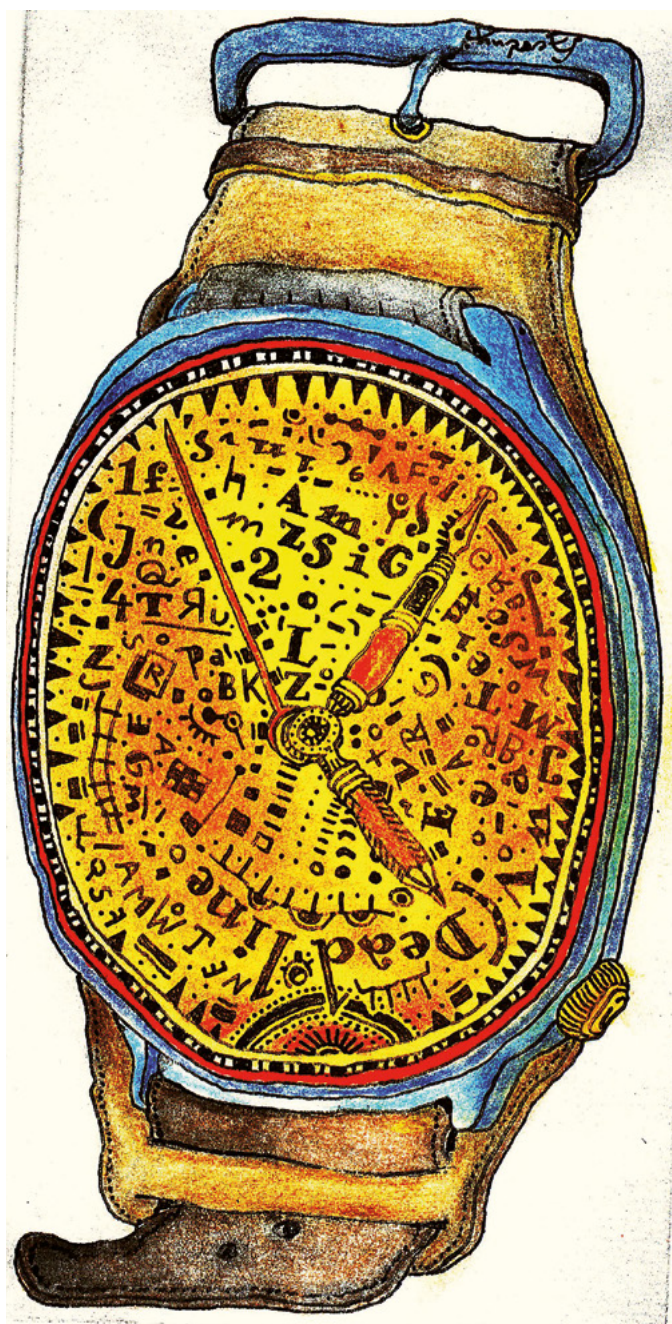


- ◆ SZABÓ ATTILA: A Dassonville formula kiterjesztett értelmezése és európai értékek az Európai Unióban
- ◆ GÁRDOS-OROSZ FRUZSINA: Az értelmiség szerepe és felelőssége Bibó István gondolatvilágában
- ◆ SZAKÁLY ZSUZSA: Mikroállamok, kisállamok – A kategorizáció kérdései
- ◆ FRANK MÁTÉ: A (Cost)Efficiency Analysis of Development Risk in EU Law
- ◆ KÓHALMI MÁTÉ: Kísérlet a populista büntetőjog tettenérésére: a büntethetőségi korhatár leszállítása
- ◆ HEKA LÁSZLÓ: Khuen-Héderváry Károly – A meghurcolt miniszterelnök
- ◆ HULKÓ GÁBOR – KÁLMÁN JÁNOS – LAPSÁNSZKY ANDRÁS: Autonóm jogállású központi közigazgatási szervek vezetőinek megbízására vonatkozó szabályozás Magyarországon, a Cseh Köztársaságban és Szlovákiában
- ◆ SZIVÓS KRISTÓF: A perfelvételi tárgyalás funkcióanalízise
- ◆ KRIVÁNIK DÁNIEL: Lényeglátó realizmus. Bevezető gondolatok Carl Friedrich von Weizsäckernek a világbéke-elvről tartott előadásához
- ◆ NÉMETH GABRIELLA: A rigácsi evangélikus tanító „másokért fáradó szerény élete”
- ◆ PAP MÁRK: Károsulti közrehatás a vadkárért való helytállási kötelezettség körében
- ◆ ASBÓTH ORSOLYA: A bírósági közvetítés jogintézménye az országos és a Győri Törvényszék adatainak tükrében
- ◆ HOMICKÓ ÁRPÁD OLIVÉR: A jogosulatlanul igénybe vett szociális ellátások visszakövetelésére vonatkozó szabályok a foglalkoztatási jogviszonyokhoz kapcsolódóan
- ◆ SZABÓ HEDVIG: „Valós idejű”, távoli biometrikus azonosítás és jogi szabályozás: A Mesterséges Intelligencia Rendelet alkalmazása Magyarországon
- ◆ MUHAMMAD ABDUL KHALIQUE: Evaluating the Evolution of International Investment Law
- ◆ MENYHÁRT ÁDÁM könyvismertetése Lenkovics Barnabás: Ember és emberség című könyvéről
- ◆ SZŰCS LÁSZLÓNÉ SISKA KATALIN: Jeremy Waldron: Thoughtfulness and the Rule of Law

GYŐR



JOG- ÉS POLITIKATUDOMÁNYI FOLYÓIRAT



Szerényi Gábor grafikája

TARTALOM

TANULMÁNYOK

- 3 SZABÓ ATTILA: A Dasonville formula kiterjesztett értelmezése és európai értékek az Európai Unióban
- 17 GÁRDOS-OROSZ FRUZSINA: Az értelmiség szerepe és felelőssége Bibó István gondolatvilágában
- 27 SZAKÁLY ZSUZSA: Mikroállamok, kisállamok – A kategorizáció kérdései
- 45 FRANK MÁTÉ: A (Cost)Efficiency Analysis of Development Risk in EU Law
- 63 KÓHALMI MÁTÉ: Kísérlet a populista büntetőjog tettenérésére: a büntethetőségi korhatár leszállítása
- 83 HEKA LÁSZLÓ: Khuen-Héderváry Károly – A meghurcolt miniszterelnök
- 123 HULKÓ GÁBOR – KÁLMÁN JÁNOS – LAPSÁNSZKY ANDRÁS: Autonóm jogállású központi közigazgatási szervek vezetőinek megbízatására vonatkozó szabályozás Magyarországon, a Cseh Köztársaságban és Szlovákiában
- 149 SZIVÓS KRISTÓF: A perfelvételi tárgyalás funkcióanalízise

MŰHELY

- 167 KRIVÁNIK DÁNIEL: Lényeglátó realizmus. Bevezető gondolatok Carl Friedrich von Weizsäckernek a világbéke-elvről tartott előadásához
- 187 NÉMETH GABRIELLA: A rigácsi evangélikus tanító „másokért fáradó szerény élete”

FÓRUM

- 209 PAP MÁRK: Károsulti közrehatás a vadkárért való helytállási kötelezettség körében
- 233 ASBÓTH ORSOLYA: A bírósági közvetítés jogintézménye az országos és a Győri Törvényszék adatainak tükrében
- 259 HOMICSKÓ ÁRPÁD OLIVÉR: A jogosulatlanul igénybe vett szociális ellátások visszakövetelésére vonatkozó szabályok a foglalkoztatási jogviszonyokhoz kapcsolódóan
- 277 SZABÓ HEDVIG: „Valós idejű”, távoli biometrikus azonosítás és jogi szabályozás: A Mesterséges Intelligencia Rendelet alkalmazása Magyarországon
- 295 MUHAMMAD ABDUL KHALIQUE: Evaluating the Evolution of International Investment Law

RECENZIO

- 323 MENYHÁRT ÁDÁM könyvismertetése Lenkovic Barnabás: Ember és emberség című könyvéről
- 331 SZÜCS LÁSZLÓNÉ SISKA KATALIN: Jeremy Waldron: Thoughtfulness and the Rule of Law

E számunkat Szerényi Gábor rajzai díszítik.



- *A Széchenyi István Egyetem
Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Karának
tudományos kiadványa / Győr*
- Szerkesztőbizottság elnöke és főszerkesztő | BIHARI MIHÁLY
- Szerkesztőbizottság elnökhelyettese | RÉVÉSZ T. MIHÁLY
- Szerkesztőbizottság | CS. KISS LAJOS | DARÁK PÉTER
GYURITA RITA | FAZEKAS JUDIT | JOSEF KOTÁSEK | KISS LÁSZLÓ
LAMM VANDA | LENKOVICS BARNABÁS | LÉVAY MIKLÓS
KOVÁCS GÁBOR | KUKORELLI ISTVÁN | MARIA PATAKYOVÁ
PATYI ANDRÁS | SMUK PÉTER | SULYOK GÁBOR | **SZALAY GYULA**
SZIGETI PÉTER | TAKÁCS PÉTER | TORMA ANDRÁS
VARGA ZS. ANDRÁS | VEREBÉLYI IMRE
- Szerkesztők | DELI GERGELY | SZOBOSZLAI-KISS KATALIN
- Idegen nyelvű szövegek ellenőrzése | HONTVÁRI TAMÁS
- Olvasószerkesztő | NÉMETH RICHÁRD
- Az alapító képviselője | SMUK PÉTER

Megjelenik | 3 havonta

Felelős kiadó | Universitas-Győr Nonprofit Kft. ügyvezetője

Terjesztő | Universitas-Győr Nonprofit Kft.

Levélcím | 9026 Győr, Egyetem tér 1.

Online szerkesztő | Széchenyi István Egyetem

Műszaki és grafikai tördelés | Takács Anita

Nyomdai munkálatok | Palatia Nyomda

ISSN | 2060-4580

DOI: 10.58528/JAP.2024.16-4.

SZABÓ ATTILA

A Dassonville formula kiterjesztett értelmezése és európai értékek az Európai Unióban

ABSTRACT

As a starting point, the paper reviews the reasons for the emergence of European integration, recalls the most important European Court of Justice decisions arising from the economic cooperation dimension, and describes the conceptual scope of European values as they are increasingly interpreted. Through the example of the rule of law, this paper illustrates how the constitutional systems of the Member States have been overshadowed by the institutional systems of the European Union. Finally, the paper draws attention to the tendency for integration to extend beyond the framework of economic harmonisation, sometimes without a mandate, to the detriment of national specificities, which is the source of the common European values. This tendency gives way to a practice that uses the Dassonville formula, effectively transposing it to European values.

Keywords: economic harmonization ■ Court of Justice of the European Union
■ Dassonville formula ■ European values ■ rule of law ■ rule of law mechanism
■ national sovereignty

Az európai (tag)államok gazdaságainak egymáshoz közelítése, vagy ha úgy tetszik: egységesítése a második világháború után egyre sürgetőbbé vált annak érdekében, hogy az európai gazdaságok a nagy világgégek után talpra állhassanak. Ezek az országok kétségkívül rendelkeztek már akkor is és rendelkeznek ma is elegendő nyersanyaggal, széleskörű szolgáltatási palettával, valamint kellő mennyiségű pénzügyi és szellemi tőkével, mely – potenciálisan ugyan, de – alkalmassá tette őket arra, hogy felkerüljenek a gazdasági világtérképre.^[1] Az azonban a gazdasági és a politikai döntéshozók számára a második világháború után viszonylag hamar világossá vált, hogy ahhoz, hogy európai országai a világ meghatározó gazdasági tényezői legyenek (vagy lehessenek), egységesíteniük, illetve egyesíteniük kell gazdaságaikat. Franciaország külügyminisztere, Robert Schuman 1950. május 9-én, a német kapituláció

[1] Vö. Lavery, 2023.

ötödik évfordulóján javasolta a szén- és acélipar együttes felügyeletének megalósítását (Nyugat-)Németországgal közösen.^[2] Ilyen előzmények mellett született meg viszonylag gyorsan, nem egészen egy év alatt az Európai Szén- és Acélközösséget létrehozó szerződés, mely 1952-ben hatályba is lépett, kezdetben hat európai ország (Franciaország, Németország, Olaszország és a Benelux államok) részvételével. 2023-ban első olvasatra talán anakronisztikusnak hathat az Európai Unió és az európai integrációs folyamat kezdetének vizsgálata. Azonban az elmúlt években, illetve évtizedekben az európai integrációs folyamatot olyan intézményi, ideológiai és értékbéli válságok jellemzik, amelyek együttesen leginkább talán az önazonosság válságával írható körül. Mi sem szemlélteti ezt jobban, mint a sokat vitatott, Európa jövőjéről szóló konferencia sorozat,^[3] illetve az Európai Unió alapító szerződéseinek módosítása körül zajló heves viták.^[4]

Az Európai Parlament legfontosabb javaslatai többek között a kétkamarás rendszer és új szavazási rend létrehozása a Tanácsban; a jogalkotás kezdeményezésének joga, valamint társjogalkotói jogkör a Parlamentnek a hosszú távú költségvetés kialakításában; a Bizottság átnevezése „Európai Végrehajtó Testületnek”, illetve a tagságra vonatkozó szabályok teljes felülvizsgálata, ideértve a Bizottság elnökének megválasztását is (a jelölés joga a Parlamenté, a jóváhagyásé pedig az Európai Tanácsé lenne, vagyis éppen fordítva, mint jelenleg), valamint lehetőség a Bizottság elnöke számára, hogy a biztos kollégium tagjait politikai preferenciák alapján, ugyanakkor a földrajzi és demográfiai egyensúlyt szem előtt tartva válassza ki. Ezen kívül az Európai Parlament javaslata szerint lényegesen nagyobb átláthatóságra van szükség a Tanácsban azáltal, hogy jogalkotási kérdésekben közzéteszik az egyes tagállamok álláspontját.^[5]

Az Európai Unió intézményrendszerének reformja, illetve az integráció irányának meghatározása régóta, talán egészen a Schuman-nyilatkozat közzététele óta fennálló, folyamatos vita Európában. Úgy vélem, hogy egy olyan pillanatban, mikor küszöbön áll az Európai Unió alapító szerződéseinek revíziója, illetve módosítása, vissza kell térnünk a kezdetekhez és meg kell vizsgálnunk az európai integráció eredeti rendeltetését,^[6] ez pedig nem más, mint a minél hatékonyabb gazdasági együttműködés megteremtése az európai nemzetek között.

[2] Az úgynevezett Schuman-nyilatkozat teljes terjedelmében elérhető: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_en.

[3] Bővebben lásd: European Commission: Conference on the Future of Europe, 2019.

[4] Az Európai Parlament többek között az Európa jövőjéről szóló konferenciasorozat eredményeinek összegzésére hivatkozással 2023. november 23-án ismét az uniós Szerződések módosítását sürgette, és felszólították a Tanácsot, hogy „haladéktalanul és vita nélkül terjessze az Európai Tanács elé javaslataikat”. Most az EU állam- és kormányfőin a sor, hogy egyszerű többséggel összehívják az Európai Konventet. Az erről szóló parlamenti sajtóközleményt lásd: REF: 20231117IPR12217.

[5] Az Európai Parlament 2023. november 22-i állásfoglalása az Európai Parlamentnek a Szerződések módosítására irányuló javaslatairól (2022/2051(INL)) az alábbi linken érhető el magyar nyelven: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0427_HU.html.

[6] Gondolatmenetem alapját az amerikai jogelméletben ismert originalizmus koncepciója ihlette. Vö. Solum, 2011.

Az EGK Szerződés 2. cikke a következőket tartalmazza: „A Közösség feladata, hogy közös piac létrehozásával, valamint a tagállamok gazdaságpolitikáinak fokozatos közelítésével a Közösség egész területén előmozdítsa a gazdasági tevékenységek harmonikus fejlődését, a folyamatos és kiegyensúlyozott gazdasági növekedést, a nagyobb stabilitást és az életszínvonal gyorsabb emelkedését, valamint a tagállamai közötti kapcsolatokat szorosabbá tételét.”

Az ebből fakadó konkrét feladatokat a Szerződés 3. cikke tartalmazza, melynek értelmében az együttműködés kiterjed a tagállamok között az áruk behozatalára és kivitelére vonatkozó vámok és mennyiségi korlátozások, valamint minden más, azokkal azonos hatású intézkedés eltörlésére. Emellett az együttműködés kiterjed a közös vámtarifa létrehozására és a harmadik országokkal szemben közös kereskedelempolitika kialakítására, a mezőgazdaság és a közlekedés területén közös politika elfogadására, a közös piaci verseny torzulásának megakadályozására, valamint a tagállamok jogszabályainak közelítésére a közös piac megfelelő működéséhez szükséges mértékben.

A fenti felsorolásból egyértelműen kiolvasható, hogy az EGK Szerződés alapvetően a tagállamok együttműködésének gazdasági dimenzióit rögzíti. Olyan szabályokat tartalmaz, melyek célja egy egységes európai gazdasági térség létrehozása annak érdekében, hogy Európa gazdasági potenciálja és ezáltal pénzügyi stabilitása növekedjen. Ebben a gazdasági együttműködésre irányuló környezetben született meg az Európai Bíróság egy korai ítélete a van Gend & Loos ügyben.^[7] Ítéletében a Bíróság megfogalmazta az európai uniós jog egyik alapelvét: a közvetlen hatályt.^[8] Ezen elv értelmében az uniós jog nem csupán a tagállamok között hoz létre kölcsönös kötelezettségeket, hanem közvetlen hatállyal bír a polgárookra és a vállalkozásokra nézve, olyan egyéni jogokat biztosítva számukra, amelyeket a nemzeti hatóságoknak és bíróságoknak védelemben kell részesíteniük. Ugyanebben a gazdasági együttműködést a középpontba helyező környezetben született az a sokat vitatott döntése az Európai Unió Bíróságának, amely az elmúlt évtizedekben az ún. lopakodó föderalizmus jelenségének alapjául szolgál:^[9] a Costa vs. E.N.E.L. ügyben a bíróság többek között akként fogalmazott, hogy a hagyományos nemzetközi szerződésektől eltérően az EGK-Szerződés saját jogrendszert hozott létre, amely a Szerződés hatálybalépésétől a tagállamok jogrendszerébe illeszkedik, és amely azok bíróságaira nézve kötelező.^[10]

Az Európai Bíróság a határozatában a következő tételmondatban megállapítja, hogy saját intézményekkel és jogi személyiséggel bíró, jogképes, nemzetközi képviseleti joggal, és különösen az államok hatáskörének korlátozásából vagy

[7] ECLI:EU:C:1963:1 van Gend & Loos kontra Holland Adóhatóság. A van Gend & Loos döntés részletes ismertetését lásd: Blutman, 2013, 338-341.

[8] A közvetlen hatályról bővebben lásd: Blutman, 2013, 338-358.; Karoliny, 2009, 131-133.

[9] Vö. Trócsányi – Sulyok, 2020, 226-235.

[10] ECLI:EU:C:1964:66, Flaminio Costa kontra E.N.E.L. Az ügy ismertetését és az uniós jog elsőbbségét lásd: Blutman, 2013, 366-375.

az államok által a Közösségre átruházott funkciókból eredő, tényleges hatalommal felruházott Közösség határozatlan időre történő létrehozásával ugyanis az államok, bár szűk területeken, de korlátozták szuverén jogaikat, és így a saját állampolgáraikra, illetve honosaikra és önmagukra alkalmazandó joganyagot hoztak létre.^[11]

Maga a határozat is akként fogalmaz tehát, hogy a korlátozás szűk területekre vonatkozik, mely – különösen a 60-as években – a fenti, 3. cikk felsorolást figyelembe véve kizárólag gazdasági harmonizációs tárgyú lehetett.

A van Gend & Loos, illetve a Costa vs. E.N.E.L. ügyeket követően figyelhető meg annak a tendenciának a kibontakozása, mely az egyéni alapjogvédelem közösségi jogi megalapozását célozza. Az Európai Bíróság egy tisztán gazdasági tárgyú ügyben (közösségi forrásból támogatott áron árult vaj igénylőinek kuponjára fel kell vezetni az igénylő nevét), a Stauder esetben^[12] kimondta, hogy az alapvető jogok a közösségi jog általános jogelveinek részét képezik. Később az Internationale Handelsgesellschaft ügyben^[13] a Bíróság megállapította, hogy az alapvető jogok tiszteletben tartása a közösségi jog általános jogelveinek integráns részét képezik, amelynek védelmét az Európai Bíróság biztosítja^[14]. Ezt követően a Nold esetben^[15] kimondta a Bíróság, hogy az alapvető jogok védelmének biztosításakor köteles a tagállamok alkotmányos hagyományaiából^[16] inspirációt nyerni, és nem tarthat hatályban olyan intézkedéseket, amelyek a tagállamok alkotmányaiban elismert és védett alapvető jogokkal összeférhetetlenek. Sőt, a Bíróság álláspontja szerint a tagállamok alkotmányos tradíciói mellett azok az emberi jogokat védő nemzetközi egyezmények is irányadóak, melyek kidolgozásában a tagállamok nem vettek részt.^[17]

A fenti határozatok alapján mindenképpen megállapítható, hogy az integráció azon szakaszában születtek és formáltak a tagállamok jogrendszerét, amikor a hangsúly a tagállamok közötti gazdasági együttműködés kibontakozására, illetve annak erősítésére helyeződött. Az európai integrációban a 60-as, 70-es éveket követően kezdett kialakulni az a hárompilléres szerkezet is, amely alapjaiban határozta meg a gazdasági együttműködés mindennapjait. Ebben a rendszerben maga az Unió, a közös kül- és biztonságpolitika, valamint a bel- és igazságügyi együttműködés is alapvetően kereskedelempolitikai aspektusú volt.^[18] Az integrációs folyamatban meghatározó jelentőséggel bírt, hogy a tagállamok

[11] Vö. Arena, 2019, 1017-1037,

[12] ECLI:EU:C:1969:57, Erich Stauder kontra Stadt Ulm - Sozialamt.

[13] ECLI:EU:C:1970:114, Internationale Handelsgesellschaft mbH kontra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel.

[14] 11/70 [1970] ECR, 1125.

[15] ECLI:EU:C:1974:51, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung kontra az Európai Közösségek Bizottsága.

[16] Vö. Paczolay, 2010, 11-12.; Lánkos, 2020.

[17] A Nold-ügyben született döntés elérhető angol nyelven: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:61973CJ0004>.

[18] Vö. Bartels, 2007, 715-756.

az egymás között fennálló minden olyan akadályt, mely a tagállamok közötti kereskedelem akadályát képezi, lebontanak. A tagállamok közötti kereskedelmi akadályoktól való megszabadulás éppen, hogy olyan szükséges feltétele volt az együttműködésnek, mely nélkül egységes gazdasági térség, majd később a belső vámok nélküli egységes belső piac létre sem jöhetett volna.

Kiindulópontként el kell fogadnunk tehát, hogy az európai integráció koncepciója maga is válságban született: a II. világháborút követően Európa nemzeteinek nem volt más választásuk, mint egy működőképes békeprojektet létrehozni, mivel nem kockáztathatták a további háborúk lehetőségét.^[19] Ugyanakkor nem létezett olyan közös európai identitás, amely lehetővé tette volna egy európai föderális rendszer kiépítését. Voltak azonban olyan közös gazdasági érdekek, amelyek elég erősek voltak ahhoz, hogy az integrációs folyamat középpontjába kerüljenek. Az európai integrációt tehát gyakorlatilag a félelem és a közös gazdasági érdekek hívták életre.

A nemzetközi, technológiai és politikai környezet természetesen jelentősen megváltozott az elmúlt hetven évben, létrejött az általunk ma ismert Európai Unió, amely komoly fejlődési folyamaton ment keresztül, de az integrációs folyamat mögött mélyen, legbelül még mindig ott húzódnak azok a megfontolások, amelyek életre hívták azt. Egyrészt a félelem, hogy Európa nemzetei a globalizált nemzetközi környezetben csak egységesen jelenthetnek versenytényezőt, és persze az egyes tagállamok nemzeti gazdasági érdekei, hiszen az egységes piac továbbra is az Európai Unió egyik legfontosabb vívmánya. Amikor az Európai Unión belül egy olyan, meghatározó jelenséget kívánunk vizsgálni, mint az európai integráció jövője, intézményi és strukturális keretei, illetve a közös európai értékek, úgy vélem, mindezt szem előtt kell tartanunk, mert csak így érthetjük meg az európai politikai folyamatok mögött meghúzódó érdekeket és törekvéseket, és csak ezt követően érthetjük meg az európai értékek és egyúttal a tagállamok szuverenitásának védelméért folytatott küzdelmet is.^[20]

Meg kell ismernünk és meg kell értenünk tehát azokat a folyamatokat, amelyek az integrációt életre hívták, és azokat a folyamatokat is, amelyeken hetvenéves fennállása során az integráció keresztülment. Úgy vélem, látnunk kell, hogy az integráció fejlődése során semmi sem volt fekete vagy fehér: az elmúlt hetven év konfliktusokkal és kompromisszumokkal teli volt. Olyan ellentétes érdekekkel találkozunk, amelyek látszólag kizárták egymást, de a felek egymás nélkül nem tudtak továbblépni a fejlődés irányába, így végül a szükséges kompromisszum volt az, amely kimozdította a vitákat a nyugvóponttól. Elég, ha magára a luxemburgi kompromisszumra gondolunk, amikor Franciaország feladta az „üres székek» politikáját, és hét hónap után visszatért a Tanácsba, azzal a feltétellel, hogy az egyhangúság elve továbbra is érvényesüljön, ha egy tagállam alapvető érdekei forognak kockán.^[21] Az európai kompromisszum természetére talán egy

[19] Vö. Schuman-nyilatkozat.

[20] Vö: Kruzslicz, 2021; Berkes, 2023, 66-86.

[21] Vö. Orbán, 2021, 177-199.; Reestman – Beukers, 2017, 1-12.

másik, kiváló példaként szolgálhat az Alkotmányszerződés, amely nem alkotmányként született, de főbb rendelkezései gyakorlatilag azonos tartalommal – kompromisszumos megoldásként – bekerültek a Lisszaboni Szerződésbe.^[22]

A tagállamok célja tehát az integráció kezdetén az volt, hogy a tagállamok az egymás közötti vámokat és mennyiségi korlátozásokat eltöröljék. Ez a folyamat a belső vámok vonatkozásában 1968. július 1-jére lényegében megvalósult. A vámmal azonos hatású intézkedések eltörlése tekintetében azonban ezt a határ-időt már nem sikerült tartani. A vámokkal azonos hatású díjak tilalmát ugyanis az EUMSZ 28. cikkének (1) bekezdése és 30. cikke alapján az ítélezési gyakorlat alakította ki. Az Európai Unió Bírósága szerint elnevezésétől vagy alkalmazási módjától függetlenül minden olyan díj, „amely amikor azt egy valamely tagállamból behozott termékre kivetik, egy hasonló hazai termékre azonban nem, a termék árának megváltoztatása miatt a vámmal azonos hatást gyakorol az áruk szabad mozgására”, természetétől vagy formájától függetlenül azonos hatású díjnak tekinthető.^[23]

Később az Unió Bírósága a mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedések tilalmának doktrínáját is kimondta az EUMSZ 34. és 35. cikke alapján. Az Európai Unió Bírósága a Dassonville ügyben hozott ítéletében arra az álláspontra jutott, hogy a tagállamok által elfogadott minden olyan kereskedelmi előírás, amely képes – közvetlen vagy közvetett módon, ténylegesen vagy potenciálisan – akadályozni a Közösségen belüli kereskedelmet, a mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedésnek tekintendő.^[24]

A Cassis de Dijon ítéletben az Európai Bíróság továbbfejlesztette a joggyakorlatát, megállapítva, hogy a tagállamok valamelyikében az adott ország méltányos és hagyományos szabályaival és gyártási eljárásaival összhangban, jogszerűen gyártott és forgalomba hozott bármely terméket minden más tagállam piacán engedélyezni kell. A kölcsönös elismerés elvével összhangban tehát a tagállamok kötelesek engedélyezni a tagállamok valamelyikében jogszerűen előállított és forgalomba hozott áruk szabad áramlását és forgalomba hozatalát saját piacukon. A Keck ügyben hozott ítélet azonban az EUMSZ 34. cikkének alkalmazási körét korlátozza, amelyben az Unió Bírósága kimondja, hogy az értékesítés egyes módjai nem tartoznak a cikk hatálya alá, amennyiben azok megkülönböztetéstől mentesek.^[25]

A fenti ügyekből (mely nyilvánvalóan egy, a teljesség igénye nélküli válogatásnak tekintendő) látszódik, hogy az Unió a tagállamok gazdaságainak harmonizálására törekedett ebben az időszakban és ezen törekvésekkel összhangban hivatkozott az Unió értékeinek fontosságára és az azokkal kapcsolatos harmonizációs kötelezettségekre. Az úgynevezett európai értékek tehát elsősorban gazdasági célt szolgáltak.

[22] Angyal, 2007, 175-190.

[23] ECLI:EU:C:1962:45 Commission of the European Economic Community v Grand Duchy of Luxembourg and Kingdom of Belgium. Joined cases 2/62 and 3/62.

[24] ECLI:EU:C:1974:82 Procureur du Roi v Benoît and Gustave Dassonville.

[25] ECLI:EU:C:1993:905 Criminal proceedings against Bernard Keck and Daniel Mithouard.

Egyúttal az is megfigyelhető, hogy az Európai Unió Bíróságának fentebb ismertett döntéseivel^[26] szorosan kapcsolódnak a négy szabadság – az áruk, a szolgáltatások, a munkaerő és a tőke szabad áramlásának – érvényesüléséhez, és az Európai Unió Bírósága nem hivatkozott gazdasági indokok vagy gazdasági érintettség nélkül ezek feltétlen érvényesüléséhez. Az Európai Unió Bíróságának esetjogából tehát kirajzolódik azon tendencia, miszerint az Európai Unió értékeire (vagy azok megsértésére) való hivatkozás önállóan nem jelenik meg egyetlen bírósági érvelésben sem. Megjegyzendő, hogy a későbbi joggyakorlat során is az Unió pénzügyi érdekei jelentik azt a vezérfonalat, amely mentén az úgynevezett „európai értékek”^[27] érvényesülését az Unió elvárja a tagállamoktól.^[28]

Alapfeltehető tehát, hogy a tagállamok együttműködése az európai integráció céljainak megfelelően az első évtizedekben (és vélhetően napjainkban is) egy jól körülhatárolt területre, nevezetesen a gazdasági harmonizációra koncentrált, és ennek megvalósításának szolgálatába állította az ún. európai értékekre történő hivatkozást. Álláspontom szerint az „egymásra utaltság” (négy szabadság megvalósulása, illetve az ún. „európai értékek”) elengedhetetlen részét képezik az integrációs folyamatnak, és az Unió fejlődése szempontjából nem is lehet ezektől eltekinteni, ugyanakkor véleményem szerint ezek nem szakíthatók el az Unió lényegét meghatározó célkitűzésektől, vagyis az európai integrációban részes tagállamok kereskedelmi, gazdasági érdekeitől.

Az elmúlt években azt láthatjuk, hogy megjelent az igény Európában, hogy egy alapvetően alkotmányjogi természetű terminológiát, az úgynevezett „európai értékek” politikai jellegű konfliktusok megoldására is felhasználjuk.^[29] Ezzel azonban a politikai szféra egy olyan jogi fogalmat, pontosabban fogalmakat próbál supranacionális szinten tartalommal megtölteni, amelyeknek tartalma általános jelleggel nem határozható meg minden kétséget kizáróan: az kizárólag esetről esetre és jogrendszerről jogrendszerre lehetséges. Az ún. európai értékek forrása elsősorban az Európai Unióról Szóló Szerződés, amelynek 2. cikke szerint „az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.” Ezek az értékek azonban a tagállamokban működő alkotmány- és legfelsőbb bíróságok gyakorlatában formálódtak az elmúlt évtizedek alatt. Ezek az értékek olyan célt kell, hogy jelentsenek, amelynek az elérésére a tagállamoknak törekedni-

[26] Miután széles körben ismert és az Európai Unió működését alapjaiban meghatározó döntésekről van szó, az ítéletek részletes bemutatásától eltekintek.

[27] Vö. EUSZ 2. cikk.

[28] A EUB C-811/19 és a C-840/19 számú egyesített ügyek esetén az EUB az unió pénzügyi érdekeinek megsértésére hivatkozott, de még a Német Szövetségi Alkotmánybíróság PSPP döntésében is (2 BvR 859/15) Németország pénzügyi érdeke képezte a jogvita központi elemét.

[29] Vö. Crego – Manko, 2022; Tárnok, 2021, 100-103.

ük kell. Az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek tartalma azonban tagállamról tagállamra eltérő, hiszen maguk a társadalmak és jogrendszerek, alkotmányos és jogi kultúrák is különbözőek, amelyekben ezeknek az értékeknek az érvényesülnie kell.^[30]

Ezek az értékek, mint például a jogállamiság azonban – jogtechnikai eszközként – alapvetően egy olyan jogi kritérium (vagy sokkal inkább kritériumrendszer), amely ma ismert formájában az évtizedek során valamennyi tagállam legfelsőbb és alkotmánybírói fórumának esetjogában, tagállamonként forrott ki. Minden tagállamnak saját bírói gyakorlata és alkotmányos szabályai vannak az európai értékek fogalmával kapcsolatban, illetve vonatkozóan, hogy ezeket milyen módon és milyen eszközökkel teremti meg.^[31] Figyelembe kell vennünk tehát, hogy a közös európai értékek nemcsak a nemzetközi szervezetek (például az Európa Tanács és az Európai Unió) alapidokumentumaiban, hanem a nemzeti alkotmányokban is megjelennek. Sőt, a tagállamokban, a tagállamok alkotmányaiban születtek meg először, autentikus és elsődleges forrásaik tehát a tagállamok alkotmányai, illetve a tagállamokban működő alkotmány- és felsőbb bíróságok gyakorlata.

A közös európai értékek közül kiemelkedő és az utóbbi időben a leggyakrabban hivatkozott érték a jogállamiság követelménye.^[32] Ennek ez értéknek a kifejlődésén és tartalommal történő megtöltésén keresztül láthatjuk, hogy az Unió szervezetrendszerre hogyan próbálja uniformizálni az egyes tagállamok érték-tartalmát.^[33]

Ami az Európai Unió által alkalmazott jogállamiság-fogalmat, mint közös értéket illeti, az Európai Unió az elmúlt években egy egységes követelményrendszer kíván kialakítani, amelynek célja, hogy megeremtsen általa egy kvázi föderalisztikus állapotot, amelynek elérését a tagállamok számára kötelezettségként rögzíti, amelyhez a jogállamiság fogalmát pedig eszközként kívánják használni^[34] az EUSZ 2. cikkében foglalt értékeken keresztül.^[35]

A jogállamiság mint érték és/vagy (!) elv csak a Lisszaboni Szerződéssel vált az Európai Unió egyik alapvető értékévé. Ezt követően az igazi uniós dimenzió a jogállamiság megerősítését célzó uniós keretrendszer volt, amelyet az Európai Bizottság dolgozott ki és kommunikált. A Bizottság szerint „a jogállamiság minden modern alkotmányos demokrácia gerince. Ez az egyik alapelv, amely az EU valamennyi tagállamának közös alkotmányos hagyományaiból ered, és mint ilyen, az Unió alapját képező egyik fő érték. Erre emlékeztet az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 2. cikke, valamint a Szerződés és az EU Alapjogi Chartájának preambuluma.”^[36]

[30] Vö. Láncoş, 2013, 153-170.; Trócsányi, 2014, 12-16.

[31] Vö. Trócsányi, 2008, 49-51.

[32] Vö. Blutman, 2021, 261-270.

[33] Vö. Gát, 2021, 41-68.

[34] Vö. Pócz, 2019, 153-155.

[35] Vö: Gát, 2021, 74-106.; Sulyok, 2021, 207-227.

[36] A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a jogállamiság megerősítésére irányuló új uniós keretről (COM/2014/0158 final).

Az Európai Bizottság tehát a jogállamiságot már csak eredezteti: a tagállamok közös alkotmányos örökségéből fakadó jogelvként tekint rá, amelynek uniós jogi forrása elsősorban az EUSZ 2. cikke. Az Európai Unió jogállamisági keretrendszerének kidolgozásakor a Bizottság abból indult ki, hogy ő az Alapító Szerződések őre, és ezzel kapcsolatban felelőssége az EU alapját képező értékek tiszteletben tartásának biztosítása és az Európai Unió általános érdekeinek védelme. Ebben a pillanatban tehát az uniós értékek tartalmának meghatározása elvált a tagállamoktól, az autentikus tagállami alkotmányértelmezőktől és átkerült egy szupranacionális politikai döntéshozó testület, az Európai Bizottság hatókörébe.

Ezt követően a Bizottság létrehozta a jogállamisági keretrendszert, hogy kezelje és megoldja azt a helyzetet, amelyben a tagállamokban a jogállamiságot rendszerszintű veszély fenyegeti. A Bizottság szerint a keretrendszer célja, hogy a tagállamokban a jogállamiságot fenyegető potenciális jövőbeli veszélyeket megoldja, mielőtt az EUSZ 7. cikkében előírt mechanizmusok aktiválásának feltételei teljesülnének. A Bizottság hangsúlyozta, hogy a keretrendszer nem alternatívája az EUSZ 7. cikk szerinti mechanizmusoknak és jogsértési eljárásoknak, sokkal inkább megelőző/kiegészítő jellegű.

A 2014-es jogállamisági keretrendszer szükségességét indokolva a Bizottság kifejtette, hogy a jogállamiság elve „fokozatosan a modern alkotmányjog és a nemzetközi szervezetek (beleértve az Egyesült Nemzetek Szervezetét és az Európa Tanácsot) meghatározó szervezeti modelljévé vált a közhatalom gyakorlásának szabályozására. Ez biztosítja, hogy minden közhatalom a törvény által meghatározott korlátok között, a demokrácia és az alapvető jogok értékeivel összhangban, valamint független és pártatlan bíróságok ellenőrzése alatt járjon el.”^[37]

Azt ugyan maga a Bizottság is elismerte, hogy a jogállamiságból fakadó elvek és normák pontos tartalma nemzeti szinten az egyes tagállamok alkotmányos rendszerétől függően eltérő lehet – ahogyan azt a Velencei Bizottság korábban már hangsúlyozta –, azonban az elmúlt évek fejlődési iránya alapján azt láthatjuk, hogy az Európai Bizottság ezt a tényt sokkal kevésbé tartja jelentősnek, mint azt tette korábban a Velencei Bizottság.^[38]

Az Európai Bizottság 2014-ben lényegében a nemzetközi igazságszolgáltatási fórumok és testületek értelmezését fogadta el egyedüli iránymutatásként, tovább távolodva a tagállami alkotmányos rendszerek gyakorlatától, amely megközelítés egyúttal a 2020-as jogállamisági mechanizmus alapját képezi.

A Bizottság szerint az Európai Unió Bírósága és az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata, valamint az Európa Tanács által kidolgozott dokumentumok – „különösen a Velencei Bizottság szakértelmére építve – kime-

[37] A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a jogállamiság megerősítésére irányuló új uniós keretről (COM/2014/0158 final).

[38] CDL-AD(2011)003rev-e: Report on the rule of law - Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25-26 March 2011).

rító felsorolást nyújtanak ezekről az elvekről, és így az EUSZ 2. cikkével összhangban meghatározzák a jogállamiság mint az EU közös értékének központi jelentését”. A jogállamiság tartalmának megállapítása során tehát a tagállami alkotmányértelmezők és a fennálló tagállami gyakorlat a háttérbe szorult. Az idézett források alapján a Bizottság a jogállamiság tartalmát a következőkben határozta meg: i) jogszerűség, „ami a jogszabályok megalkotásának átlátható, elszámoltatható, demokratikus és pluralista folyamatát jelenti”, ii) jogbiztonság, iii) a végrehajtó hatalom önkényének tilalma, iv) független és pártatlan bíróságok, v) hatékony bírósági felülvizsgálat, beleértve az alapvető jogok tiszteletben tartását és vi) a törvény előtti egyenlőség.^[39]

Az Európai Bizottság azonban azt már nem vállalta, hogy meghatározza ezen elvek tartalmát – hiszen ezek alapvetően jogi, döntően alkotmányjogi fogalmak –, ehelyett az EUB és az EJEB ítélkezési gyakorlatára támaszkodik, amely szerint ezek az elvek nem pusztán formai és eljárási követelmények, hanem „a demokrácia és az emberi jogok betartásának és tiszteletben tartásának eszközeit jelentik”. A tagállami alkotmányértelmező testületek évtizedes gyakorlata tehát ezúttal is csak áttételesen játszik szerepet a jogállamiság európai uniós tartalmának megállapítása során.

Az Európai Bizottság továbbá megállapította, hogy a jogállamiság „alkotmányos elv, amelynek mind formális, mind anyagi jogi összetevői vannak”.^[40] Érdemes figyelembe vennünk azonban, hogy az Európai Bizottság számos alkalommal nem foglalkozik a jogállamiság tartalmának érdemi nehézségeivel és lényegében úgy alakítja ki a keretrendszer, hogy figyelmen kívül hagyja annak a megállapításnak következményeit, hogy a jogállamiság elemei az egyes nemzeti gyakorlatok szerint eltérő tartalommal bírhatnak. A Bizottság a problémát az EUB és az EJEB gyakorlatának abszolút elsőbbségével oldotta meg a tagállamok joggyakorlatával szemben. Az Európai Unió által alkalmazott jogállamiság felfogásban, illetve a jogállamisági mechanizmusokban tehát elenyésző szerep jut, ha egyáltalán jut, azoknak a tagállami alkotmányértelmező testületeknek, akik az elmúlt évtizedekben esetről esetre, évtizedes gyakorlaton keresztül alakították és fejlesztették saját alkotmányos berendezkedésükön belül a jogállamiságot.

Az Európai Unió mindeközben a folyamat közben olyan értékközösséggé vált, melynek során a Bizottság és maga a Bíróság is egy alapvetően gazdasági együttműködés keretében született határozatcsomagra hivatkozással igyekszik a saját hatáskörét kiterjeszteni, értéktartalmú kérdésekre és a gazdasági alapon meghozott határozatokra hivatkozással igyekszik ezen értékalapú kérdésekben is a nemzeti alkotmányok rendelkezését háttérbe szorítani. Ha mindezt összevetjük a 60-es, 70-es években hozott, az egységes belső piac kialakítása érdekében hozott piaci jellegű döntésekkel, akkor abból az alábbi következtetés vonható le:

A korábban idézett Dassonville-formula alapján a tagállamok minden olyan kereskedelmi szabályozását, amely közvetlenül vagy közvetve, ténylegesen vagy

[39] COM/2014/0158.

[40] COM/2014/0158.

potenciálisan akadályozhatja a Közösségen belüli kereskedelmet, mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedésnek tekintenek, és ezeket a szabályokat a jogrendszereikből a tagállamok eliminálnak. Ennek a formulának a közös európai értékekre való átraszformálását figyelhetjük meg az utóbbi évtizedben.

Az Unió szervei – elsősorban a Bizottság – a közös európai értékeket is egységes, uniformizált tartalommal töltik meg és kényszerítik rá a tagállamokra, anélkül, hogy maga az Európai Unió (és a nevében eljáró Bizottság) önálló szuverenitással rendelkezne. A Dassonville-formula illetően, kiterjesztő alkalmazásával az Unió szervei lényegében lebontanak minden olyan nemzeti sajátosságot, mely közvetlenül vagy közvetve, ténylegesen vagy potenciálisan akadályozná az Unió által (egyoldalúan és közvetlen felhatalmazás nélkül) tartalommal megtöltött fogalmak korlátlan érvényesülését.

Álláspontom szerint sem az Európai Bizottság, sem pedig az Európai Bíróság nem rendelkezik korlátlan felhatalmazással abban a tekintetben, hogy a tagállamok közös értékei tartalmának egyoldalú meghatározásáról vagy értelmezési tartományának kialakításáról rendelkezessen. Máshogy megfogalmazva, egyetlen uniós szerv sem mondhatja azt, hogy a nemzeti alkotmányokban gyökerező közös európai értékek tartalmának minden esetben teljességgel meg kell felelniük az Unió szervei által meghatározott tartalomnak. Ez ugyanis oda vezet, hogy a nemzeti karaktert, a hagyományos társadalmi viszonyokat, végső soron pedig a nemzeti identitást erodáljuk, mivel olyan kiterjesztő értelmezést engedünk az uniós szervek által értelmezett jogi kritériumoknak, amelyek a tagállamok sajátosságaiból adódó különbségeket tüntetik el.

A nemzeti sajátosságok – egy bizonyos szintig – nem véletlenül sajátosságok, hanem azért egyediek, mert azok egy-egy nemzet életében, kultúrájában, történelmi emlékezetében érlelődtek és fejlődtek ki, és ez képeződik le a tagállamok jog- és alkotmányos rendszerében (alkotmányos önazonosságában), amelynek azonban a megjelenési formája maga az alkotmány.

Fontos hangsúlyozni azt is, hogy maguk az uniós dokumentumok is olyan közös értékekről tesznek említést, melyek a tagállamokkal közösek, nem pedig az Unióval. Az Európai Uniónak ugyanis önállóan – szuverenitásának hiányából adódóan – nincsenek saját, eredeti értékei, hanem azokat a tagállamok hagyományaiából „eredeztetni”, származtatott módon.

Az EUSZ 2. cikkében foglalt értékek a tagállamok társadalmainak és alkotmányos berendezkedésének olyan, immanens részét képezik, amelyek minden kétséget kizáróan szimbiotikus kapcsolatban áll a tagállamok szuverenitásával, hiszen olyan értékalapú és meghatározó társadalmi jelentőségű kérdések (pl. család fogalom, házasság stb.) meghatározásáról van szó, amelyek a társadalmi viszonyok, a társadalom szerkezetének és működésének meghatározó elemét képezik. Mikor az EUSZ 2. cikkében foglalt úgynevezett európai értékekre tekintünk, akkor valójában a tagállamok társadalmainak szerkezetére, értékrendszerére, az alkotmányos berendezkedés alapjaira tekintünk, amelyek, mint ismeretes, a terület, népesség, főhatalom („jellineki hármas tézis”) vonatkozásában a tagállamok szuverenitásának egyik meghatározó eleme, és mint ilyen,

államalkotó tényező. Ezért tehát az ezekről a viszonyokról szóló döntés átadása is szuverenitási kérdés lesz, így alapvetően azt a kérdést kell feltennünk, hogy ilyen (értékalapú) kérdésekben a tagállam átengedheti-e egy az állami szuverenitáson túl létező szervezet számára ezen társadalmi és alkotmányos viszonyok tartalmának meghatározását.^[41]

Összegzőképpen, álláspontom szerint egy olyan folyamatnak vagyunk egyfelől szemtanúi, másfelől részesei, melyben az Unió intézményei, a gazdasági együttműködés keretei közül kibújva, egy annál szélesebb és mélyebb integrációra törekszenek – nem egyszer szándék nélkül vagy éppen szándékosan –, figyelmen kívül hagyva a nemzeti sajátosságokat, következőképpen a közös európai értékek forrásait. A tagállamok feladata és felelőssége ebből a szempontból kettős: egyfelől figyelemmel az európai integrációra, a tagállamok a tagállami mivoltukból fakadóan együttműködési kötelezettséggel tartoznak egymás és az unió felé, másfelől védeniük kell azokat a nemzeti sajátosságokat, melyek megőrzik a nemzetek karakterét és hozzájárulnak Európa lényegének, a „Egység a sokféleségben” elvének megőrzéséhez.

IRODALOM

- Angyal Zoltán (2007): Az európai Alkotmány szerződés ratifikációs válsága, avagy a közvetlen demokrácia és az integráció kollíziója. In: *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*. 2007/25. sz.
- Arena, Amedeo (2019): From an Unpaid Electricity Bill to the Primacy of EU Law: Gian Galeazzo Stendardi and the Making of Costa v. ENEL. In: *The European Journal of International Law*. Vol. 30/2019.
DOI: <https://doi.org/10.1093/ejil/chz056>.
- Bartels, Lorand (2007): The Trade and Development Policy of the European Union. In: *European Journal of International Law*. Issue 18, Vol. 4/2007.
DOI: <https://doi.org/10.1093/ejil/chm042>.
- Berkes Lilla (2023): Az Európai Unió joga és a tagállami jog viszonya a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában: identitás, szuverenitás, történeti dimenziók. In: *Külügyi Műhely*. 2023/1-2. sz.
DOI: <https://doi.org/10.36817/km.2023.1-2.3>.
- Blutman László (2013): *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*. HVG–Orac Lap- és Könyvkiadó, Budapest.

[41] A kérdést a Magyar Alkotmánybíróság részletesen a 22/2016. (XII. 5.) AB határozatban vizsgálta. Az Alkotmánybíróság e határozata szerint Magyarország az Európai Unióhoz történt csatlakozásával nem szuverenitásáról mondott le, hanem csak egyes hatáskörök közös gyakorlását tette lehetővé, ennek megfelelően Magyarország szuverenitásának fenntartását kell vélelmezni az Európai Unió alapító szerződéseiben megállapított jogokhoz és kötelezettségekhez képest további hatáskörök közös gyakorlásának megítélésakor (fenntartott szuverenitás vélelme). A szuverenitás az Alaptörvényben a hatáskörök végső forrásaként és nem hatáskörként került rögzítésre. Ezért a hatáskörök közös gyakorlása sem eredményezheti azt, hogy a nép elveszíti végső ellenőrzési lehetőségét a közhatalom (akár közös, akár egyedi, tagállami formában megvalósuló) gyakorlása felett. Vö. 22/2016. (XII. 5.) AB határozat [60].

- Blutman László (2021): A jogállamiság követelménye az Európai Unió jogában: felújítás alatt. In: *Jogtudományi Közlöny*. 2021/6. sz.
- Crego, Maria Díaz – Manko, Rafal (2022): Protecting EU shared values – How the European Parliament is responding to citizens' expectations. In: *EPRS | European Parliamentary Research Service*. PE 729.391 – April 2022.
- Gát Ákos Bence (2021): *Az európai uniós jogállamiság-közpolitika kialakulásának átfogó jogi és politikatudományi elemzése*. PhD-értekezés.
DOI: 10.17625/NKE.2022.016.
- Karoliny Eszter (2009): A közvetlen hatály; az alapszerződések, a rendeletek, az irányelvek vertikális és horizontális közvetlen hatálya; a közvetett hatály. In: Mohay Ágoston – Szalayné Sándor Erzsébet (szerk.): *Az Európai Unió joga*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs.
- Kruzslíc Péter Pál (2021): *A nemzeti alkotmányosság tagállami alapjai – a nemzeti szuverenitás és a nemzeti alkotmányos önazonosság*. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged.
DOI: <https://doi.org/10.14232/phd.10156>.
- Láncoz Petra Lea (2013): Az Európai Unió értékeinek kikényszerítése és az értékek meghatározhatóságának problémája. In: *In Medias Res*. 2013/1. sz.
- Láncoz Petra Lea (2020): A „tagállamok közös alkotmányos hagyományai” mint az európai alkotmányos dialógus sarokkövei. In: *Pázmány Law Working Papers*. 2020/9. sz.
- Lavery, Scott (2023): Rebuilding the fortress? Europe in a changing world economy. In: *Review of International Political Economy*. 31(1).
DOI: doi.org/10.1080/09692290.2023.2211281.
- Orbán Balázs (2021): Új luxemburgi kompromisszum felé – az európai egyensúly elmélete és gyakorlata. In: Karácsony András – Téglási András – Tóth J. Zoltán (szerk.): *Philosophus trium scientiarum. Tanulmányok a 70 éves Pokol Béla tiszteletére*. Századvég Kiadó, Budapest.
- Paczolay Péter (2010): Az Európai Unió tagállamainak közös alkotmányos hagyományai. In: *Európai Tükör*. 15. évf., 2010/11-12. sz.
- Pócza Kálmán (2019): Politikai rezsimek és a jogállamiság problémája. In: Böcskei Balázs – Szabó Andrea (szerk.): *Hibrid Rezsimek. A politikatudomány X-aktái*. Napvilág Kiadó, Budapest.
- Reestman, JH – Beukers, T. (2017): Editorial: Not dead yet. Revisiting the 'Luxembourg Veto' and its Foundations. In: *European Constitutional Law Review*. 13(1).
DOI: [10.1017/S1574019617000013](https://doi.org/10.1017/S1574019617000013).
- Solum, Lawrence B. (2011): What is Originalism? The Evolution of Contemporary Originalist Theory. In: *SSRN Electronic Journal*. Georgetown University Law Center.
DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1825543>.
- Sulyok Márton (2021): Compromise(d)? – Perspectives of Rule of Law in the European Union. In: *Central European Journal of Comparative Law*. Vol. 2/2021.
DOI: <https://doi.org/10.47078/2021.1.207-227>.
- Tárnok Balázs (2021): Újabb pofon a nemzeti kisebbségeknek és az európai értékekbe vetett hitnek az Európai Bizottságtól. In: Bagi Nikoletta Dóra – Pató Viktória Lilla – Schmidt Laura – Tóth Bettina (szerk.): *EUSTRAT Műhelytanulmányok 2021. I. félév*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest.
- Trócsányi László – Sulyok Márton (2020): Felvetések és feltevések hatásköréről, szerepfelfogásról és egyensúlyról az Európai Unió „intézményi háromszöge” kapcsán. In: *Tiszteltetés és a 70 éves Dezső Márta előtt*. Gondolat Kiadó, Budapest.
- Trócsányi László (2008): A közös európai alkotmányos örökség: Polner Ödönre emlékezve. In: Kiss Barnabás (szerk.): *Tudományos előadókülés Polner Ödön egyetemi tanárrá történt kinevezésének 85. évfordulóján*. 2008. október 10, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged.

- Trócsányi László (2014): Tagság, jogállamiság, Európai Unió. In: Jakó Mira Anna (szerk.): *Nemzeti identitás és alkotmányos identitás az Európai Unió és a tagállamok viszonylatában, Nemzetközi és Regionális Tanulmányok 10.* Generál Nyomda és Kiadó Kft., Szeged.

JOGFORRÁSOK

- 11/70 [1970] ECR.
- 22/2016. (XII. 5.) AB határozat.
- A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a jogállamiság megerősítésére irányuló új uniós keretről (COM/2014/0158 final) (elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52014DC0158>).
- Az Európai Parlament 2023. november 22-i állásfoglalása az Európai Parlamentnek a Szerződés módosítására irányuló javaslatairól (2022/2051(INL)). (Elérhető: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0427_HU.html).
- CDL-AD(2011)003rev-e: Report on the rule of law – Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25-26 March 2011). (Elérhető: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e)).
- COM/2014/0158.
- ECLI:EU:C:1962:45 Commission of the European Economic Community v Grand Duchy of Luxembourg and Kingdom of Belgium. Joined cases 2/62 and 3/62.
- ECLI:EU:C:1963:1 van Gend & Loos kontra Holland Adóhatóság.
- ECLI:EU:C:1964:66, Flaminio Costa kontra E.N.E.L.
- ECLI:EU:C:1969:57, Erich Stauder kontra Stadt Ulm – Szialamt.
- ECLI:EU:C:1970:114, Internationale Handelsgesellschaft mbH kontra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel.
- ECLI:EU:C:1974:51, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung kontra az Európai Községek Bizottsága.
- ECLI:EU:C:1974:82 Procureur du Roi v Benoît and Gustave Dassonville.
- ECLI:EU:C:1993:905 Criminal proceedings against Bernard Keck and Daniel Mithouard.
- European Commission: Conference on the Future of Europe, 2019. (Elérhető: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/conference-future-europe_en).
- EUSZ 2. cikk.
- REF: 20231117IPR12217.

GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA

Az értelmiség szerepe és felelőssége^{[1]*}

*„Az úr hűbéri-rendi jelenség,
a középosztály kapitalista-osztálytársadalmi jelenség,
az értelmiség örök emberi szerep.”^[2]*

I. BEVEZETÉS

Bibó Istvánra nagy hatással voltak Németh László és Mannheim Károly értelmiségről vallott nézetei. Azonban mindketten csak kiindulópontul szolgáltak, mert Bibó elméleteit a gyakorlat kristályosította ki. „Bibó kétféle értelmiségi szerepet különített el. A szakmai kompetenciával rendelkező, szervező értelmiségit és a politikai-morális ideológiákat megfogalmazó értelmiségit. (...) A szakszerűség és a demokratizmus (mármost ha szervező értelmiségi szakmai tudással rendelkezik, és az ideológikus értelmiségi demokratikus eszméket hirdet) egyenrangú követelmény.”^[3]

Bibó maga az ötvözet. Sokszor vádolják azzal, hogy naiv politikatudós, politikus, de sokszor mondják róla azt is, hogy elméletei azért nem elég kifinomultak, mert nem csupán tudós, de egyidejűleg gyakorlati szakember is kívánt lenni. Azonban éppen ez a tulajdonság, törekvés emeli Bibót klasszikussá. Ez a sajátos szemléletmód teszi lehetővé az állam, a társadalom és a politikatudomány ügyének előmozdítását. Bibó gondolatai a maguk idejében sokszor életképtelennek bizonyultak, de nem azért, mert helytelenek. Bibó nem művelt sikeres politikát. Elméletei egy jól felkészült tudósember szintetizáló alkotásai. Bibó azért halhatatlan példa, mert jól tudott gondolkodni. Ez a követendő értékrendbe ágyazott logikus gondolkodás a legfontosabb, megkérdőjelezhetetlen érdeme.

Bence György és Kis János írják, hogy Bibó elsősorban politikai gondolkodó volt, és politikai formulákat dolgozott ki.^[4] A legérdekesebb ezért az, amit a klasszikus értelemben vett politika (a közösség ügyeinek intézése) és politika-csinálás hogyanjáról, az értelmiség szerepéről és feladatáról mond.

[1] Első megjelenés: Orosz Fruzzsina (2005): Az értelmiség szerepe és felelőssége Bibó István gondolatvilágában. In: *Zempléni Múzsza. Társadalomtudományi és kulturális folyóirat*. 5 (2 (18)), 5-11. ISSN 1585-7182.

[2] Bibó, 1986, 515.

[3] Karácsony, 1995, 65.

[4] Bence – Kis, 1991, 388.

II. AZ ÚJ ELIT ÉS SZEREPE

Bibó szerint „a nemzet alig vitathatóan társadalmi közösség, és pedig az elemi alapvető társadalmi közösségeket meghaladó méretű, politikai intenciójú közösség, mely meghatározott területet, hazát és azon politikai szervezetet tud magáénak, vagy kíván magáénak tudni, s mindezt úgy, hogy ebben a tudatban, a nemzeti tudatban a közösségnek jelentős hányada, esetleg csaknem teljes egésze részes.”^[5] A bibói nemzetfogalmat tehát azonosíthatjuk a magyar állam, mint politikai közösség fogalmával, ezért a továbbiakban ezeket szinonimaként fogom használni. A bibói nemzet boldogulásának alapja a demokratikus államberendezkedés, az ezt létrehozó és működtető demokratikus politikai gondolkodás. Bibó életének minden korszakában központi gondolat volt, hogy egy nemzetet a nagy nemzeti vállalkozások idején és a mindennapok során is valamiféle elit irányítsa. Az elit felelős értelmiségi emberekből áll. Amikor Bibó Európáról vagy a demokráciáról beszél, az emberekről beszél. Munkái megértésének egyik kulcsa az, hogy lássuk, sohasem idegenítette el az intézményt az embertől, úgy vélte, az intézmény mi vagyunk, emberek. Így hát minden jó vagy rossz rajtunk múlik, a mi fejünkben kezdődik. Minden politikai elemzést a helyzetet, intézményt létrehozó emberek intencióinak vizsgálatával kell kezdeni. Ezért van Bibó minden művében jelen az egyéni szerep és felelősség gondolata; hol kifejezetten, hol rejtetten ez az egész minket körülvevő rendszer alfája és ómegája.

Bibó írja, hogy a szabadságszerető ember „minden felismert közérdek ügyében kezdeményezőleg lép fel, minden közérdekű szövetkezésben vagy mozgalomban tehetsége szerint munkájával és adományával részt vesz, és igyekszik azt győzelemre segíteni, tisztában lévén azzal, hogy a közügyek elhanyagoltsága, vagy méltatlan emberek kezébe való kerülése egyedül a tisztességes emberek kezdeményezésének hiánya és közéleti bátortalansága miatt történhetik.”^[6] Bibó feltételezi tehát, hogy ha a szabadságszerető ember cselekszik, akkor másnak nincs cselekvési tere. Ha csak azoknak az embereknek van cselekvési területük, akik szerinte helyesen gondolkoznak, akkor a rendszer jól fog működni.

Bibó mindig hangsúlyozta, hogy egy társadalomban természetesen minden embernek megvan a saját feladata. Ezek a feladatok egyenértékűek, de nem járnak egyenlő felelősséggel. A természet rendjéből fakad viszont az is, hogy nem minden ember tudja a feladatát jól ellátni. Az elit kiválasztásakor tehát az a cél, hogy tagjai olyan emberek legyenek, akik véleménye szerint követendő értékrendet képviselnek.

Bibó az „elitkérdésről” életének korai szakaszában, illetve idősebb korában (az „elit” szó használatának mellőzésével) gyakran írt, és egész életében foglalkoztatta az új elit, az értelmiségi elit társadalomban betöltött szerepének kérdése. Az elit problémájával az 1942-ben megjelent *Elit és szociális érzék* című tanulmányában foglalkozott a legbővebben. A határozott elitkoncepció körvo-

[5] Bibó, 1990, 344.

[6] Bibó, 1995, 191.

nalai azonban már a fiatal Bibó 1935 és 1944 közötti írásaiban fellelhetők. Az elitszerepet Bibó – Németh Lászlóhoz hasonlóan – mindig összeköti az értelmiségi szereppel. Amikor erről ír, ezen láthatólag erkölcsi felelőséggel végzett értékteremtést, értékörzést és közvetítést ért.

Bibó azért is alapozhatta elméleteit az elitre, mert a 20. században feltűnt az új értelmiség. A történelmi fejlődés lehetőségét abban látta, hogy az új elit demokratikusan fogja kormányozni az országot, hiszen egészen másfajta érdekek vezérlik, mint a korábbiakat. A mai elit Bibó szerint annyiban különbözik a korábitól, hogy kiváltságait a maga teljesítőképességének köszönheti: annak, hogy megfelel bizonyos, a társadalom által támasztott erkölcsi és gyakorlati értékkövetelménynek. A társadalom által támasztott követelmények pedig az egyéni erkölcsi és gyakorlati értékkövetelmények összességei. Bibó elmélete szerint ezek azonban az elit közvetítése által alakulnak ki.

Kritikusan feltehetjük a kérdést, melyik volt előbb, a tyúk vagy a tojás? Bibó írásaiból választ kapunk a kérdésre. Ő a harcos demokrácia híve, elfogadhatónak tartja szélsőséges esetben azt is, hogy a helyes értékeket, ha szervesen nem alakulnak ki, erőszakkal teremtsék meg. De türelmesnek kell lenni, mert az erőszak erőszakot szül, a félelem félelmet generál. Végső esetben azonban a demokratikus gondolkodás, a demokrácia kényszerítő eszközökkel is megteremthető, és aztán, mivel a rendszer helyes, már magára hagyható.

Egyértelmű, hogy Bibót nemcsak tudósi kíváncsiság vonzza az elitkutatás felé, hanem a rá mindig jellemző gyakorlatiasság mutat rá arra, hogy a társadalom fejlődésének kulcsa a felelős elit kezében van. Egy korai művében írja, hogy „hogy eddig az emberiségnek semmilyen része nem csinált kultúrát és társadalmi szervezetet valamiféle elit nélkül. Hogy ennek az elitnek a feladata a társadalom vezetése, az szinte közhely.”^[7]

Kovács Gábor fogalmazása szerint „Bibó is meg van győződve arról, hogy az indeterminált történelmi korszakokban az események kimenetele nagymértékben a résztvevőkön, mindenekelőtt a közvetlen résztvevőkön, azaz a társadalmi-politikai elit tagjain múlik.”^[8] Az elit elsődleges feladata, hogy vezesse a társadalmat. A vezetéshez – szögezi le Bibó – mindenekelőtt tekintélyre van szükség: a tekintély pedig elsősorban társadalomszociológiai jelenség. A tekintély mindenkor egy kölcsönviszony manifesztációja.^[9] A magára hagyott rendszerben azokat ruházza fel tekintéllyel a társadalom, akiket elismer, mert számára elfogadható módon olyan értékeket közvetítenek, amelyeket saját életvezetésük során a társadalom tagjai is magukénak tudnak vallani.

Németh László így fogalmaz: „Mint külföldön nagyon sokan, Európa legnagyobb bajának azt tartom, hogy nincs vezetésre teremtett rétege, a tizenhét század nemességét a demokrácia felőrölte, s akik a népeken uralkodnak semmivel sem állnak azok fölött, akiken uralkodnak.(...) Ma kívülről nem kapunk

[7] Bibó, 1986, 226.

[8] Kovács, 2004, 239.

[9] Bibó, 1995, 181.

normannokat, a normannoknak alulról, az alsó néposztályból kell jönniük. A nagy 20. századi pártmozgalmak értelme éppen ez: az elkopott kormányzórétegek felváltása egy új, rugalmasabb és felelősebb pártnemességgel. Bolsevizmusban, fasizmusban, hitlerizmusban ez a közös vonás: mind a három alulról jövő normannok betörése. A mozgalmak eredménye természetesen csak olyan lehet, amilyenek a normannjaik. A vállalkozásnak minél különb nemessége támad egy országban, annál több kilátása lesz a mozgalomnak.”^[10]

Bibó méltatja Mannheimet, mert „minden társadalmi értéket két tényezőnek, egy végső élettapasztalatnak („basic experience of life”) és a társadalmi környezethez való alkalmazkodás adott történelmi szükségleteinek az összekapcsolódásaként fog fel. Az első nélkül a társadalmi értékek pusztá hasznossági értékekkel redukálódnak, és üresek maradnak, a második nélkül a társadalmi értékek irreálisakká és pusztítókká válnak. A társadalmi értékeknek ez a felfogása az idealizmus és a materializmus Szküllája és Kharübdiszé között az egyedül lehetséges termékeny megoldás. Végeredményében a tények és az értékek kérdéséről van szó.”^[11]

Bibó tehát jelentős gondolatot tesz hozzá a Németh László-i szemlélethez, amikor azt mondja, egyik dolog, hogy az elit milyen rendszerben választódik ki, életképes-e, és egy másik dolog, hogy a kiválasztott elit milyen értékeket képvisel. Bibó Németh Lászlóval ellentétben a liberális demokrácia híve. Az, hogy az elit demokratikus irányba viszi-e a nemzetet, véleménye szerint, két pilléren nyugszik: az egyik az elit demokratikus kiválasztása, a másik az elit által képviselt értékek jellege. A két tényező kölcsönösen erősíti egymást.

III. AZ ELIT FELELŐSSÉGE

„Bibó határozottan visszautasítja a megközelítést, hogy a társadalmi szerepek elosztását az érdekviszonyokból lehetne levezetni.”^[12] Ha valóban kizárjuk azonban, hogy az érdekviszonyok határozzák meg az elit kialakulását, akkor az „elit-aspiránsok” feladata, hogy valóságos társadalmi teljesítményt mutassanak fel. A valóságos társadalmi teljesítmény pedig Bibó szerint az, ha az elit a társadalomnak példamutató magatartás tanúsításával és közérdekű munka végzésével értékrendet közvetít, legyen szó művészi, tudományos vagy akár politikai teljesítményekről. „Németh László szerint mindenfajta társadalom fennmaradása tudatos erőfeszítést követel, márpedig erre a tudatos erőfeszítésre csak a minőségi kultúrával rendelkező, abból közösségi erényt kovácsoló egyénekből álló elit képes.”^[13]

[10] Németh, 2004, 126.

[11] Balog, 2004, 47.

[12] Balog, 2004, 132.

[13] Balog, 2004, 115.

Bibó az elit fogalmát az *Elit és szociális érzék* című művében a következőképpen adja meg:

„(...) eliten azokat értjük, akikben a közösség céljai tudatosan kiformálódnak (...)”, és nem föltétlenül a társadalom vezető politikusai alkotják a társadalom elitjét.^[14] Bibó elitről vallott felfogásának kiindulópontja Németh László gondolatvilága. Onnan indult, de nem oda érkezett meg. Bibó nem fogalmazott megvetően a „tömegről”, csak azt mondta, hogy más a „tömeg” és más az elit szerepe és felelőssége a társadalomban, de ahhoz, hogy jól működjön a társadalom, a kétőnek kölcsönhatásban kell lennie. Aki vezetésként igényel, az vezetőt választ magának, és a vezetőválasztás épp olyan értékes szerep, mint a vezetés. Aki vezető lesz, annak az egyéni felelőssége megnő.

Miért felelős tehát az elit? „A kérdést úgy szokták felállítani, hogy vajon a közösség nagy kérdéseiben a kiváló egyesek javát, vagy a mindennapi emberek tömegeinek javát kell-e irányadónak venni. A fogalmazás így teljesen értelmetlen, mert a kiváló egyesek java megvalósíthatatlan a mindennapi tömegek nélkül, és a mindennapi egyesek java megvalósíthatatlan kiváló egyesek nélkül. A mesterseges félreértés mögött álló elrejtett igazságok között valójában semmiféle elmentés nincsen.”^[15] Ha ugyanazon értékek mentén gondolkozik és cselekszik az elit és a társadalom, akkor az elit felelőssége könnyen meghatározható: azért felel, hogy a társadalom ügyeit úgy intézze, hogy az magának és a társadalom többi tagjának a lehető legjobb legyen. A különböző érdekek között tehát olyan utat kell találnia, amely a közös értékeket nem sérti. A pillanatnyi érdeken túl messzebbre kell látnia. Meg kell látnia – mert szerepe a társadalomban erre jogosítja, és ezért felelőssé teszi –, hogy hosszú távon mi a társadalom érdeke. A társadalom érdeke, összetartó ereje, működésének alapja pedig elsősorban az értékmegőrzés.

A politikában a felelősség kérdését a jog szabályozza. Bibó elit-definíciója azonban a politikai mellett a tudományos és a művészeti elitet is magában foglalja, így természetesen a felelősség definícióját sem szűkíti a jogi felelősségre. Egy társadalom csak akkor működik megfelelően, ha vezetői felelősek a társadalom többi tagjának, tagjáért. Egy társadalom elitjét a felelősség láncolja a „tömeghez”. A bibói szemlélet szerint az elit a társadalomtól kapja a „megbízatását”, és megbízatásának lényege, hogy az általa képviselt értékeket annak közvetítse. A rendszer tehát úgy néz ki, hogy a társadalom a demokratikus értékrend alapján kiválasztja azokat, akikről azt gondolja, hogy ezt az értékrendet következetesen tudják képviselni, és adott esetben másoktól is elvárni, kikényszeríteni. Az elit pedig a bizalom, illetve az annak megtestesüléseként megjelenő állások fejében felelős lesz mindezekért a feladatokért. A tömeg tehát, értékelve azt, hogy vezetőre van szüksége, azokat az embereket választja ki, akiket képesnek tart a feladatok elvégzésére, nevezetesen arra, hogy képviseljék és közvetítsék az értékeket a munkájuk során.

[14] Bibó, 1986, 223.

[15] Bibó, 1993, 348-349.

Az írott felelősségi szabályok mellett vannak íratlanok is, a szigorúan szankcionáltak mellett vannak olyanok, melyek nem azok. Van, amikor a felelősség külső számonkérhetőséggel párosul, és van, amikor nem. Az sem elhanyagolható kérdés, hogy a sikertelen számonkérés folytán mit lehet veszíteni. Ami biztos, hogy akár van, akár nincs külső ellenőrzés, belső kontroll mindig létezik, az elitnek számolnia kell saját lelkiismeretével, és mindig értékelnie kell saját cselekedeteit. Az érvényesíthető számonkérési forma a felelősség típusától függ. Az elit külső ellenőrzését az írott és íratlan szabályok alapján a társadalom erre szervezett (jog)intézményei, és általános éberségének eredményeképp az ad-hoc fórumok kell, hogy megvalósítsák. A nem jogi és nem politikai felelősség nehezebben számonkérhető, ez esetben a társadalomnak még éberebbnek és következetesebbnek kell lenni, hogy az ellenőrzést megvalósítsa.

IV. DEMOKRÁCIA – A FORMA SZEREPE

Bibó szerint az a demokrácia, ahol a demokratikus úton kiválasztott elitnek lehetősége nyílik arra, hogy képességeit kamatoztassa, feladatát elvégezze. A demokrácia eljárás, rendszer, értékek összessége. Egy demokrácia attól lesz valódi demokrácia, hogy a társadalmi berendezkedést meghatározó szervesen kiválasztódott, tehát legitim elit példáját követve az egész társadalom hiszi, és saját kis köreiből érvényesíti a demokrácia elveit és eszközeit. Bibóra nagy hatással volt Guglielmo Ferrero olasz jogtudós, akinek a demokráciáról alkotott elképzelését beépítette saját munkáiba. „Ferrero igen árnyaltan elemzi a demokráciának, mint kormányzati formának a lehetséges változatait. Ezek között fontos szerepet játszik az a változat, amit leginkább talán korlátozott demokráciának nevezhetnénk, és ami kétségkívül – mutatis mutandis

– Bibó szeme előtt lebegett, amikor az 1945 utáni magyar politikai rendszer perspektíváit elemezte. A korlátozott demokráciában ugyanis érvényesülnek a politikai szabadságok: vannak szabad választások, és a parlamentben van valódi ellenzék, ám ugyanakkor vannak bizonyos körben elfogadott alapelvek, melyeket nem szabad kétségbe vonni (...) Semmi sem veszélyesebb ugyanis a demokráciára nézve annál a helyzetnél, amelyben a politikai pártok engesztelhetetlen gyűlölettel viseltetnek egymás iránt, nem fogadják el az adott erőviszonyokat, és céljuk a politikai rend teljes felforgatása. (...) Hogy e helyzet ne következhesse be, több feltételnek is teljesülnie kell. (...) Egyszóval többségnek és ellenzéknek kölcsönös lojalitással, bizonyos becsületességgel és szívéllyességgel kell viseltetnie egymás iránt, amint az olyanok között szokásos, akik ellenfelek, ámde nem ellenségek. Összefoglalva: a kormánynak és az ellenzéknek a népszuverenitás két egymással szolidáris szerveként kell tevékenykednie.”^[16]

[16] Ferrero, 2004, 162.

Bibó a modern kor legnagyobb problémájának a gazdasági és politikai demokrácia összefüggését tartja. Azért is írja, hogy a demokrácia egyelőre csak korlátozott lehet Magyarországon, mert véleménye szerint a demokrácia kialakulásához a gazdasági helyzet rendeződése megkívántatik. Ezzel kapcsolatban két dologról szól, a gazdasági egyenlőtlenségek kérdéséről és a kompetencia problémájáról.

A demokráciában, mint ahogy már említettük, a társadalmat vezető elit az értelmiség, amely a tényleges társadalmi teljesítménye alapján kerül kiválasztásra, és legitim módon irányít, értékeket közvetít. A demokratikus gondolkozásnak azonban feltétele a befolyásmentesség, ahogy Bibó fogalmaz: a társadalom ne az érdekek, hanem az értékek mentén szerveződjék. Ehhez azonban arra van szükség, hogy a demokratikus értékrend az elit gondolkodásmódjában gyökeret eressen, annak szerves részévé váljon, s a demokratikus elveket ne csupán utilitarista módon alkalmazzák. Ehhez minden félelmet és tartózkodást le kell vetkőzni, ami nehéz, szinte lehetetlen feladat, ha az élet bármely területén létbizonytalanság van.

„A magyar demokrácia válságban van. Válságban van, mert félelemben él. Kétféle félelem győtri: fél a proletárdiktatúrától, és fél a reakciótól. Tárgyi okok nem indokolják egyik félelmet sem: Magyarországon mindazok, akik proletárdiktatúrát akarnak, és mindazok, akik a reakció visszatérését akarják elenyésző kisebbségben vannak, s külső erők sem néznék szívesen egyik fordulatot sem. A politikai élet végzetes félelmeinek azonban az a végzetes tulajdonságuk, hogy tárgyi előfeltételük híján is, pusztán is, csupán a félelem erejénél fogva elő tudják hívni azt a veszedelmet, amitől félnek.”^[17] – írta Bibó 1945-ben.

A magyar demokrácia válságban van mindaddig, amíg az egyéni félelmek irányítják. Bibó ezzel ismét azt mondja, hogy amíg a vezető elit nem tudja leküzdeni az egyéni félelmeit, addig Magyarországon nem lesz demokrácia. Amíg tehát nincs létbiztonság az élet összes területén, addig nem lehet a demokrácia kiteljesedését elvárni, addig csak korlátozott demokráciáról beszélhetünk.

Bibó István félelme a demokráciáért való félelem. A demokráciának az értelmiség fejében kell megfogannia. A bibói gondolatmenetből az következik, hogy az erkölcsi alapok az ember fejében vannak, és ezek teremtik meg az erkölcsi alapokat tükröző társadalmi intézményeket, de ezek az intézmények sohasem lesznek képesek lefogni a társadalmat, csupán a kereteket jelölik ki. Ezek a keretek létfontosságúak, mert ezekre építkezik az egész állam. „Egyáltalán nem mindegy, hogy miként van megszervezve az államot vezető személyes és szimbolikus hatóság, az államfő, és milyen módon jönnek létre a közösség kötelező szabályai, a törvények. Formák ezek, de életbe vágó formák, mert csak rajtuk keresztül tud valósággá válni az erő, mely a mindenkori kormányzat politikai tekintélyét megadja, a törvényesség ereje.”^[18]

[17] Bibó, 1986, 15.

[18] Bibó, 1986, 7.

„A közjogi kérdések valamennyire is komolyabb rendezésének legfőbb szempontja mégis csak az, hogy ismét lerögzítse és megelevenítse a politikai tekintélyek szervezetének szilárd pontjait. Három ilyen szilárd pontja van a politikai tekintélyek szervezetének: az állam vezetését szimbolizáló személyes tekintély, az államfő, a szuverenitást hordozó nép politikai tekintélye, a népképviselő, és a mindezek segítségével tárgyi formát nyerő személytelen, elvi tekintély: a törvény.”^[19] Ezek a keretek önmagukban nem tudják megakadályozni a hibás értékrend eluralkodását, a demokrácia eltorzulását – ezt megmutatta a történelem. Segítenek azonban megtalálni a megfelelő utat, sőt elengedhetetlen feltételei a demokrácia érvényesülésének. Az elit felelőssége, hogy fejében tartsa az iránytűt, a demokratikus értékrendet. Az elit tagjainak önmagukat és egymást, a társadalomnak pedig az elitet kell ellenőriznie ahhoz, hogy olyan társadalomban élhessünk, amely megfelel a szabadság és a demokrácia igényeinek. „Ehhez azonban nem elég az értékekben való elvi megállapodás (...), hanem szükség van arra is, ami még sokkal nehezebb, hogy ez az új értékrend erős történelmi élmények tüzeiben egységgé és közmeggyőződésé váljék, és a társadalom viszonylataiban tényleg érvényesüljön is.”^[20]

Bibó gondolatai ma különösen aktuálisak. A II. világháború óta most, a rendszerváltozást követően, a gazdasági állapotok stabilizációja után van először esély arra, hogy független, felelős, a félelmeket maga mögött hagyó értelmiségi-vezető elit alakuljon ki. Hogy a válságos ponton túljussunk, Bibó szavaival „szét kell vágnunk a félelemnek azt a hínárját, amibe bebonyolódtunk.”^[21]

IRODALOM

- Balog Iván (2004): *Politikai históriák Közép- és Kelet-Európában. Bibó István fasizmusról, nacionalizmusról, antiszemitizmusról*. Argumentum Kiadó, Bibó István Szellemi Műhely, Budapest.
- Bence György – Kis János (1991): *Határolt forradalom, megszorított többpártrendszer, feltételes szuverenitás*. In: Réz Pál (szerk.): *Bibó emlékkönyv*. Századvég Kiadó, Budapest.
- Bibó István (1986): *Válogatott tanulmányok 1935-1979*. I. kötet. Magvető Könyvkiadó, Budapest.
- Bibó István (1986): *Válogatott tanulmányok 1935-1979*. II. kötet. Magvető Könyvkiadó, Budapest.
- Bibó István (1990): *Válogatott tanulmányok 1935-1979*. IV. kötet. Magvető Könyvkiadó, Budapest.
- Bibó István (1993): *Az európai társadalomfejlődésről*. In: Dénes Iván Zoltán (szerk.): *A hatalom humanizálása. Tanulmányok Bibó István életművéről*. Tanulmány Kiadó, Pécs.

[19] Bibó, 1986, 8.

[20] Bibó, 1986, 219.

[21] Bibó, 1986, 1.

- Bibó István (1995): A szabadságszerető ember tízparancsolatának 9. pontja. In: Huszár Tibor – Litván György – S. Varga Katalin (szerk.) (1995): *Bibó István 1911-1979. Életút dokumentumokban*. 1956-os Intézet – Osiris – Századvég, Budapest.
- Ferrero, Guglielmo (2004): Pouvoir. Les génies invisibles de la cité, 162. o., Librairie Plon, Les Petits- Fils de Plon et Norrit, Paris, 1945. In: Kovács Gábor (szerk.): *Az európai egyensúlytól a kölcsönös szolgáltatások társadalmáig*. Argumentum Kiadó, Bibó István Szellemi Műhely, Budapest.
- Karácsony András (1993): Az értelmiség és a harmadik út. In: Dénes Iván Zoltán (szerk.): *A hatalom humanizálása. Tanulmányok Bibó István életművéről*. Tanulmány Kiadó, Pécs.
- Kovács Gábor (2004): *Az európai egyensúlytól a kölcsönös szolgáltatások társadalmáig*. Argumentum Kiadó, Bibó István Szellemi Műhely, Budapest.
- Németh László (2004): 1992. III. 1860. In: Kovács Gábor (szerk.): *Az európai egyensúlytól a kölcsönös szolgáltatások társadalmáig*. Argumentum Kiadó, Bibó István Szellemi Műhely, Budapest.



Szerényi Gábor grafikája

SZAKÁLY ZSUZSA

Mikroállamok, kisállamok – A kategorizáció kérdései

ABSTRACT

There are approximately 200 states in the world today, with 193 currently holding membership in the United Nations. Among these are several small states, a group worth examining. However, before delving into this category, it is essential to define which states belong to it. In order to be able to categorise states, one must determine the criteria necessary for statehood.

To analyse small states effectively, it is crucial to establish clear parameters for inclusion in this group. How the states can be categorised? Is it possible to form theoretical categories, or can quantitative measures be used? If so, what metrics should be used: population, territory, GDP, or a combination of these factors? Several articles have explored this topic, and this paper will review some of the key theories and methods proposed.

This analysis aims to highlight the importance of studying small states, as their unique characteristics can offer valuable insights not only for understanding these states themselves but also for broader international and comparative research. Additionally, their distinctive features related to size merit closer examination to uncover their broader implications.

Keywords: small state ■ microstate ■ categorisation ■ sovereignty ■ great power

I. BEVEZETÉS

Amikor vizsgálat alá kerül az államok mérete, akár terület, akár népesség alapján, megállapítható, hogy amíg a politikai és a tudományos elemzések jórészt a nagy méretű országokkal foglalkoznak, szép számban vannak kis méretű országok,^[1] melyek jóval kevesebb figyelmet kapnak. „Jelenlegi formájában a világ szuverén államainak rendszere (...) egyértelműen a nagy méretet favorizálja a kis mérettel szemben.”^[2] En-

[1] Bibó nyomán a „kisállam” kifejezés kerül használatra a tanulmányban a „small state” kifejezés fordításaként, a mikroállam pedig ettől elkülönülő kategóriát képez, lásd V. fejezet. Ld. Bibó, 1946.

[2] Henrikson, 2001, 53.

nek egyik oka lehet, hogy nincs elég adat a kisállamokról.^[3] Emellett a kisállamok általában marginális szerepet játszanak a globális viszonyok alakításában.^[4]

A kis államok jelentőségének bemutatása is célja ennek a munkának, hiszen a kisállamok görccső alá vonása egyrészt a világ országainak komoly hányadát érinti,^[5] másrészt olyan jellemzőket fedezhetünk fel, melyek általános tendenciákat mutatnak, valamint „Egy kis országnak vannak olyan jellemzői, amelyek apró méretének tulajdoníthatók.”^[6] Emellett egyedi alkotmányos megoldások is felfedezhetőek, melyek méretükhöz köthetőek. Mindenképpen érdemes tehát vizsgálni az országok ezen csoportját, hiszen a „(i) kis országok tapasztaltak globalizációs kérdésekben; (ii) a szorosabb gazdasági integráció azt jelenti, hogy a nagyobb országok »kiseb-
bek« lesznek.”^[7] vagyis a nemzetközi közösség relációiban bekövetkezett változások hatására jelenleg komolyabb súlya és lehetőségei vannak a kisállamoknak, mint akár 100 évvel ezelőtt. Miközben vizsgálatuk kevesebb kutató érdeklődését kelti fel, pedig akár az ENSZ-beli munkájuk – például a globális felmelegedéssel, környezetvédelemmel kapcsolatban –, akár egyéb területeken elért eredményeik – például számos volt gyarmati kisállam függetlenedési törekvései és az utána elért demokratikus, stabil állami működésük – szintén figyelmet érdemelnek.

II. TÖRTÉNETI ALAPOK

Kisállamok mindig is voltak a világtérképen, azonban sokszor viharos történelmük hatására rövid életűnek bizonyultak. Egyes időszakokban sok kisállam létezett, elég csak a görög poliszokra vagy a középkori városállamokra gondolni, viszont ezek mellett általában a nagyobb méretű államok domináltak.

A veszfáliai béke megkötésével is egy sok, kisebb méretű állam létezését garantáló rendszer jött létre 1648-ban. Ettől kezdve az államok egyenlőségének elve kellett volna, hogy meghatározza az államok közötti viszonyokat, ám ennek gyakorlati megvalósulása általában igencsak problematikusnak bizonyult. Míg az 1648-at követő időkből sok kis állam volt jelen az Európa-térképen, többek között az egységesítő mozgalmak hatására megváltozott a kép a 19. század végére. Az 1815-ös Bécsi Kongresszus által kialakított nagyhatalmi rendszer egyszerre létezett a formális egyenlőséggel.^[8] Ekkor „(...) a nagyhatalmak meghatározó szerepet játszottak a nemzetközi közösség formálásában. (...) gyakran hozzájárultak ahhoz, hogy kisállamok függetlensége megszűnjön.”^[9]

[3] Briguglio, 2018, 3.

[4] Veenendaal – Corbett, 2015, 2.

[5] Lásd V. fejezet.

[6] Warrington, 1994, 3.

[7] Moses, 2000, 1.

[8] Neumann – Gstöh, 2004, 3.

[9] Goetschel, 1998, 20.

Ebben hozott változást a 20. század, amelynek során az államok körének nagymértékű növekedése történt. Míg az évszázad elején szinte csak a komoly súllyal, politikai befolyással rendelkező hatalmak vettek részt a nemzetközi kapcsolatok alakításában, először az első világháború után figyelhető meg újrakiseb méretű állam létrejötte és megjelenése. Ezt a folyamatot segítette elő Woodrow Wilson amerikai elnök kérdéshez való hozzáállása is, aki támogatta a kis államok függetlenségét.^[10] A következő hullám a második világháború végéhez, valamint a gyarmatok függetlenségéhez köthető, a harmadik hullám pedig a hidegháború végéhez és a rendszerváltozásokhoz.

Mindvégig meghatározó kérdés volt a kisállamok számára a nemzetközi szervezetek tagságában való megjelenés, különös tekintettel a Nemzetek Ligájára és az Egyesült Nemzetek szervezetére, hiszen ezek egy olyan biztosítékot nyújtanak a kisállamok számára, amelyek egyrészt szuverenitásuk megkérdőjelezhetetlenségét, másrészt szuverenitásuk fennmaradását támogatja. Kiemelt fontossággal rendelkezett ez a terület a kisállamok számára, és számos esetben méretükhöz képest nagy súlyú diplomáciai sikereket értek el.^[11]

Az első hullámot követően, a Nemzetek Ligájának létrejöttekor merült fel a kérdés, hogyan történjen a hatalom megosztása a szervezetben belül a különböző politikai, gazdasági súlyú államok között. Komoly viták előzték meg a szabályok meghatározását,^[12] míg végül nem vettek fel bizonyos jelentkező államokat, mint például Liechtensteint,^[13] mivel „kis méretük és népességük akadályozhatta a szervezet céljait és aláasta volna tekintélyét”.^[14] Ekkoriban „a teljeskörű tagság elutasításának szükségessége széles körben elismert és elfogadott volt”,^[15] amelynek több oka is ismert, azonban a kialakult helyzet csak megszilárdította a kis méretű és a nagy méretű országok közötti megkülönböztetést.^[16] A közvélekedés úgy tartotta, hogy „nem tudnak pozitív módon hozzájárulni a nemzetközi közösség működéséhez”.^[17]

1920-ban jelentkezett a Nemzetek Ligájába Andorra, Liechtenstein és Monaco. Liechtenstein jelentkezése került végül csak a testület elé, és a hivatalos dokumentumok szerint nem mérete, hanem szuverenitása teljességének hiánya miatt utasították el a jelentkezését – például hadsereg hiánya –, azonban más országokat korlátozottabb kiterjedésű szuverenitással is felvettek – pl. Ausztria, brit gyarmati India –, vagyis az igazi ok a döntés mögött az ország mérete lehetett.^[18]

[10] Henrikson, 2001.

[11] Például: Dookeran – Mohan, 2023, 136-147.

[12] Rappard, 1934, 550-561.

[13] Adam, 1976, 81-83.

[14] Adam, 1976, 86.

[15] Adam, 1976, 86.

[16] Rappard, 1934, 561-568.

[17] Christopher, 2002, 219.

[18] Gunter, 1977, 497-500.

A második világháború után újabb hullám indult, különös tekintettel a volt gyarmati országok függetlenedésére. A hidegháború is átrendezte a nemzetközi közösség dinamikáját. Míg az egyes államok hadi eszközei közötti különbségek sosem voltak ekkora méretűek, a nukleáris háború veszélyének lehetősége csökkentette a konfliktusok valószínűségét.^[19] Így a kisállamok számára is kedvezőbb volt a helyzet, mivel nagyobb mozgásteret kaptak a manőverezésre ennek köszönhetően.^[20]

Emellett a kisállamok számára az ENSZ-hez való csatlakozás kérdése volt meghatározó jelentőségű ebben az időszakban. A szervezet azonban tartott attól, hogy sok kisállam csatlakozása nem tesz jót a működésnek, különös tekintettel a mikroállamokra: „Sokan úgy érzik, hogy szükséges volna lépéseket tenni a Szervezet taglétszámának folyamatos növekedése ellen [mivel az] (...) túlterhelné a Szervezetet vagy gyengítené a teljes tagság státuszát.”^[21]

Már az 1960-as években is vizsgálták a kisállamok csatlakozásának kérdését. Egy szakértői csoport, a Subcommittee on Constitutional Structures jelentése^[22] egy különvélemény kivételével arra jutott, hogy a következő megoldásokat lehetne alkalmazni: 1. kiterjeszteni és formalizálni az állandó megfigyelői státuszt; 2. kiterjeszteni a tagság elvét; 3. kialakítani egy speciális középstátuszt a megfigyelők és a teljes jogú tagok között.^[23] Az ENSZ hosszú évtizedekig visszafogott volt abban a kérdésben, hogy a kisállamok tagságot kaphassanak. Attól is tartottak, hogy a kisállamok nem tudják teljesíteni a tagállami kötelezettségeket.^[24] Ezek az elképzelések igencsak messzire kerültek az államok egyenlőségének elvétől. A sok, volt gyarmati területen létrejött kisebb állam csatlakozása nem volt támogatott.^[25]

Érdeemes azonban a jelentéshez kapcsolt különvéleményt is megvizsgálni, amely azt mutatja, nem mindenki értett egyet ezzel az elképzeléssel: „Az egyetemesség elvének kellene irányítania bármely mikroállamként meghatározott ország felvételét az Egyesült Nemzetek Szervezetének teljes jogú tagjai közé. (...) nem kellene korlátoznia a földrajzi méretnek, a lakosságszámnak, a gazdasági erőforrásoknak vagy annak, hogy mennyi idő telt el, mióta elérték az államiság státuszát. (...) Ilyen leereszkedő hozzáállás a nagy országok részéről, jobban motiválva a félelemtől, mint az ilyen új országok jólétének figyelembe vételétől, csökkenti az Egyesült Nemzetek Szervezetének jelenlegi nemzetközi tekintélyét és méltóságát.”^[26] Más vélemények is megjelentek, amelyet támogattak a kisállamok tagságát, az elutasító magatartás nem volt általános: „A jelenlegi miniál-

[19] Goetschel, 1998, 21.

[20] Baker Fox, 1959, 186.

[21] Starr – Gordon – Baker Sr. – Rosenstock, 1969, 62.

[22] Starr – Gordon – Baker Sr. – Rosenstock, 1969

[23] Starr – Gordon – Baker Sr. – Rosenstock, 1969, 68-73.

[24] Adam, 1976, 88-95.

[25] Christopher, 2002, 219-220.

[26] Starr – Gordon – Baker Sr. – Rosenstock, 1969, 74.

lamok elterjedése és kapcsolatuk a dekolonizációval olyan helyénvaló befolyást adott ezeknek az országoknak, amely hiányzott a Liga idejében.”^[27]

A hidegháború végével új lendületet kapott a folyamat, végül az 1990-es években tette lehetővé a csatlakozást számukra első körben a nemzetközi szervezet. Így csatlakozott például 1990-ben Liechtenstein, vagy 1994-ben Palau.^[28] Sikerült túllépni a több évtizedes visszatartó erőkön, és az 1990-től számított 10 év alatt 30 új tagja lett az ENSZ-nek.^[29] „Napjainkban általában már nem zár ki egy országot a nemzetközi szervezetekből kis mérete.”^[30]

Körülbelül 200 állam létezik a világon pillanatnyilag, az ENSZ-nek jelenleg 193 tagja van, (utoljára Dél-Szudán csatlakozott 2011-ben).^[31] Azonban ez nem volt mindig így, 100 évvel ezelőtt jóval kevesebb állam létezett, és egy olyan jellegű nemzetközi szervezet sem létezett, mint az ENSZ. A számos új állam létrejötte magával hozta az átlagos állam méretének csökkenését. Ahogy egyre több kisebb ország jött létre, a tudomány érdeklődését is kezdte felkelteni a jelenség, a kisállamok sajátosságai, annak előnyei, hátrányai, valamint az a kérdés is felmerült, hogy milyen módon képesek megőrizni önállóságukat nagyobb szomszédaikkal szemben.^[32]

Ahhoz, hogy a kisállamokat vizsgálhassuk, először azon államok körének meghatározása szükséges, amelyek ide tartoznak. Hogyan kategorizálhatók az államok? Mi legyen a mérőszám? A népesség? A terület? A GDP? Az ország gazdasági teljesítménye? A hadseregének mérete és ereje?^[33] Számos értekezés született ebben a témában különböző tudományterületeken, ezek közül mutatok be az alábbiakban néhány elméletet.

III. AZ ÁLLAMISÁG MINIMUMFELTÉTELEI

A kategorizáció előtt azonban érdemes megvizsgálni, hogy hol húzódik a határ az állami lét minimumának tekintetében, vagyis milyen feltételek teljesülése esetében beszélhetünk egyáltalán államról, van-e valamilyen minimumszám népesség és terület tekintetében. Államok-e a kisállamok?^[34]

[27] Gunter, 1977, 501.

[28] United Nations: Growth in United Nations Membership.

[29] United Nations: Growth in United Nations Membership.

[30] Maass, 2009, 69.

[31] United Nations: Growth in United Nations Membership.

[32] Vulnerability: Small States in the Global Society Report of a Commonwealth Consultative Group Commonwealth Secretariat, Marlborough House, London SW1Y 5HX. 14.

[33] Baldacchino, 2009, 21.

[34] Lukaszewski, 2011, 75.

Az 1933-as montevideói egyezmény^[35] szerint az államiság feltételei: állandó lakosság, meghatározott terület, kormány, emellett még a más jogalanyokkal való kapcsolatba lépés képessége.^[36]

Abban a kérdésben viszont, hogy mekkora méretű lakosságtól, területtől beszélhetünk államról, nincs egy meghatározott minimum. Elég csak a Vatikán vagy Tuvalu lakosságát, vagy a Vatikán és Monaco területét megnézni ahhoz, hogy megállapítható legyen, nincs egy meghatározott minimum ezeknél a feltételeknél. Azt mondhatjuk, ezek a mikroállamok példaként szolgálnak arra, melyek az államiság minimális feltételei: „mintát nyújtanak a jövőben létrejövő országoknak vagy a proto-országoknak, és rálátást adnak az államiság jellemzőire”.^[37]

Ahogy azt Simpson megfogalmazta: „A nemzetközi jog nem határoz meg egy szükséges minimum államterületet. A mikroállamok fizikai és földrajzi kicsisége az egyik kulcseleme annak, hogy más szuverén államok viszonylatában azonosíthatóak legyenek. A »meghatározott terület« elv, mint az államiság egyik feltétele (célzottan) általános természetű.”^[38]

A szuverenitás léte szintén kulcskérdés ebben a tekintetben, hiszen számos olyan, nem önálló, kis méretű entitás létezik, amely csak a terület és a lakosságszám alapján vizsgálva megfelelne a kisállamok kritériumainak. Azonban az olyan területek, melyek nem rendelkeznek önálló szuverenitással, nem tekinthetők önálló államnak, nem felelnek meg a szuverenitás Jean Bodin által meghatározott alapelméletének: „az állam több családnak és az ő közös ügyeiknek a jogszerű kormányzata szuverén hatalommal”.^[39] Így nem beszélhetünk önálló államról például Gibraltár, a Csatorna-szigetek vagy a Feröer-szigetek esetében.

Emellett a nemzetközi közösségben való megjelenés képessége is erősíti az önálló államiságot, például, ha a hosszú függetlenségre visszatekintő európai mikroállamokat nézzük, gyakran igyekeztek megerősíteni önállóságukat, amelyet néha egyes politikai manőverezés, néha a szerencse is segített.^[40]

Emellett vannak olyan szituációk, amelyek megerősíthetik egy-egy mikroállam helyzetét nemzetközi szinten, ilyen volt például a Liechtenstein v. Guatemala ügy^[41] a Nemzetközi Bíróság előtt, hiszen, ha Liechtenstein peres félként megjelenhetett a testület előtt, az is azt mutatja, hogy egy önálló államról van szó.

A minimumpont vizsgálata után pedig érdemes a következő határ keresésre indulni, vagyis: Mi számít ezen csoport felső határának, hogyan lehet kategorizálni a legkisebbeknek számító államokat?

[35] Montevideo Convention on the Rights and Duties of States.

[36] Montevideo Convention on the Rights and Duties of States, 1. cikkely.

[37] Journal of International Affairs: On the Identification and Definition of Microstates.

[38] Journal of International Affairs: On the Identification and Definition of Microstates.

[39] Bodin, 1987, 74.

[40] Rossi, 2023, 27-36.

[41] Nottebohm-ügy.

IV. A KATEGORIZÁCIÓ SZEMPONTJAI

A különböző kategorizációs elméletek évtizedek óta nem tudnak nyugvópontra jutni egy általános szempontrendszer kialakításában. Sokféle aspektus alapján igyekeztek meghatározni a mikro- vagy kisállamok körét, gyakran össze is mosva ezeket a kategóriákat. Jelen munkában külön kezelem ezt a két kategóriát, amelynek indokolására később kerül sor, először ugyanis a különböző, szakirodalomban kialakult kategorizációs szempontok kerülnek bemutatásra, utána pedig kiemelten foglalkozom a lakosságszám szerinti csoportosítással.

A különböző szerzők használják a csoportok kialakításához a lakosságszám, az államterület, a népsűrűség, a GDP, a GNP kategóriát, vagy ezeknek valamilyen kombinációját. Számos mennyiségi és minőségi kategorizációs kísérlet történt;^[42] bizonyos szerzők egy szempont alapján csoportosítanak, más szerzők szerint „egy variáns használata erre a célra túlságosan szűk körű lenne”.^[43] Van olyan elméletek, amelyek teoretikus alapon állnak, más koncepciók viszont gyakorlati, mennyiségi mutatók alapján dolgozták ki rendszerüket.

1. Elméleti koncepciók

A számos elméleti koncepció közül elterjedtsége miatt kiemelendő a nagyhatalom–kishatalom elhatárolás alapján besorolást kialakító rendszer. Ezt a fajta besorolást számos realista kutató vizsgálta már.^[44] Ha ezeket az elméleteket vonjuk górcső alá, kiindulópontként érdemes Thorhallsson és Wivel gondolatát figyelembe venni, mely szerint „Először is, összefüggések nélkül, önmagában nem sokat mond a hatalom a kis országok viselkedéséről és a kihívásokról, amelyekkel szembenéznek.”^[45] Azonban, ha megnézzük, milyen határvonalak mentén próbálták a hatalmi perspektíva szerint meghatározni a kisállamok körét, első körben a legegyszerűbb lehatárolást érdemes említeni: „Legegyszerűbben úgy határozhatjuk meg a kis államokat, hogy olyan országok, melyek nem nagyhatalmak.”^[46] vagyis a kis ország ellentétes kifejezése a nagyhatalomnak.^[47] Másik megoldás, hogy a kis államok viselkedését úgy vizsgáljuk, mint egy csoportét.^[48]

Ha a diplomáciai módszerek alapján keressük a határvonalat a kis- és a nagyméretű országok között, a szakirodalom szerint a külkapcsolatok kezelésére való képesség is használható erre.^[49] Maass álláspontja szerint a kis országok

[42] Journal of International Affairs: On the Identification and Definiton of Microstates.

[43] Hein, 1985, 3.

[44] Szűcs, 2011, 7-8., 13-14., 27-28., 35-36., 42-44., 60-62.

[45] Thorhallsson – Wivel, 2006, 653.

[46] Thorhallsson – Wivel, 2006, 653.

[47] Henrikson, 2001, 62.

[48] Maass, 2009, 77.

[49] Amstrup, 1976, 168.

számára önnön fennmaradásuk a központi kérdés,^[50] külpolitikai viselkedésük egy célra összpontosít: a túlélésre.^[51] Ami megkülönbözteti a kis országokat a nagyhatalmaktól: „képtelenek arra, hogy ráerőltessék akaratukat más országokra, és hogy ellenálljanak más országok velük szemben támasztott követeléseinek”.^[52]

Ennek ellenére nem mindig a kis ország bukásával végződik a kis országok és a nagyhatalmak közötti konfrontáció.^[53] Ugyanis „Az a paradox, hogy szinte gyenge országok képesek jelentős befolyást gyakorolni a nemzetközi kapcsolatokra, időről időre feltűnik a szakirodalomban.”^[54] Ez konkrét példákkal is illusztrálható, elég csak Málta^[55] vagy Kelet-Timor^[56] esetére gondolni.

Emellett nemcsak egy-egy konkrét esemény, hanem meghatározott jellemzők is ellentmondhatnak az általános vélekedésnek. Az államok nemzetközi kapcsolatokban való megjelenése nem ennyire egyszerűen sematizálható, így a kis ország kifejezés használt nagy területű országokra is, például Mongólia vagy Mauritánia, míg a kis ország kifejezést csak a területileg és hatalmilag is kis méretű országokra kellene használni.^[57] Vannak olyan kis országok, melyek nagyhatalomnak számítanak bizonyos területen: például Svájc a pénzügyi szolgáltatások területén, Kuwait az olajszektorban.^[58]

Tovább bonyolítja a határvonal keresését a relacionális perspektíva, mely szerint egy ország egyszerre lehet gyenge és erős, csak más országgal való kapcsolatban, például Törökország nem számít nagyhatalomnak európai perspektívából, de több kaukázusi ország szempontjából annak minősül.^[59]

A hatalom alapján való csoportosítás gyenge pontja, hogy önkényes természetű, más szempontokat is figyelembe szükséges venni ahhoz, hogy a kis országok viselkedését elemezni lehessen.^[60] Előnye viszont, hogy általában is hasznos a tudomány számára, „mivel lehetővé teszi például a különböző méretű államok előtt álló lehetőségek és kihívások összehasonlító elemzését.”^[61]

Mindazonáltal ezzel nem jutunk nyugvópontra, ugyanis más szempontok figyelembevétele is szükséges. Nemcsak a hatalom kérdése mentén születtek definíciós kísérletek. Franz von Daniken szerint az alábbi szempontok szerint lehet különbséget tenni a kis és nagyméretű országok között: „gazdasági erő és ver-

[50] Maass, 2009, 73.

[51] Maass, 2009, 74.

[52] Maass, 2009, 72.

[53] Knudsen, 2002, 187.

[54] Lindell – Persson, 1986, 79.

[55] Pirotta – Sammu, 2023, 51-64.

[56] Job, 2023, 79-95.

[57] Handel, 1990, 10.

[58] Neumann – Gstöhl, 2004, 5.

[59] Mouritzen – Wivel, 2005, 3.

[60] Thorhallsson – Wivel, 2006, 655.

[61] Steinmetz – Wivel, 2010, 5.

senyképesség, stratégiai helyzet, katonai potenciál, kulturális hírnév, elismert vezető személyek, tudományos és technikai kiválóság, valamint, mindenképpen, a képesség arra, hogy csatlakozni tudjanak olyan nemzetközi szervezetekhez, amelyekben a modern világ kihívásai és kockázatai előkerülnek és döntést hoznak róluk”.^[62]

Henriksen álláspontja az, hogy „Az államok »kicsinysége« nem lehet bármilyen mennyiségi mérés egyszerű esete, akár lakosságszám, akár államterület, akár egyéni vagy nemzeti bevétel alapján. (...) más tényezők is fontosak a »kis államiság« szempontjából, amelyeket azonban nehéz pontosan meghatározni vagy összehasonlítani tudományos eszközökkel. Néhány ezek közül a földrajzi adottságokhoz köthető, néhány a gazdasághoz, néhány a politikához. Sok közülük nem is az ország kis méretéből adódik, hanem abból, hogyan illik bele a nemzetközi rendszerbe (...)”^[63] Úgy véli, hogy mennyiségi és minőségi, objektív és szubjektív szempontokat is vizsgálni szükséges. Arra építi megállapítását, hogy az országok hogyan látják önmagukat, kis- vagy nagyhatalomként, és más országok hogyan ítélik meg őket.^[64] Ez a csoportosítás problematikus lehet több esetben is. Például, ha egy ország sokkal nagyobb hatalmi tényezőnek ítéli magát, mint amire valójában képes – például Franciaország a második világháború után. Szintén tévútra vezethet ennek ellenkezője, amikor egy ország önmagát kishatalomnak definiálja, pedig valójában nagyobb ereje van, mint például Dél-Korea esetében.^[65]

Richards úgy véli, hogy a mikroállamok nemzeti és helyi politikai működésének eltérései önálló kategóriát alakítanak ki számukra.^[66] Ezen belül kiemelhető egy jellemző is. Például Keohan szerint a kiemelendő szempont az, hogy egy ország vezetői milyen stratégiai szerepet töltenek be országuk helyzetének meghatározásában.^[67] Handel három kérdésre fókuszál a csoportosítás kialakításához: 1. az aktivitás és a passzivitás inkább nemzeti karakter, mint méret szempontjából meghatározó; 2. gyakran egy ország vezetőjének karaktere vagy ambíciója határozza meg egy ország külpolitikáját; 3. bizonyos területeken nagyon aktív lehet egy ország, más kérdésekben kevésbé.^[68]

2. Mennyiségi koncepciók

Nemcsak elméleti szempontból közelítették a kutatók a kisállamok körének meghatározásához. Számos tanulmány készült, melyekben különböző száma-

[62] Däniken, 1998, 44.

[63] Henrikson, 2001, 56-57.

[64] Henrikson, 2001, 62-63.

[65] Maass, 2009, 79.

[66] Richards, 1990. 45.

[67] Keohane, 1969, 294.

[68] Handel, 1990, 44-45.

tok alapján igyekeztek meghatározni a csoportokat. Egy ország lakosságának és államterületének mérete korábban az ország túlélésének szempontjából meghatározó tényezők voltak.^[69]

Dahl és Tufte meghatározó munkájukban, melyben az országok mérete és demokratikus fejlettségük közötti kapcsolatokat vizsgálták, főleg a népességet használták az országméret kérdésének vizsgálatakor, a többi mennyiségi mutató mellett.^[70] Tom Crowards módszere szerint a lakosság, a terület és a bevételi adatok kombinációja klaszteranalízissel határozza meg az országcsoportokat.^[71]

Gazdasági területen kutatók is számos szempontból kategorizálták már az államokat méret alapján. Downes szerint az országméretet vizsgálók használták a lakosságszámot, a GNP-t, a GDP-t és az államterületet is, azonban „Ezek a szempontok részlegesen és összefüggésben vannak egymással.”^[72] Emellett létezik számos hasonló kategorizáció.^[73]

A földrajzi mutatók használata is kedvelt, mivel a földrajzi jellemzők meghatározóbbak a kisállamok meghatározásánál egyes szerzők szerint.^[74] Ez különösen igaz lehet a kis szigeteken levő államokra, melyek sajátos földrajzi jellemzőik valóban külön kategóriát alakítanak ki. A többi országtól való hatalmas távolságuk, kis méretük egyedi tulajdonságokkal ruházza fel ezeket az országokat.^[75]

Látható, hogy sok eltérő álláspont alakult ki a tudományterületen a kisállamok meghatározásánál. Ez nem feltétlenül problematikus, mivel mind az elméleti, mind a gyakorlati szempontú megközelítésnek vannak előnyei. Míg a gyakorlati megközelítés „(...) »kézzelfogható« adatokat használ és képes éles elválasztásokat tenni az országméret szerint.”, addig az elméleti megközelítés „A »kicsinységet« politikai kifejezésként kezeli, és a kis országot aktuális nemzetközi környezete alapján elemzi, egy konkrétabb és az összefüggéseket jobban felfedő fogalom kialakulását lehetővé téve.”^[76] Mindkét típusú elemzésnek megvan a maga Achilles-sarka is, ugyanis mindkét megközelítés esetében kijelenthetjük, hogy önkényesek, hiszen nincs arra megfelelő indok sem a mennyiségi, sem a minőségi határhúzásnál, hogy miért éppen azon a ponton történik meg az elválasztás, például, hogy „az ötödik számú európai ország miért számít nagyhatalomnak, a hatodik számú pedig miért nem.”^[77]

A mennyiségi csoportosítások előnye, hogy tiszta és könnyen alkalmazható vonalat húznak a különböző kategóriák között, valamint az egyes országok ab-

[69] Goetschel, 1998, 14.

[70] Dahl – Tufte, 1973, 17-20.

[71] Crowards, 2002, 172.

[72] Downes, 1988, 75.

[73] Demas, 1965; Khalaf, 1974; Chenery – Taylor, 1968.

[74] Rich, 2014, 2.

[75] Anckar, 2002, 375-390.; Baldacchino, 2012, 103-120.

[76] Maass, 2009, 80.

[77] Mouritzen – Wivel, 2005, 3.

szolút és relatív korlátairól.^[78] A legtöbbet használt indikátor a lakosságszám, ebben az esetben a különböző méretű népesség jelenti a határvonalat a különböző országcsoportok között. A lakosságszám használatát gazdasági szempontból közelítő kutatók is kedvelik, mivel „proxyként használható a piac méretének és az emberi erőforrás bázisának vonatkozásában”.^[79]

A lakosságszám-határ használatának előnyei: a releváns adatok általában elérhetőek, pontosan meghúzható a határvonal a kis- és nagyméretű országok között, egy ország lakosságszáma összefüggésben áll az országméret más indikátoraival. „Így mondhatjuk, hogy míg ismert tény, hogy a kis országok mérete multidimenzionális, azonosításuk egyedül a lakosságszám alapján valóban megbízható és megfelelő módszer.”^[80]

Nincs egy általánosan elfogadott standard a lakosságszám vonatkozásában.^[81] Az egymillió népeség határként való használata igencsak közkedvelt.^[82] Egy UNITAR-jelentés hatására terjedt el ez a mérőszám, amely 1 millió főben határozta meg a kisállamok maximumát.^[83] A Világbank ezzel szemben például a másfél milliót használta,^[84] azonban az évtizedek alatt olyan változás következett be a világ népességében, hogy álláspontom szerint érdemes felemelni a határt ahhoz, hogy a mikro- és a kis államok megfelelően elkülöníthető kategóriákat alkothassanak. Ahogy a Commonwealth Secretariate is felemelte 1997-es riportjához 1,5 millióra^[85] a határt az 1985-ös 1 millióhoz képest,^[86] érdemes ismét feljebb emelni a léctet.

Az azonban érdemes figyelembe venni a vizsgálat során a jelentés azon megalapítását, mely szerint „(...) nincs speciális jelentősége a másfél milliós lakosság-számnak (...) nem ajánlja a kisállamok speciális kategóriájának kialakítását”.^[87] Ettől jelentősen eltérő kategorizációk is találhatóak a szakirodalomban. David Vital meghatározása szerint például a gazdaságilag fejlett országok esetében 10-15 millió fő a határ, amíg kisállamokról beszélhetünk, fejletlen országok esetében pedig 20-30 millió fős lakosságról.^[88] A Forum of Small States (FOSS) az ENSZ-hez kapcsolódó, 1992 óta működő, informális szervezet, amelyhez 10 millió fő alatti lakossággal rendelkező országok csatlakozhatnak.^[89] Látható tehát, hogy igencsak eltérő határok kerültek meghúzásra a lakosságszám vonatkozásában.

[78] Steinmetz – Wivel, 2010, 5.

[79] Downes, 1988, 78.

[80] Maass, 2009, 75.

[81] Maass, 2009, 76.

[82] Anckar, 2010, 2.

[83] Note on the UNITAR project: Status and problems of small states and territories.

[84] A Future for Small States Overcoming Vulnerability Report by a Commonwealth Advisory Group 9.

[85] A Future for Small States Overcoming Vulnerability Report by a Commonwealth Advisory Group 9.

[86] Vulnerability: Small States in the Global Society Report of a Commonwealth Consultative Group Commonwealth Secretariat, Marlborough House, London SW1Y 5HX. 9-10.

[87] Small states: meeting challenges in the global economy – Report of the Commonwealth Secretariat/World Bank Joint Task Force on Small States April 2000 i.

[88] Vital, 1967, 8.

[89] Súilleabháin, 2014, 8.

V. SAJÁT KATEGORIZÁCIÓ

Ahhoz, hogy vizsgálni lehessen ezen államok csoportját, szükséges egy indikátor kiválasztása. Számos módszer áttekintése után arra a következtetésre jutottam, hogy az általam tervezett vizsgálatoknak leginkább az felel meg, ha csupán a lakosságszámot használom a kisállam kategóriájának meghatározásához. Igaz, hogy ez a módszer nem hoz létre egy komplex rendszert a vizsgálatához, tekinthető a lakosságszám egyedüli alkalmazása egy kényelmes, gyors megoldásnak,^[90] de egyszerűségében rejlik a nagyszerűsége: objektivitást és kvantitatív metrikát ad.

Az elméleti kategorizációk nem elég pontosak ahhoz, hogy lehetővé tegyék az éles elhatárolást a csoportok között. Míg ezek a teóriák valóban nagyon hasznosak egyes jellemzők vizsgálatakor, nem megfelelőek az elhatároláshoz. Hogyan tudnánk tisztázni a határvonalak kialakításához használni az önmeghatározás^[91] vagy a relatív viszonyok^[92] elméletét?

A többféle mennyiségi mutató együttes használata szintén feleslegesen bonyolítaná a képet, hiszen a kisállamok vonatkozásában nagy eltérések vannak mind az államterület, mind a GDP, mind a GNP vonatkozásában, míg a lakosságszám esetében egy olyan csoportot alakíthatunk ki, ahol valóban egy hasonló jellemzővel bíró országok kerülnek vizsgálatra.

Számos olyan, tisztázatlan besorolású egység található a világon, melyek államisága kérdéses – például az Észak-ciprusi Török Köztársaság, vagy nem is számítanak önálló államnak –, például Francia Polinézia. A vizsgálatához csak az ENSZ-tagállamok listáján szereplő államok körét használtam fel, mivel ebben az esetben nem merül fel kérdésként a nemzetközi közösség elismerése sem, így biztosak lehetünk abban, hogy valóban önálló államokat vizsgálunk.

Úgy vélem, hogy a kisállamok esetében is érdemes tovább kategorizálni, ugyanis teljesen más kategóriát képvisel Luxemburg és Bhután, mint San Marino vagy Tuvalu. Ezért a vizsgálat során elkülönítésre került a mikroállamok és a kisállamok kategóriája. Mikroállam az az állam, amelynek népessége nem haladja meg a 100.000 főt. Kisállam az az állam, melynek népessége nem haladja meg a 2 millió főt, de több, mint 100.000 fő. A lakosságszám vizsgálatához a Worldometer adatbázisát használtam.

Jelenleg 26 darab olyan ENSZ-tagállamot találhatunk, melynek lakossága 2 millió fő alatti, vagyis kisállamoknak számítanak.

Ha pedig a mikroállamok kategóriáját vizsgáljuk, ismét csak az ENSZ-tagállamok körében, 9 országot tehetünk ebbe a csoportba.

[90] Maass, 2009, 71.

[91] Henrikson, 2001, 62-63.

[92] Mouritzen – Wivel, 2005, 3.; Thorhallsson – Wivel, 2006, 655.

Kontinens	Kisállam	Mikroállam
Európa	Ciprus, Észtország, Izland, Lettország, Luxemburg	Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino
Amerika és a Karib-térség	Bahama-szigetek, Belize, Grenada, Saint Kitts és Nevis, Saint Lucia, Suriname, Trinidad és Tobago	Antigua és Barbuda, Dominika
Ázsia és a Közel-Kelet	Bahrein, Bhután, Kelet-Timor	
Afrika	Comore-szigetek, Egyenlítői-Guinea, Mauritius, Sao Tome és Príncipe, Seychelles-szigetek, Szváziföld	
Ausztrália és Óceánia	Fidzsi-szigetek, Kiribati, Marshall-szigetek, Szamoa, Salomon-szigetek, Tonga, Vanuatu	Nauru, Palau, Tuvalu

*1. táblázat: Kis- és mikroállamok kontinens szerint csoportosítva
(Forrás: a szerző saját szerkesztése)*

A következő kérdés az, hogy a mikro- és a kisállamok körének vizsgálata után érdemes-e tovább indulni, és a közepes, valamint a nagyméretű országokat is csoportokba rendezni. Ezek a kategorizációk igencsak képlékenyek,^[93] és a nagyobb országok vonatkozásában még nehezebb volna meghúzni a határokat, hiszen egy ország lakosságszáma vagy területének nagysága sokszor nem döntő abból a szempontból, hogy közepes vagy nagyméretű országnak számít, elég csak az ENSZ Biztonsági Tanácsának állandó tagjait megnézni, vagy arra gondolni, hogy Kína a két világháború között kis országnak számított.^[94]

Úgy vélem, célszerű jelenleg csupán a mikro- és kisállamokra koncentrálni, hiszen olyan terület ez, amelyet érdemes külön vizsgálat alá vonni, mivel nemcsak a kisállamok számára hasznos következtetéseket vonhatunk le vizsgálatuk alapján, miközben a kis méretből adódó sajátosságok is megismerhetővé válnak.

VI. ÖSSZEGZÉS

Az ENSZ-nek jelenleg 193 tagja van, ebből 37 esetében 2 millió fő alatti a lakosság, vagyis a tagállamok 19%-a esik ebbe a kategóriába, tehát majdnem egyötödük számít kis- vagy mikroállamnak. Ebben az esetben már figyelembe veendő csoportról beszélhetünk.

[93] Neumann – Gstöhl, 2004, 6.

[94] Rappard, 1934, 562.

Mégis, sok esetben előfordul, hogy a „kisállamokat gyakran a nemzetközi kapcsolatok tárgyaként, nem pedig alanyaként kezelik”.^[95] Pedig jelentőségük abszolút nem elhanyagolható, ahogy Annan mondta: „Az Egyesült Nemzeteknél szerzett sok tapasztalatom megmutatta számomra, hogy a világ kis államai (...) több mint alkalmasak arra, hogy állják a sarat. Még ennél is tovább megyek: azt mondom, hogy az ő hozzájárulásuk a közjóért munkálkodó progresszív nemzetközi együttműködés összetartó ereje.”^[96]

A méret nem használható egy ország minden jellemzőjének értelmezésekor, de további kutatásra érdemesnek tartom ezt a területet, mivel olyan eredményekkel szolgálhat, melyek új szempontokat adhatnak az összehasonlító vizsgálatoknak, valamint az egyes országok vonatkozásába végzett elemzéseknek is. Alkotmányjogi szempontból is figyelemre méltó terület, hiszen a kis- és mikroállamok érdekes, akár rendhagyó alkotmányos megoldásokat alkalmaznak bizonyos esetekben.

Azonban fontos figyelembe venni, hogy „A méret [országé] önmagában nem jelent sokat és nem szolgál teljeskörű magyarázatul. Hatása különböző mechanizmusokon és csatornákon keresztül érvényesül, melyek érzékenyek a méret szerinti különbségekre és továbbadják a méret okozta hatásokat a politikai stílusnak és a politikai struktúrának.”^[97]

Egy kis állam is képes lehet befolyásolni akár szomszédos, akár a regionális, de akár a világpolitikát is, és „Ha a liliputik képesek arra, hogy Gullivert megkötözzék, vagy rá tudják venni, hogy értük küzdjön, olyan alapos vizsgálatuk szükséges, mint az óriásoknak.”^[98]

IRODALOM

- A Future for Small States Overcoming Vulnerability Report by a Commonwealth Advisory Group. (Elérhető: <https://www.thecommonwealth-ilibrary.org/index.php/comsec/catalog/book/807>. Letöltés ideje: 2024. július 30.)
- Adam, Roberto (1976): Micro-states and the United Nations. In: *Italian Yearbook of International Law* 2.
- Amstrup, Niels (1976): The Perennial Problem of Small States: A Survey of Research Efforts. In: *Cooperation and Conflict*. Vol. 11.
DOI: <https://doi.org/10.1177/001083677601100202>.
- Anckar, Dag (2002): Why are small Island States Democracies? In: *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*. 91:365.
DOI: 10.1080/0035853022000010344.
- Anckar, Dag (2010): Small Is Democratic, But Who Is Small? In: *Arts and Social Sciences Journal*. Volume 2010: SSJ-2.

[95] Neumann – Gstöhl, 2004, 15.

[96] Kofi, 1998.

[97] Anckar, 2010, 8.

[98] Keohane, 1969, 310.

DOI: <https://doi.org/10.4172/2151-6200.1000002>.

- Annan, Kofi (1998): *Secretary-General Lauds Role of Small Countries in Work of United Nations, Noting Crucial Contributions*. Press Release SG/SM/6639. (Elérhető: <https://press.un.org/en/1998/19980715.sgsm6639.html>. Letöltés ideje: 2024. július 30.).

- Baker Fox, Anette (1959): *The Power of Small States Diplomacy in World War II*. The University of Chicago Press, Chicago, Illinois, U.S.A.

DOI: <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226834863.001.0001>.

- Baldacchino, Godfrey (2009): Thucydides or Kissinger? A Critical Review of Smaller State Diplomacy. In: Cooper, Andrew F. – Shaw, Timothy M. (eds): *The Diplomacies of Small States Between Vulnerability and Resilience*. Palgrave Macmillan, London. DOI: https://doi.org/10.1057/9780230246911_2.

- Baldacchino, Godfrey (2012): Islands and despots. In: *Commonwealth & Comparative Politics*. 50:1.

DOI: 10.1080/14662043.2012.642119.

- Bibó István (1946): *A kelet-európai kisállamok nyomorúsága*. (Elérhető: <https://mek.oszk.hu/02000/02043/html/194.html>. Letöltés ideje: 2024. július 30.).

- Bodin, Jean (1987): *Az államról*. Gondolat Kiadó, Budapest.

- Briguglio, Lino (ed.) (2018): *Handbook of Small States – Economic, Social and Environmental Issues*. Routledge, London.

DOI: <https://doi.org/10.4324/9781351181846>.

- Chenery, Hollis B. – Taylor, Lance (1968): Development Patterns Among Countries and Over Time. In: *Review of Economics and Statistics*. Vol. 50/1968.

DOI: <https://doi.org/10.2307/1926806>.

- Christopher, Anthony J. (2002): Decolonisation without independence. In: *GeoJournal*. Vol. 56/2002, No. 3.

- Crowards, Tom (2002): Defining the Category of ‘Small States’. In: *Journal of International Development*. J. 14.

DOI: <https://doi.org/10.1002/jid.857.abs>.

- Dahl, Robert A. – Tufte, Edward R. (1973): *Size and Democracy*. Stanford University Press, Stanford, California.

- Demas, William G. (1965): *The Economics of Development in Small Countries with Special Reference to the Caribbean*. McGill University Press, Kingston, Ontario. DOI: <https://doi.org/10.2307/40200092>.

- Dookeran, Winston – Mohan, Preeya S. (2023): ‘Door kicker’: Explaining St Vincent and the Grenadines’ successful play for a seat on the United Nations Security council. In: Baldacchino, Godfrey (ed.): *The success of small states in international relations*. Routledge, London.

- Downes, Andrew S. (1988): On the Statistical Measurement of Smallness: A Principal Component Measure of Country Size. In: *Social and Economic Studies*. Vol. 37/1988, No. 3.

- ENSZ: ENSZ tagállamok felvételi listája. (Elérhető: <https://www.un.org/en/about-us/growth-in-un-membership>. Letöltés ideje: 2024. július 30.).

- Goetschel, Laurent (1998): The foreign and security policy interests of small states in today’s Europe. In: Goetschel, Laurent (ed.): *Small states inside and outside of the European Union Interests and Policies*. Swiss Peace Foundation Springer-Science+Business Media, B.V. DOI: https://doi.org/10.1007/978-1-4757-2832-3_2.

- Gunter, Michael (1977): Liechtenstein and the league of Nations: A Precedent for the United Nations Ministate Problem? In: *The American Journal of International Law*. 71. DOI: <https://doi.org/10.1017/s0002930000211391>.

- Handel, Michael I. (1990): *Weak States in the International System*. Routledge, London. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315035468>.
- Hein, Philippe (1985): The Study of Microstates. In: Domme, Edward – Hein, Philippe (eds.): *States, Microstates and Islands*. Croom Helm, London.
- Henrikson, Alan K. (2001): A coming 'Magnesian' age? Small states, the global system, and the international community. In: *Geopolitics*. 6:3. DOI: [10.1080/14650040108407729](https://doi.org/10.1080/14650040108407729).
- Job, Peter (2023): Timor-Leste: The unexpected victory. In: Baldacchino, Godfrey (ed.): *The success of small states in international relations*. Routledge, London.
- Journal of International Affairs: On the Identification and Definition of Microstates. (Elérhető: <https://jia.sipa.columbia.edu/content/identification-and-definition-microstates>. Letöltés ideje: 2024. július 30.)
- Keohane, Robert O. (1969): Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics. In: *International Organization*. 23. DOI: [10.1017/S002081830003160X](https://doi.org/10.1017/S002081830003160X).
- Khalaf, Nadim. G. (1974): Country Size and Trade Concentration. In: *Journal of Development Studies*, Vol. 11/1974, No. 1. DOI: <https://doi.org/10.1080/00220387408421513>.
- Knudsen, Olav Fagelund (2002): Small States, Latent and Extant: Towards a General Perspective. In: *Journal of International Relations and Development*. Vol. 5/2002, Issue 2.
- Lindell, Ulf – Persson, Stefan (1986): The Paradox of Weak State Power: A Research and Literature Overview. In: *Cooperation and Conflict*. X, XI. DOI: <https://doi.org/10.1177/001083678602100202>.
- Lukaszewski, Marcin (2011): Research on European Microstates in Social Science, Selected Methodological and Definitional Problems. In: *Ad Alta Journal of Interdisciplinary Research* 1. No. 2.
- Maass, Matthias (2009): The elusive definition of the small state. In: *International Politics*. 46. DOI: [10.1057/ip.2008.37](https://doi.org/10.1057/ip.2008.37).
- Montevideo Convention on the Rights and Duties of States, Montevideo, Uruguay, on December 26, 1933.
- Moses, Jonathan W. (2000): *Open States in the Global Economy: The Political Economy of Small-State Macroeconomic Management*. Macmillan, New York.
- Mouritzen, Hans – Wivel, Anders (eds.) (2005): *The Geopolitics of Euro-Atlantic Integration*. Routledge, London. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203496602>.
- Neumann, Iver B. – Gstöhl, Sieglinde (2004): Lilliputians in Gulliver's World? Small States in International Relations. In: *Centre for Small State Studies Institute of International Affairs - University of Iceland Working Paper*. Vol. 1/2004.
- Note on the UNITAR project: Status and problems of small states and territories. *Social Science Information* Volume 8, Issue 3. 1969. DOI: [10.1177/05390184690080030](https://doi.org/10.1177/05390184690080030).
- Piroтта, Godfrey A. – Sammu, Carmen (2023): Neutralism as a strategic culture for a small state: Malta's showdown with NATO and Britain, 1971-1972. In: Baldacchino, Godfrey (ed.): *The success of small states in international relations*. Routledge, London. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781003314745-5>.
- Rappard, William E. (1934): Small States in the League of Nations. In: *Political Science Quarterly*. Vol. 49/1934, No. 4. DOI: <https://doi.org/10.2307/2143465>.

- Rich, Timothy S. (2014): Integrating Microstates into Cross-National Research: An Exploratory Analysis. In: *Journal of International and Global Studies*. Vol. 6: No. 1, Article 1. DOI: 10.62608/2158-0669.1210.
- Richards, Jeff (1990): Microstates: A specific form of polity? In: *Politics*. 10(1). DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9256.1990.tb00176.x>.
- Rossi, Valentina (2023): Between idea and refuge: How the Republic of San Marino survived the emergence of Italy. In: Baldacchino, Godfrey (ed.): *The success of small states in international relations*. Routledge, Lonon.
- Small states: meeting challenges in the global economy – Report of the Commonwealth Secretariat/World Bank Joint Task Force on Small States April 2000. (Elérhető: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/267231468763824990/small-states-meeting-challenges-in-the-global-economy>. Letöltés ideje: 2024. július 30.).
- Starr, Robert I. – Gordon, Edward – Baker, Wallace J. Sr. – Rosenstock, Robert (1969): *The Future Relationship between Small States and the United Nations*. 3 INT'L L. 58.
- Steinmetz, Robert – Wivel Anders (eds.) (2010): *Small States in Europe Challenges and Opportunities*. Ashgate Publishing, Farnham, Egyesült Királyság. DOI: https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2011.02172_9.x.
- Súilleabháin, Andrea (2014): *Small States at the United Nations: Diverse Perspectives, Shared Opportunities*. International Peace Institute, New York.
- Szűcs Anita (2011): A realizmus „időtlen bölcsessége” A nemzetközi politikaelmélet realista irányzata. In: Horváth Jenő (szerk.): *Grotius e-könyvtár*. (Elérhető: <http://www.grotius.hu/doc/pub/WWFPVT/a%20realizmus%20idotlen%20bolcsessege.pdf>. Letöltés ideje: 2024. július 30.).
- Thorhallsson, Baldur – Wivel, Anders (2006): Small States in the European Union: What Do We Know and What Would We Like to Know? In: *Cambridge Review of International Affairs*. 19:4. DOI: 10.1080/09557570601003502 653.
- United Nations: Growth in United Nations Membership. (Elérhető: <https://www.un.org/en/about-us/growth-in-un-membership>. Letöltés ideje: 2024. július 30.).
- Veenendaal, Wouter P. – Corbett, Jack (2015): Why Small States Offer Important Answers to Large Questions. In: *Comparative Political Studies*. Vol. 48(4). DOI: <https://doi.org/10.1177/0010414014554687>.
- Vital, David (1967): *The Inequality of States: A Study of the Small Power in International Relations*. Clarendon Press, Oxford. DOI: <https://doi.org/10.2307/40199928>.
- Von Däniken, Franz (1998): Is the Notion of Small State Still Relevant? Small States Inside and Outside the European Union. In: Goetschel, Laurent (ed.): *Small states inside and outside of the European Union Interests and Policies*. Swiss Peace Foundation Springer-Science+Business Media, B.V. DOI: https://doi.org/10.1007/978-1-4757-2832-3_4.
- Vulnerability: Small States in the Global Society Report of a Commonwealth Consultative Group Commonwealth Secretariat, Marlborough House, London SW1Y 5HX. (Elérhető: <https://www.thecommonwealth-ilibrary.org/index.php/comsec/catalog/book/882>. Letöltés ideje: 2024. július 30.).
- Warrington, Edward (1994) Lilliput Revisited. In: *Asian Journal of Public Administration*. 16:1. DOI: <https://doi.org/10.1080/02598272.1994.10800284>.
- Worldometer: Largest Countries in the World (by area). (Elérhető: <https://www.worldometers.info/geography/largest-countries-in-the-world/>. Letöltés ideje: 2024. július 30.).

ÍTÉLETEK JEGYZÉKE

- Liechtenstein v. Guatemala.



• Szerényi Gábor grafikája

FRANK MÁTÉ

A (Cost)Efficiency Analysis of Development Risk in EU Law^[1]

ABSTRACT

The aim of this study is to provide a detailed analysis of the most controversial exemption rule of the producers' objective liability for damages caused by defective products. Our objective is, on the one hand, to identify the legal and economic policy considerations that led to the creation of the development risk exemption, also known as the state of the art defence. In this perspective, it analyses the legislative process leading up to the Product Liability Directive, which left the decision of the deployment of the development risk exemption to the discretion of Member States as a compromise solution. On the other hand, in this context, the study aims to take a comprehensive overview of the current application of the development risk clause across Member States, while reflecting on the effectiveness of the legal instrument in light of the number of product liability claims in Member States at EU level. This analysis aims to determine whether the liability framework favors or disadvantages injured parties.

Keywords: product liability ■ development risk ■ burden of proof

I. INTRODUCTION, THE DEFINITION OF DEVELOPMENT RISK

In several cases, the Product Liability Directive^[2] allows the producer to be exempted^[3] from the strict liability for damages caused by defective



[1] Supported by the ÚNKP-23-3-II-SZE-93 New National Excellence Program of the Ministry for Culture and Innovation from the source of the National Research, Development and Innovation Fund.

[2] Council Directive of 25 July 1985 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products (85/374/EEC), hereinafter referred to as 'the Directive'.

[3] Directive Article 7. a-f).

products. By the exemption usually referred to in the literature as 'development risk'^[4] and/or 'state of the art' exemption,^[5] the producer may also be exempted from liability by proving that the defect in the product was not detectable by the state of scientific and technical knowledge at the time the producer placed the product on the market.^[6]

In addition to the term 'state of the art', the term 'development risk' appears several times in the study when referring to the scope of the exemption. It is based on the fact that the term 'development risk' appears to be more widely used and generally accepted in the relevant literature. In view of the fact that the relevant documents (drafts, opinions, resolution papers)^[7] produced during the process of drafting the Directive, as well as the Commission reports^[8] resulting from the periodic reviews of the Directive, also use the term development risk as a designation of the exemption, the present study also uses the term of the exemption under this name. A distinction between the two different terms applied to the same exemption is justified because the term development risk may be preferable to the term state of the art, since development risk refers to undetectable defects, whereas state of the art refers to the state of the scientific, technological and safety standards in a given industry against which the detectability or non-detectability of a product defect must be judged, so that the term state of the art is relevant for determining whether a product is defective or not.^[9] There is also a view in the literature which does not even consider the term development risk to be sufficiently expressive to designate the scope of the exemption case, because the ground for exemption refers not only to the risks of

[4] Inter alia: Fuglinskzy, 2015, 655.; Wellmann (ed.), 2018, 658.; Fairgrieve, 2005, 320.; Machinowsky (ed.), 2016, 75.; Koziol – Green – Lunney, 2017, 542.

[5] Fazekas, 2007, 119.; Fazekas, 2022, 142.; Surányi, 1994, 22.; Fairgrieve – Goldberg, 2020, 484.

[6] Directive Article 7 e).

[7] Inter alia: Opinion of the Economic and Social Committee, in: Official Journal of the European Communities, C 114, Volume 22, 1979, Document C:1979:114:TOC, COM1976, 372, 17., Opinion of the European Parliament, in: Official Journal of the European Communities, C 127, Volume 22, 1979, Document C:1979:127:TOC, Official Journal of the European Communities, C 127, 21 May 1979, 62.

[8] First Report on the Application on the Council Directive on the Approximation of Laws, Regulations and Administrative Provisions of the Member States Concerning Liability for Defective Products, 1995, Brussels, COM (95) 617., Report from the Commission on the Application of Directive 85/374 on Liability for Defective Products, 2001, Brussels, COM(2000) 893., Third report on the application of Council Directive on the approximation of laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products (85/374/EEC of 25 July 1985, amended by Directive 1999/34/EC of the European Parliament and of the Council of 10 May 1999). Fourth report on the application of Council Directive 85/374/EEC of 25 July 1985 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products amended by Directive 1999/34/EC of the European Parliament and of the Council of 10 May 1999., Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the Application of the Council Directive on the approximation of the laws, regulations, and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products (85/374/EEC), COM/2018/246.

[9] Fairgrieve, 2020, 484.

products but also to their discoverability, thus accepting its content as broader than that suggested by the development risk, which is a common synonym for the exemption case.^[10]

A study specifically examining the economic impact of the exemption (the Rosselli report) – which also formed the basis of the Commission’s third report on the Directive – defines development risks in a laconic way as risks that only become apparent when the new product is used.^[11] The possibility of producers exemption is summarised by Judit Fazekas as “the producer can be exempted by proving that the defect was undetectable by following the research and production protocol and by properly carrying out the checks on product safety standards”.^[12] With regard to the state of science and technology, it should be stressed that this is a condition which is an objective standard, namely the producer will not be able to obtain exemption merely by proving that it did not subjectively possess information which could have been used to detect the defect, nor can it be considered that the producer has taken all reasonable steps to obtain such knowledge.^[13]

The objective nature of the state of scientific and technical knowledge was highlighted while providing an explanation of the concept in the CJEU’s judgment in *Commission v United Kingdom*^[14]. In the judgement, it was examined whether the Directive had been correctly implemented. When the English Consumer Protection Act^[15] came into force, it provided, and still provides, for development risk in such a way as to provide for an exemption for producer as: „the state of scientific and technical knowledge at the relevant time was not such that a producer of products of the same description as the product in question might be expected to have discovered the defect if it had existed in his products while they were under his control where the state of scientific and technical knowledge at the time was not such that the manufacturer of products of the same description as the product in question could have been expected to have recognised the defect if it had existed in his products while they were under his control.”^[16] In opposing the implemented provision, the Commission argued that the United Kingdom legislature had significantly broadened the exemption under Article 7(e) of the Directive and converted the strict liability provided for in Article 1 of the Directive into liability based on fault.^[17]

[10] Fondazione Rosselli: Analysis of the Economic Impact of the Development Risk Clause as provided by Directive 85/374/EEC on Liability for Defective Products, Study for the European Commission Contract No. ETD/2002/B5, 20. (hereinafter: Rosselli-report).

[11] Rosselli-report, 22.

[12] Fazekas, 2022, 142.

[13] Machinowsky (ed.), 2016, 75.

[14] Judgment of the Court (Fifth Chamber) of 29 May 1997. *Commission of the European Communities v United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, Case C-300/95. *European Court Reports* 1997, p. I-0264.

[15] Consumer Protection Act, 1987.

[16] Consumer Protection Act 4 (1) e).

[17] *Commission of the European Communities v United Kingdom*, 16. paragraph.

In the Commission's view, the state of the art in the Directive objectively refers to the state of the art,^[18] not to the ability of the producer of the product or of a similar product to detect the defect. In contrast, the wording of the provision implemented by the United Kingdom, 'the manufacturer of products of the same description could have been expected to discover the defect', suggests that the exemption is based, as a subjective condition, on the reasonable conduct of the manufacturer.^[19] The Commission argues that the manufacturer would be in an easier position to prove that it could not have detected the defect if it were required to demonstrate only that neither it nor a similarly situated manufacturer could have detected the defect, it had taken the normal precautions applicable to the industry concerned and had acted in accordance with the standard of ideal care. According to the Commission, this would be less onerous than proving, as required by the Directive, that the level of scientific and technical knowledge (objectively) was such that no one would have been able to detect the defect.

The United Kingdom, on the other hand, argued that the state of the art reflected in the Directive does not refer to what the producer concerned actually knows or does not know, but to the knowledge that similar producers in the category of the producer in question could objectively be expected to possess. It is precisely this objective level of knowledge that the implemented and contested provision requires as a condition for a successful exemption.^[20]

According to the CJEU's judgement^[21] the UK has correctly transposed the development risk exemption rule and perhaps, almost as importantly as complying with the harmonisation obligation, and maybe more importantly, if we look at the 'afterlife' of the exemption rule and its current reporting period, it has also provided some guidance on the interpretation of the exemption case in the reasoning of its judgement.

1) In its judgment, the CJEU explained that, when determining the duration of the risk of development, it is appropriate to start from the premise that the state of the art relates to the most advanced scientific and technical knowledge available at the time the producer placed the product on the market, and not specifically (only) to the practices and safety standards in the industrial sector in which the producer operates.^[22]

2) Secondly, it should be noted that the provision granting the exemption does not take account of the level of knowledge of which the producer concerned was or could have been aware, whether actually or subjectively, but of the objective state of scientific and technical knowledge of which the producer was deemed to have been aware.^[23]

[18] Fairgrieve, 2020, 484.

[19] Commission of the European Communities v United Kingdom, 17. paragraph.

[20] Fairgrieve, 2005, 175.; Fairgrieve, 2020) 490-491.

[21] Commission of the European Communities v United Kingdom, 39. paragraph.

[22] Machinowsky (ed.), 2016, 78.; Rosselli-report, 23.

[23] Commission of the European Communities v United Kingdom, 27. paragraph.

3) Thirdly, it follows implicitly from the wording of the Directive that the relevant scientific and technical knowledge must have been available at the time the product in question was placed on the market.^[24] It is worth mentioning here the question of the availability and meaning of the most advanced state of the art, objectively assessed. In the context of the question of accessibility, the argument in the Rosselli report suggests^[25] that the level and state of knowledge, in the scientific community as a whole, must include all the data in the information/scientific cycle and that these data must also be accessible. In this respect, the possibility of access to knowledge by the producer should also be considered in terms of the rationality of the spreading of the available knowledge.

In the event that the producer succeeds in proving that the defect was undetectable at the time of placing the product on the market, and the injured party does not accept this, he will be obliged to prove that the producer had the possibility to detect and recognise the defect at the time of placing the product on the market. In the current allocation of development risk between producers and potential victims, the imaginary scales are tipped in favour of producers, since by regulating it as an exemption, the potential victim essentially bears the risk of scientific and technical progress.^[26]

Considering that in the language of the present study, both the state of the art exemption and the development risk term are used for the naming of the exemption, it is therefore practical to state that the author also considers the latter, namely the term development risk as the name of the exemption. The development risk term is generally accepted – in accordance with the prevailing views in the literature – for the designation of the exemption case. The term development risk as an exculpatory circumstance is consistently understood to mean the risk of whether the burden of proving that a product defect is detectable or not, on the basis of the state of the art and information reasonably available to the producer, will be borne by the party causing the damage or the party suffering the damage.

[24] Commission of the European Communities v United Kingdom, 28. paragraph.

[25] In such an approach, there may be a completely different perception between a study published in the United States in an international English-language journal and a study published only in Chinese in a local journal and not in the international academic community. With regard to the latter, in the context of knowledge published in a Chinese journal in a purely domestic context, it would be unreasonable to hold a European manufacturer liable for the error found in the study, as it cannot reasonably be expected to have information about this knowledge published solely in Chinese. See Rosselli-report, 23.; Fairgrieve, 2020, 492.

[26] Fazekas, 2022, 142.

II. THE EMERGENCE OF ‘DEVELOPMENT RISK’ AS AN EXEMPTION IN EU LAW

If we look at the historical development of the Directive, we can conclude that from the Commission’s proposal^[27] in 1976 to the current normative text, the Directive has undergone a cardinal transformation. We note that it is not our intention to provide a complete overview of the changes and amendments to the wording of the Directive, but only to focus on the specific cases of exemption, the introduction of development risk in the Directive and the evolution of this specific exemption rule.

The Proposal adopted by the Commission did not even include development risk as an exemption. Article 1 of the Proposal provided that the producer of the product was liable for the damage caused by the defective product, irrespective of whether the producer knew or could have known of the defect. Article 1 of the Proposal went even further and extended the liability of the producer to product defects which are not recognisable in the light of the scientific and technological development, thereby making the producer liable for damage occurring within the scope of the development risk.^[28] Part of the reasoning behind the rule is also set out in the preamble to the Proposal. In the Commission’s view, equal and adequate protection of consumers can only be achieved by introducing liability independent of the fault or faultlessness of the producer of the defective and harmful product. The objectives pursued and achieved by the legislation can only be achieved by applying strict liability, since any other type of liability imposes almost insurmountable difficulties of proof on the injured party.^[29]

Already in the preamble of the Proposal, the cost aspect of the liability formula is analysed and it is stated that the producer could include in the cost of production the costs of potential product damage when calculating the price of the products before placing it on the market. Such cost projections and cost planning by producers could be a way for them to share their liability costs among consumers.^[30] In effect, it will be the rigour of strict liability that will force the producer to take into account the cost implications of potential damages, while at the same time, he is in a position to pass on and share these costs between all consumers of the same type of defect-free products. The Proposal also introduced a more consumer-friendly version of the concept of development risk. Although the rule did not fully pass through the various commenting bodies, it certainly underwent significant changes before the Directive was adopted in its final wording in the legislative procedure. The Proposal, which placed the bur-

[27] Proposal for a Council Directive Relating to the Approximation of the Laws, Regulations and Administrative Provisions of the Member States Concerning Liability for Defective Products, COM/76/372, (hereinafter: Proposal).

[28] Fairgrieve, 2020, 480.; Proposal art. 1. (2) paragraph. The producer is liable even if the product could not have been regarded as defective, having regard to the scientific and technological development at the time when the product was placed on the market.

[29] Proposal preamble 8. paragraph.

[30] Proposal preamble 9. paragraph.

den of development risk on manufacturers, provided that liability – for damage caused by products which could not be considered defective according to the state of scientific and technological development at the time of the placement on the market – could not be excluded. Otherwise, (by leaving the burden of development risk on consumers), the consumer would be exposed without protection to the risk that the defect in the product would only become apparent later, during use.^[31]

In addition to these provisions, the possibility of exemption was also limited in the Proposal. Article 5 of the Proposal provided for two types of exemption for the producer: if he proves 1) that he did not place the product on the market, 2) or that it was not defective when he placed it on the market.^[32] The first case, the proof of not placing the product into circulation, does not raise any particular issues, given that it is one of the cases for which exemption is granted under the current rules.^[33] On the other hand, the second, namely proving that the product was not defective when it was placed on the market, was highly questionable. The reason for the questionability was that there was a significant discrepancy between the provisions of Articles 1 and 5 of the Proposal. While the first Article explicitly holds the producer liable for defects which are not recognisable in the state of scientific and technological knowledge, Article 5 requires the producer to prove that the product was free from defects when it was placed on the market as a condition for successful exemption. By leaving the development risk entirely on the producer's side, the exemption provided for in the second paragraph of Article 5 is rather weightless. This is because, if the producer is liable even for defects in the product which could not have been detected at the time when it was placed on the market in the light of the state of the art, it would hardly be able to prove effectively that the product in question was free from defects when it was placed on the market.

In assessing and evaluating the potential economic impact of the Proposal and, increasingly, of the legislation after its adoption, the Proposal has maximised the amount of damages that can be claimed as compensation for the strict liability imposed on producers. On the one hand, for personal injuries caused by products with the same or identical defects, it limited the liability of the producer to a maximum of 25 million European currency units.^[34] On the other hand, as regards damage to immovable goods, the limit was set at 15.000. ECU in case of property at 50.000. ECU.^[35]

The next major stage in the regulatory process and the next stage for development risk-settling was the European Economic and Social Committee (EESC). In its opinion, the EESC still highlighted as one of the most important princi-

[31] Proposal preamble 9. paragraph.

[32] Proposal art. 5.

[33] Directive art. 7. a), Ptk. 6:555. § (1) a).

[34] Proposal art. 7. (1).

[35] Proposal art. 7. (2).

ples on which product liability regulation should be based, the optimal way of sharing costs, namely the least costly but fairest way of sharing the financial burden of the damage caused to users by defective products and the costs of such damage.^[36] In this context, the Committee has also assessed the issue of the allocation of development risk, but has not reached a definitive position on whether development risk should be covered by the Directive at all and, if so, which party should bear the burden of development risk.^[37] The main reason for this division was that placing the development risk on producers could pull back innovation, and consequently regulation could put European sectors with strong R&D at a disadvantage, not only in Europe but also on the global market.^[38] Those arguing against the inclusion of the development risk rule in the scope of the Directive have approached the cost of the rule against innovation from the perspective of the insurance sector.^[39] Their argument was based on the assumption that insurance of unforeseeable risks by producers are likely to lead to such high costs that the producer could easily become uninterested to develop products. On the other hand, those in favour of the Directive's regulation of development risk and its transfer to the producers' side argued that a move towards adequate consumer protection and a liability regime free from fault requires that the Directive should cover these risks. In particular, because this is precisely the function of the insurance industry – to spread the risks among the insured through risk-sharing, while guaranteeing the possibility of recovery in the event of a covered insured event^[40] – insurance companies may also be able to cover these costs.^[41]

The dilemma of the regulatory justification for development risk and whether the risk should be placed on the producer or the victims' side also divided the European Parliament, which made significant changes^[42] to the draft adopted by the Commission and passed through the Committee's filter. The European Parliament has completely reversed the logic of development risk setting. The draft EP opinion text provided that the producer is not liable if he can prove that the product cannot be considered defective according to the state of scientific and technological development at the time of marketing.^[43] In addition to setting the burden of development risk on the harmful party, a sub-parag-

[36] Linger, 1999, 481.; Opinion of the Economic and Social Committee (hereinafter: EESC proposal), in: Official Journal of the European Communities, C 114, Volume 22, 1979, Document C:1979:114:TOC, COM1976, 372, 16.

[37] EESC proposal 17., 1.2.1. paragraph.

[38] EESC proposal 17., 1.2.1.1. paragraph.

[39] EESC proposal 17., 1.2.1.1. paragraph, See more on the links between development risk and insurance Rosselli-report, 67-73.

[40] Váradí, 2010, 59.

[41] Commission proposal 17., 1.2.1.2. paragraph.

[42] Opinion of the European Parliament (hereinafter: EP Opinion), in: Official Journal of the European Communities, C 127, Volume 22, 1979, C:1979:127:TOC.

[43] EP Opinion, 62.

raph was added to Article 1, which would have effectively given the producer an additional exemption. Under this provision, the producer was not liable if, as soon as it became aware of the defect or ought to have become aware of it, it took all adequate and timely steps to inform the public and took all measures which could reasonably be expected in the circumstances of the case to remedy the harmful effects of the defect.^[44] The provision would have essentially been an ‘unspoken’ extension of the scope of the exemptions, as a ‘simple’ but timely product recall and compliance with the producers’ obligation to provide information could have resulted in exemption. The burden of proving compliance with these obligations would otherwise also have been placed on the producer under the draft text of the EP opinion.^[45] The EP opinion would have left the system of grounds for exemption largely unchanged, except that, according to the wording of the opinion, the producer would have been exempted only if he could prove, taking all the circumstances into account, that he had not placed the product on the market or that it was not defective at the time of placing on the market, and would have provided the producer with a contributory damage like exemption.^[46]

The discrepancy between Article 1 of the Proposal, which included liability for development risk, and Article 5, which provided for exemption, has certainly been reduced, as the EP opinion states, but the rules were far from being as well established as they are today.

In 1979, following amendments proposed by the European Parliament and the EESC, the Commission adopted the Amended Proposal,^[47] which once again placed the risk of development on the producer by reinstating the 1976 Proposal’s wording that the producer is liable for defects in products which were not known at the time of their being placed on the market, in accordance with the state of the art,^[48] and by extending the scope of the exemption.^[49]

The legislative procedure finally resulted in the adoption of a final version of the text,^[50] which was also quite different from the Amended Proposal, and which provided a compromise solution between the Commission, which was in favour of shifting the development risk to producers, and the European Parliament, which was against it.^[51] The dilemma of the allocation of development

[44] EP Opinion, 63.

[45] EP Opinion, 63.

[46] EP Opinion, 64.

[47] Adoption of the amended proposal by the Commission (hereinafter: Amended proposal), in: Official Journal of the European Communities, C 271, Volume 3, 1979, COM/79/415, 3–11.

[48] Amended Proposal, 7-8.

[49] In addition to proving that the producer did not place the product on the market and that the product was not defective when placed on the market, the possibility of proving that the producer did not manufacture the product for sale, hire or any other commercial sale or that it did not manufacture or distribute the product in the course of its business has been introduced as an exemption. Amended Proposal, 8-9.

[50] Official Journal of the European Communities, L 210, Volume 28, 1985, J OL/1985/210/29, 29-33.

[51] Fairgrieve, 2020, 480.

risk ended up with a solution that was unfavourable to potential victims and favourable to producers. The liability provision in Article 1 covering development risk has been deleted. The non-detectability of the product defect in the light of the state of the art at the time of marketing has been regulated as a separate exemption. The compromise solution of leaving the burden of the development risk on the producer or the potential victim was to ensure in Article 15(b) of the Directive the possibility for Member States to maintain or introduce in their legislation, a derogation from Article 7(e). According to the Directive Member States can create legislation which makes the manufacturer liable even if he succeeds in proving that the defect of the product was not recognizable at the time when it was placed on the market according to the state of science and technology at that time.^[52] In effect, Article 15 'outsourced' to the Member States the resolution of the almost nine-year 'dispute' between the Commission and the European Parliament on this issue. According to Article 15(b), when implementing the Directive, Member States have the possibility to decide to extend the liability of the manufacturer for defective products to defects which are not objectively measurable at the time of placing on the market and which are not recognisable according to the state of the art. In accordance with the rule, the eligibility of placing development risk on manufacturers is a matter for the national decision of the Member States. With this solution, the Directive does not have to declare the manufacturers' liability for development risks. However, by omitting the stated ground for exemption, Member States could provide for such an allocation of development risk. In addition to allowing Member States to derogate from the scope of the exemption for development risk under national law, the Directive also provided a monitoring obligation. The Commission has required reporting to the Council on the impact of the application of Article 7(e) and Article 15(1) (b) of the Directive by the courts on consumer protection and the functioning of the common market.^[53] As a result of the monitoring and reporting exercise, the Council would decide, on a proposal from the Commission, on the repeal of Article 7(e), namely the scope of the exemption for development risk.^[54]

Taking into account the different opinions on the deployment of development risk and the Directives' enabling norm allowing for further heterogeneous national regulation, it is useful to provide a comprehensive summary of national regulatory practices following the transposition of the Directive and the current EU regulation of development risk.

[52] Dielmann, 1986, 1398.

[53] Fairgrieve, 2020, 486.

[54] Directive Art. 15. (3).

III. MEMBER STATES' REGULATORY PRACTICES ON 'DEVELOPMENT RISK'

Since it entered into force, only two Member States, Finland and Luxembourg,^[55] have not transposed the scope of the exemption and thus extended the producers' liability to cover defects in products which were not technically and scientifically known at the time of their placing on the market. Three Member States (Germany, France and Spain)^[56] have either made the scope of the exemption partially applicable by not allowing this form of producers' exemption for certain products,^[57] or have not narrowed the scope of the exemption but have narrowed the scope of the Directive by excluding certain products from its scope.^[58]

In the case of Finland and Luxembourg,^[59] the exclusion of this form of manufacturer's exemption was not unanimously welcomed by the producer organisations. Their position was based on the fact that the exclusion of the possibility of state of the art exemption was likely to discourage scientific and technical research and make it more difficult to import foreign products into these countries. They considered that exports to the Finnish and Luxembourg markets would be made more difficult because any producer exporting to these countries would have to take out separate insurance to cover the risk of damage resulting from development.^[60] The additional insurance would lead to an increase in costs for the producers and the increased costs would also have a negative impact on the final price of the products. However, these negative arguments, which at the same time justify the unsustainability of the provisions in force, have not yet been confirmed in the Commission's second report.^[61]

If we look at the implementation practice of development risk in the Member States after the entry into force of the Directive, it can be seen that, with a few exceptions, the vast majority of Member States have allowed producers to exempt themselves on the grounds of development risk. This picture has not changed

[55] First Report on the Application of the Council Directive on the Approximation of Laws, Regulations and Administrative Provisions of the Member States Concerning Liability for Defective Products, 1995, Brussels, COM (95) 617, 4., (hereinafter: 1st report).

[56] Lovells: Product liability in the European Union, A report for the European Commission European Commission Study MARKT/2001/11/D, Contract No. ETD/2001/B5-3001/D/76, 2003, 55. (hereinafter: Lovells-report) and Rosselli-report, 28.

[57] Spain has excluded the possibility of using development risk as an exemption for medicinal products, foodstuffs and food and food products intended for human consumption, while France has excluded the possibility of using development risk as an exemption for human organs. Fairgrieve, 2020, 486.; Lovells-report, 90-92.; Rosselli-report, 27.

[58] Germany has excluded the 'product group' of medicinal products from the scope of the Directive. See: Ulrich Magnis in: Machinowsky (ed.), 2016, 252.

[59] In the case of Luxembourg, the omission of the exemption was not entirely new, since even before the adoption of the Directive, case law had already held producers liable for development risks. See: Report from the Commission on the Application of Directive 85/374 on Liability for Defective Products, 2001, Brussels, COM(2000) 893, (hereinafter: 2nd report).

[60] Rosselli-report, 29.

[61] 2nd report, 17.

much until today. Looking at current implementation practices in the Member States, it can be concluded that there has been no significant change in the Member States' approach to development risk. Finland and Luxembourg still do not allow for this type of exemption for the reasons discussed above,^[62] while France and Spain narrow the scope of products for which the state of the art defence can be invoked,^[63] namely they do not allow for exemption under Article 7(e) of the Directive for certain types of products, and Germany narrows the scope of the Directive.

With regard to Germany, it could be argued that the Member State has implemented an unfriendly transposition of the Directive for potential victims since the German legislator has made use of all the derogations provided for in the Directive and has designed the German product liability legislation in accordance with it.^[64] Although the German Product Liability Act^[65] allows for producers the exemption for development risk,^[66] however it excludes medicinal products from the scope of product liability. Under paragraph 15 of the ProdhaftG, which narrows the scope of product liability, the provisions of the Product Liability Act are not applicable if, as a result of the administration of a medicinal product intended for human use, which was distributed to the consumer within the purview of the German Medicinal Products Act^[67] and which is subject to compulsory marketing authorisation or is exempted by ordinance from the need from a marketing authorisation, a person is killed, or the body or the health of a person is damaged. The legal policy justification behind the German Product Liability Act is that the German Medicines Act explicitly provides the strict liability of pharmaceutical producers^[68] for death, personal injury or damage to health caused by the use of a medicinal product for human use subject to marketing authorisation or exempted by regulation.^[69] The producer is also liable for damages under that provision even if the side-effects to the medicinal product were not known at the time of its placing on the market. Although pharmaceuticals as a type of product fall outside the scope of the specific German product liability rules, the German Medicines Act also makes the producer liable for development risks, and therefore the right of potential victims to compensation is also guaranteed for this type of "product".

[62] COM(2018) 246, 4. (hereinafter: 5th report).

[63] Fairgrieve, 2020, 486.

[64] Ulrich Magnis in. Machinowsky (ed.), 2016, 241.

[65] Gesetz über die Haftung für fehlerhafte Produkte (Produkthaftungsgesetz - ProdHaftG).

[66] ProdHaftG § 1 (2) 5.

[67] Gesetz über den Verkehr mit Arzneimitteln (Arzneimittelgesetz - AMG), the scope of which covers medicinal products for human use. Substances or preparations of substances intended for use in or on the human body which are intended to have properties for treating, alleviating or preventing human diseases or conditions, or which may be used in or administered to a human body or body surface to correct or modify physiological functions or to make medical diagnoses. AMG § 2 (1).

[68] Ulrich Magnis in. Machinowsky (ed.), 2016, 270.

[69] AMG § 84 (1).

France, like Germany, also provides development risk as an exemption,^[70] but excludes this type of exemption for some products.^[71] According to a narrowing rule in the Civil Code, "the manufacturer may not rely on the exemption provided for in Article 1245-10 (4) if the damage was caused by a component of the human body or by products derived from it".^[72] The scope of an element of the human body or products derived from it includes, in addition to blood and blood products, parts of the human body and organs. The main reason for the restriction on blood and blood products is that blood is not immediately used 'pure' after it has been collected, but must undergo processing before it can be used as a blood product. By contrast, the range of elements of the human body or products derived from it does not undergo such processing and transformation in the case of organs, so it is not entirely clear why the French legislator has excluded the possibility of invoking the risk of development for all products derived from the human body.

Spain regulates the normative material on product liability under a comprehensive complex piece of legislation, the General Consumer and User Protection Act.^[73] The law also provides for producers the exemption in the case of product defects that are not recognisable in the state of science and technology at the time of marketing,^[74] but defines the scope of products for which the producer cannot benefit from this exemption in an even broader way than the German and French legislation. The law places the risk of development on the manufacturer in the case of medicinal products, foodstuffs or foodstuffs intended for human consumption, with the exception that in the case of these products, the responsible persons may not invoke Article 140(1).^[75] Of the rule that narrows the scope of the exemption, it is worth highlighting the "intended for human consumption" phrase, which still allows the producer to invoke the development risk for medicinal products outside this scope, for example for veterinary use. The reason given for the exclusion of the exemption in the product areas referred to is that these areas may be the most affected in terms of development risk. Of the rule that narrows the scope of the exemption, it is worth highlighting the "intended for human consumption" turn of phrase, which still allows the producer to invoke the development risk for medicinal products outside this scope, for example, for veterinary use.^[76]

[70] Code Civil 1245-11.

[71] Jean-Sébastien Borghetti in. Machinowsky (ed.), 2016, 214.

[72] Code Civil 1245-11. art.

[73] Royal Legislative Decree 1/2007, of 16 November, Approving the Consolidated Text of the General Consumer and User Protection Act and Other Complementary Laws.

[74] Royal Legislative Decree 1/2007 140. cikk (1) e).

[75] Royal Legislative Decree 1/2007 140. cikk (3).

[76] Martín-Casals – Solé-Felia in. Machinowsky (ed.), 2016, 444.

Last but not least, in terms of the enabling rule allowing derogations from the Directive's rules on development risk, Hungary deserves to be highlighted. With the entry into force of the Hungarian Civil Code,^[77] the Product Liability Act^[78] was repealed and the rules on product liability were incorporated into the tort liability rules of the Civil Code. The Civil Code, like the legal sources analysed above, also provides for the possibility of producer exemption from development risk. According to § 6:555 (1) (d), the producer is exempted from liability if he proves that "at the time the product was placed on the market by him, the defect was not detectable by the state of science and technology". The legislator applies the provision on medicinal products, which is a product-specific limitation of the exemption case, by excluding the application of development risk in the case of damages caused by the use of a medicinal product in accordance with its prescription.

IV. SUMMARY

For ease of reference and illustration, the following summary graph shows the current regulation of development risk in the Member States. After the entry into force of the Directive, and even with the gradual increase in the number of EU Member States, national regulatory practice has not become much more heterogeneous than already identified by the Commission in its' 1st Report. Apart from the Member States identified in the 1st Report, all new Member States, with the exception of Hungary, have implemented this exemption and continue to do so today.

[77] Act V of 2013 on the Civil Code (hereinafter: Ptk.).

[78] Act X of 1993 on Product Liability (hereinafter: Tftv.).

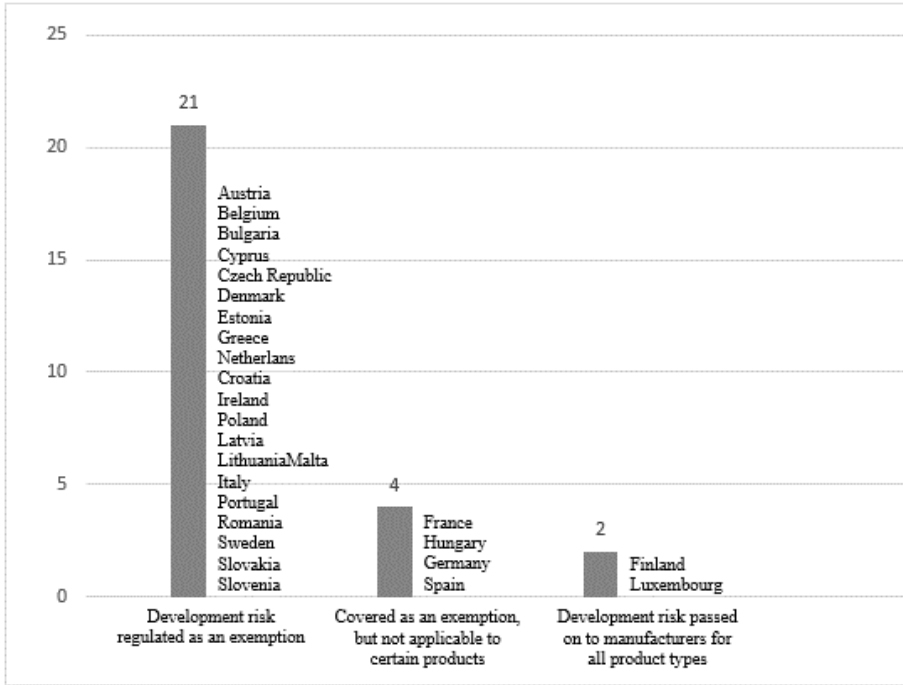


Figure 1. Regulation of development risk in the Member States^[79]

The allocation of development risk to the producer or even to the potential victims is not only a legal and legislative issue, but also an economic policy issue affecting economic efficiency. This regulatory issue may largely depend on the effectiveness of the economic arguments behind the legislation, and also the lobbying activities and its' efficiency of the parties representing them. From the perspective of the potential injurious party, it should not be ignored that, the product liability rule allowing development risk as an excuse – especially if setting it in parallel with the Directive's standard obligations of the injurious party to prove – may be able to make it significantly difficult for the injurious parties to assert a claim. This may also have the potential to have a negative impact on the willingness of the injured party to enforce claims in general. In response to this the EU legislator has launched a review of the Directive and the draft Directive^[80] adopted in 2022 would, for example, operate with a radically different, reformed system of proof. However, it is also not impossible that a general ret-

[79] The summary chart is the author's own editing based on Commission reports on the transposition of the Directive, its effects and its practices in the Member States.

[80] Directive of the European Parliament and of the Council on liability for defective products, 2022.09.28.

hinking of development risk in a more favourable way for the potential victims could be on the agenda of the EU legislator.

LITERATURE

- Dielmann, Heinz J. (1986): The European Economic Community's Council Directive on Product Liability. In: *International Lawyer*. No. 4., Vol. 20/1986.
- Fairgrieve, Duncan – Goldberg, Richard (2020): *Product Liability*. Third Edition. Oxford University Press, Oxford.
- Fairgrieve, Duncan (2005): *Product Liability in Comparative Perspective*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Fazekas, Judit (2007): *Fogyasztóvédelmi jog (Consumer protection law)*. CompLex Kiadó, Budapest.
- Fazekas, Judit (2022): *Fogyasztóvédelmi jog 2.0 (Consumer protection law 2.0)*. Gondolat Kiadó, Budapest.
- Fuglinszky, Ádám (2015): *Kártérítési jog (Tort law)*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest.
- Koziol, Helmut – Green, Michael D. – Lunney, Mark (2017): *Product Liability*. Walter de Gruyter GmbH, Berlin.
- Linger, Lori M. (1999): The Products Liability Directive: A Mandatory Development Risks Defense. In: *Fordham International Law Journal*. Vol. 14/1999, Issue 2., Art. 6.
- Machinowsky, Piotr (2016): *European Product Liability, An Analysis of the State of the Art in the Era of New Technologies*. Intersentia Ltd., Cambridge.
- Surányi, Miklós (1994): *A termékfelelősség alapjai és kockázatai (Product liability basics and risks)*. Építésügyi Tájékoztatási Központ Kft., Budapest.
- Váradi, Ágnes: A biztosítás komplex fogalma (The complex concept of insurance). In: *Jog-Állam-Politika*. 2010/4.
- Wellmann, György (ed.) (2018): *A Ptk. magyarázata V/VI., Kötelmi jog első és második rész (Explanation of the Civil Code, Part V/VI, Law of Obligations, Parts I and II)*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest.

EUROPEAN UNION DOCUMENTS

- Adoption of the amended proposal by the Commission, in: Official Journal of the European Communities, C 271, Volume 3, 1979, COM/79/415.
- Directive of the European Parliament and of the Council on liability for defective products, (Draft directive), 2022.09.28.
- Fondazione Rosselli: Analysis of the Economic Impact of the Development Risk Clause as provided by Directive 85/374/EEC on Liability for Defective Products, Study for the European Commission Contract No. ETD/2002/B5.
- First Report on the Application on the Council Directive on the Approximation of Laws, Regulations and Administrative Provisions of the Member States Concerning Liability for Defective Products, 1995, Brussels, COM (95) 617.
- Fourth report on the application of Council Directive 85/374/EEC of 25 July 1985 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member

States concerning liability for defective products amended by Directive 1999/34/EC of the European Parliament and of the Council of 10 May 1999.

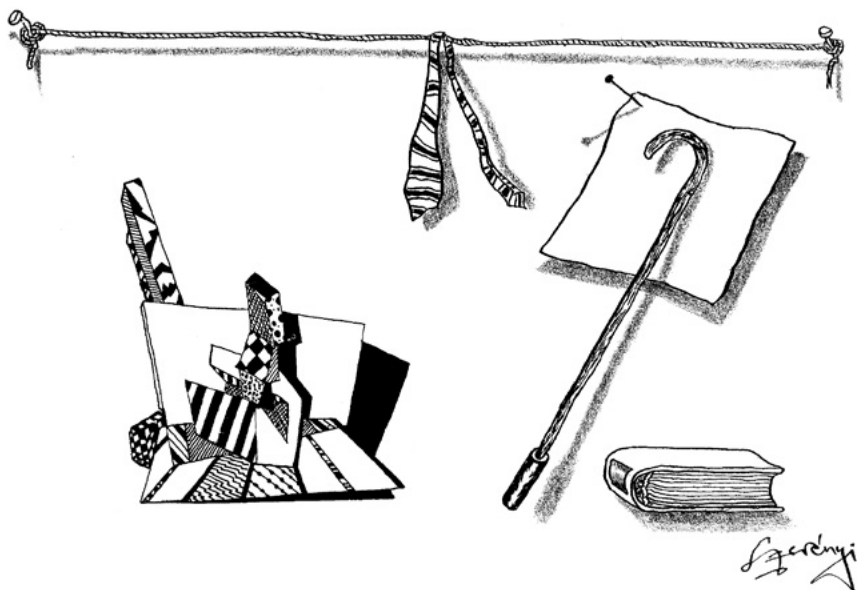
- Lovells: Product liability in the European Union, A report for the European Commission
- European Commission Study MARKT/2001/11/D, Contract No. ETD/2001/B5-3001/D/76, 2003.
- Opinion of the European Economic and Social Committee, in: Official Journal of the European Communities, C 114, Volume 22, 1979, Document C:1979:114:TOC, COM1976, 372.
- Opinion of the European Parliament, in: Official Journal of the European Communities, C 127, Volume 22, 1979, Document C:1979:127:TOC, Official Journal of the European Communities, C 127, 21 May 1979.
- Official Journal of the European Communities, L 210, Volume 28, 1985, JOL/1985/210/29.
- Proposal for a Council Directive Relating to the Approximation of the Laws, Regulations and Administrative Provisions of the Member States Concerning Liability for Defective Products, COM/76/372.
- Report from the Commission on the Application of Directive 85/374 on Liability for Defective Products, 2001, Brussels, COM(2000) 893.
- Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the Application of the Council Directive on the approximation of the laws, regulations, and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products (85/374/EEC), COM/2018/246.
- Third report on the application of Council Directive on the approximation of laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products (85/374/EEC of 25 July 1985, amended by Directive 1999/34/EC of the European Parliament and of the Council of 10 May 1999).

SOURCES OF LAW

- Act V of 2013 on the Civil Code.
- Act X of 1993 on Product Liability.
- Code Civil.
- Consumer Protection Act, 1987, UK.
- Council Directive of 25 July 1985 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products (85/374/EEC).
- Gesetz über den Verkehr mit Arzneimitteln (Arzneimittelgesetz - AMG).
- Gesetz über die Haftung für fehlerhafte Produkte (Produkthaftungsgesetz - ProdHaftG).
- Royal Legislative Decree 1/2007, of 16 November, Approving the Consolidated Text of the General Consumer and User Protection Act and Other Complementary Laws.

COURT JUDGEMENTS

- Judgment of the Court (Fifth Chamber) of 29 May 1997. Commission of the European Communities v United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Case C-300/95. European Court Reports 1997, p. I-0264.



Szerényi Gábor grafikája

KÓHALMI MÁTÉ

Kísérlet a populista büntetőjog tettenérésére: a büntethetőségi korhatár leszállítása

ABSTRACT

In recent decades, penal populism has become one of the most frequently discussed criminal policy trends in legal studies. Several attempts have been made to define the phenomenon and to create indicators that make it possible to detect populist punitiveness as a policy trend, which can be described along qualitative and quantitative dimensions. Few, however, have been concerned about the outcome of populist criminal law: the legislative provision. Criminal policy forms a bridge between empirical and normative criminal studies, encompassing the principles that determine the functioning of the criminal justice system. Legislation plays a key role in this process. In this study, I will attempt to describe the characteristics of populist legislation based on a specific legislative decision, the lowering of the minimum age of criminal responsibility in Hungary. Since 1962, the age of criminal responsibility has been the age of fourteen, but the idea was repeatedly raised to lower the age limit. The Act C of 2012 on the Criminal Code then changed the regulation of MACR, with a sectoral lowering to the age of twelve. The decision has been criticised by many who say it fails to tackle the root causes of juvenile delinquency. Moreover, the simplistic nature of the legislation has led to accusations of punitive populism.

Keywords: penal populism ■ minimum age of criminal responsibility
■ criminal policy ■ juvenile justice

I. KÉRDÉSFELTEVÉS

*„Hisz’ az potomság. Tedd, a mit teszesz most:
Keverj, gyúrj össze minden közügyet
Gömböczbe, hódítsd a népet, magadhoz
Édesgetvén szakácsi méz szavakkal.”^[1]*

[1] Arisztophanész, 1968, 19.

Ezt a tanácsot kapja a kormányzáshoz a hurkaárus Arisztophanész *A lovagok* című komédiájában, minthogy az ókori drámaíró éles demokráciakritikájában a népvészletet és a hurkaárusítást is hasonszórú hivatásként írja le: otromba hang, pimaszság és kofanyelv, amit mindkettő igényel.

Az antikvitás szerzői számos olyan politikai, társadalmi és államszervezési problémát vetettek fel, melyek a modern demokráciák létrejöttét követően ismét előtérbe kerültek, az utóbbi évtizedekben pedig társadalomtudományi elemzések és kutatások tárgyát képezik. Ilyen a populizmus is, aminek speciális büntetőpolitikai leágazása, a büntető populizmus az 1990-es évektől kedvelt témája a kriminológiai diskurzusnak.

A büntető populizmus szakirodalmi népszerűségét mutatja, hogy a jelenséget elsőként Tony Bottoms nevezi nevén 1995-ben,^[2] két évtizeddel később pedig a bőséges hazai és idegen nyelvű források kapcsán Ferge Zsuzsa egy tanulmányában úgy fogalmaz, a teljeskörű szakirodalmi hivatkozás a törzsszöveggel azonos terjedelmet igényelne.^[3] A jelenség számos aspektusát tárgyalták már, a fogalmi lehatárolásán túl írtak a társadalmi okairól,^[4] és ezen belül a tömegmédiára kiemelkedő szerepéről,^[5] megközelítették a politikatudomány eszközeivel,^[6] illetve a döntésmechanismusok oldaláról,^[7] igyekeztek feltárni a kulturális hátterét,^[8] valamint megkísérelték empirikus módszerekkel lehatárolni, ezáltal büntetőpolitikai tendenciaként detektálhatóvá tenni.^[9]

A kiterjedt szakirodalomhoz most azzal kívánok hozzátenni, hogy a büntető populizmust annak eredményénél ragadom meg. A büntetőpolitika hidat képez az empirikus és normatív bűnügyi tudományok között, a büntető igazságszolgáltatás működését meghatározó elveket és célokat foglalja magában. Ennek szükségzerű eszköze a tételes jog. Tanulmányomban arra teszek kísérletet, hogy a tételes jogban testet öltő jogalkotási aktusnak, mint a büntetőpolitika termékének adjam meg azokat a jellemzőit, melyek alapján az a büntető populizmushoz sorolható. Mindezt egy konkrét jogszabályi rendelkezéssel összefüggésben teszem. Arra a kérdésre keresem a választ, hogy a büntethetőségi korhatár 2012-es szektorális leszállítása hogyan helyezhető el a kortárs jogpolitikában, tekinthető-e a büntető populizmus egyik megnyilvánulásának.

Megítélésem szerint a büntethetőségi korhatár leszállítása több szempontból is alkalmas arra, hogy az elemzés tárgya legyen. Egyrésztől a gyermek- és fiatalkori bűnözés természeténél fogva kiváló példázata annak a kiterjedt állami esz-

[2] Bár ekkor még a „populist punitiveness” kifejezést használja. Ld. Bottoms, 1995, 40.

[3] Ferge, 2014, 117.

[4] Garland, 2001, 61-133.; Fleck, 2014, 149-151.; Gönczöl, 2010.

[5] Green, 2009, 524-526.; Surette, 2007; Hohl, 2011.

[6] A hazai szakirodalomban a média és a politikai pártok diskurzusait vizsgálta Boda et al., 2014, 69-94.

[7] Green, 2014, 76-79.

[8] Jones – Newburn, 2006; Green, 2009.

[9] Lappi-Seppälä, 2007; Snacken – Demortier, 2012; Swaaningen, 2013.

köztárnak, amiben a büntetőjog az *ultima ratio*. A rendelkezésre álló statisztikai adatok alapján a jogalkotó pontosan látta a döntést megelőzően, hogy milyen nagyságú személyi kört fog érinteni a döntése, nagyjából tíz év elteltével pedig utólag is igazolható a törvényt módosítás hatása. A kérdés továbbá közérdeklődésre is számot tart, így a közvélemény hatása is értékelhető, maga a korhatár-leszállítás pedig nem új igény, többször megfogalmazódott már a szakma egyes képviselői részéről is, ami lehetővé teszi, hogy a megvalósult döntést összevegyük a szakma hasonló – de nem teljesen egyező – elképzeléseivel.

II. A BÜNTETŐ POPULIZMUSRÓL

Napjaink kriminálpolitikai irányzatainak behatárolását illetően gyakran találkozhatunk a szakirodalomban olyan felosztásokkal, melyek egyfajta kettősséget írnak le.^[10] Általában egy szabadságvesztés-központú, szigorú büntetésekkel és szélesedő kriminalizálással jellemezhető irányzatot határolnak el egy alternatív büntetéseket alkalmazó, a többnyomvonalú büntetőjog gondolatán alapuló modellről. A büntetés-orientált (punitív) irányzaton belül – ahogy egyébként az alternatív útkeresés esetében is^[11] – több iskola, elvi megközelítés, illetve jelenlég keveredik, ezek szétszalazása azonban túlmutatna jelen tanulmány keretein.^[12] Témánk szempontjából lényeges megállapítás azonban, hogy a büntetések szigorát hangsúlyozó elméletek nem feltétlen rendelkeznek populista háttérrel. „Jogállamban is lehet szigorítás” – állapítja meg Gönczöl Katalin.^[13] Joggal tehető fel tehát a kérdés, hogy mitől lesz egy kriminalizációt kiterjesztő vagy büntetést szigorító jogalkotási aktus a büntető populizmus megnyilvánulása.

A büntető populizmus fellelhető fogalmi megközelítéseinek rendszeresen megjelenő elemeiből kirajzolódik a populista jogalkotás termékének tekinthető jogi rendelkezés két fő jellemzője. Ennek alapján azt az intézkedést sorolhatjuk ebbe a körbe, ami egy felmerülő – akár valós, akár kreált – szakpolitikai problémára leegyszerűsítő, érdemi megoldást nem kínáló választ ad, a döntést meghozó politikai elit önértékét szolgálva ezzel. A döntéshozatal mechanizmusa éppen ezért általában mellőzi az érdemi szakmai egyeztetést, illetve a felmerülő szakmai szempontokat figyelmen kívül hagyja. Érdemes a meghatározás két elemét külön vizsgálni.

[10] Gönczöl, 2013, 95-99.; Belovics, 2015, 75-76.; Nagy, 2001, 3-4.; Roach, 1999, 671-716.

[11] A hagyományos büntetőjogi fellépés alternatívájaként jelentkező elméletek közé sorolhatjuk a resztoratív igazságszolgáltatást, az áldozatorientált irányzatot, az ártalomcsökkentés doktrínáját, a közösségi szankciók elméletét.

[12] Az új punitivitás, a neoklasszikus iskola, a „just desert” doktrínája, a „law and order” szellemisége, a szimbolikus büntetőjog, illetve az ellenség-büntetőjog – akár egymást fedő – fogalmi sorolhatók ide.

[13] Gönczöl, 2014, 543. Ld. még Lévay, 2014, 326.

1. A politikai érdek

Hagyományos megközelítésében a büntető populizmus olyan büntetőpolitika, aminek fő célja a közvélemény vélt vagy valós elvárásainak való megfelelés és ezáltal politikai népszerűség szerzése.^[14] Már Bottoms említett, 1995-ös írásában úgy jellemzi az általa felismerni vélt kriminálpolitikai tendenciát, hogy annak lényege a köznyilvánosság által favorizálnak gondolt döntéshozatal. A nemzetközi szakirodalomban ezt követően gyakran írják le úgy a jelenséget, hogy a szavazatszerzés igénye felülírja a tényleges hatékonyságot, amit büntetőpolitika esetében leginkább a bűnözés visszaszorítása jelentene.^[15] A szavazatmaximalizálásra irányuló akarat találkozik a közvélemény biztonság iránti igényével, ezt pedig legegyszerűbben a szigor és a rend ígérete elégíti ki. A biztonság iránti eltúlzott igényt általában a késő modernitásban jelentkező szociális, gazdasági, életmódbeli és erkölcsi bizonytalansággal hozzák összefüggésbe,^[16] amit a média bűnözésről szóló egyoldalú, sematikus, sokszor öncélúan brutális, mai kifejezéssel élve „kattintásvadász” beszámolóival erősít.^[17] A büntető populizmus tehát ebben a felfogásban hatalomtechnika, ami a választási eredmény szolgálatában áll.^[18]

Pap András László vezeti be a „jószándékú büntető populizmus” fogalmát, aminek körébe azokat a jogalkotási aktusokat sorolja, melyek megalkotására nem feltétlen a „csendes többségre” hivatkozva kerül sor, vagyis nem a választói rétegeket célozza, de a tényleges gyakorlati alkalmazásra való elköteleződés hiányában kerül sor rájuk. Ebben a megközelítésben nem is szükségszerű jellemvonása a punitivitás a jogalkotási terméknek, ide sorolható a nemzetközi szervezetek vagy lobbicsoportok igényeinek megfelelő, „szimbolikus” jogalkotás, aminek tényleges hatása elhanyagolható.^[19] A cél tehát itt sem a valós problémák érdemi kezelése, hanem bizonyos szereplőknek való megfelelés.

2. A leegyszerűsítő válasz

Gönczöl Katalin szerint a populizmus alapja a problémák tudatos leegyszerűsítése.^[20] A közvélemény biztonság iránti vágya a szigorúbb szankciók követelését eredményezi, ami azonban nem feltétlen képes a bűnözést mint társadalmi jelenséget a gyökerénél megragadni és érdemben kezelni. Az állam ezért a büntetőjogi fellépést nemcsak végső eszközként alkalmazza, hanem szimbolikus eszközként,

[14] Boda et al., 2014, 70-71.

[15] Roberts et al., 2003, 4.; Pratt, 2007, 3.; Newburn, 2007, 1056.

[16] Fleck, 2014, 149-151.; Gönczöl, 2002, 197-205.; Ferge, 2014, 117-119.

[17] Vö. Császi, 2003, 91-100.; Szabó, 2009, 132-154.; Barabás, 2021, 43-52.

[18] Lévay, 2020, 163-167.

[19] Pap, 2020, 1-7.

[20] Gönczöl, 2014, 538-544.

különböző válságjelenségek remélt legyőzése érdekében.^[21] A hagyományos büntetőjog eszköze egyébként is előnyös a politikai szereplők számára, mert gyors, egyszerű implementálni, viszonylag alacsony költségű, a hétköznapi „józan ész” logikáját követi, így kevés az ellenzője, már meglévő intézményeket vesz igénybe és nincs szükség összetett, idő- és erőforrásigényes szociális és gazdasági megoldások keresésére.^[22] Az állam tehát a valós megoldások helyett „érzelmileg motivált erődemonstrációt” tart.^[23] Habár a közvélemény alakulása – a jelenség természetéből adódóan – nem feltétlenül társul valós problémákhoz, általában valamilyen állami reagálást ténylegesen igénylő körülmény adja az alapját. Erre érkezik a túlzott, – vagy a probléma félreértéséből eredően – hibás, laikus értékelés és politikai válasz. A populista punitivitás ebben az értelemben megadja az embereknek, amit akarnak, de ténylegesen nem szolgálja a javukat.^[24]

III. A VIZSGÁLT TÖRVÉNYMÓDOSÍTÁS BEMUTATÁSA

A büntetőjogi felelősség kezdetét hazánkban 1962 óta a tizennegyedik életév betöltése jelentette, a gyermekkor szabályozásában a hatályos büntető törvénykönyvünk hozott változást, és megvalósította a büntethetőségi korhatár szektorális leszállítását, a tizenkettedik életévre. Ennek értelmében nem büntethető, aki a büntetendő cselekmény elkövetésekor a tizennegyedik életévét nem töltötte be, kivéve a törvényben sorolt bűncselekmény elkövetőjét, ha a bűncselekmény elkövetésekor a tizenkettedik életévét betöltötte, és az elkövetéskor rendelkezett a bűncselekmény következményeinek felismeréséhez szükséges belátással. A törvényi vélelem megdöntését lehetővé tevő bűncselekményi kör elsőként az emberölést, az erős felindulásban elkövetett emberölést, a terrorcselekményt, a rablást, valamint az életveszélyt vagy halált okozó testi sértést és a kifosztás minősített eseteit ölelte fel, utóbb kiegészült a hivatalos személy elleni, a közfeladatot ellátó személy elleni, valamint a hivatalos vagy közfeladatot ellátó személy támogatója elleni erőszak büntetével.

A gyermekkor mellett speciális életkori kategória a fiatalkor, melynek fogalmát a Btk. úgy határozza meg, hogy fiatalkorú az, aki a bűncselekmény elkövetésekor tizenkettedik életévét betöltötte, de a tizennyolcadikat nem. A fiatalkorúakkal szemben alkalmazható szankciókról a törvény külön fejezetben rendelkezik, rájuk speciális szabályok vonatkoznak. A fiatalkorúak körén belül is különleges elbírálás alá esnek azok a fiatalkorúak, akik a tizenkettedik életévüket betöltötték, de a tizennegyediket nem, velük szemben ugyanis csak intézkedés alkalmazható. Amennyiben pedig gyermekkor miatt nem büntethető

[21] Nagy, 2014, 361-363.

[22] Garland, 2001, 167-205.

[23] Borbíró, 2011, 42.

[24] Dzur, 2010, 358-360.

személy valósít meg tényállásszerű cselekményt, vele szemben a gyámhatóság alkalmazhat – közigazgatási eljárásban – hatósági gyermekvédelmi intézkedést.

A korhatár-leszállítás indokaként a törvény miniszteri indokolása a gyermekek felgyorsult biológiai érését és az erőszakos érdekvényesítés elterjedését nevezte meg, melyek megfelelő fellépést igényelnek. Habár a hivatkozott jelenségeket általában az intervenció legitim indokaként fogadja el a szakirodalom, a beavatkozás módját számos kritika érte, melyek javarészt a jogalkotó büntetőjogi fellépésének hatékonyságát vonták kétségbe. A válasz leegyszerűsített volta miatt pedig a büntető populizmus vádja is megfogalmazódott.^[25]

Annak a kérdésnek a megválaszolásához, hogy a büntethetőségi korhatár leszállítása a populista büntetőpolitika termékének tekinthető-e, a korábban tárgyaltaknak megfelelően két szempontot kell vizsgálnunk. Egyrészt, hogy a jogszabályváltozás valóban alkalmas-e a jogalkotó által hivatkozott problémák orvoslására (leegyszerűsítő válasz), másrészt, hogy az érdemi megoldás hiánya nem csupán a hibás helyzetfelismerésnek tudható be, hanem a döntés célja eleve a népszerűsítés volt (politikai érdek).

IV. A KORHATÁR-LESZÁLLÍTÁS HATÉKONYSÁGA

A vizsgált intézkedés hatékonyságának vizsgálatát illetően szerencsés helyzetben vagyunk, hiszen a jogalkotó a büntetőtörvény miniszteri indokolásában felsorolta azokat a jelenségeket, melyekre reagálni kívánt. Célszerűnek látom ezért ezeket az indokokat sorra venni és értékelni.

1. Felgyorsult biológiai érés

Az indokolás szerint napjainkban a gyermekek biológiai fejlődése felgyorsult, a gyermekek korábban „érnek”, az információs forradalom következtében a kiskorúakat már tizennegyedik életévüket megelőző életszakaszukban eléri a társadalom olyan különféle hatásai, amelyekről a korábbi időkben még védve voltak. A gyermekkor, mint büntethetőséget kizáró ok a beszámítási képességgel áll összefüggésben. Mivel az egyén csak bizonyos fejlettségi szinten képes cselekménye következményeit, illetve társadalmi megítélését felismerni és e felismerésnek megfelelően cselekedni, a jogalkotó – a leggyakoribb megoldás szerint – meghatároz egy életkort, mely alatt vélelmezi ezeknek a képességeknek a hiányát. Mivel azonban olyan komplex képességekről beszélünk, melyek a „fejlettség” több aspektusát érintik, a jogalkotónak a fejlettség valamennyi összetevőjét vizsgálnia kell.

[25] Ld. Tóth, 2012; Gönczöl, 2015, 25.; Lévy, 2020, 167-172.

A biológiai érettség tekintetében immár évtizedes viszonylatban megfigyelt és tárgyalt jelenség az akceleráció, vagyis a gyermekek biológiai érésének felgyorsulása.^[26] A gyermekkorból serdült korba való áttérés egyre korábban következik be, a testi és szexuális fejlettség elérése átlagosan egyre fiatalabb életkorhoz kötődik. Az érvelés nem ebben a szakaszában látszik megbotlani. A kérdés az, hogy az értelmi-erkölcsi komponensekkel körülhatárolt beszámítási képességre alapozott büntetőjogi felelősség miként függ a testi-nemi fejlettségtől. Nem lehet ugyanis a testi-szervi fejlettség kategóriáját összemosni sem az értelmi, sem pedig az erkölcsi fejlődéssel.^[27] A jogalkotó tehát – amikor a biológiai érés felgyorsulására reagál – nem hagyhatja figyelmen kívül, hogy a gyermeki fejlődés összetett folyamat, melyben az egyes elemek nem feltétlenül igazodnak egymáshoz.

Azzal kapcsolatban azonban, hogy az erkölcsi-értelmi fejlődés felgyorsult-e, már korántsem egyeznek az álláspontok. Nehezen vitatható, hogy a korai serdülőkor szakaszában – vagy akár már korábban is – érik a gyermekeket olyan hatások, melyek korábban nem. A jelenkor társadalmának számos hatása befolyásolja fiataljaink szocializációját és alakítja személyiségfejlődésüket, a „gyermekkor halála” és a „siettetett gyermekkor” kifejezései pedig jól ismertek a társadalomtudományban.^[28] A „posztmodern gyermekkorban” az életszakaszok közötti határok – a gyermekek és felnőttek közötti különbségekkel egyetemben – összemósódnak, ami pedig a korhatárok bizonytalanná válását eredményezi. A jelenség büntetőjogi vonatkozása, hogy egyes szerzők a gyermekkori frusztráció, agresszió, erőszak elterjedésének okát a posztmodern kor fejlődésre gyakorolt hatásaiban látják.^[29] A kérdés azonban az, hogy ez kihatással van-e arra az értelmi-erkölcsi képességre, mely a büntetőjogi felelősségre vonás alapját jelenti.

Ido Weijers hívja fel a figyelmet arra, hogy korunk fiataljai talán már képesek politikai szlogeneket ismételtetni, sztárok, sportolók neveit sorolni és infokommunikációs-eszközhasználatuk is fejlett, de mégsem szabad automatikusan feltételeznünk, hogy ez az absztrakt műveleti gondolkodásukra, értelmi képességeikre fejlesztő hatással van.^[30] További kérdéseket vet fel az akarati képesség problémaköre. Hiszen a korhatár leszállítása által érintettek büntetőjogi felelőségének feltétele a belátási képesség, aminek nem fogalmi eleme a felismerésnek megfelelő akarat tanúsítására vonatkozó képesség, holott serdülőkorban pont az akarati képesség hiánya a gyakori.^[31] Meg kell még említeni egy, a biológiai akcelerációval éppen ellentétes folyamatot: a fiatal felnőttkor határának kitolódását, ami már a büntetékiszabási gyakorlatra is hatással volt.^[32] Látható tehát, hogy – habár a jelenkori társadalmi struktúra gyermekek fejlődésére gyakorolt

[26] Tóth – Suskovics, 2020, 71-72.

[27] Vajda, 2014, 241-269.

[28] Vajda, 2005, 66-68.

[29] Homoki, 2011, 89-90.

[30] Weijers, 2016, 301-310.

[31] Csemáné, 2018, 42-44.

[32] Pápai-Tarr, 2019a, 65-78.; Kóhalmi, 2013, 12.

hatása alig vitatott – a kérdés megítéléséhez a „puszta” biológiai akceleráció jelenségét érintő hivatkozásnál jóval átfogóbb vizsgálat szükséges.

2. Az erőszakos érdekérvényesítés gyakorisága

Az indokolás azzal folytatódik, hogy a tizenkettő-tizennégy év közötti gyerekek körében is egyre nagyobb mértékben elterjedt az erőszakos érdekérvényesítés, ezért szükséges a büntethetőségi korhatár módosítása, a kirívóan agresszív, élet ellen irányuló bűncselekményt megvalósító gyermekkorúak büntetőjogi felelősségre vonása.

A nagy horderejű büntetőpolitikai döntések mögött jelentős befolyásoló tényezőként áll a kriminálstatisztika, s ez nem véletlen: a hatékony bűnmegelőzés nem tervezhető a bűnözés mennyiségi és strukturális jellemzőinek ismerete nélkül. Elkerülhetetlen tehát a korhatár-leszállítás értékelésekor a statisztikai adatok vizsgálata. Fontos azonban megjegyezni, hogy a terület kutatása igen problémás, egyrészt a magas látencia miatt, de a kész statisztikai adatsorokból is nehéz adekvát következtetéseket levonni, ahogyan Gyurkó Szilvia fogalmazott: „[a büntethetőségi korhatár kérdése] igazi hitvitává vált, amelyben a szembenálló felek meggyőződésük szerint használják fel ugyanazokat az adatsorokat, statisztikai táblákat érveik alátámasztására”.^[33]

Az új Btk. hatályba lépését megelőző évek bűnügyi statisztikai adatsorainak vizsgálatakor két aspektust érdemes szem előtt tartani: egyrészt a tényállás-szerű cselekmények számszerű alakulását az érintett korcsoport vonatkozásában, másrészt pedig azt, hogy melyek a leggyakoribb, általuk megvalósított tényállások. A vizsgált adatokat az alábbi táblázat foglalja össze:

Év	2008	2009	2010	2011	2012
Összes	120 017	115 403	125 126	115 609	102 843
Fiatalkorúak	11 438	10 036	11 248	11 034	11 056
Gyermekkorúak	3 433 (3%)	2 573 (1%)	2 607 (2%)	2 714 (2%)	2 604 (3%)
12-14 év közötti gyermekkorúak	2 203 (64%)	1 676 (65%)	1 655 (63%)	1 690 (62%)	1 707 (65%)

1. táblázat: A gyermekkorú elkövetők, valamint a fiatalkorú bűnelkövetők száma, korcsoportos megoszlás szerint. Zárójelben a gyermekkorúaknak az összbűnözéshez, a 12-14 év közöttieknek a gyermekkorúakhoz viszonyított százalékos aránya^[34]

[33] Gyurkó, 2008, 76.

[34] Forrás: Tájékoztató a gyermekkorúak és a fiatalkorúak bűnözésével összefüggő egyes kérdésekről. Legfőbb Ügyészség Informatikai Főosztály, Budapest, 2013.

Az ezredforduló óta eltelt időszak gyermekbűnözésre vonatkozó adatait elsősorban csökkenő, illetve stagnáló tendencia jellemezte, a 2008-2012 közötti időszakot vizsgáló táblázatból is ez a két irány olvasható ki. Nem észlelhető olyan kirívó növekedés vagy megugrás, amely alátámasztaná a büntető-jogellenes magatartások elszaporodására vonatkozó érvelést. Ezen a ponton azonban meg kell ismételnem, hogy a statisztikai adatok sokszor nem mutatják a teljes valóságot, és itt nem csupán a látenciára gondolok. Amennyiben a jogalkotó nem a bűnözés elterjedésére kívánt választ adni – és a miniszteri indoklás is „érdekvérvényesítésről” tesz említést –, hanem például az erőszakos, deviáns, de nem büntetőjogi tényállásba ütköző magatartások növekvő gyakoriságára, úgy valóban nem a bűnügyi statisztika számsorai vizsgálandók. Ez a kérdés jóval inkább szociológiai és pedagógiai szempontból értékelhető. Viszont a jogalkotó nem szociológiai vagy pedagógiai típusú intézkedéshez fordult, hanem tisztán büntetőjogihoz. Egy büntetőjogi reakció értékelésének pedig nélkülözhetetlen szempontja a kriminálstatisztika.

Az erőszakos érdekvérvényesítés elterjedésének érve azonban a fentiekén túl egy másik aspektusból is értelmezhető, ha a gyermekkorúak kriminalitását bűncselekménycsoportonként vizsgáljuk.

Év	2008	2009	2010	2011	2012
gyermekkorú elkövetők száma	3 433	2 573	2 607	2 714	2 604
személy elleni bűncselekmény	278	294	314	347	356
közrend elleni bűncselekmény	467	375	442	516	557
vagyon elleni bűncselekmény	2 452	1 739	1 726	1661	1552

2. táblázat: A gyermekkorú elkövetők száma bűncselekménycsoportok szerint^[35]

Látható, hogy a személy elleni bűncselekmények aránya a gyermekkorúak kriminalitásában a vizsgált időszakban – a közrend elleni bűncselekményekéhez hasonlóan – növekedett, annak ellenére, hogy az össz-bűnözés tekintetében leginkább stagnálás figyelhető meg. Az erőszakos érdekvérvényesítés növekedése ezzel ugyan értelmet nyer, érdemes azonban az érintett bűncselekményeket is vizsgálni. A gyermekkorúak között éves szinten 1-2 emberölés, s szintén elhanyagolható számú életveszélyt vagy halált okozó testi sértés elkövetése volt jellemző. A rablások száma a legmagasabb, 100 és 200 között mozgott évente, és folyamatos csökkenést mutatott, a kifosztás súlyosabban minősülő esetei pedig 10 körüli értéket mutattak, míg a terrorcselekmény tényállásának megvalósulását nem állapították meg.

[35] Forrás: Tájékoztató a gyermekkorúak és a fiatalok bűnözésével összefüggő egyes kérdésekről. Legfőbb Ügyészség Informatikai Főosztály, Budapest, 2013.

Ha figyelembe vesszük, hogy a gyermekkori kriminalitás körében a tizenkettő-tizennégy éves korosztály nagyjából – stabilan – 60%-os arányban volt jelen, a korhatár leszállításával érintett személyek száma – akiknél egyáltalán felmerülhet a belátási képesség vizsgálata – nem, vagy csak alig éri el a százat. Ilyen érintettségi kör mellett felmerül a kérdés: a gyermekkori bűnözés megelőzésében és kezelésében valóban képes-e a leszállítás eredményt elérni.^[36] Még inkább aggályos az intézkedés hatékonysága, ha az erőszakos érdekérvényesítés alatt minden erőszakos, deviáns magatartást értünk, hiszen így arányaiban a szükségesnél még kevesebb gyermeket ér el az állami beavatkozás.

Mivel az új Btk. hatályba lépése óta már nagyjából egy évtized eltelt, a fenti várakozások utólagos igazolására is lehetőségünk nyílik. Az Országos Bírósági Hivatalnak 2023-ban, sajtómegkeresésre adott válaszából kiderül, hogy az új Btk. hatályba lépése óta eltelt tíz évben összesen 131 esetben állapították meg jogerősen tizenkettő-tizennégy év közötti elkövető büntetőjogi felelősségét. Ebből 123 alkalommal nagyon elleni erőszakos (rablás vagy kifosztás) bűncselekmény miatt, hat fiatalkorút hivatalos vagy közfeladatot ellátó személy elleni erőszak, míg két elkövetőt emberölés miatt marasztaltak el jogerősen.^[37] Ez alapján elmondható, hogy az előzetes várakozásoknak megfelelő nagyságrendben érintette a bűnelkövető gyermekkorúakat a korhatár-leszállítás.^[38]

A bűnügyi statisztika körében szükséges még egy észrevételt tenni. Kutatók támasztják alá, hogy a „belépési korhatár” csökkenő tendenciát mutat. Ez azt jelenti, hogy az első bűncselekmény elkövetése a gyermekek részéről egyre fiatalabb korra tehető, ami pedig a kriminális életút valószínűségét növeli. Az első antiszociális, deviáns magatartásformák, melyekből a későbbi bűnelkövetésre következtetni lehet, már akár hét-nyolc éves korban jelentkezhetnek.^[39] Ahhoz tehát, hogy a prevenció jegyében minél korábban és hatékonyabban be lehessen avatkozni, a tizenkettedik életévüket betöltötték kriminalizálása semmiképpen nem elégséges megoldás. Ez viszont egy másik kérdéskörhöz vezet, a hatékony állami fellépés mibenlétéhez.

3. A büntetőjog mint megfelelő segítség

A Btk. miniszteri indokolása a már ismertetett társadalmi jelenségek megnevezése után úgy fogalmaz, hogy a megfelelő segítség hiányában a bűnelkövető gyermek nem lesz képes a társadalomba való visszailleszkedésre, és a speciális prevenció nélkülözhetetlen eszköze a büntetőjogi fellépés. Ez arra utal, hogy a jogalkotó egyértelműen állást foglalt a klasszikus büntető igazságszolgáltatás paradigmája mellett. Ezt ugyan olyan társadalmi jelenségekre hivatkozva tette,

[36] Tóth, 2013, 531.

[37] Népszava.hu: Összesen 131 esetben..., 2023.

[38] A döntést követő évek statisztikájáról ld. bővebben Pápai-Tarr, 2019b, 411-412.

[39] Solt, 2012, 17.

melyek valóban megalapozhatják a jogalkotó fellépését, a legfőbb kérdés azonban nem ez, hanem hogy a büntetőjogi eszköztár ténylegesen megfelelő válasz-e a hivatkozott jelenségekre. A kérdésnek számos aspektusa van, érdemes ezeket körüljárni.

Az ifjúkori bűnözésre kialakított jogpolitikai stratégia célja a megelőzés, a társadalom hasznos tagjává nevelés, aminek nem elhanyagolható része az elsődleges és másodlagos prevenció, vagyis a kriminogén tényezők ellen ösztársadalmi szinten vagy kiemelten veszélyeztetett csoportok vonatkozásában folytatott küzdelem. Földvári József szerint a büntetőjog nem képes arra, hogy társadalmi problémákat oldjon meg, sőt a büntetőjog arra sem képes, hogy a büntetőjogi problémákat megoldja. A megállapítás egy lehetséges értelmezése, hogy ha az állam egy a kriminálstatisztikára is kiható társadalmi jelenségre kíván reagálni, annak mélyreható elemzése és a probléma alapjánál való megoldása hiányában a büntetőjogi fellépés legfeljebb „tüneti kezelésként” törpülhet el. A primer prevenció jegyében így megjegyzendő, hogy a fiatalkori kriminalitás megelőzését célzó és céltudatosan alakított oktatás-, család-, foglalkoztatás-, ifjúság- és szociális politika a büntetőpolitika szerves részeként fogható fel.^[40]

A másodlagos megelőzés – vagyis a magas rizikófaktorú csoportokra összpontosított preventív intézkedések – körében értékelhetők az ifjúkori deviáns magartásokra adott válaszok, az ilyen tényezők ugyanis kiemelt veszélyeztetettséget alapoznak meg. Az ifjúkori deviancia felismerése és kezelése is elsősorban az iskolarendszer feladata, és a már említett személyi és szakmai háttér megteremtése vihet hozzá közelebb. Az iskolarendszer mellett ide tartozik a pozitív visszajelzés eszközével a kriminális életút elkerülése érdekében folytatott foglalkoztatáspolitikai, valamint a védő, gondozó és ellenőrző családgondozás is.^[41]

A harmadlagos prevenció szintje az utólagos reakció, vagyis a már elkövetővé vált gyermek-, illetve fiatalkorúval szembeni fellépés. Ezen a szinten két irányban lehet elindulni, egyrészt a büntető-jogellenes cselekményt megvalósító – nem büntethető – gyermekkorúakkal, másfelől pedig a fiatalkorúakkal szemben alkalmazható büntetőjogi szankciók felé. Azt azonban mindkét esetkör tekintetében kijelenthetjük, hogy mivel a jogalkotónak e területen is számos eszköz áll a rendelkezésére, a büntetőjog ultima ratio jellegének itt is érvényesülnie kellene.

A magyar jogrendszerben a gyámhatóság járhat el és alkalmazhat közigazgatási eljárás keretében hatósági gyermekvédelmi intézkedést a gyermekkor miatt nem büntethető „elkövetőkkel” szemben. Az intézkedések reformja kapcsán megfogalmazódik a nevelési cél előtérbe helyezése, mely pedagógusok és pszichológusok bevonásával valósulhat meg. De ennél komolyabb hiátusokat tapasztalhatunk a gyermekvédelmi ellátórendszer infrastrukturális, adminisztratív vizsgálata esetén.^[42]

[40] Kerecsi, 1997, 10-13.; Gyurkó, 2008, 74.; Katonáné, 2008, 19-37.

[41] Kerecsi, 1997, 10-13.; Both, 2023, 19-26.; Korinek, 2008, 73-76.

[42] Solt, 2018, 47-62.; Csemáné – Lévy, 2002, 12-27.; Balogh, 2022, 106-112.; Borbíró, 2016, 710-716.; Szabó, 2016, 100.; Gyurkó, 2011, 82-92.

A harmadlagos prevenció – vagyis az utólagos reakció – másik területe a büntethetőségi korhatárt elérő, bűncselekményt elkövető fiatalokkal szembeni fellépés. Ezen a szinten az állami beavatkozás legfőbb eszköze a fiatalok büntetőjoga. A fiatalokkal szemben kiszabott büntetés vagy alkalmazott intézkedés célja – hatályos büntetőtörvényünk szerint – a nevelés, hogy a fiatalok helyes irányba fejlődjen és a társadalom hasznos tagjává váljon. E cél érdekében – az anyagi jog oldaláról közelítve – a jelenlegi szankciórendszer differenciáltabb kialakítása jelentheti a hatékonyabb fellépés eszközét.^[43]

Az állami beavatkozás rendszerének ismertetését követően a vizsgált intézkedést, vagyis a gyermekkor határának leszállítást érdemes a struktúrában elhelyezni. A gyermekkorúak egy részének kriminalizálása a harmadlagos megelőzés szintjét érintette, az elkövetővé váló személyek egy meghatározott körét a gyermekvédelmi intézkedések alól átemelte a fiatalok büntetőjoga alá. Az ifjúkori bűnözés elleni intervenciók szintek és eszközök áttekintése láthatóvá teszi, hogy a büntetőjogi felelősség kiterjesztése milyen apró szegmensét érinti a jogpolitika eszközrendszerének. A jogalkotó, mikor az ismertetett társadalmi jelenségekre reagált, a beavatkozás számos szintjét figyelmen kívül hagyta, a korcsoportok közül csak a tizenkettő és tizennégy év közöttiekre, az eszközrendszer elemei közül pedig kizárólag a büntetőjogra összpontosított.

V. A KORHATÁR-LESZÁLLÍTÁS MINT POLITIKAI ÉRDEK

Egy jogalkotási aktus tényleges hatásának vizsgálatánál lényegesen nehezebben eldönthető kérdés, hogy mi motiválta a jogalkotót a döntéshozatalkor. Jelen esetben ezt a kérdést két oldalról igyekszem megközelíteni. Először a közvélemény gyermekkori bűnözés kezelésével kapcsolatos elvárásait mutatom be, ezt követően a vizsgált jogszabályváltozással kapcsolatos döntéshozatal mechanizmusának ismert jellemzőivel foglalkozom, ezen belül kiemelten a szakmai egyeztetés hiányára és a büntethetőségi korhatár leszállítására vonatkozó egyes szakirodalmi álláspontokra koncentrálok.

1. A közvélemény

A gyermek- és fiatalok bűnelkövetők által megvalósított súlyosabb bűncselekményekről a média rendszeresen beszámol, hiszen az ilyen bűnesetek nagy hírértékkel bírnak. Igaz ez a nyomtatott sajtóra, a televízióra, illetve a napjainkban egyre nagyobb jelentőséggel bíró internetes felületekre is. De tartalmi felosztásban sem lehet különbséget tenni, a jelenség ugyanis nem kizárólag a

[43] Pápai-Tarr, 2019c, 100-107.

bulvármédia jellemvonása. A kereskedelmi televíziókra, sőt – sajnálatos módon – a közszolgálati médiumokra is jellemző, hogy sablonosan, az ügy brutalitását gyakran öncélúan hangsúlyozva számolnak be egyes, nagy port kavaró esetekről. A tendencia mögött egyszerű indokok állnak, a figyelemfelkeltő szalagcímek és indulateltő tartalmak növelik az olvasottságot és nézettséget, ám egyúttal gerjesztik is a közhangulatot.^[44]

A média felelőssége azonban nem pusztán az esetek brutalitásának hangsúlyozásában, hanem ennek öncélúságában áll. A probléma valós, melyre megoldást kell találni. De a hírközlések az esetek döntő többségében a megoldási javaslatok – előző alfejezetben vázolt – szerkezetét, a rendszerszintű hiányosságokat, reformterveket elmulasztják ismertetni, s így a közvélemény a súlyosan normasértő magatartások kezelésének klasszikus eszközéhez, a büntetéshez fordul. A szükséges információk hiányában adekvát válaszokat kialakítani lehetetlen. A híradások által festett torz kép a bűnözés mennyiségi mutatóira fókuszoltan igaz.^[45] Mivel csak a legsúlyosabb bűncselekményeknek van hírértéke, az állampolgárok csupán ezekkel szembesülnek, ami aztán egy, a bűnözés struktúrájáról kialakult, téves képet eredményez. Ehhez egy olyan képzet is társul, hogy az állam nem védi meg polgárait a bűnözéstől, így a közvélemény oldaláról kialakul egy, a jogalkotóra nehezedő, erős társadalmi nyomás. A végeredmény a gyermekkorú bűnelkövetőkről kialakult hibás kép, a bűnözés mögött meghúzódó okok megértésének hiánya, számos negatív sztereotípiák kialakulása, valamint a félelemérzettől és biztonságérzet hiányától vezérelt közvélemény, mely az állam drákói szigorral való fellépését sürgeti. A társadalom részéről gyakran tapasztalható, büntetőjogi fellépésre vonatkozó igényt jól példázza a 2011 áprilisában indult aláírásgyűjtés, mely népszavazás kiírását célozta abban a kérdésben, hogy legyen-e a tizenkettedik életév a büntetőjogi felelősség kezdete.^[46]

Érdemes összefoglalni az eddigieket az állam oldaláról. Adottak a fellépést igénylő társadalmi problémák és a büntetőjogi fellépést sürgető választópolgárok. A jogalkotóra széles körű társadalmi nyomás nehezedik és olyan cselekvésre ösztönözi, mely a hosszú távon eredményes megoldások elvetését és a rövid távon megtérülő, politikai hasznot hozó lépések preferálását eredményezi.

2. A döntéshozatal mechanizmusa

Nincs rendelkezésre álló információ arról, hogy a korhatár leszállítását megelőzte volna statisztikai adatelemzés, értékelés vagy hatásvizsgálat. Szakmai egyeztetésről sincs tudomásunk, a vonatkozó normaszöveg a büntetőjogi kodifikáció utolsó pillanatában módosult a végül benyújtott formájára, ezt megelőzően

[44] Virág – Gyurkó – Barabás, 2007, 127-154.; Gyurkó – Virág, 2009, 250-276.; Vaskuti, 2012, 171-175.

[45] Vaskuti, 2007, 155-159.

[46] Ld. az OVB 34/2011. (IV.12.) határozatát, melyet a 60/2011. (VII. 7.) AB határozat megsemmisített.

az 1978-as törvény szövege szerint szerepelt benne a gyermekkor.^[47] A szakmai egyeztetés hiányának tudható be, hogy a módosítással kapcsolatban aggodalmát fejezte ki több nemzetközi és hazai szervezet, a szakma egyes képviselői, sőt az alapvető jogok biztosa is.^[48] Az ombudsman szerint a felelősség alacsonyabb korhatárának megállapítása – társadalmi vitát és komoly, szakmai egyeztetést követően – lehet indokolt, az ilyen irányú változást azonban a kiskorúak által elkövetett bűncselekmények száma, jellege és az életellenes cselekmények kriminálstatisztikai száma sem indokolja.^[49]

A döntéssel egyet nem értő álláspontok ismertetése helyett azonban sokkal tanulságosabbnak találom a megvalósult korhatár-leszállítás összehasonlítását az erre vonatkozó árnyaltabb, szakmai tervezetekkel.

Vavró István az ezredfordulón adott interjújában a büntethetőségi korhatár tizenkettő vagy akár tíz évre történő leszállítása mellett érvelt. Vavró egy alapjaiban megreformált szankciórendszer kialakításával képzelte el a büntetőjogi felelősség kiterjesztését, differenciálva a tíz és tizenégy év közöttiek, valamint a tizenegyedik életévüket betöltöttök között. Előbbi korcsoport tekintetében a nevelési, igazgatási rendszer fellépését szorgalmazta, az iskola, a család és a közösség (önkormányzatok) bevonásával, ami a későbbi büntetőjogi fellépés elkerülését szolgálta volna.^[50]

Az új Btk. szabályozásának és Ligeti Katalin 2006-os tervezetének összehasonlítása azért lehet kiemelten fontos, mert mindkettő a büntethetőségi korhatár feltételes leszállítását tartalmazza. A Ligeti-féle koncepció két alternatívát is tartalmazott, a szerző maga pedig inkább a korhatár változatlanul a tizenegyedik életévben történő meghatározását preferálta. A tervezet a fiatalkorúak önálló büntetőkódexének kialakítására vonatkozott, amely szintén átfogó módon reformálta volna meg az anyagi és eljárási jogot, s ennek keretében tekinti egy elfogadható lehetőségnek a korhatár-leszállítást.^[51]

Vaskuti András az életkori szabályok merev alkalmazásával szemben fogalmazott meg kritikát, meglátása szerint érdemesebb volna több életkori korhatár-szektor kialakítani, és a kiszabható szankciókat a szektorok szerint növelni.^[52] Ehhez hasonlóan, Pallagi Anikó három életkori csoport megkülönböztetését javasolta, ahol a korhatárokat a tizenkettedik, tizenegyedik, tizenhatodik és tizennyolcadik életév képezné. A három korcsoportba tartozó fiatalkorúakat egyre szélesebb bűncselekményi kör miatt terhelné felelősség, és a velük szemben alkalmazható szankciók köre is eltérően alakulna, a belátási képesség vizsgálatát pedig valamennyi fiatalkorú elkövető esetében alkalmazni javasolta.^[53]

[47] A döntéshozatalról ld. Lévay, 2020, 169-170.

[48] A döntést ellenző és támogató szervezetekről és szakemberekről ld. Pallagi, 2014, 97-111.

[49] Ajbh.hu: a büntethetőségi korhatár..., 2012.

[50] Kritika, Pogonyi, 2000/6. sz.

[51] Ligeti, 2006, 21-38.

[52] Vaskuti, 2008, 17-18.

[53] Pallagi, 2014, 99-111.

A hatályos szabályozással első ránézésre egybeeső tervezetek ismertetése azért tanulságos, mert jól példázzák, hogy egy jogalkotói döntést – esetünkben a büntethetőségi korhatár leszállítását – mindig kontextusában kell értékelnünk. Míg az említett szerzők a büntetőjogi felelősség kiterjesztését egy átfogó reform-program egyik szegmenseként képzelték el, a szankció- és igazságszolgáltatási rendszer kiterjedt átalakításában, addig az új büntetőtörvény a megoldást kizárólag a büntetőjogi fellépésben látja. Ennek szemléltetésére a Rosta Andrea által felvázolt cselekvési modellek rendszerét kölcsönzöm.^[54] Eszerint a jogalkotó a reakciót sürgető társadalmi problémákra négyféleképpen adhatott volna választ. Vagy (1) nem tesz semmit, vagy (2) leszállítja a büntethetőség korhatárát, vagy (3) differenciáltabb szankciórendszert vezet be és megreformálja az intézményrendszert, esetleg (4) a korhatár-leszállítás mellett valósítja meg a szükséges átalakításokat. A jogalkotó a második lehetőséget választotta. Úgy gondolom, alapjaiban máshogyan lehetne értékelni a korhatár-leszállítást abban az esetben, ha az a negyedik változat szerint, rendszerszintű változások kíséretében valósul meg. Vagyis a gyermekkor határának leszállítása, pontosabban annak hatékonysága elsősorban nem amiatt kérdőjelezhető meg, amit a változás tartalmaz, hanem amiatt, amit a jogalkotó elmulasztott megtenni. És habár az alkalmazott jogtechnikai megoldás, valamint az a tény, hogy a tizenkettő-tizennégy év közötti terhelten szemben csak intézkedés alkalmazható, valóban pozitív hozadéknak tekinthető, semmiképpen nem pótolja a jogalkotó rendszerszintű mulasztását.

VI. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS ZÁRÓ GONDOLATOK

Miután áttekintettük a büntető populizmust, hátra van annak összevetése a büntethetőségi korhatár leszállításával. Láthattuk, hogy a gyermekkori bűnözésről alkotott társadalmi képet a média az indulatok felkorbácsolására alkalmas módon alakítja, annak struktúrájáról és kezelési módjairól nem kellő tájékoztatást nyújtva. A gyermekek fejlődését és a gyermek-, illetve fiatalkori bűnözés statisztikáját olyan változások érték, melyek megalapozzák az állami intervenciót. A jogalkotó erre egy szakmailag nem kellően megalapozott, átgondolatlan, rendszerszintű problémákat meg nem oldó és hiátusokat nem pótló, de látszólag eredményes eszközt választott, mely azonban csak a közvetlen politikai célok elérésére alkalmas. A korhatár-leszállítás fogalmilag a büntetőjogi felelősség kiszélesítését jelenti, ami egyértelműen egybecseng a társadalmi elvárásokkal. Ha azonban az érintett kört, valamint az állami beavatkozás szintjének és módjának önkényes megválasztását vizsgáljuk, a valóságban inkább tekinthető látszatintézkedésnek, mintsem eredményes fellépésnek. Mindez pedig alapul szolgálhat a büntető populizmus vádjára.

[54] Rosta, 2011, 63-82.

A büntethetőségi korhatár leszállításának tartalmi értékelésekor Gyurkó Szilvia megállapítását tartom irányadónak, aki szerint „a kérdést nem akkor tesszük fel jól, ha arra vagyunk kíváncsiak, hogy 12 vagy 14 év legyen-e a büntethetőségi korhatár, hanem akkor, ha azt vizsgáljuk, hogy mi történik/történjen a büntetendő cselekményt elkövető gyermekkel”.^[55] Mint azt már többször említettem, a jogalkotó által is hivatkozott jelenségeket az állami fellépés legitim indokainak tartom, melynek jegyében azonban az intervenció valamennyi szintjén intézményrendszeri és szankciótani reformokra volna szükség – kiemelkedő jelentőséget tulajdonítva a primer és szekunder prevenciónak. Ezzel együtt értékelhető a büntetőjogi felelősség kiterjesztése eredményes fellépésként, ezek hiányában viszont pusztán látszólagos megoldás.

A jogalkotónak napjainkban igen komoly társadalmi nyomást kell tudnia kezelni, és gyakran saját politikai érdekeivel kellene szembehelyezkednie a hosszú távú büntetőpolitikai célkitűzéseinek megvalósításához. Félreértés ne essék, a büntetőjog és a büntetőpolitika nem távolodhat el a közösség erkölcsi alapjaitól. A büntetőjogi fellépés nem akkor populista, ha az általános értékítéletre reflektál, hanem akkor, ha a laikus közvélemény állásfoglalását szakmai érvekkel nem árnyalja. A jogalkotónak pedig felelőssége van abban, hogy az állampolgárok elvárásait és a hosszú távon eredményes kriminálpolitikát egyensúlyba hozza. Bármely irányba történő elmozdulás veszélyes: a közösség kihagyása a döntéshozatalból morális deficithez vezethet, a közösségi igények kielégítése pedig hosszú távon éppen a közösségi célok meghiúsulását eredményezheti.

IRODALOM

- Arisztophanész (1968): A lovagok. In: *Arisztophanész vígjátékai*. Magyar Helikon, Budapest.
- Balogh Karolina (2022): „Hiszen ez egy gyermekvédelmi intézkedés” – A megelőző pártfogás működésének értékelése a végrehajtásért felelős szakemberek véleményének tükrében. In: *Kriminológiai Közlemények 82*. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest.
- Barabás A. Tünde (2021): A rendőrségi munka és a lakosság bizonytalanságérzetének összefüggései. In: Barabás A. Tünde – Christián László (szerk.): *Ünnepi tanulmányok a 75 éves Németh Zsolt tiszteletére*. Ludovika, Budapest.
- Belovics Ervin (2015): The Development of Criminal Policy and its Actual Characteristics. In: Vókó György (szerk.): *Tiszteletkötet Dr. Kovács Tamás 75. születésnapjára*. Országos Kriminológiai Intézet, Budapest.
- Boda Zsolt – Szabó Gabriella – Bartha Attila – Medve-Bálint Gergő – Vidra Zsuzsanna: Politikától vezérelve. A büntető populizmus diskurzusai a magyar politikában és a médiában. In: *Politikatudományi Szemle*. 2014/3. sz.
- Borbíró Andrea (2011): *Kriminálpolitika és bűnmegelőzés a késő-modernitásban*. Doktori értekezés. ELTE ÁJK, Budapest.

[55] Gyurkó, 2008, 88.

- Borbíró Andrea (2016): Kriminálpolitika. In: Borbíró Andrea – Gönczöl Katalin – Kerecsi Klára – Lévy Miklós (szerk.): *Kriminológia*. Wolters Kluwer, Budapest.
- Both Emőke (2023): A cigánytelepeken működő helyi ellátórendszer, mint a bűnelkövetés kockázatát erősítő tényező. In: *Kriminológiai Közlemények 83*. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest.
- Bottoms, Tony (1995): The philosophy and politics of punishment and sentencing. In: Clarkson, Chris – Morgan, Rod (eds.): *The politics of sentencing reform*. Clarendon Press, Oxford.
DOI: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198258728.003.0002>.
- Császi Lajos (2003): *Tévéérőszak és morális pánik*. Új Mandátum, Budapest.
- Dzur, Albert W. (2010): The Myth of Penal Populism: Democracy, Citizen Participation, and American Hyperincarceration. In: *The Journal of Speculative Philosophy*. 2010/4. sz.
DOI: <https://doi.org/10.5325/jspecphil.24.4.0354>.
- Csemáné Váradi Erika (2018): Életkor és belátási képesség a német és osztrák jogban. In: *Kriminológiai Közlemények 78*. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest.
- Csemáné Váradi Erika – Lévy Miklós (2002): A fiatalok büntetőjogának kodifikációs kérdéseiről – történeti és jogösszehasonlító szempontból. In: *Büntetőjogi Kodifikáció*. 2002/1. sz.
- Ferge Zsuzsa (2014): A büntető államtól a jóléti államon át a bosszúálló államig. In: Borbíró Andrea – Inzelt Éva – Kerecsi Klára – Lévy Miklós – Podoletz Léna (szerk.): *A büntető hatalom korlátainak megtartása. Tanulmányok Gönczöl Katalin tiszteletére*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest.
- Fleck Zoltán (2014): Civilizációs válság és büntető populizmus. In: Borbíró Andrea – Inzelt Éva – Kerecsi Klára – Lévy Miklós – Podoletz Léna (szerk.): *A büntető hatalom korlátainak megtartása. Tanulmányok Gönczöl Katalin tiszteletére*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest.
- Garland, David (2001): *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*. University of Chicago Press, Chicago.
DOI: <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226190174.001.0001>.
- Gönczöl Katalin (2002): A nagypolitika rangjára emelkedett büntetőpolitika. In: *Jogtudományi Közöny*. 2002/5. sz.
- Gönczöl Katalin (2010): Pesszimista jelentés a posztmodern büntetőpolitika klimatikus viszonyairól. In: *Mozgó Világ*. 2010/4. sz. (Elektronikus folyóirat: https://epa.oszk.hu/01300/01326/00114/MV_EPA01326_2010_04_02.htm).
- Gönczöl Katalin (2013): A büntetőpolitikák nemzetközi összehasonlítása. In: Gellér Balázs – Csige Zoltán (szerk.): *Békés Imre Emlékkötet*. Tullius Kiadó, Budapest.
- Gönczöl Katalin (2014): A punitív kriminálpolitika és a büntető populizmus – egymást fedő fogalmak? In: *Jogtudományi Közöny*. 2014/11. sz.
- Gönczöl Katalin (2015): A büntető populizmus térnyerése Magyarországon 2010-2014. In: *Kriminológiai Közlemények 74*. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest.
- Green, David A. (2009): Feeding Wolves: Punitiveness and Culture. In: *European Journal of Criminology*. 2009/6. sz.
DOI: <https://doi.org/10.1177/1477370809341227>.
- Green, David A. (2014): Penal Populism and the Folly of “Doing Good by Stealth”. In: *The Good Society*. 2014/1. sz.
DOI: <https://doi.org/10.5325/goodsociety.23.1.0073>.
- Gyurkó Szilvia (2008): A büntethetőség alsó korhatára, valamint a gyermek- és fiatalok elkövetőkkel szemben alkalmazott jogkövetkezmények körüli dilemmák. In: *Kriminológiai Tanulmányok 45*. OKRI, Budapest.

- Gyurkó Szilvia – Virág György (2009): A bűn és a gyermekek ábrázolása a médiában. In: *Kriminológiai Közlemények* 46. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest.
- Gyurkó Szilvia (2011): Szobafogság – avagy a szabadságelvonással járó szankciók helye és szerepe a fiatalkorúak büntető igazságszolgáltatásában. In: *Belügyi Szemle*. 2011/3. sz.
- Hohl, Katrin (2011): *The Role of Mass Media and Police Communication in Trust in the Police: New Approaches to the Analysis of Survey and Media Data*. PhD thesis. London School of Economics and Political Science.
- Homoki Andrea (2011): Viharsarki nevelőszülők, mint a posztmodern gyermekkor formálói. In: *Esély*. 2011/2. sz.
- Jones, Trevor – Newburn, Tim (2006): Three Strikes and You're Out: Exploring Symbol and Substance in American and British Crime Control Policies. In: *British Journal of Criminology*. 2006/5. sz.
DOI: <https://doi.org/10.1093/bjc/azl00>.
- Katonáné Pehr Erika (2008): A gyermekkorú elkövetőkkel való bánásmód gyermekvédelmi intézményei, gyermekkorú elkövetők a gyermekvédelemben. In: *Kriminológiai Közlemények* 65. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest.
- Kerecsi Klára (1997): A fiatalkori bűnözés kezelése és megelőzésének lehetőségei. In: *Belügyi Szemle*. 1997/10. sz.
- Korinek László (2008): „Csecsszopók, akikben megnő az értelem”. A gyermekek büntetethezességéről. In: *Fundamentum*. 2008/2. sz.
- Kóhalmi László (2013): A büntetethezégi korhatár kérdése. In: *Jogelméleti Szemle*. 2013/1. sz.
- Lappi-Seppälä, Tapio (2007): *Trust, Welfare and Political Economy, Cross-comparative perspectives in penal severity*. National Research Institute of Legal Policy, Finland.
- Lévay Miklós (2014): A „punitivitás” fogalma, koncepciója és a fogalom változatai a kriminológiai (pönológiai) szakirodalomban. In: Borbíró Andrea – Inzelt Éva – Kerecsi Klára – Lévay Miklós – Podoletz Léna (szerk.): *A büntető hatalom korlátainak megtartása. Tanulmányok Gönczöl Katalin tiszteletére*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest.
- Lévay Miklós (2020): A szavazat-maximalizáló büntetőpolitikáról. In: *Miskolci Jogi Szemle*. 2020/1. sz.
- Ligeti Katalin (2006): A fiatalkorúak büntető igazságszolgáltatási törvényének koncepciója. In: *Büntetőjogi Kodifikáció*. 2006/2. sz.
- Nagy Ferenc (2001): A büntetőjogi szankciórendszer reformja. Büntetések és intézkedések az új Büntetőtörvénykönyvben. In: *Büntetőjogi Kodifikáció*. 2001/2. sz.
- Nagy Ferenc (2014): Új tendenciák a büntetőjogban. Búcsú a büntetőjog ultima ratio jellegétől. In: Borbíró Andrea – Inzelt Éva – Kerecsi Klára – Lévay Miklós – Podoletz Léna (szerk.): *A büntető hatalom korlátainak megtartása. Tanulmányok Gönczöl Katalin tiszteletére*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest.
- Newburn, Tim (2007): *Criminology*. Willan, Portland, Oregon.
- Pallagi Anikó (2014): Büntetendő gyermekkorúak. In: *Pro Futuro*. 2014/1. sz.
DOI: <https://doi.org/10.26521/Profuturo/2014/1/5498>.
- Pápai-Tarr Ágnes (2019a): Egy büntetés kiszabási tényező: a fiatal felnőttkor. In: *Miskolci Jogi Szemle*. 2019/1. sz.
- Pápai-Tarr Ágnes (2019b): Szimbolikus jogalkotás, avagy társadalmi szükséglet? Mérlegen: a gyermekkor szabályai. In: *JURA*. 2019/2. sz.
- Pápai-Tarr Ágnes (2019c): Büntetés kiszabási anomáliák az elkövető életkora kapcsán. In: *Magyar Jog*. 2019/2. sz.
- Pap András László (2020): Jósándékú büntető populizmus. In: *MTA Law Working Papers*. 2020/19. sz.

- Pratt, John (2007): *Penal Populism*. Routledge, Oxon.
DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203963678>.
- Roach, Kent (1999): Four Models of the Criminal Process. In: *Journal of Criminal Law and Criminology*. 1999/2. sz.
DOI: <https://doi.org/10.2307/1144140>.
- Roberts, Julian V. – Stalans, Loretta J. – Indermaur, David – Hough, Mike (2003): *Penal Populism and Public Opinion: Lessons from Five Countries*. Oxford University Press, Oxford.
- Rosta Andrea (2011): Van véleményem – avagy új fejlemények fiataljaink büntetőjogi érettségében. In: *Magyar Rendészet*. 2011/3. sz.
- Solt Ágnes (2012): *Peremen billegő fiatalok. Veszélyeztető és kriminalizáló tényezők gyermek- és ifjúkorban. Doktori értekezés*. ELTE TTK, Budapest.
- Solt Ágnes (2018): A „gyermekbarát igazságszolgáltatás” repedéseiről. In: *Kriminológiai Tanulmányok 55*. OKRI, Budapest.
- Snacken, Sonja – Dumortier, Els (2012): Resisting punitiveness in Europe? An Introduction. In: Snacken, Sonja – Dumortier, Els (eds.): *Resisting punitiveness in Europe? Welfare, human rights and democracy*. Routledge, Abingdon.
DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203806654>.
- Surette, Ray (2007): *Media, Crime, and Criminal Justice: Images, Realities, and Policies*. Wadsworth, Belmont.
- Swaaningen, René van (2013): Reversing the Punitive Turn: The Case of the Netherlands. In: Daems, Tom – Zyl Smit, Dirk van – Snacken, Sonja (eds.): *European Penology?* Hart, Oxford.
- Szabó János (2009): *Média és erőszak*. Zrínyi Kiadó, Budapest.
- Szabó Judit (2016): Biológiai és pszichológiai bűnözésmagyarázatok. In: Borbíró Andrea – Gönczöl Katalin – Kerezi Klára – Lévay Miklós (szerk.): *Kriminológia*. Wolters Kluwer, Budapest.
- Tóth Gábor – Suskovics Csilla (2020): Körmendi növekedésvizsgálat 2018. In: Tóth Gábor (szerk.): *Folia Anthropologica 16*. ELTE SEK, Szombathely.
- Tóth Mihály (2012): Egy büntetőjogász gondolatai a „vox populi” oldalvizén. In: *Élet és Irodalom*. 2012/8. sz.
- Tóth Mihály (2013): Az új Btk. bölcsőjénél. In: *Magyar Jog*. 2013/9. sz.
- Vajda Zsuzsanna (2005): A „posztmodern” gyermekkor. In: Kósa Éva – Vajda Zsuzsanna: *Neveléslelektan*. Osiris, Budapest.
- Vajda Zsuzsanna (2014): *A gyermek pszichológiai fejlődése*. Saxum, Budapest.
- Vaskuti András (2007): A média és a büntető igazságszolgáltatás bírói szemmel. In: *Kriminológiai Közlemények 64*. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest.
- Vaskuti András (2008): Életkor és belátási képesség a magyar büntetőjogban. In: *Kriminológiai Közlemények 65*. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest.
- Vaskuti András (2012): A bűncselekményt elkövető gyermekek a médiában. In: Gabos Erika (szerk.): *A média hatása a gyermekekre és fiatalokra: VI. Nemzetközi Médiakonferencia*. Nemzetközi Gyermekmentő Szolgálat Magyar Egyesület, Budapest.
- Virág György – Gyurkó Szilvia – Barabás A, Tünde (2007): „Halál egyenes adásban” – A büntető igazságszolgáltatás megjelenése a tömegkommunikációban. Egy kutatás margójára. In: *Kriminológiai Közlemények 64*. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest.
- Weijers, Ido (2016): The minimum age of criminal responsibility has a solid rational base. In: *The Northern Ireland Legal Quarterly*. 2016/3. sz.
DOI: <https://doi.org/10.53386/nilq.v67i3.119>.

INTERNETES HIVATKOZÁSOK

- Népszava.hu: Összesen 131 esetben. (Elérhető: https://nepszava.hu/3185640_osszesen-131-esetben-iteltek-el-jogerosen-12-14-ev-kozotti-gyereket-magyarorszagon-2013-ota-legtobbjuk-ellen-rablas-volt-a-vad. Letöltés ideje: 2024. április 10.)
- Ajbh.hu: A büntethetőségi korhatár. (Elérhető: <https://www.ajbh.hu/-/a-buntethetosegi-korhatar-leszallitasanak-terverol>. Letöltés ideje: 2024. április 10.)
- Tájékoztató a gyermekkorúak és a fiatalkorúak bűnözésével összefüggő egyes kérdésekről. (Elérhető: <https://ugyeszseg.hu/statisztikai-adatok/tajekoztato-a-germekkoruak-es-a-fiatalkoruak-bunozesevel-osszefuggo-egyeb-kerdesekrol>. Letöltés ideje: 2024. április 10.)

HEKA LÁSZLÓ

Khuen-Héderváry Károly – A meghurcolt miniszterelnök

ABSTRACT

Károly Khuen-Héderváry, Croatian Ban and Hungarian Prime Minister was one of the most important politicians of the dualist era in Croatia and Hungary. His image in Croatian history is predominantly negative, portrayed almost exclusively as a suppressor of Croatian national aspirations, an enforcer of Hungarianisation, and a representative of the Budapest government. Hungarian history textbooks, on the other hand, make no mentioning of his name. This study seeks to explore how Khuen-Héderváry became the target of similarly intense yet ideologically opposite political criticisms and examines his responses to these challenges during his two-decade tenure as Ban of Croatia and his subsequent two terms as Hungarian Prime Minister.

Keywords: Croatian Ban and Hungarian Prime Minister ■ the Croatian National Party ■ the Zagreb riots of 1903 ■ the bribery scandal ■ the physical attack on the House of Representatives

I. ELŐSZÓ

Khuen-Héderváry Károly gróf a legmagasabban pozícionált horvátországi politikus, aki húsz évig tartó (1883–1903) bánágát követően két ízben (1903. június 27. – 1903. november 3. és 1910. január 17. – 1912. április 22.) a magyar miniszterelnöki tisztséget is betöltötte. 1883-tól 1918-ban bekövetkező haláláig meghatározó politikai tényező volt Horvátországban és Magyarországon is. Munkáját a király az első osztályú Vaskorona-renddel (1885), az Aranygyapjas-renddel (1891) és a Szent István-rend nagykeresztjével (1910) ismerte el. Horvát bánként 1903. február 12-én, Obrenovics Sándor szerb királytól, a szerémségi Krusedolban megkapta az akkori legmagasabb szerb kitüntetést, a Fehér Sas-rendet, magyar miniszterelnökként pedig Bécsben, 1903. szeptember 19-én, Ernst Körber osztrák kormányfővel együtt megkapta a német Fekete Sas-rendet.^[1]

[1] Vasárnapi Ujság, 1903/7. sz., 109.; Artuković, 2001, 209. Vö. Damjanović, 2011, 343.

A 19. század második felében a horvát ellenzékiek Khuen-Héderváry Károlyt tartották a magyarónok vezetőjének, az erőszakos asszimiláció végrehajtójának, amely szerintük főleg a magyar nyelvű oktatáson keresztül valósult meg. A magyar nyelv ismerete valóban kötelező volt az állami hivatalok vagy a vasúti alkalmazottak számára, de az 1900. évi népszámlálás adatai szerint Horvátországban a horvát anyanyelvűek mindössze 2,08 százaléka beszélt magyarul, nem számítva ide a 19. század utolsó évtizedeiben bevándorolt magyarokat, akik a teljes lakosság 3,76%-át tették ki.^[2] Ugyanakkor németül a lakosság 5,52 százaléka tudott, míg a polgárok majdnem fele írástudatlan volt, „és még saját horvát nyelvét sem beszélte jól”.^[3] A történelmi igazság bemutatása érdekében azt is el kell mondani, hogy magyar nyelvű iskolákat néhány ismert szlavóniai arisztokrata is fenntartott, mint például Janković és Pejačević grófok, gróf Khuen Henrik, gróf Majláth László és Tüköry Alajos felesége, a birtokaikon dolgozók gyermekei számára.^[4]

II. A CSALÁD SZÁRMAZÁSA

A Khuen család Dél-Tirolból, a mai olaszországi Bolzano régióból származott, a Termeno sulla Strada del Vino település helyén lévő helységből. A vezetéknevélhetően a „dem Kühnen” kifejezésből ered. A család házasság révén kapta meg a Belasi (magyarosított változatban Bélási vagy Belassy alakok is előfordulnak) előnevet és a magvaszakadt Belasi család birtokait.^[5] A Khuen családnév első említése 1209-ből származik, ám a család később több ágra szakadt. A 15. és 16. században egyes ágai Alsó-Ausztriában és Morvaországban (Khuen-Lützwow) telepedtek le,^[6] az általunk vizsgált ág pedig Mathias Khuen Belasi von Liechtenberg und Gandegg által birodalmi grófi címet (*Reichsgraf*) kapott 1640-ben, 1647-ben pedig a magyar országgyűlés honfiúsította is őt. A Khuen-Belasi család központja a szlavóniai (Szerém vármegye, ma Vukovári-Szerémi megye) Berzétemonostor (Nuštar) lett, majd a Viczay család örököseként Khuen-Belasi Károly 1874-ben a Belasi helyett felvette a Héderváry nevet. Így lett ő a Khuen-Héderváry család alapítója.

Sokáig vitatott volt Khuen-Héderváry Károly születési helye. A hivatalos okiratokban a neves sziléziai fürdőváros, Gräfenberg szerepel, a sajtóban viszont gyakran előfordult Berzétemonostor (Nuštar) említése is.^[7] Egyesek úgy véle-

[2] Statistički godišnjak kraljevina Hrvatske i Slavonije I, 1905, 54-55.

[3] Holjevac, 2018.

[4] Makkai, 2009, 71-83.

[5] Brunner, 1925, 228-234.

[6] A morvaországi ág a művészettörténetben is ismert, mivel Khuen-Belasi gróf volt az Art Nouveau művészi irányzat legtekintélyesebb képviselője, Alphons Maria Mucha felfedezője és mecénása. Lásd Count Khuen-Belasi.

[7] Lásd például Magyarország és a nagyvilág, 1883/49. sz., 1-2.; Budapesti Hírlap, 1883/331. sz., 2.

kedtek, hogy ennek az oka az, hogy bánnak csak honfiak voltak kinevezhetők. Azonban a magyar állampolgárság megszerzéséről és elvesztéséről rendelkező 1879. évi L. törvénycikk 3. §-a egyértelműen kimondja a leszármazás (jus sanguini) elvét mint az állampolgárság megszerzésének alapesetét, vagyis hogy „leszármazás által megszerzik a magyar állampolgárságot a magyar állampolgár törvényes gyermekei és magyar állampolgárnő törvénytelen gyermekei mindkét esetben akkor is, ha a születés helye külföldön van”.^[8]

A kérdés azonban egyértelműen eldönthető. Keresztelési anyakönyvi kivonata szerint ugyanis Carl Boromeus, Anton, Josef Maria Khuen-Belasi 1849. május 23-án született a sziléziai Gräfenbergben. Édesapja, Anton Khuen de Belassy zu Lichtenberg und Gondegg gróf már 1846-ban szerepelt (április 18-án 391. szám alatt) a hidroterápia alapítójának, dr. Vincenz Priessnitz kezeltjeinek listáján. 1847-ben a feleségével (Izdenczy Angelikával) együtt jelentkezett be (Liste 1847. Nro. 49. 1133-34. szám alatt, 1847. december 13-án) mint Pozsonyból érkező földbirtokos. A gyógykezelték között szerepelt apósa, Izdency József báró és annak felesége, született Névery Mária is. Az anyakönyvi kivonatokból kiderül, hogy gróf Khuen de Belassy és Izdency bárónő ott kötötték házasságot 1847. május 17-én, és a településen született 1848. április 1-jén elsőszülött fiúk, Egon is. Elsőszülöttként ő örökölte volna a Viczay család vagyonát és a hédervári birtokot, de két éves korában meghalt, így a birtokok öröklése öccsére, Károlyra (Carl Borromei, magyarul: Borromei Károly) szállt. Mindkettőjüket a helyi Nagybaldogasszonyi templom plébánosa, Gottfried Bude keresztelte meg. Károly keresztelésére születésének másnapján (1849. május 24-én) került sor.^[9]

A sziléziai születés ellenére a gróf a családi birtokon nevelkedett, Pécssett és Budapesten járt középiskolába, majd a zágrábi jogi kari tanulmányait követően, jogi stúdiumait a Budapesten letett doktori szigorlattal fejezte be. Zágrábban, majd Szerém vármegyében kezdte a jogászi karrierjét. Mindössze egy éve tartózkodott Győr megyében az akkor 26 éves szlavóniai gróf mint a Hédervár uradalom örököse, amikor 1875. június 12-én felkérték, hogy legyen a Szabadelvű Párt jelöltje az 1875. évi választásokon, amit ő el is vállalt.^[10] Azonban rögtön ezután a budapesti sajtóban (a „Képes Néplap” és a „Politikai Híradó” című lapokban) megjelent a hír, hogy Győr megyében megszervezték Sennyei pártját, melynek elnöke Khuen-Héderváry gróf lett. Ezt követően a Szabadelvű Párt megyei szer-

[8] 1879. évi L. törvénycikk a magyar állampolgárság megszerzéséről és elvesztéséről, 3. §.

[9] Zemský archiv v Opavě. Sbirka matrik Severomoravského kraje. A születési helyet illetően Matěj Matela, a jeseníki múzeum munkatársa úgy véli, hogy a gróf „nem születhetett Gräfenbergben” (1947 óta Lázne Jeseník), mivel ott csak a gyógyfürdő működött. Ezért Matela szerint a későbbi horvát bán és magyar miniszterelnök csakis az egykori Freywaldau (csehül: Frývaldov, 1947 óta Jeseník) településen születhetett, mégpedig „Az osztrák császárhoz” nevű vendéglőben (a mai Aldaron szállodában), mert csak ott állt rendelkezésre megfelelő szállás. Lásd Matela, 2020. Vö. Jeseník.cz: Károly Khuen-Héderváry. Azonban az anyakönyvi kivonatokból és a gyógykezelték listájából látható, hogy a család 1852-ig itt tartózkodott (lehet, hogy megszakításokkal), ezért valószínűbb, hogy valamelyik házban rendezkedtek be.

[10] Szabad Polgár, 1875. június 13. A lap beszámol arról, hogy Győr-szigeten a Szabadelvű Párt központi választmánya „Földváry Miklóst és gr. Khuent fogja erkölcsi súlyával támogatni”.

vezete június 16-án neki címezve „Nyílt levelet” írt, amelyben arra kérte, hogy jelenjen meg a választókerületében, és nyilatkozzon erről a választóknak.^[11] Miután a kérésnek eleget tett, a párthoz közelálló *Szabad Polgár* nevű győri lap támogatva a jelölését megjegyezte, hogy a hédervári gróf „fiatal, kiválóan képzett és magasan művelt, becsületes és szilárd jellemű ember, akinek szép jövője van a közügyek terén”.^[12] Ezután következett két hároméves országgyűlési képviselői mandátum: először 1875-ben a Szabadelvű Párt, majd 1878-ban az Egyesült Ellenzék jelöltjeként.^[13] Gyors előremenetelének következő lépcsőfoka a Győr vármegyei főispáni kinevezés volt.^[14]

Habár vannak vélemények, melyek szerint Tisza Kálmán emiatt neheztelt rá, így nem ment el a fiatal politikus esküvőjére, hanem csak felesége révén képviseltette magát, Mikszáth Kálmán többször is megjegyzi, hogy Tisza Kálmán nagyon tisztelte Khuen-Héderváry grófot.

Teleki Margit grófnővel 1880-ban kötött házasságából három fiúgyermek született. Az elsőszülött Sándor (Hédervár, 1881) után Károly (Hédervár, 1882 – Zágráb, 1886) következett, aki gyermekként meghalt. Emiatt a harmadszülött fiú (Zágráb, 1888) is a Károly nevet kapta.^[15]

III. A TÉLI BÁN

Khuen-Héderváry Károlyt élete során többször alábecsülték. Először Horvátországban, majd Magyarországon. 1883-ban a harmincnégy éves győri főispánt I. Ferenc József a forrongó Zágrábra rendelte, hogy bánként rendet teremtsen.^[16] A magyar feliratú és magyar címerrel ellátott táblák kihelyezése a pénzügyigazgatási intézetek épületeire olyan mértékű rendzavarásokba torkollott, hogy Pejacsevich László gróf lemondott báni tisztéről.^[17] A magyar lapok harcias cikkeket jelentettek meg, a Budapesti Hírlap például szeptember 4-én „A vérszomjas horvátok” címmel közölt vezércikket. Magyar oldalon bánként egy keménykezű magyar államférfi kinevezését várták. Nem titkolták csalódásukat, amikor arról érkezett hír, hogy Khuen-Héderváry a várományos.^[18]

[11] *Szabad Polgár*, 1875. június 17., 2.

[12] *Szabad Polgár*, 1875. július 3.; *Szabad Polgár*, 1875. július 4.

[13] Ballabás – Pap – Pál, 2020, 183.

[14] MOL OL K27 1881.12.04. (53. ülés) 2. Javaslat Khuen-Héderváry Károly földbirtokos Győr Vármegye főispánjává, Beniczky Ferenc földbirtokos Szolnok-Kiskun Vármegye főispánjává és egyidejűleg az állásától felmentendő Dokus József helyett Molnár István miniszteri tanácsos Zemplén Vármegye főispánjává történő kinevezésére (BM).

[15] Vasárnapi Ujság, 1903/27. sz., 434-435.

[16] Gratz, 1903, 726.

[17] MNL OL MJ K27 - 1883. 09. 26. (28. ülés) 2. Horvát-Szlavónországban a címerfeliratok ügyében felmerült kérdés.

[18] Budapesti Hírlap, 1883/251. sz., 2.

A báni tisztség betöltésére és a tisztség helyreállítására vonatkozólag több-
ször is hoztak törvényeket (1536:L, 1600:XXVII. k. e., 1608:XI, 1609:XXVIII,
1618:XXXI, 1630:XXV, 1635:XXXII, 1638:XXXII, 1647:LI, 1649VIII, 1687:XXII.
törvénycikkek). Az 1439: XXVI. és 1492: VIII. törvénycikkek szerint a király a
bánt szabadon nevezhette ki a „született magyarok” sorából. Ez a kikötés azt
jelentette, hogy horvát bán csak született hazai nemes lehetett (a magyar honfi-
úságot születésével kellett, hogy megszerezze, mert a honosítás, *indigenatus*
nem volt elegendő).^[19] A horvát bán volt az egyetlen magyar nagyobb zászlósúri
méltóság, melynek betöltése e feltétel alá esett. A báni kinevezéssel kapcsolatos
másik feltétel az volt, hogy a tisztséget betöltő főúrnak birtoka legyen Horvátor-
szág és Szlavónia területén. Az 1741:XLVII. tc. alapján a bán köteles volt állandó
horvátországi (szlavóniai) tartózkodási hellyel rendelkezni, és ténylegesen ott
tartózkodni is. Később szokássá vált, hogy a horvát szábor jelölte (*commendatio*)
a bánt, a jelöltek közül pedig a király nevezhette ki az egyiket. Ez a szokás a
Habsburg-házi királyok idején alakult ki, de a horvátoknak a kijelölési jogra való
igényét az 1790. évi országgyűlés, valamint az 1861. november 8-i királyi leirat
is elutasította. A horvát-szlavón bán a nádorral, az erdélyi vajdával és az ország-
bíróval Magyarország legelső zászlósurai közé tartozott, és mint ilyen, a hazai
államszervezetben mindig előkelő szereppel bírt. A nagyobb zászlósúrok közül
mindvégig a legfőbb országos méltóság a nádor (*palatinus, comes palatinus*) volt.
Az Árpád-házi királyok idején az ország bárói között a horvát bán, közvetlenül a
nádor után, kezdetben olykor a nádor előtt is szerepelt a hierarchiában (*cum in*
regno Hungariae excellentissima dignitas sit banatus). Később a zászlósúrok rang-
sorában a nádor és az országbíró után következett. Werbőczy István *Hármas-
könyve* (I. 94. „Kik legyenek és kik tartandók tisztoknál fogva az ország való-
ságos zászlósainak?”) szerint „Dalmát-, Horvát- és Tótország bánja” a harmadik
helyen szerepel a nádorispán és az „ország bírása” után.^[20] Ilyen sorrendben álla-
pították meg véglegesen a zászlósúrok rangsorát az 1688:X. tc. 1.§-ában is. Mint
harmadik zászlósúr, a horvát bán vitte a koronázáskor az ország almáját.

A horvát bán jogkörét csorbította a horvát-magyar kiegyezés (a magyar
1868: XXX. tc. és a horvát 1868: I. tc.) azáltal, hogy megszüntette a történelmi
katonai hatáskörét, emellett az uralkodó nevezte ki, de „a magyar királyi közös
miniszter ajánlatára és ellenjegyzése mellett”.^[21] A bán a Horvát-Szlavón-Dal-
mátországok autonóm országos kormányának az élére került, de már nem lép-
hetett közvetlen kapcsolatba a királlyal, hanem csak a magyar kormányon ke-

[19] Heka, 2023a, 445.

[20] Werbőczy, 1990, 218-219.

[21] Az 1868:XXX. t.c. 51. § szerint: „A horvát-, szlavon- és dalmátországi bán, a magyar királyi közös
ministerelnök ajánlatára és ellenjegyzése mellett, ő császári és apostoli királyi Felsege nevezi ki.”; Pé-
tervári, 2018, 134.

resztül, mégpedig a külön kinevezett horvát-szlavón-dalmát miniszter útján.^[22] A fenti korlátozások is befolyásolták a kinevezendő bán személyét.

Khuen-Héderváry gróf egyértelműen I. Ferenc József császár és király bizalmasa volt, akit a magyarok és a horvátok a „király emberének” tartották, mégis kétségtelen, hogy ő Tisza Kálmán jelöltje volt.^[23] A miniszterelnök személyt keresett, akit a horvátok nem fognak a magyar kormány kiküldöttjének tartani, akit a magyar ellenzék is elfogad, és egyben Bécsnek sem lehet kifogása ellene. A bán mielőbbi kinevezése szükséges volt, mert a magyar feliratú címekkel kapcsolatos konfliktust a minisztertanács minél gyorsabban szeretne volna elrendezni.^[24] Erre hamar sor kerülhetett, miután Hermann Ramberg tábornok, királyi biztos felszámolta a rendbontást, így visszaállhatott az alkotmányos rend.^[25] A képviselőházi vitákból is kitűnik, hogy Tisza Kálmán miniszterelnöknek érdekében állt olyan bánt kinevezni, akit a horvátok is elfogadnak. Csakhogy Zágrábban ragaszkodtak ahhoz, hogy a bán horvát nemzetiségű legyen. Ezzel szemben Budapesten fontosnak tartották, hogy a horvát autonóm kormány élén a magyar elvárásokat végrehajtó személy legyen. 1883 szeptemberében Joszipovich Imre tűnt a legreményteljesebb aspiránsnak.^[26] Ő a neves túrmezei bocsoros nemességi grófjának, Dániel Antal Joszipovichnak a fia volt, aki 1848-ban Horvátországban honvédezként csapatokat szervezett és élükre állt.^[27] Emiatt vagyonát elkobozták, őt pedig a tiroli Kufsteinben börtönbüntetésre ítélték. 1870-ben a magyar kormány kárpótolta a túrmezeiek vezérét.^[28] Joszipovich Imre lojalitásához nem fért kétség, ugyanakkor horvát hazafinak is számított. Ezért szeptember 1-én a minisztertanács „éjszakai ülésen” elfogadta a miniszterelnök jelöltjét, majd Tisza Kálmán másnap Bécsbe utazott felterjeszteni a javaslatot.^[29] Azonban Joszipovich ismeretlen volt Bécsben, az anyagi lehetőségei sem voltak megfelelőek a báni tiszt ellátásához. A Budapesti Hírlap naponta cikkezett a horvátországi helyzetről, megjegyezve, hogy szeptember közepén még nincs kilátásban az új bán személye, de Joszipovich mellett Khuen-Héderváry

[22] 44. § „Horvát-, Szlavon- és Dalmátországok érdekeinek képviselése tekintetéből ezen országok részére a Buda-Pesten székelő központi kormányhoz egy tárczanélküli külön horvát-szlavon-dalmát minister neveztetik ki. Ezen minister szavazattal bíró tagja a közös ministeri tanácsnak, s a közös országgyűlésnek felelős. Ugyanó képezi a kapcsolatot Ó Felsége s Horvát-, Szlavon- és Dalmátországok országos kormánya közt.”

[23] Heka, 2019, 269-270.; Vö. Heka, 2016a, 49.

[24] MNL OL MJ K27 - 1883. 09. 26. (28. ülés) 2. Horvát-Szlavónországban a címerfeliratok ügyében felmerült kérdés.

[25] KN, LXXXVII. Országos ülés. 1883. évi december hó 6-án. A miniszterelnök átírata, Ramberg bárónak kir. biztosi állásától való felmentéséről és Khuen-Héderváry grófnak horvát banná kinevezéséről tudomásul vétetik.

[26] Joszipovich Imre 1889-től 1898-ig horvát-szlavón-dalmát miniszter volt a magyar kormányban, emellett Varasd képviselője a horvát saborban és két ízben horvátországi képviselő a magyar országgyűlésben. Fia, Joszipovich Géza is horvát-szlavón-dalmát tárca nélküli miniszter volt.

[27] Dubravica, 2017, 79.

[28] MNL OL MJ K27 - 1870. 05. 11. (37. ülés) 2. Josipovic Antal volt turopoljai gróf kárpótlása (PM).

[29] Lásd Budapesti Hírlap, 1903/240. sz., 5. Közli: Heka, 2016b, 210.

Károly gróf tűnik a legkomolyabb jelöltnek. Ez utóbbinak anyagi lehetőségei is lehetővé teszik, hogy elláthassa ezt a méltóságot, de személyét a horvátok elutasították. A budapesti lap munkatársa sem támogatta a jelölését, mondván, „jobb lenne, ha ő Győrben maradna nagypánnak, mert a bánság túl nagy falat számára”, Joszypovicht pedig az ellenfelei is tisztelik.^[30] Kállay Benjámin is említették a jelöltek között, kiemelve, hogy ő „kellően gazdag, minden szláv nyelvet beszél, ismeri az ottani viszonyokat, így minden bizonnyal ő lenne a legelfogadhatóbb a horvátok számára, tekintve, hogy Boszniában is miniszter”. Ezért „kinevezését Horvátország és Bosznia egyesítésének lehetőségeként is felfoghatják a horvátok”. A sajtóban Tisza Lajos neve is megfordult, de azzal a megjegyzéssel, hogy nem beszél horvátul, emellett református vallású, ezért valódi precedens lenne, ha őt neveznék ki horvát bánná, és „egy kálvinista uralkodna Zágrábban”.^[31] A legkomolyabb jelölt Josip Filipović báró (Joseph Freiherr Philippovich von Philippsberg) altábornagy lett, akit a horvát történelem az egyik legkiválóbb horvát hadvezetőként tart számon. Ő Bécs, Zágráb és Budapest számára is elfogadhatóan számított, azonban akkor már 64 éves volt, emellett pedig a magyar királyi bizottság külön kérésére a kiegyezési törvénycikkben rögzítették, hogy bánnak csakis polgári állású személyt lehetett kinevezni („hogy ne forduljon elő egy új Jellasic”).^[32] Ezért írta elő az 52. §: „A bán polgári méltósága azonban jövőre külön választatik a katonaitól, s szabályul állíttatik föl, hogy ezen Horvát-, Szlaven- és Dalmátországok polgári ügyeire katonai egyén befolyást ne gyakorolhasson.”^[33] A Magyarország és a Nagyvilág nevű folyóirat azt írta, hogy a döntéshozók a horvátországi válság miatt gondolhattak egy tábornok kinevezésére (Filipović báró mellett Anton Mollinary báró altábornagy, Zágráb főparancsnoka volt a jelölt, akit a horvátok már Ivan Mažuranić báni beiktatása idején, 1873-ban is bánként szerették volna üdvözölni). Kettőjük közül Filipović volt az esélyesebb, mégpedig az utolsó pillanatig „befutónak” tartották. Végül mégsem fogadta el a jelölést, egészségi okokra hivatkozva.^[34] Kinevezése ütközött volna a kiegyezés törvénycikk rendelkezéseivel, az ellenzék támadhatta volna a magyar kormányt, hogy saját törvényét sérti meg, emellett közismert volt, hogy az osztrák tiszték a magyar-horvát vitákban általában a horvátok oldalán állnak.

Semmi kétség sincs afelől, hogy Khuen-Héderváryt maga Tisza Kálmán jelölte. Mikszáth Kálmán 1903-ban a következőket állapította meg: „Hiszen maga Tisza Kálmán fogalmazta e javaslatot hevenyében, a ki pedig szerette és sokra becsülte gróf Khuen-Héderváryt s mikor 1883-ban bánná nevezette ki a győrmegyei főispáni székből, e szavakkal közölte a hirt barátaival: — Károlyt kellett oda küldenem, pedig nem szívesen tettem, mert az a tervem volt vele, hogy bel-

[30] Budapesti Hírlap, 1883/251. sz., 2.

[31] Budapesti Hírlap, 1883/251. sz., 2.

[32] Heka, 2019, 7.

[33] 1868. évi XXX. törvénycikk a Magyarország, s Horvát-, Szlaven és Dalmátországok közt fenforgott közjogi kérdések kiegyenlítése iránt létrejött egyezmény beczikkelyezéséről.

[34] Magyarország és a nagyvilág, 1883/49. sz., 1-2.

ügyminisztert neveljek belőle magamnak.”^[35] A Vasárnapi Újság az 1894. június 10-én megjelent „A kormányválság” című vezércikkében egyértelműen kifejezte, hogy Khuen-Héderváryt „Horvátország bánjává Tisza Kálmán akkori miniszterelnök javaslatára, 1883-ban nevezte ki a korona.”^[36] Azt, hogy bánként kétségtelesenül Tisza Kálmán befolyása alatt állt, megerősítette az egykori közeli munkatársa, az ó-unionista Nikola Crnković is, a Jövendő nevű lapnak 1903-ban adott interjújában.^[37] Abban kiemelte, hogy a hédervári gróf Tisza Kálmán kormányzása idején Horvátországban magyarbarát politikát folytatott, amikor pedig kikerült Tisza befolyása alól, akkor horvátbarát nézeteket vallott.^[38] Mikszáth Kálmán a miniszterelnöki bemutatkozásáról írva kifejtette, hogy „rajta is van a Tisza-iskola karaktere, mint a jó kaszapengén a bikajegy és teljesen megfelel az ideálnak, melyet a fehér asztalnál Darányi szokott festeni egy igazi államférfiről: »nem siet, nem haragszik és nem csodálkozik.«”^[39] Az alábbi képet festette le gróf Khuen-Héderváry Károlyról: a „miniszterelnök csendesesen ül, rezdületlen arccal, csak időnként pirul bele erősen némely megjegyzésbe”.^[40]

Mivel csak a magyar kormány tartozott felelőséggel a magyar országgyűlésnek, a horvát autonóm kormány nem, ezért a bánnak nem kellett parlamentáris többséggel rendelkeznie a Saborban, habár az 51. § előírta, hogy a bán, mint az autonóm országos kormányzat vezetője, felelős a sabornak. Ez azonban csak egyéni felelőséget jelentett. Zágrábba érkezve Khuen-Héderváry grófnak nem volt megfelelő tapasztalata, nem tartozott egyetlen horvát politikai tömörüléshez sem, a kormányzó párt sem ismerte, a horvát ellenzék pedig élesen tiltakozott a kinevezése ellen.^[41] Zágrábban gúnyosan fogadták, „téli bánnak” nevezték, aki nem éri meg a báni székben a tavaszt. Nagy meglepetésre azonban a mindenféle támogatást nélkülöző bán rövid időn belül megnyerte magának az unionista Nemzeti Pártot és a horvátországi szerbekkel is kiegyezve stabil kormányt tudott kialakítani.^[42] Igaz, „érdekházasság” volt ez, hiszen a szerbek a bán segítségével akadályozták a horvát nemzeti törekvések kibontakoztatását, emellett a nagy részben szerbek lakta Katonai Határőrvidék polgárosítása után a korábban kiváltságokat élvező szerb granicsárok így szereztek bizonyos felekezeti és oktatási kedvezményeket is.

Ezt követően a bán erős kézzel magához ragadta a hatalmat és két évtizeden át ura is maradt a helyzetnek. A horvát ellenzék tiltakozott autokratikus módszerekkel történő kormányzása miatt, az úgynevezett magyarónok pedig dicsérték, mondván, ez az „erőskezű” politikus „pacifikálta Horvátországot”. A Budapesti Hírlap ennek megfelelően méltatta a bánt, ugyanis a lap szerint „az-

[35] Vasárnapi Ujság, 1903/30. sz., 497.

[36] Vasárnapi Ujság, 1894/23. sz., 381.

[37] Obzor Zagreb, 1903/153. sz., 2.

[38] Despot, 1967, 280.

[39] Vasárnapi Ujság, 1903/30. sz., 497.

[40] Vasárnapi Ujság, 1903/26. sz., 417-418.

[41] Magyarország és a nagyvilág, 1883/49. sz., 1-2.

[42] Bošnjak, 2015, 153-174.; Bošnjak, 2021, 41-56.

zal a ritka szerencsével dicsekedhetik, hogy erélye, kemény keze daczára Horvát-Szlavonországban igazán népszerű. A föld népe is szereti a bánt, a ki neki békét, rendet tudott teremteni s gazdálkodásában sok hasznos intézménye segített rajta.”^[43] Viszont a horvát ellenzéki pártok egyre gyakrabban bírálták leginkább amiatt, hogy „a pesti kormány embereként magyarosítást folytat”. Őt tartották a magyarónok vezetőjének, az erőszakos asszimiláció végrehajtójának, amelynek eszköze véleményük szerint a magyar nyelvű oktatás volt.

Bő húsz évvel halála után az egykori bán és miniszterelnök fia, ifjabb Khuen-Héderváry Károly elmondta, hogy édesapja életmottója a „*Fortiter in re, suaviter in modo*” mondás volt, amelynek szerzője Claudio Acquaviva, a jezsuita rend ötödik rendfőnöke. A mondás jelentése: „légy határozott a lényegben, de körültekintő a végrehajtásban”. Édesapját úgy jellemezte, hogy elszánt, erős akaratú ember volt, de emellett szelíd is. Horvátországi sikerei okán töretlenül élvezte Bécs támogatását. Ferenc József ugyanis tudta, hogy Khuen-Héderváry gróf végtelenül lojális hozzá és a dualizmushoz. A király így már 1893 elején kijelentette Khuen-Héderváry előtt, „legyen készen, hogy adandó alkalommal a magyar kormány vezetését átvehesse”.^[44]

IV. HORVÁTORSZÁGI KONFLIKTUSAI

Khuen-Héderváry gróf húszéves bánsága alatt modernizálta a társországot, kiépítette az igazságszolgáltatási és közigazgatási rendszerét, fejlesztette Horvátország gazdaságát (több gyár és pénzügyi intézmény az ő bánsága idején jött létre), és elősegítette a kulturális fejlődését (számos zágrábi közintézmény alapítása fűződik a nevéhez), mégis támadások érték az ellenzék – főként a nacionalista Jogpárt és a szerb nacionalisták – részéről. A horvát nacionalisták nagyobb önállóságot, a Bácska, Bánság és Szerémség szerbjei pedig a Szerbiával való egyesülést akarták elérni, ezért támadták azokat a honfitársaikat, akik támogatták a bánt.^[45] Gúnyosan „Khuen szerbjeinek” („Khuenovi Srbi”) nevezték, karikatúrákon attilában ábrázolva a nemzet árulóinak minősítették őket.^[46] Leginkább a bánt személyes barátjaként tisztelő Gyurkovics György, a Szerb Klub alapítója, ideológusa és legfőbb agitátora (aki tökéletesen beszélt magyarul) vonta magára szerb testvérei, de a horvátok haragját is.^[47]

A bán lejáratása érdekében az ellenzék kezében lévő lapok (a magyarbarát párt első lapját csak 1867-ben alapította, mert nem ismerte fel időben a sajtó jelentőségét és befolyását) azt állították, a bán külföldi ember, Gyórból küldték

[43] Vasárnapi Ujság, 1894/23. sz., 381.

[44] Tisza, 1923, 684.

[45] Krestić, 1995, 473.

[46] Rumenjak, 2000, 473-486.

[47] Rumenjak, 2006, 552.

Zágrábba, egyetlen horvát párthoz sem tartozik, hiszen „a Szabadelvű Párt jelöltjeként került a magyar országgyűlésbe”. Mint tudjuk, ez utóbbi állítás sem igaz. Polónyi Géza, aki a berzetemonostori származású gróf egyik legnagyobb bírálója volt, 1910-ben szemrehányta neki, hogy 1894-ben a Szabadelvű Pártba sem akarták befogadni, mégpedig a mezőgazdasági miniszteri tárcáért felelős Darányi Ignác jóvoltából.^[48] A magyar ellenzéki képviselők kifogásolták a bán magyar nyelvtudását is. 1903. július 7-én, a képviselőházi ülésen Ráth Endre felrótta neki, hogy nem beszéli jól a magyar nyelvet, ami veszélyes lehet a közjogi kérdések esetében, mert nem biztos, hogy megérti a valódi értelmüket.^[49] Hat nappal később Marjay Péter figyelmeztette a kormányfőt, hogy beszédét „helyes magyar nyelven adja elő”, ami a jelenlévők jelentős részénél nemtetszést keltett.^[50] Ezt követően Horváth Gyula „lefordította” neki Marjay szavait, ami már a képviselők nagyobb részét felháborította. Magyarországon tehát ellenségesen fogadták, de Horvátországban még azt is tagadták, hogy az lenne a szűkebb hazája (Magyarországgal és az Osztrák–Magyar Monarchiával együtt), pedig Berzetemonostoron nőtt fel, tökéletesen beszélt horvátul, sőt feleségét is ösztönözte, hogy tanulja meg a horvát nyelvet. Élete legnagyobb részét (1903-ig, amikor Budapestre költözött) Horvátországban töltötte, tehát semmiképpen sem lehetett számára Horvátország idegen ország. Horvát politikusnak nevezi őt Bajza József (1885–1938), a Pázmány Péter Tudományegyetem horvát nyelv és irodalom professzora, aki a 20. század első felében a horvát kérdés talán legavatottabb ismerője volt.^[51] „A horvát kérdés” című kötetében Bajza Khuen-Héderváry grófot „az utóbbi ötven év legnagyobb horvát politikusának” nevezte.^[52] Véleménye azért is kiemelendő, mert egyébként Khuen-Héderváry nagy vetélytársával, Rauch Pál báróval (1908-10-ben horvát bánnal) ápolt jó viszonyt. Rauch báró Bajzát „a leg-horvátosabb magyarnak” nevezte.^[53]

Khuen-Héderváry Károly banként mindenekelőtt a horvát–magyar kiegyezést szem előtt tartva irányította az országot. Ennek során két nagy konfliktushelyzetbe került.

[48] KN 1906. XXVI. kötet, 1909. december 17–1910. márczius 21. Ülésnapok 1906-473. 473. országos ülés 1910 január 26-án, szerdán. 132.

[49] KN, 1901. XVII. kötet, 1903. június 25–július 22. Ülésnapok 1901-300 300. országos ülés 1903. július 7-én, kedden gróf Apponyi Albert elnöklete alatt.

[50] KN, 1901. XVII. kötet, 1903. június 25–július 22. Ülésnapok 1901-306. 306. országos ülés 1903. július 13-án, hétfőn.

[51] Bajza, 1941, 251.

[52] Heka, 2016a, 57.

[53] Heka, 2016c, 50.

1. Az 1885. évi botrány

1885 októberében, a báni felelősségről szóló törvény alapján a jogpárti képviselők az országgyűlésben büntetőjogi felelősségre akarták vonni a bánt (az 1870:VII. tc. és az 1874. január 10-i horvát autonóm törvény megsértése miatt) és lemondadni, mivel horvát okiratokat adott át a magyar országos levéltárnak.^[54] Az okiratokat még Alfred zu Windisch-Grätz herceg mint a császári csapatok főparancsnoka adta át Josip Jelačić horvát bánnak, amikor 1849 elején elfoglalta Pest-Budát. Akkor Jelačić több horvát szakértőt rendelt a magyar fővárosba, akik elkülönítették a Horvátországot érintő okiratokat a kamarai iratok között, és azokat Zágrábba vitették. Khuen-Héderváry azokat a sabor beleegyezése nélkül szállíttatta vissza Magyarországra, s azzal védekezett, hogy az iratokat Jelačić báró jogalap nélkül hozta el Pest-Budáról.^[55] Ezt az ellenzékiek sértésként értelmezték, mivel a törvényhozó testület beleegyezése nélkül döntött olyan kérdésben, amely nem a végrehajtó hatalomra tartozik, másrészt pedig megbántotta „az egész nemzetet”, mert azt „tolvajként” mutatta be. Az ellenzék soraiban nagy számban jogász végzettségű képviselők voltak, akik azzal érveltek, hogy fiskális javakról van szó, azokkal pedig csak a sabor rendelkezhet. A vita során az ellenzékiek egy pillanatra körülvették a bánt, de az incidens elkerülése érdekében a kormánypártiak testükkel megvédték őt a fizikai támadástól. Később azonban elterjedt a hír, hogy tettlegességig fajult a dolog, így a parlament elnöksége a bán jó hírének védelme érdekében vádat emelt az álhírek terjesztése miatt. A javarészt paraszt származású, első generációbeli jogpárti értelmiség, túlnyomórészt a római jogban és a középkori magyar büntetőjogban ismert infamia („becsületvesztés”) büntetés kiszabásával szeretne volna elérni a bán elmozdítását, mivel e szankció esetén az elítélt elvesztette perbeli képességét is.^[56] Ezzel a szándékkal nyújtotta be Fran Folnegović október 7-én a bán elmozdítására irányuló indítványát.^[57] A beadvány így hangzik: „Mivel a tegnapi sabori ülésén Khuen Héderváry gróf megalázta a báni méltóság becsületét és a báni székéből megsértette a népet, ezért ő maga nyilvánosan megaláztatott a gyalázat bélyegével; ilyen módon megszégyenített személy nem állhat az ország élén.” Ezért indítványozta, hogy a sabor felirattal forduljon a királyhoz és kérje tőle Khuen-Héderváry gróf elmozdítását a báni hivatalból. Amíg ez a döntés meg nem születik, addig a horvát országgyűlés függessze fel tevékenységét. Jóllehet az infamia mint büntetési nem egyetlen törvény által sem vesztette el hatályát, ekkortájt már ritkán alkalmazták. Kitonich János 17. századi jogtudós az infamiát úgy értékelte, mint „az

[54] Zakon ob odgovornosti bana kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije i odjelnih predstojnikah vlade zemaljske.

[55] Stenografski zapisnici, Petdeset i deveta saborska sjednica, držana dne 6. listopada 1885. u 10 satih prije podne pod predsjedanjem saborskoga predsjednika gosp. Mirka Hrvata, 841.

[56] Werbőczy Tripartituma szerint becsületüket veszítették el a hamisan esküvők, a hűtlen gyámok, a vértagadók, az álorcás személyek, a hamis oklevelek készítői és a becsületszó alatt tett ígérteket be nem tartó személyek, akiket a lovagi becsületbírótság e miatt elmarasztalt.

[57] Perić, 2000, 342.

ember alkalmatlanságát bármilyen tisztességes szolgálat elvégzésére és élethelyzete követelményeinek teljesítésére”.^[58] A XIX. század végén azonban ez a büntetés már elavult, ezért a fenti indítvány kapcsán a horvátok nem is akarták alkalmazni. Egyébként a kánonjogban az 1983-ig hatályos kódex még tartalmazta az infamiát, de az 1983. január 25-én szent II. János Pál pápa által kihirdetett hatályos Egyházi Törvénykönyv (Codex Iuris Canonici) már nem rendelkezik róla.^[59]

A sabori napló tanúsága szerint a nagy tumultusban és hangzavarban nem lehetett sem jól látni, sem jól hallani az eseményeket. Ezért a mai napig nem tudni, hogy pontosan mi történt.

A 63. sábori ülésen (október 10-én) Zsuvich József képviselő közölte, hogy a zágrábi királyi ítélőszék kéri a rendbontást okozó dr. David Starčević és Josip Gržanić képviselők mentelmi jogának felfüggesztését. Ennek a mentelmi bizottság eleget tett, majd a bizottság jelentése alapján az országgyűlés (62 igen és 24 nem szavazattal) megadta a hozzájárulást.^[60] Josip Gržanić előzetes letartóztatásba került november 8-án, párttársa, dr. David Starčević pedig egy nappal később.^[61] Az ellenük felhozott vád a báni méltóság megsértése volt. Jóllehet a vádlottak a sajtóban eleinte „dicsekedtek” azzal, hogy megszegyenítették a bánt, az eljárás során már cáfolták a híreszteléseket. A bíróság 1885. december 18-án kimondta ítéletét. Mindkettejüket három hónap szabadságvesztés mellett a politikai jogoktól való megfosztásra ítélték, emellett Starčevićet megfosztották a doktori címétől és eltiltották az ügyvédi praxistól. A fellebbezési eljárásban a Hétszemélyes Tábla szigorított a szankción (öt hónap börtönbüntetést szabott ki), így csak 1886. május 18-án kerültek szabadlábra. A bírósági eljárás során megállapítást nyert, hogy a bánt nem bántalmazták, mégis a horvát történetírást, beleértve a tankönyveket is, kész tényként közli a tettlegességet. A kedélyek azonban ezután sem csitultak, az ellenzék újabb botrányok kirobbantására törekedett.

2. A magyar zászló meggyalázása

1894-ben, a magyarországi kormányválság idején Ferenc József Khuen-Héderváryt bízta meg kormányalakítással.^[62] Feladata egy új kormánypárt megalakítása lett volna, a szabadelvűek egy része és a konzervatívok fúziójával. Khuen-Héderváry azonban Budapestre utazva szembesült azzal, hogy a Szabadelvű

[58] Kitonich, 1650. Horvát nyelven lásd: Kitoníc, 2004, 261.

[59] Codex Iuris Canonici – Egyházi Törvénykönyv.

[60] Stenografički zapisnici sabora kralj. Hrvatske, Slavonije i Dalmacije 1884-1887. Zagreb, 1887. Šestdeset i treća saborska sjednica, održavana dne 10. listopada 1885. 900.

[61] Stenografički zapisnici, Šestdeset i deveta saborska sjednica, držana dne 19. studenoga 1885. Glavna razprava o osnovah ob ustroju zemaljske uprave. 1015.

[62] Vasárnapi Ujság, 1894/23. sz., 381.

Párt továbbra is kitart Wekerle Sándor támogatása mellett, ezért nem fogadta el a megbízatást. Ferenc József megerősítette Wekerle kormányát, majd a Főrendi Ház az 58. ülésén (1894. június 21-én) szűk szavazattöbbséggel (128:124) elfogadta a polgári házasságról szóló 1894:XXXI. törvénycikket, valamint az állami anyakönyvvezetésről szóló 1894:XXXIII. sz. törvénycikket.^[63] Ferenc József, korábbi ellenkezését feladva, végül december 9-én szentesítette a törvényt. Wekerle Sándor ennek fejében december 21-én lemondott. Távozásával ismét Khuen-Héderváry Károly lett az egyik legesélyesebb kormányfőjelölt. A király a karácsonyi ünnepekre Budapestre utazott, hogy a helyszínen tárgyaljon a jövődöbéli miniszterelnök személyéről. A horvát bán kinevezését támogatta Kálnoky Gusztáv gróf, az Osztrák–Magyar Monarchia közös külügyminisztere (1881-1895), valamint Khuen-Héderváry gróf személyes barátja, Kállay Benjámin közös pénzügyminiszter is. Mellettük a szabadelvűek jelentős része sem ellenezte volna azt, de néhány nagy tekintélyű politikus (Wekerle Sándor, Tisza Kálmán, Széll Kálmán, Darányi Ignác) inkább egy átmeneti kormány felállítását pártolta volna. Jóllehet, a bécsi és a zágrábi sajtó szinte biztosra vette Khuen-Héderváry gróf kinevezését, a budapesti lapok kissé óvatosabbak voltak. A sabor a Karácsony előtt berekesztett üléseit 1895. január 10-én folytatta, a bán jelenléte nélkül, ezért az ellenzék úgy vélte, hogy Khuen-Héderváry gróf kapja meg a miniszterelnöki kinevezést. Biztosra vették, hogy horvátországi pártja felbomlik, és a Jogpárt fogja irányítani az országot.^[64]

Ferenc József 1895. január 5-én ismét Budapestre utazott. Ekkor már csupán Bánffy Dezső báró és Khuen-Héderváry gróf maradtak a jelöltek. A szlavóniai főúr 1895. január 9-én a párt vezető politikusaival tárgyalt, kérte tőlük az egyenes választ: Wekerle, Szilágyi Dezső, Csáky Albin, Bánffy Dezső, Darányi Kálmán, Széll Kálmán és Tisza Kálmán nem szavaztak neki bizalmat.^[65] Ezért a horvát bán nem vállalta a kormányalakítást, mire I. Ferenc József 1895. január 14-én Bánffy Dezsőre bízta a minisztertanács vezetését.

Khuen-Hédervárynak ekkor kellett szembesülnie azzal, hogy a szabadelvűek körében elterjedt róla az a vélemény, mely szerint ő „horvát” és „grancsár”, azaz idegen, a magyar nemzeti kérdésben tartózkodó ember. A grancsár a korabeli magyar szóhasználatban az uralkodóhoz, Bécshez hűséges horvát vagy szerb fölfegyverzett (erőszakos) katonát jelentett, aki sárba tiporja a magyar nemzeti érdekeket. Ez a megbélyegzés még évekig kísérte.

A sikertelen miniszterelnöki jelölés vélhetően megviselte a gróft, mivel egész januárban nem volt jelen a saborban a költségvetési viták során, ami a képviselők körében felvetette azt a kérdést is, hogy esetleg megüresedett a báni szék. Khuen-Héderváry munkatársai cáfolták az erről szóló híresztelést. Végül 1895. február 22-én már ismét részt vett a horvát országgyűlés munkájában.

[63] Hanák, 1959, 300.

[64] Matković, 1996, 86.

[65] A Nemzet, 1895. január 10., 4.

Azokat az állításokat, melyek szerint a horvát bán tekintélyelvű politikus, aki mellőzi az alkotmányos keretek betartását és a törvényeket sajátoságosan értelmezi, cáfolja azon döntése, hogy a kormányfő Wekerlével folytatott küzdelme új jogi helyzetet teremtett a bán méltóságát illetően is. Ebben a küzdelemben való alulmaradása okán ugyanis sürgönnyel felajánlotta lemondását, mivel a bán jelölése a magyar miniszterelnök jogosultsága lett volna, és kinevezését is ő ellenjegyezte. Álláspontja szerint emiatt Wekerle Sándornak joga volt olyan jelöltet állítani, aki élvezzi a bizalmát. Wekerle azt üzenté neki, hogy folytassa csak a munkáját, mert a király egyébként sem fogadná el a lemondását. Egyébként a bán szűkebb hazájában, Szlavóniában tényleg aggódtak az esetleges elmozdítása miatt, és ezt a félelmüket megosztották a magyar közvéleménnyel is.^[66] A bán 1895 januárjában ismét alulmaradt Bánffy báróval szemben és ismét felajánlotta lemondását, amelyet az új kormányfő sem fogadott el.

A csalódott bán ezután a kormányzását még szilárdabbá tette, és nemcsak Horvátországban mutatta meg erejét, hanem olykor a magyar kormánnyal is vitába szállt. 1895 októberében történt a horvát-magyar államközösség történetének egyik legnagyobb vihart kavaráó eseménye, egy magyar zászló elégetése Zágráb belvárosában. Khuen-Héderváry a Horvát Nemzeti Színház új épületének megnyitása alkalmából, 1895-ben meghívta a horvát fővárosba I. Ferenc Józsefet. Az október 14-e és 16-a közötti ünnepség során egyetemisták égettek el egy piros-fehér-zöld színű szövetből összevarrt anyagot, amely nem volt ugyan hivatalos magyar lobogó, de a tettet mindenütt a magyar zászló elégetéseként tárgyalták.^[67] Maga az esemény október 16-án 11 óra táján történt a zágrábi főtéren és még egy percig sem tartott. Ezért a rendfenntartók nem is látták az eseményt, hanem csak később terjedt el annak híre.^[68] Az elkövetőket kizárták az egyetemről, néhányukat az 1895. november 11-től 16-ig zajló bírósági tárgyaláson a Rakodczay Sándor elnökletével ítélező zágrábi ítélőszék rendezavarás miatt börtönbüntetésre ítélte.^[69] A kialakult vizályt a magyar ellenzéki sajtó is szíftotta, azt állítva, hogy a bán megsértette a miniszterelnököt, mert a királyi látogatás során (mint házigazda) a király balján ült, pedig az a hely a magyar miniszterelnököt illette volna. A látogatást követően Bánffy báró horvát küldöttséget fogadott, amely értesítette, hogy Zágráb tiszteletbeli polgárává választották, emellett bizalmas beszélgetések zajlottak ellenzéki horvát politikusokkal (a Jogpárt képviselőivel és a később még említésre kerülő Josip Pliverić fontos pozícióba kerülése miatt csalódott ó-unionistákkal) a bán esetleges elmozdításáról.^[70] Az unionisták egy csoportja 1896. október 21-én kelt *Characteristik der*

[66] Budapesti Hírlap, 1894/201. sz., 2-3.

[67] Az egész bírósági eljárás jegyzőkönyvét lásd: Hrvatski djaci pred sudom. Stenografski izvještaj o glavnoj razpravni proti hrvatskim sveučilišnim djacima održanoj pred kr. sudbenim stolom u Zagrebu dne 11-16. studenoga 1895.

[68] Janjatović, 1996, 94.

[69] Janjatović, 1997, 100. Vö. Iveljić, 2008, 603.

[70] Katus, 2010, 317-327.; Bertényi, 2003, 69-104.

Regierungstätigkeit des Banus Grafen Karl Khuen-Héderváry... című, királyhoz intézett iratukban kifogásolták, hogy a bán mellőzi az „igazi unionistákat”, hogy a magyar zászló meggyalázóit nem büntette meg kellően, és „a horvát ügyeket a szerbjeivel intézi”.^[71] Azonban Ferenc József kitartott bizalmasa mellett.

Jóllehet a horvát egyetemisták a magyar zászló elégetésével Khuen-Héderváry „magyarón politikáját” akarták lejárítani, a bán és Ferenc József is azt sokkal inkább a magyar kormány elleni akcióként értelmezték. A horvát ellenzék sorraiban nagy fordulat következett be, amikor 1895 októberében vezetőjük, Fran Folnegović elítélte a magyar zászló felgyújtását, emellett a jogpártiak lapja, a *Hrvatska* bocsánatot kért a bántól, mert a költségvetési vita során alaptalanul vádolta meg. Mivel a Jogpárt kemény magja nem tudta „eltűrni” a bántól való bocsánatkérést, a párt két részre szakadt, a Folnegović-féle „hazafiak” és a Josip Frank vezette „tiszta” jogpártiak frakciójára.

A bán pozíciója az ellene induló támadások ellenére nem gyengült, hanem még szilárdabb lett. Olyannyira, hogy bizonyos kérdésekben nem engedelmeskedett a magyar kormánynak, hanem a horvátok egyenrangúságát igyekezett érvényesíteni. A legismertebb ilyen ügy az „Ausztriával való bírói végrehajtási viszonyosság” kérdése volt 1898-ban, amikor a horvát bán kifejtette a kiegyezési törvény rendelkezésein alapuló álláspontját, mely szerint Horvátország közvetlenül is kapcsolatba léphet az osztrák kormánnyal. Ezzel szemben Bánffy miniszterelnök kitartott amellett, hogy a társországokat csak a magyar kormány képviselheti, tehát önállóan nem érintkezhetnek más országok hatóságaival.^[72] A bán végül elfogadta a magyar miniszterelnökség álláspontját.

Khuen-Héderváryt zágrábi működése során hathatósan támogatta Nikola Tomašić, aki a korszak egyik legtekintélyesebb horvát értelmiségije volt, a zágrábi egyetem jogászprofesszora, 1897/98-ban a Jogi Kar dékánja. Kilenc nyelven beszélt, Bíborbanszületett Konstantin „De administrando imperio” című munkájának máig egyetlen horvát nyelvű fordítása az ő munkája. 1893 óta volt a magyar és a horvát országgyűlés képviselője, Budapesten a horvát frakció vezetője, 1906-tól a horvát Nemzeti Párt elnöke. Közjogi és jogtörténeti műveiben azt igyekezett bizonyítani, hogy Kálmán királyt a horvátok maguk választották saját uralkodójuknak (Pacta conventa), tehát a magyar uralkodók nem hódították meg Horvátországot.^[73] Tomašić Khuen-Héderváryt példaképének, mentorának tekintette, eleinte még magázta, de a 20. század elején már tegező viszonyban álltak és közeli barátok lettek.^[74] Khuen-Héderváry második miniszterelnöksége idején Nikola Tomašić horvát-

[71] ME 1898 – XVII – 1.686. Közli: Kemény, 1956, 614.

[72] MNL OL MJ K27 - 1897. 09. 08. (34. ülés) 11. Az Ausztria felé képviselt bírói végrehajtási viszonyosság és ezzel összefüggésben az Igazságügyi Minisztérium és Horvát-Szlovénország között felmerült vitás kérdések rendezésére kiadandó kormánynyilatkozat ügye (ME).

[73] Tomašić: Temelji državna prava hrvatskoga kraljevstva.

[74] Pesti Hírlap, 1912, február 1., 1-3.

szlavón-dalmát miniszter lett a kabinetjében.^[75] Mellette 1892-ben Khuen-Héderváry gróf politikájának támogatására megnyerte a zágrábi jogászprofesszort, Josip Plivericet is, aki a horvát állami eszme kidolgozója és népszerűsítője, a horvát alkotmányjog alapjainak lefektetője volt.^[76] Tagadta az egységes magyar állameszmét, kiemelve, hogy a kiegyezési törvénycikk alapján Magyarország és Horvátország reáluniót alkotnak.^[77] Pliveric csatlakozása Khuen-Héderváry politikájához szakadás-hoz vezetett a Nemzeti Párton belül, több neves, régi unionista (ún. ó-unionista) kilépett a pártból és a jogpártiakkal, valamint a magyar kormánnyal együttműködve próbálta – sikertelenül – megdönteni a bán hatalmát.^[78] A magyarbarát tömb ezzel a szakadással meggyengült, hiszen a pártban egyre erősebben érvényesültek Pliveric nézetei.^[79] Jóllehet ezentúl a horvát ellenzék Plivericet is „magyarónak” minősítette, de a professzor a magyar országgyűlés képviselőjeként állandó támadásoknak volt kitéve, főként a Függetlenségi és Negyvennyolcas Párt képviselői részéről. A vele szembeni vád az volt, hogy „25 évig a magyar állameszme ellen izgatott, tanított”.^[80] Khuen-Héderváry Károly azonban mindig megvédte „saját embereit”, így például 1904-ben a király személye körüli miniszteri minőségében is kiállt Pliveric mellett, mondván, hogy tudósként a horvát jogászprofesszornak a magyar állásponttól eltérő véleménye van, de ő azt nem akarja megkérdőjelezni.^[81] A hédervári gróf 1904-ben úgy nyilatkozott, hogy mindig és mindenhol (tehát Horvátországban is) magyarnak vallotta magát, de ez nem akadályozta őt abban, hogy a törvénnyel összhangban védje Horvátország érdekeit.^[82] Visszautasította azt a vádat is, mely szerint ő a bécsi udvar politikájának képviselője lenne, és mint ilyen, korlátozta volna a magyar nemzeti érdekek megvalósítását.

[75] MNL OL MJ K27 - 1910. 07. 20. (26. ülés) 45. Dr. Tomassich Miklós horvát-szlavón-dalmát bán lemondása (ME).

[76] A szlavóniai Új-Gradiskában 1847-ben született horvát jogász, politikus, egyetemi tanár, a Zágrábi Egyetem rektora (1892-93-ban). 1893 és 1906 között a Saborban a Nemzeti Párt képviselője, 1897 és 1905 között a magyar országgyűlés képviselője volt. Azt állította és tanította, hogy Horvátország Magyarországgal a reálunió viszonyában álló állam, amit a magyar országgyűlésben a képviselők élesen bíráltak. Az elméletét megvédte olyan neves nemzetközi tekintélyű jogászok előtt, mint például Georg Jellinek heidelbergi professzor, aki érveléseit részben elfogadva módosította a magyar-horvát állami közösségről kialakított véleményét. A Monarchia egyik legtekintélyesebb jogtudósával folytatott nyilvános polémián elért sikernek köszönhetően Plivericre nagy elismeréssel tekintettek, főként Horvátországban.

[77] Holjevac, 2008, 57-65.

[78] Bruchstücke eines Exposé über die politische Lage Croatiens im Oktober 1897. MOL. ME 1898-XVII-1685. Kivonatossan közli Kemény, 1956, 413-419., 618-622. Lásd Katus, 2010, 317-327.

[79] Pliveric: Beiträge zum ungarisch-kroatischen Bundesrechte; Pliveric: Der kroatische Staat.

[80] KN, 1901-1906, XXVII. 1904. júl. 23. Komjáthy Béla és Kovácsévics István felszólalásai, gr. Khuen-Héderváry Károly uralkodó személye körüli miniszter válasza a horvát kérdés tárgyában az 1904. évi költségvetési vitában. 229-240. Lásd Kemény, 1966, 323.

[81] KN, 1901-1906, XXVII. k. 1904. júl. 23. Komjáthy Béla és Kovácsévics István felszólalásai, gr. Khuen-Héderváry Károly uralkodó személye körüli miniszter válasza a horvát kérdés tárgyában az 1904. évi költségvetési vitában, 229-240.

[82] KN, 1901-1906, XXVI. k. 1904. jún. 28. Gr. Khuen-Héderváry Károly beszéde a horvát kérdésről az 1904. évi költségvetési vitában, 110-114.

V. ZÁGRÁBBÓL „MENEKÜLVÉ A MINISZTERTANÁCSI SZÉKBE ÜLT”

Húsz évnyi bánása után Horvátország éppen olyan lángokban állt, mint amikor az egykori győri főispán odaérkezett.^[83] Az 1903. évi lázadás is a nyelv, a lobogó és a címer használatával kapcsolatban tört ki, mert a horvátok szerint Budapest kijátszotta a kiegyezési törvénycikk rendelkezéseit.^[84] A MÁV a vasúti hivatalokra magyar nyelvű feliratokat és zászlókat helyezett ki, ami tömegtüntetéseket eredményezett. A tüntetők megtámadták a magyar hivatalnokokat, kereskedőket, még a magyarul beszélő horvátországi zsidókat is. Válaszként a bán a csendőrség mellett a katonaságot is kirendelte a lázadás leverésére, vér is folyt, a börtönök megteltek. Az a hamis információ terjedt el, hogy a rögtönítélő bíróság húsz embert akasztatott fel retorzióként a magyar feliratok leszedése miatt, aminek nyomán Fiumében a hajókról leszedték a magyar lobogókat, Dalmáciában is magyarellenes és Khuen-Héderváry gróf elleni tüntetéseket szerveztek.^[85] Sőt, a pennsylvaniai Allegheny, Pittsburgh, továbbá az illinois-i Chicago városokban, valamint a transvali Prettoria, illetve Új-Zéland és Ausztrália területén is tüntettek, ahol nagyszámú horvát diszpóra élt.^[86]

A horvát (délsláv) historiográfia bő egy évszázada megkérdőjelezhetetlen nézetként vallja, hogy a horvát bán ennek láttán „megszökött Horvátországból”, illetve, hogy Ferenc József „mentette meg” azzal, hogy Budapestre helyezte át.^[87] A magyar miniszterelnöki kinevezés tehát a horvát történészek szerint nem továbblépés volt a gróf karrierjében, hanem csúfos kudarc.

Az 1902 októberre óta tartó obstrukciót Széll Kálmán kormánya nem tudta felszámolni a magyar országgyűlésben, erőszakot pedig nem kívánt alkalmazni, ezért Ferenc József már 1903 áprilisában két jelölttel számolt. Az egyik Kállay Béni volt, a másik pedig Khuen-Héderváry Károly. Egyikőjük sem élvezte azonban a magyar országgyűlés támogatását, emellett Kállay már legyengült egészségi állapota miatt (1903. július 13-án elhunyt) sem vállalta a felkérést. Melegen ajánlotta viszont Khuen-Héderváry grófot mint optimális jelöltet.^[88] A bán jelöléséről értesülve, az ellenzéki képviselők igyekeztek lejáratni Khuen-Héderváryt.^[89] Gabányi Miklós a képviselőház május 27-ei ülésén kérdéssel fordult a miniszterelnökhöz, miként és mikor számolják fel a horvátországi lázadást. Egyben felolvasta a magyar sajtóban megjelent írásokat arról, hogy Khuen-Héderváry gróf „folytatja a magyarellenes provokációkat a horvát képviselőivel”.^[90] Egy nappal

[83] Budapesti Napló, 1903/142. sz., 2.

[84] Polić, 1900, 14.

[85] Budapesti Napló, 1903/142. sz., 2.

[86] Dobrovšak: Židovi u banskoj Hrvatskoj u zbivanjima 1903-1904, 645.

[87] Perić, 2005, 663.

[88] Szeged és vidéke, 1903. május 5., 2.

[89] Pesti Hirlap, 1903. április 10., 3.

[90] KN, 1901. XVI. kötet; 1903. május 15–június 16. Ülésnapok 1901-280 280. Országos ülés 1903 május 27-én, szerdán, gróf Apponyi Albert elnöklete alatt, 185.

később a horvátországi rendbontásokról és a bán felelősségéről folytatott vitában pedig azt kérdezte a miniszterelnöktől, ki buzdítja lázadásra a horvátokat, és miért nem tudja a kormány megakadályozni Khuen-Héderváry grófot abban, hogy saját tetszése szerint cselekedjen.^[91] A *Budapesti Hírlap* hazaárulással vádolta a bánt, akit a „bécsi udvar kedvencének” és a „horvát követelések szószólójának” nevezett.^[92] Azt írta a lap, hogy „közveszélyt” jelent Magyarország számára, mivel a magyar nemzet, a kormány és a Képviselőház fölött áll. A bán elutasította az országgyűlési vita során elhangzott vádat, mely szerint Ausztriából finanszírozzák a horvát lázadást, s kijelentette, hogy „a horvátországi rendbontások azonnal megszűnnek, amint Magyarországon véget vetnek az obstrukciónak”. Ebből Szatmári Mór arra a következtetésre jutott, hogy a magyar és a horvát kormány egyaránt a Függetlenségi Pártot teszi felelőssé a horvátországi lázadásért.^[93]

Június 17-én Khuen-Héderváry engedélyt kapott a sabor elnapolására, amit sokan a lázadás megfékezésére képtelen bán időnyerésére tett lépésként fogadtak.^[94] Valójában ekkor már Bécsben és Budapesten tárgyalások folytak a kormányfői kinevezés kapcsán. Három nappal később szivárgott ki a hír, hogy a horvát bán a miniszterelnöki megbízatás várományosa.^[95] Erről semmit sem tudva, a horvátországi sajtó hangoztatta, hogy a bán megszökött a „lángoló Horvátországból”, amit még rosszabb állapotban hagyott, mint amilyenben találta húsz évvel korábban.^[96] A horvát lapok írásait előszeretettel átvették a magyar sajtóorgánumok is, ezzel tovább formálva a jövődöbéli miniszterelnök negatív imázsát.^[97] Ott horvátellenes („magyarón”), itt magyarelles („gotterhaltista”) államférfiként tüntették fel.^[98]

Kinevezése akkor történt meg, amikor a kormányzó Szabadelvű Párton belül szakadás történt. Az uralkodó számára ugyanis nyilvánvalóvá vált, hogy a párton belüli hatalmi harcok miatt Magyarországon nincs olyan személy, aki megszerezhetné a párt többségének támogatását, így Khuen-Héderváry Károly kinevezése mellett döntött. A horvát bán elfogadta a megbízatást, azt gondolván, hogy a magyarországi viszonyok között is majd gyorsan kiismeri magát éppúgy, mint hajdanán Horvátországban. Tévedett. Ignotus Hugo (Veigelsberg Hugo) lejegyezte, hogy Budapesten anekdoták terjedtek arról, hogy az új miniszterelnök mennyire járatlan a magyar politikai életben, a társadalmi viszonyok, pártcso-

[91] KN, 1901. XVI. kötet; 273. országos ülés 1903 május 18-án, 61.

[92] Gratz, 1934, 405-406.

[93] KN, 1901. XVI. kötet; 288. Országos ülés 1903 június 9-én, 340-346.

[94] MNL OL MJ K27 - 1903. 06. 17. (25. ülés) 19. A horvát országgyűlés elnapolása (HSZDM).

[95] Egyetértés, 1903. június 20., 4.

[96] Heka, 2016a, 45. Vö. Heka, 2016c, 1068. Vö. 2016c, 57.

[97] Budapesti Napló, 1903/124. sz., 8. Vö. Budapesti Napló, 1903/124. sz., 5. Lásd még: Vásárhelyi Híradó, 1903/110. sz., 2.; Budapesti Napló, 1903/142. sz., 2.; Pesti Hírlap, 1903. május 26., 5.; Pesti Hírlap, 1903. június 4., 5-6.

[98] Lásd: Nagy, 2017, 28. Vö. Deák, 2017, 117-142.

portosulások és hatalmi harcok terén.^[99] Kállay Béni tanácsokkal látta el barátját, és felvilágosította a magyarországi politikai helyzetről, mert közismert volt, hogy a horvát bán erről csak annyit tud, amit a Casinóban hallott. Erről tanúskodik Barabás Béla felszólalása a Képviselőház 1903. július 1-i ülésén, amikor a kormányfőtől megkérdezte: „Mi képesítette arra, hogy Magyarország annyi kiváló férfiai közül, a kik benn élnek a parlamentben, a parlamenti levegőben, ismerik küzdelmünket, teljes ismeretével bírnak Magyarország közjogi állásának és magának a közjognak, hogy annyi kiváló férfiú közül a t. miniszterelnök ur, mint teljesen ismeretlen a viszonyokkal, mint úgyszólván idegen, (...) idekületik hozzánk az ország első méltóságának betöltésére.”^[100] Khuen-Héderváry gróf 1875 óta tagja volt a Nemzeti Casinónak. Horvát banként a Casino évkönyveiben zágrábi lakosként szerepel, akinek magyarországi lakcíme az Angol Királynő szálloda.^[101] Később a Győr megyei Hédervár lakosaként jegyeztette be magát, akinek budapesti lakcíme a IV. kerületi Szervita tér 10. alatti Teleki-ház (feleségének, Teleki Margitnak a családi háza).^[102] Ahogy 1894-ben, így az 1903. évi kinevezése kapcsán is tárgyalt Khuen-Héderváry a kormányzó párt és az ellenzék vezetőivel, mert az obstrukciót nem szándékozott erőszakkal letörni. Az új miniszterelnök felajánlotta, hogy a rendes évi újonclétszám és a költségvetés megszavazása fejében visszavonja az elődje bukását okozó hadseregfejlesztési törvényjavaslatot. Kossuth Ferenc, Komjáthy Béla és Justh Gyula biztosították arról, hogy tárgyalások útján létrejöhet közöttük a kompromisszum, ezért június 25-én értesítette a királyt, hogy élvezzi a magyar pártok támogatását. Erre a király kormányalakítással bízta meg. A Függetlenségi és 48-as Párt tagsága viszont elutasította a megállapodást, így a gróf helyzete nem volt reménytelen. Nem élvezte a kormánypárt teljes bizalmát, az ellenzékkel sem tudott kompromisszumra jutni, a sajtó, illetve a politikai pártélet résztvevői a magyar ügyekben tájékozatlannak tartották, a vele szembeni bizalmatlanságot pedig növelte az országgyűlésben és a sajtóban elterjedt granicsár megbélyegzés is. Ilyen körülmények közepette ült be a miniszterelnöki székbe június 27-én.^[103] Megtartotta a Széll-kabinet legtöbb miniszterét, és annak politikáját folytatta. Barátját, Nikola Tomašićot horvát-szlavón-dalmát tárca nélküli miniszternek nevezte ki, munkáját segítette Skerlecz János báró, a minisztertanács titkáráként.^[104] Legfőbb feladatának az alkotmányos élet helyreállítását és az obstrukció felszámolását tartotta.

[99] Ignotus, 1910.

[100] KN 1901. XVII. kötet; 1903. június 25–július 22. Ülésnapok. 296. országos ülés 1903 július 1-én, szerdán, 55.

[101] A Nemzeti Casino Évkönyve, 1895.

[102] A Nemzeti Casino Évkönyve, 1895; A Nemzeti Casino Évkönyve, 1908, 37.

[103] Soós, 2015, 603.

[104] MNL OL K 26-1904-III—3417. Széll Kálmán előterjesztése Khuen-Héderváry Károly miniszterelnökké történő kinevezéséről, 1903. június 27.

VI. AZ ÚJ KORMÁNYFŐ FOGADTATÁSA A KÉPVISELŐHÁZBAN

Addig még nem tapasztalt módon, gróf Khuen-Héderváry miniszterelnök lemondását már a kormányfői szék elfoglalása és programjának bemutatása előtt kezdeményezték. Kinevezését követően, június 30-án jelent meg először ez a nézet a Képviselőházban, annak 295. ülésén. Ezen az ülésen Pichler Győző „szégyennek” nevezte Nikola Tomašić miniszteri kinevezését, tekintettel a korábbi horvát érzelmű képviselőházi beszédeire. A szélső baloldal horvát nyelven „Živio” („Éljen!”) felkiáltásokkal üdvözölte a kormányfőt, amivel azt akarta üzeni, hogy a magyar országgyűlésben a horvátok „vették át a hatalmat”. Az elhangzott bekiabálásokra reagálva, a ház elnöke felhívta a figyelmet, hogy a Képviselőházban csak a horvát képviselőknek van joguk horvát nyelven felszólalni. Az ezután keletkezett nagy zajban a jegyzőnek mégis sikerült felolvasni a királyi leiratot Khuen-Héderváry gróf báni méltóságából való felmentéséről és magyar miniszterelnöki kinevezéséről. Július 2-án az ülésteremben a kormányfő szemére hányták, hogy nem ismeri a magyar országgyűlés működését, mert „más iskolába járt” és a „horvát modellt” követi.^[105] Polónyi Géza megjegyezte, hogy a volt horvát bán Horvátországban támogatta azt az egyházpolitikát, amely teljesen eltérő a magyarországitól, és sehogyan sem nevezhető liberálisnak. Polónyi szerint a bán feladata volt népszerűsíteni a magyar nemzeti eszmét és „a magyar-horvát testvériséget”, de e téren nem járt sikerrel.^[106]

Július 6-án, a képviselőház 299. ülésén Lengyel Zoltán azzal vádolta Khuen-Héderváry gróft, hogy húsz évnyi bánága alatt, Zágráb és Bécs érdekeit szolgálva, bebörtönzésekkel, hóhérokkal és más módon gátolta a vallás-, a szó- és a gondolatszabadságot, az alkotmányos jogokat. Kiemelte, hogy a horvátok ezt már megtapasztalhatták, de ő nem szeretné, ha a miniszterelnök Magyarországon is ilyen eszközöket venne igénybe.^[107] Mivel szerinte a kormányfő nem a haza szülőtte, ezért nem a magyar, hanem az udvar érdekeit fogja képviselni. Erre utalt Nikola Tomašić miniszteri székbe ültetése, „aki pedig Pliverić iskolájában neveltetett”.^[108] Hozzátette, hogy nem rója fel a kormányfőnek, hogy érzelmileg Horvátországhoz kötődik, és „nem beszél jól a magyar nyelvet”, mert a kiegészítési törvénycikk szerint a parlamentben horvátul is beszélhet. Azonban sehogyan sem tudja elfogadni, hogy kormányfőként nem áll ki a magyar nyelv mellett, pedig, ha támogatná, akkor a hadseregben a horvát nyelvet is alkalmazni lehetne. „Inkább elfogadja, hogy ne beszéljenek horvátul, minthogy a magyar

[105] KN, 1901. XVII. kötet; 1903. június 25–július 22. Ülésnapok 1901-297 297. Országos ülés 1903. július 2-án, csütörtökön, 76.

[106] KN, 1901. XVII. kötet; 1903. június 25–július 22. Ülésnapok 1901-297 297. Országos ülés 1903. július 2-án, csütörtökön, 76.

[107] KN, 1901. XVII. kötet; 1903. június 25–július 22. Ülésnapok 1901-299. országos ülés 1903. július 6-án, hétfőn gróf Apponyi Albert elnöklete alatt, 90.

[108] KN, 1901. XVII. kötet; 1903. június 25–július 22. Ülésnapok 1901-299. országos ülés 1903. július 6-án, hétfőn gróf Apponyi Albert elnöklete alatt, 90.

nyelvet kelljen hallgatnia.”^[109] Mindezeket a vádaskodásokat már két évtizeden keresztül hallhatta Khuen-Héderváry Zágrábban, csak hogy ott a horvát nyelv és érdekek eltiprásával vádolták a magyar állami eszme érvényesítése érdekében. Khuen-Héderváry Károly németül, horvátul és magyarul beszélt anyanyelvi szinten, emellett latinul és vélhetően franciául is, ami az akkori diplomáciai nyelv volt. Elképzelhetőnek tartjuk azonban, hogy más szlavóniai magyarokhoz hasonlóan esetleg tájszólás volt érezhető beszédében.

Több képviselőházi felszólaló báni sikereit kérdőjelezte meg (pedig ő azokra élete végéig büszke volt), valamint azt, „hogyan kerülhet valaki a báni székből a kormányfői méltóságba”. Ez utóbbi megjegyzést a ház elnöke, Apponyi Albert gróf sem tartotta méltányosnak, ezért Khuen-Héderváry gróf segítségére sietett, jollehet egyébként nem ápoltak barátságot.^[110]

Megbízatásának első hónapját követően Papp Zoltán (az obstrukció egyik vezetője) a június 29-ei képviselőházi ülésen azzal vádolta meg, hogy az előző napon tízezer korona pénzüsszeggel próbálták őt megvesztegetni, azért, hogy az obstrukció felszámolására irányuló vitában ne szólaljon fel, ezzel segítve a kormányt.^[111] Az ellenzék követelte Khuen-Héderváry azonnali távozását a kormány éléről, és arra számított, hogy a kormányfő megszégyenítve elhagyja a termet és lemond tisztségéről.^[112] Csak hogy a volt bán a horvát szobarban nem egyszer volt hasonlóan forró helyzetben, és akkor sem vonult vissza. A hosszú vita során a miniszterelnök is támogatta a képviselőház által felállított parlamenti vizsgálóbizottság munkáját.^[113] Papp Zoltán, Nessi Pál és Lovász Márton ez ügyben a rendőrségen is feljelentést tett megvesztegetés címén.^[114] A szálak gróf Szapáry László fiúmei kormányzó felé vezettek, aki lemondott tisztségéről.^[115] Az ellenzék kitartóan a kormányfő távozását követelte, amit Khuen-Héderváry gróf elutasított.^[116] Az ügy lezárásáig az országgyűlés nem ülésezett, az ellenzék az egész nyár folyamán napirenden tartotta a botrányt. A sajtó hasábjain hirdették, hogy magát a megvesztegetés „intézményét” is „Horvátországból hozták” a volt bán és hívei, mintha Magyarországon a korrupció teljesen ismeretlen jelenség lett volna.^[117] I. Ferenc József augusztus 6-án magához hívatta a miniszterelnököt, aki elutazott Bad Ischlbe és felajánlotta lemondását.^[118] A király azt másnap elfogadta, mire a miniszterelnök sürgönnyel augusztus 8-ára 17 órai kezdéssel

[109] KN, 1901. XVII. kötet; 1903. június 25–július 22. Ülésnapok 1901-299. országos ülés 1903 július 6-án, hétfőn 92.

[110] MNL OL K 2-1901-1906 XVII. köt. 784. cs. 429. Apponyi Albert beszéde. 1903. július 22.

[111] KN, 1901-1905. XVIII. köt. 319. országos ülés. 1903. július 29. 90.

[112] Vasárnapi Ujság, 1903/31. sz., 516.

[113] Vasárnapi Ujság, 1903/31. sz., 516.

[114] Ferdinándy, 1903, 422-433.

[115] Hegedüs, 1941, 261.

[116] Cieger, 2005.

[117] Ld. Cieger, 2011.

[118] MNL OL K 26-1904-III-3417. Khuen-Héderváry Károly miniszterelnök lemondásának előterjesztése, 1904. augusztus 6.

összehívta a minisztertanács ülését. Azon a kormánytagok aláírták a lemondást, kivéve a távol maradt Wlassics Gyulát.^[119] Az augusztus 10-re összehívott képviselőházi vitában a kormány lemondását azzal indokolta, hogy nem képes biztosítani az országgyűlés és az ország zavartalan működését s a költségvetés elfogadását.^[120] Ferenc József hivatalosan augusztus 13-án fogadta el a kormány lemondását, amely két nappal később megjelent a *Budapesti Közlönyben* is.^[121] Az új kormány megalakításáig Khuen-Héderváry gróf irányította a minisztertanács munkáját. Ezen minőségében meghívta Ferenc Józsefet a Szent István-ünnepre. Ennek köszönhetően vett a király első ízben részt az augusztus 20-ai emléknapon. Ez alkalmat nyújtott arra, hogy tárgyaljon az itteni politikai szereplőkkel.

A képviselőház által kiküldött vizsgálóbizottság augusztus 26-án közölte a jelentését, amely szerint a miniszterelnök nem vett részt a megvesztegetésben, sőt nem is tudott róla, így semmilyen felelősség nem terheli.^[122] Időközben a lemondott miniszterelnök előbb Lukács Lászlót, majd Andrassy grófot ajánlotta utódjaként. Ez utóbbi azonban tisztában volt azzal, hogy Apponyi gróf és Werkerle Sándor részvétele nélkül nem lehet stabil magyar kormányt alkotni.^[123] Khuen-Héderváry felajánlotta segítségét, még azt is, hogy Andrassy leendő kabinetjében király körüli miniszter legyen. Azonban Apponyi és Werkerle hajthatlanok voltak, visszautasították a felkérést, így szeptember 14-én Andrassy gróf visszaadta a megbízatást. A király ismét Khuen-Héderváry grófot jelölte kormányfőnek. Mielőtt szeptember 22-én sor került volna az újabb kinevezésére, Khuen-Héderváry számára újabb kellemetlen hír érkezett: I. Ferenc József szeptember 16-án, a galíciai Chlopyban hadparancsot adott ki, amelyben a hadsereg egységének és közösségének fontosságát emelte ki.^[124] A magyar politikai elit számára az üzenet egyértelmű volt, a király elzárkózik mindennemű katonai reformoktól.^[125] A hadparancs nagy vihart kavart hazánkban, az ellenzék a kialakult helyzetben újabb lehetőséget látott a kormány megbuktatására.

Huszonnyolc ellenzéki képviselő indítványára, szeptember 29-én megkezdődött a Képviselőház rendkívüli ülése. A korábbi szemrehányások tömkelege mellett a hédervári grófot lehetetlen helyzetbe hozta Ernst Körber osztrák miniszterelnök egy nappal korábban tartott beszéde. Körber ugyanis a bécsi Reichsratban azt állította, hogy Magyarország nem kaphat semmilyen katonai engedményt a királytól, mert bármilyen változás a kiegyezési törvénycikk mó-

[119] MNL OL K 27.1903. augusztus 8./1. A kormány lemondása.

[120] KN, 1901-1905. 321. országos ülés. XVIII. köt. 1903. augusztus 10. 138.

[121] Soós, 2015, 578. [10].

[122] KI, 1901. XXIX. kötet; 413-433. sz. Irományszámok 1901-421. 421. szám. A képviselőház által kiküldött vizsgáló-bizottság jelentése, a háznak tudomására hozott politikai vesztegetések ügyében.; KI, 1901-1906. 1901. XXXV. kötet; CXV-CXXXI. sz. Irományszámok 1901-660. A képviselőház mentelmi bizottságának jelentése, a gróf Khuen-Héderváry Károly országgyűlési képviselő terhére bejelentett mentelmi jogsértés ügyében, 640-680.

[123] Soós, 2015, 579.

[124] Soós, 2010, 206-207.

[125] A teljes magyar nyelvű fordítást lásd: Huszadik Század: A Chlopy-i hadparancs.

dosítását jelentené. Az pedig nem kivitelezhető Ausztria törvényhozó testületének beleegyezése nélkül. A magyar ellenzék éles elhatárolódást követelt Khuen-Héderváry gróftól, aki ekkor szembesült azzal, hogy csapdába esett: vagy a királyi akarattal kell szembeszegülnie, vagy a magyar országgyűlés bizalmát fogja elveszíteni. Beszédében enyhíteni próbálta az osztrák kormányfő állításainak élet, de az elmondottak csupán tizenöt képviselő számára voltak elfogadhatók. Az elnök által elrendelt szavazásnál a kormányfő párttársai java része is ellene fordult, így bekövetkezett a bukása.^[126] A miniszterelnök újabb kudarcát a szabadelvűek egyik csoportja szerint Apponyi házelnök idézte elő, mert szavazásra bocsátotta Kossuth Ferenc bizalmatlansági indítványát, pedig rendkívüli ülésen erre nem lett volna mód. Khuen-Héderváry érezhette, hogy Apponyi gróf állhatott az ügy hátterében, de neki jobban fájt az, hogy sem Bécs, sem Budapest támogatását nem élvezzi, sőt a bécsi magyar körök is elpártoltak tőle. Thallóczy Lajos megjegyzi, hogy báró König Károly, a császári és királyi kabinetiroda magyar ügyeinek osztályfőnöke a miniszterelnök hibájának tartotta a történeteket, mert egyáltalán nem lett volna köteles reagálni Körber szónoklatára, emellett szerinte Apponyi gróf tettére az ülés elnapolásával kellett volna válaszolni.^[127]

A családott kormányfő sürgönnyel értesítette a királyt, hogy ismét visszalép. Október 6-án I. Ferenc József elfogadta a lemondását, de arra kérte, hogy az új kormány megalakulásáig a halaszthatatlan feladatokat lássa el. Khuen-Héderváry gróf aktívan vett részt az utód keresésében, és a királlyal folytatott beszélgetések során Lukács László és Tisza István merült fel jelöltként. Lukács azonban nem tudott megállapodni az ellenzékkel, Khuen-Héderváry október 25-én értesítette Tisza Istvánt a király döntéséről, miszerint az obstrukciót erőszakkal kell felszámolni, az egyre népszerűbb Apponyi szerepét pedig a minimálisra csökkenteni.^[128] Tisza még aznap megkapta a királytól a miniszterelnöki megbízatását, így megkezdhette a kormányalakítási tárgyalásokat.^[129] Az új miniszterelnök november 3-án vette át az ország irányítását, így lezárult Khuen-Héderváry gróf rövid, botrányokkal, bizalmatlansággal, vádaskodásokkal terhelt első miniszterelnökségi megbízatása.^[130] Utolsó kormányfői tette a Tisza István kinevezésére vonatkozó felterjesztés volt, melyet személyesen vitt el Bécsbe.^[131] Az új kormány bemutatását megelőzően gróf Apponyi lemondott a házelnöki tisztről, amit az ellenzék újabb obstrukcióra használt fel. Ennek ellenére a szabadelvű képviselők előtt november 6-án megtörtént a program bemutatása.^[132]

[126] KN, 1901-1905. XVII. köt. 323. országos ülés. 1903. szeptember 29., 190.

[127] Soós, 2015, 575.

[128] Soós (szerk.), 2018, 56.

[129] Soós (szerk.), 2018, 85.; Soós, 2015, 588.

[130] OL K26 1903-III-4462. Gróf Tisza István miniszterelnökké történő kinevezése, 1903. nov. 3. A kormány tagjainak kinevezése is ezen a jelzeten található. Vö. Budapesti Közlöny, 1903. nov. 4.

[131] OL Miniszterelnökség iratai K26 -1903-III-4462. Khuen-Héderváry Károly miniszterelnök felterjesztése Tisza István miniszterelnökké történt kinevezése ügyében, 1903. okt. 31.

[132] KN, 1901-1904. XIX. kötet. 329 országos ülés 1903 november 6-án, pénteken, 296.

VII. KHUEN-HÉDERVÁRY MÁSODIK KORMÁNYZÁSA

A koalíciós kormány idején (1906-1910) Khuen-Héderváry gróf visszavonultan élt a hédervári birtokán, ahol nagy kertjének, tizenötezer kötetes könyvtárának és a több tízezer érméből álló gyűjteményének rendezésével foglalkozott.^[133] 1909 májusában levélben értesítette Tomašić barátját, hogy ismét a hatalomátvétel jelöltjei között van, és „csatlakozik a csatához”.^[134] Nem kételkedett abban, hogy a kormány megbukik, csak azt várta, hogy legalább őszig talpon maradjon. Ez esetben az új minisztertanácsot novemberben neveznék ki, és ezzel a választásokat már csak 1910-ben kellene megtartani. A horvát barátjának azt is írta, hogy a magyar országgyűlés nem osztható fel a költségvetés elfogadása előtt. Abból, ahogy Tomašićnak magyarázza a számításba veendő problémákat, az következik, hogy a kormányfői jelölésre várva már a megoldandó feladatok forgatókönyve is körvonalazódott a fejében. Örömmel tudatta barátjával, hogy Magyarországon az események az általa és Lukács László által kimunkált „program és recept szerint” alakulnak. Ennek esszenciája, hogy minden lehetőséget ki kell használni a koalíció hatalmon tartására, és „amikor minden embernek elege lesz ebből, akkor eljön az ideje a korona energikusabb intézkedéseinek”.^[135] Szeptemberben beszámolt arról is, hogy Alois von Lexa Aehrenthal báró, közös külügyminiszter 1909. szeptember 9-én kelt levelében utasította arra, hogy ideiglenesen (1910 márciusáig) vegye át a magyar kormány vezetését. Valóban minden a fenti forgatókönyv szerint történt. Wekerle Sándor 1909. szeptember 28-án lemondott, de a király nem novemberben, hanem csak 1910. január 11-én nevezte ki az új miniszterelnököt.^[136] Khuen-Héderváry grófnak adott megbízatást az új kormány összeállítására, majd január 17-én megerősítette a kabinetjét.^[137] A régi-új kormányfő magának hagyta meg a belügyminiszteri, a király személye körüli miniszteri és a horvát-szlávón-dalmát miniszteri tárcát.^[138] Habár a kormányfő Zichy János gróft szeretne volna megnyerni vallás- és közoktatásügyi miniszternek, a tárca elfogadása nem történt zökkenőmentesen.^[139] Ezért kénytelen volt Székely Ferenc igazságügyi miniszterre ideiglenesen átruházni a nevezett tárcát is. Ezzel viszont magára haragította a Néppártot, mivel eltért attól a szokástól, hogy a vallási és oktatási miniszter katolikus vallású legyen, Székely Ferenc pedig unitárius volt.^[140] A Néppárt azonnal ülést tartott, és bejelentette,

[133] Vasárnapi Ujság, 1903/26, 423.

[134] Karaula, 2024, 87. levél (1909. május 17).

[135] Karaula, 2024, 87. levél (1909. május 17).

[136] KI, 1906. XXXVI. kötet; 1207-1215., CLXXXI-CLXXXVI sz. CLXXXI. szám. Királyi leirat Wekerle Sándor miniszterelnöknek ez állásától való felmentése és Khuen-Héderváry Károly grófnak miniszterelnökké történt kinevezetése tárgyában, 644.

[137] Friss Ujság, 1910. január 18., 2.

[138] KN 1906. XXVI. k. 1909-465. 1909. december 17-én, pénteken, 20.

[139] Határszéli Ujság, 1910/3. sz., 6.

[140] Zalamegye, 1910/3. sz., 2.

hogy ellenzékben lesz, mert Khuen kormányában a régi liberálisok visszatérését látja. Végül március 1-jén Zichy gróf mégis elvállalta a minisztérium vezetését.^[141] A szociáldemokraták a kormány ellen voltak, és az általános választójog megszerzése érdekében azonnal tüntetésekre hívták szimpatizánsaikat.^[142] A tüntetéseket valóban megtartották februárban, majd a tüntetők a Justh-féle párt székházához mentek, kifejezve szimpátiájukat e párttal szemben.^[143] Az új kormány ellehetetlenítése érdekében Justh Gyula és Kossuth Ferenc pártja hajlandóak voltak ismét tárgyalni az együttműködésről, de a Polónyi Géza közvetítésével folytatott tárgyalások nem jártak sikerrel.^[144] Ezután a Függetlenségi Párt családottan vállalta az ellenzéki szerepet, és Khuen-Hédervárynak meg a horvát Jogpártnál is elszántabb ellenségeivé váltak.^[145] A bécsi lapok szerint Khuen-Héderváry hibázott, mert „minden pártot megsértett” (Die Zeit), illetve, mert az egyetlen szövetségese Tisza gróf maradt, aki „túl sok csatát veszített” a magyar politikai életben (Reichspost).^[146]

Khuen-Héderváry gróf tehát magára vállalta a kormány vezetését, habár tisztában lehetett azzal, hogy ennek milyen fogadtatása lesz a Képviselőházban. A lapok vezércikkírói is emiatt értetlenségüket fejezték ki, miért vállalja egy „független úr, gazdag ember és családapa” azt, hogy „Budapesten a fanatizált tömeg-gyűlölet tengere zúduljon az ő személyében az új magyar miniszterelnökre”.^[147] A „Bajai Hírlap” megjegyzi, hogy ez a vállalkozása „nagy népszerűtlenséget” kelt, „sőt személyes inzultusokra” is számíthat a kinevezett kormányfő, ezért a döntése mögött „mélységes oknak” kell lennie. Véleménye szerint a korábbi miniszterelnök nemes szándéka az, hogy „legalább a papiralkotmányát óvja meg ennek az országnak”. Nem kételkedik abban, hogy célja megvédeni az országot a katonai diktatúra és az abszolútizmus bevezetésétől, hogy azok helyett Magyarországnak „polgári kormánya legyen”. A fentiek miatt a szerző megértő a volt horvát bán döntésével, úgy tartja, hogy az idő múlásával lehet majd az elhatározást értékelni, de semmi kétség sincs afelől, hogy „még senki nem indult kevesebb eséllyel a népszerűség útjára, mint Khuen-Héderváry. Amikor ő a budai miniszterelnöki palota kapuján belép, tudnia kell, számot kell vetnie azzal, hogy a nevét nem igen fogják majd éljenezni, személyét nem dicséri majd dalban a nép és legendák alig szövődnek a vállalkozása köré.”^[148] A bajai vezércikkíró talán átérezte a hédervári gróf helyzetét és védelmében hozzátette: „Amikor a legindulatosabb támadások érték, mikor minden bokorból csak úgy rikoltozták feléje a hazaárulás vádját, akkor, valami csudálatos szomorúsággal a hangjában,

[141] Az Ujság, 1910. január 16., 3.

[142] Friss Ujság, 1910. január 18., 2.

[143] Felsőmagyarország, 1910. február 18., 3.

[144] Az Ujság, 1910. január 16., 4.

[145] Magyarország, 1910. január 18., 1-2.

[146] Az Ujság, 1910. január 16., 4. Vö. Az Ujság, 1910. január 16., 3.

[147] Bajai Hírlap, 1910/3. sz., 1.

[148] Bajai Hírlap, 1910/3. sz., 1.

igy szólt a képviselőházban ez a Khuen Héderváry: »Higyjük el egymásról, hogy szeretjük a hazát s ne akarjuk a széthúzást magyar és magyar között azzal is fokozni, hogy osztályozzuk a hazafiakat. « Aki így beszél, az nem lehet csak bécsi érdek szolgálója, mert szavából az egységes magyar faj szeretete árad felénk». [149] Más megyei lapok is megértőek voltak a kormányfővel szemben azért, mert a nép „éhezett” már a megbékélésre. A „Somogyvár” nevű lap kiemelte, hogy a király „ötödször fejezte ki teljes bizalmát” a szlavóniai grófnak, ami nagyon fontos azokban az időkben, amikor az uralkodó megtagadta a bizalmat a legtekintélyesebb magyar pártvezetőktől. [150] Csakhogy a Képviselőházban nem így értékelték a kinevezett miniszterelnököt és programját. [151]

A miniszterelnök január 24-én mutatta be kabinetjét a Képviselőházban. [152] A jól értesült „Magyarország” nevű lap még a kormány bemutatása előtt közölte, hogy a kormányfő felkészült arra a lehetőségre is, miszerint az ellenzék megakadályozza kabinetjének bemutatását a Képviselőházban. Ekkor arra a Főrendi Házban kerülhetett volna sor. Azonban várható volt az is, hogy az ellenzékiek obstrukcióval próbálják megakadályozni a kormány munkáját. Erre az esetre előbb a Képviselőház ülésének elhalasztására, majd később (március közepén vagy végén) a parlament feloszlatására és új választások kírására kerülne sor. [153] Az új (régi) miniszterelnök már januárban úgy ítélte meg, hogy az új választásokon a leendő pártja legalább relatív győzelmet aratna és az ország legerősebb politikai tényezővé válhatna. A függetlenségek pedig biztosak voltak a saját győzelmükben. Mindkét félnek megvolt így a koncepciója az események ideális lefolyására, amelynek következményeit vállalták is. Amikor január 24-én a miniszterelnök a képviselőházi terembe lépett, szidalmak és kiabálások fogadták, az ellenzék követelte, hogy hagyja el a termet (akárcsak hajdanán Zágrábban, itt is „Abzug!” - kiáltásokkal történt mindez). A kormányfő persze nem lepődött meg ettől a fogadtatástól, mert a teremben olyanok ültek, akik heves ellenzői voltak kompromisszumos politikájának. Amikor végre szóhoz jutott, ismertette álláspontját az államjogi kérdésekről, ami ugyanolyan heves ellenállást és viharos reakciókat váltott ki a képviselők részéről, mint egykor a horvát parlamentben. Akkor Zágrábban azt kiabálták felé, hogy Magyarország kizsákmányolja Horvátországot, most meg azt „vágták a fejéhez”, hogy Ausztria kirabolja Magyarországot. Körülbelül húsz éve azért támadták, mert Horvátország sokkal többet fizet be a Magyarországgal közös költségvetésbe, mint kellene, most pedig leplezetlen keserűséggel mutattak rá a magyarok, hogy ők túl sokat fizetnek Ausztriának. A fejére zúduló kritika sem akadályozta meg azonban, hogy kitarson politikai meggyőződése mellett, amely mellett az országgyűlésben is kiállt. Képviselőházi megnyitó beszédében szorgalmazta a gazdaságfejlesztést, a közigazgatási refor-

[149] Bajai Hirlap, 1910/3. sz., 1.

[150] Somogyvár, 1910. január 16, 1-2.

[151] Magyarország, 1910. január 18., 3.

[152] KN 1906. XXVI. k. 1909-471. 1910 január 24-én, hétfőn, 82.

[153] Magyarország, 1910. január 18., 4.

mot, a nemzetiségi és szociálpolitikai kérdések megoldását, a vallási egyenjogúságot, a gyülekezési jogot, valamint a tudomány szabadságát és az állami iskolahálózat bővítését. Kiemelte mindenekelőtt a megbékélés szükségességét mint prioritást, mert a belső béke előfeltétele a jólétnek.

Mivel a koalíciós pártok nem támogatták a programját, az új kormány azonnal kéthavi indennitást kért. Az ellenzék azonban igyekezett ellehetetleníteni a hatalomátvételét. Justh Gyula, a Függetlenségi és 48-as Párt vezetője azonnal bizalmi szavazást kért a miniszterelnökkel és kabinetjével szemben. Egyhetes vita után a Képviselőház pénteken, január 28-án elfogadta Kossuth Ferenc javaslatát, és kinyilvánította bizalmatlanságát a miniszterelnökkel szemben. Ezt követően Khuen-Héderváry gróf szót kért, és közölte a képviselőkkel, hogy a bizalmatlanság megszavazása új helyzetet teremtett. A kormánynak ugyanis két alternatívája van: vagy lemond, vagy elnapolja az országgyűlést. Tekintettel arra, hogy erről önállóan nem dönthetett, ezért a király felhatalmazása alapján felkérte a Ház elnökét, hogy a jegyző olvassa fel a királyi leiratot. Erre azonnal sor került. Az 1910. január 20-ai keltezésű leirat szerint I. Ferenc József a minisztertanács javaslatára két hónappal, azaz 1910. március 24-ig elnapolja a Képviselőház munkáját.^[154] A parlamenti többség nemtetszését fejezte ki a királyi döntéssel szemben, de ennek ellenére a Képviselőház beszüntette a munkáját. Újabb ülésre március 21-én került sor.^[155]

1. Fizikai támadás a miniszterelnök ellen a képviselőházban

A március 21-ei képviselőházi ülésen a kormány teljes összetételében megjelent. Az ülés elején a miniszterelnök felkérte a Képviselőház elnökét, hogy olvassa fel a királyi leiratot. Abban az uralkodó a „felmerült akadályok miatt” berekesztette az 1906. május 19-én megalakult Képviselőházat.^[156] Ez a fordulat elégedetlenséget váltott ki a baloldal soraiban, amelynek legfőbb kiváltója gróf Batthyány Tivadar volt. Heves beszédében a miniszterelnököt okolta a Képviselőház feloszlásáért és az ebből adódó helyzetért, arra hivatkozva, hogy az alkotmányellenes és törvénytelen, mert a törvényi rendelkezések tiltják a parlament feloszlását ex-lex állapot idején.^[157] Kossuth Ferenc és más képviselőtársai szintén azt vallották, hogy a Képviselőház nem osztható fel a jövő évi költségvetés elfogadása előtt. Ezután a kormányfő adott „grammatikai” értelmezést a törvényi rendelkezésről, ami nagy felháborodást keltett. A nagy zaj és a kiala-

[154] KI CLXXXII. szám. Királyi leirat az 1906. május hó 19-ére összehívott országgyűlés üléseinek 1910. január 28-tól 1910. március 24-ig való elnapolásáról, 645.

[155] KI CLXXXIII. szám. Királyi leirat az 1906. május hó 19-ére összehívott országgyűlés 1910. január 28-án elnapolt üléseinek 1910. március 21-ére való egybehívásáról, 646.

[156] KI OLXXXIV. szám. Királyi leirat az 1906/1911-iki országgyűlésnek 1910. március 22-én leendő ünnepélyes berekesztéséről. V. ö. KN 476. országos ülés 1910. március 21-én, hétfőn, 198.

[157] KN 476. országos ülés 1910. március 21-én, hétfőn, 200.

külömben lévő dulakodás miatt a Ház elnöke szünetet rendelt el. Még a szünet elrendelése előtt a miniszterelnök közelebb ment ahhoz a helyhez, ahol a gyorsírók ültek, hogy lediktálja nekik a parlamenti beszédét, mivel annak elmondását a bekiabálások lehetetlenné tették. Amikor az ellenzéki képviselők látták, hogy a kormányfő elhagyja a helyét, többen feléje rohantak, majd dühösen könyvekkel, iratkötegekkel, fém tintatartókkal dobálták a közelben ülő miniszterelnököt és az agrárminisztert.^[158] Több tárgy is eltalálta a két politikust, akik vérző sérüléseket szenvedtek az arcukon. Ezen nyolc napon túl gyógyuló sérülések okozása a Btk. szerint súlyos testi sértésnek minősültek.^[159]

Ennek a komoly incidensnek a törvénytudományi epilógusa jóval később következett be. A tárgyalására 1913. április 4-én került sor a Budapesti Királyi Büntető Törvényszéken. A tényállás szerint amikor Khuen-Héderváry gróf miniszterelnök az országgyűlésben bejelentette a Ház feloszlását, akkor az ellenzék vezetői, gróf Batthyány Tivadar, Kossuth Ferenc és Rakovszky István egymás után tiltakoztak ez ellen annak törvényteleniségére hivatkozva. Ennek következtében a kormányfő felállt, hogy megmagyarázza a döntést, az ellenzéki képviselők azonban nem engedték szóhoz jutni. Ezután a miniszterelnök odalépett a gyorsírók asztalához, hogy megörökíthessék szavait, mire a Justh-párti képviselők a Képviselőház közepére rohantak, és a kormányfőt dobálni kezdték könyvekkel, tintatartókkal, töltőtolltartókkal, aktacsomókkal és más nehéz tárgyakkal, amelyeket a miniszteri asztalon találtak.^[160] „Egyik-másik löveg a miniszterelnök fejét érte s akkora sebet ütött rajta, hogy arcát elborította a vér. Valami tompa kemény tárgy Serényi Béla gróf földművelésügyi minisztert is érte a jobb szeme alatt s szintén jelentékeny sebet ejtett rajta.”^[161]

Az eljárást a királyi ügyészség indította meg a sértett miniszterelnök feljelentésére, Zakariás János, Markos Gyula, Hoffmann Ottó, ifjabb Madarász József és Beck Lajos ellen a hatóság elleni erőszak büntette és súlyos testi sértés vétsége miatt. A pert nagy érdeklődés övezte politikai háttere miatt. A vádlottak ugyanis 1910-ben országgyűlési képviselők voltak. A bíróság álláspontja szerint Khuen-Héderváry gróf a gyorsírók előtt diktálva a beszédét, nem fejtett ki olyan hatósági tevékenységet, amely miatt a vádlottakat a hatóság elleni erőszak büntette miatt lehetne elítélni. Ezért a bíróság csak három vádlott esetén állapított meg bűnösséget a Btk. 301. §-ába ütköző súlyos testi sértés vétsége miatt: Zakariás Jánost egy hónapi fogház és ötszáz korona, Beck Lajost és Hoffmann Ottót tizenöt-tizenöt napi fogház és háromszáz-háromszáz korona pénzbüntetésre ítélte.^[162]

[158] KN 476. országos ülés 1910. márczius 21-én, hétfőn, 203.

[159] Az Ujság, 1914. március 28., 16.

[160] Délmagyarország, 1913/78. sz., 3.

[161] Délmagyarország, 1913/79. sz., 5.

[162] Délmagyarország, 1913/81. sz., 2.

2. A kormányzó nemzeti munkapárt élén

A kiváló szervező hírében álló miniszterelnök, valamint Tisza István gróf és még jónéhány korábbi szabadelvű párttársa 1910. február 19-én létrehozta a Nemzeti Munkapártot.^[163] A király 1910. június 1. és 10. közötti időpontra kiírta a választásokat a korábbi választási törvények szabályai szerint.^[164] A Munkapárt elsöprő győzelmet aratott, 256 mandátumot (61,98%) szerezve. Jóllehet a képviselőket ötéves mandátumra választották meg, mégis, az I. világháború kitörése miatt *Az országgyűlés tartamának kivételes meghosszabbításáról szóló 1915. évi IV. törvény* nyolc évre hosszabbította a képviselők mandátumát, így ez volt az utolsó országgyűlési választás az Osztrák–Magyar Monarchia fennállása idején.^[165]

Khuen-Héderváry második kormányzása idején már érett államférfiként vezette az országot. A Képviselőház június 23-án alakult meg,^[166] amelyben a kormánypárt nagy többséggel rendelkezett. Az ellenzék továbbra is azzal vádolta a miniszterelnököt, hogy osztrákbarát politikát folytat, a miniszterelnök pedig „bécsi küldönc”.^[167] Az 1910. január 17-től 1912. április 22-ig tartó megbízatása során a legnagyobb vívmánya a polgári perrendtartásáról (Pp.) szóló 1911. évi I. törvénycikk országgyűlési elfogadtatása volt.^[168] A Pp. kidolgozása Plósz Sándor akadémikus munkája volt, aki törvényjavaslatát 1910. november 16-án mutatta be az országgyűlésben.^[169] A „Plósz Pp.-jének” nevezett törvényt 1911. január 8-án szentesítette a király, majd egy héttel később hirdették ki.^[170]

A miniszterelnök másik fő célja a véderőreform keresztülvitele volt, amiért minden erejével küzdött.^[171] Tekintettel az előtte álló számos nehézségre, valamint a miniszterelnöki posztról való meglehetősen hirtelen távozására, ezt a törvényt nem fogadták el kormányfői megbízatása idején, habár annak alapjait ő készítette elő.^[172] Ezt élete végéig bánta és legnagyobb kudarcának tartotta, hogy nem tudta személyesen végrehajtani a véderőreformot.

A véderőtörvényjavaslatot 1911. május 23-án nyújtotta be a honvédelmi miniszter, amiről a Képviselőház 1911. július 17-től 1912. június 4-ig tárgyalt. Az

[163] Heka, 2023b, 159.

[164] Budapesti Közlöny, 1910/106. sz. 1.

[165] Dobszay – Estók – Salamon, 1998, 102.

[166] Dobszay – Estók – Salamon, 1998, 102.

[167] KN, 1910. I. kötet; 1910. június 23–augusztus 6. Ülésnapok 1910–10. 14. országos ülés 1910. július 15-én, pénteken, 188.

[168] 1911. évi I. törvénycikk a polgári perrendtartásról

[169] KN 1910-36. 1910 november 16-án, szerdán. A polgári perrendtartásról szóló törvényjavaslat tárgyalása, 68-72.

[170] Antal, 2013, 9-20.

[171] Világ, 1911. július 7., 3.

[172] Pesti Hírlap, 1912. március 8., 3.

obstrukció miatt az általános vita 1912. február 15-éig tartott.^[173] A törvény elfogadása viszont már a kormányfő lemondása (1912. április 12-én) után történt. Ennek előzménye az volt, hogy Khuen-Héderváry gróf az ellenzéki obstrukciót az ellenzék kifárasztásával próbálta megoldani, de ebben nem járt sikerrel.^[174] Az ellenzéki vezetőkkel folytatott tárgyalásai sikertelenek maradtak, és mivel erőszakot nem kívánt alkalmazni, így erre nem volt megoldása.^[175] 1912. március 6-án mondott le, talán abban bízva, hogy az uralkodó bizalmát továbbra is élvezni fogja.^[176] A király azonban elfogadta a lemondását.^[177] A Munkapárton belül továbbra is abban bíztak, hogy ismét ő kapja majd a megbízatást a kormányalakításra.^[178] Végleges lemondására április 17-én került sor, amit másnap tudatott a Képviselőházban.^[179]

Ezután is fontos tényező maradt: a kormányzó Munkapárt elnökeként (1913-1918.), illetve Balkán-szakértőként, akivel a miniszterelnök, Tisza István minden fontos kérdést megvitatott. Haláláig politikus maradt, így élete utolsó éveiben Budapest IV. kerületi képviselője (1910-1918), valamint a Magyar Jelzálogbank elnöke volt. Az I. világháború idején a Kárpát Bizottság elnökeként kezdeményezte a katonasírok rendezési mozgalmát (1914-1918). Államférfiúi pályafutása befejezése után, 1915. május 6-án a Magyar Tudományos Akadémia tiszteletbeli tagjává választották.^[180] Ebben az időszakban már „csak” országgyűlési képviselő volt, azonban pártelnökként komoly befolyást gyakorolhatott a parlament működésére is. I. Ferenc József halálát követően a Képviselőház elnöke, a Képviselőház alelnökei, a kormány tagjai és a pártok vezetői: gróf Khuen-Héderváry Károly, gróf Apponyi Albert, gróf Andrássy Gyula, gróf Zichy Aladár, gróf Batthyány Tivadar értekezletet tartottak, amelyen a Képviselőház további működéséről és a legközelebbi teendőkről tanácskoztak.^[181] Abban állapodtak meg, hogy a Képviselőházban két hónapig tartó gyászt fognak elrendelni, és a hitlevél kidolgozására bizottságot állítanak fel, amelybe az ellenzék is – hallgatólag – beleegyezett. Erre nagy szükség volt, mert IV. (Boldog) Károly kívánsága szerint a koronázást még 1916-ban meg kellett tartani. Az Osztrák-Magyar Monarchia utolsó királyának koronázáskor Khuen-Héderváry Károly külön kitüntetésben részesült, mert a király őt nevezte ki első biztosának a Szent István koronázási és koronaátadási szertartásokra (1916. december 23-tól december 30-ig). A korábbi bán és kormányfő Budapesten halt meg, 1918. február 18-án, Héderváron temették el.

[173] KN, 1910. XV. kötet; 1912. február 12–március 8. Ülésnapok 1910. 344. országos ülés 1912. február 15-én, csütörtökön. A véderői javaslat általános tárgyalásának folytatása, 7.

[174] Pesti Napló, 1912/60. sz., 4-5.

[175] Pesti Hírlap, 1912. február 10., 2.

[176] Világ, 1912. március 7., 3.

[177] Felsőmagyarország, 1912/56. sz., 3.

[178] Felsőmagyarország, 1912/56. sz., 1.

[179] KN 369. országos ülés 1912 április 18-án, csütörtökön, 153.

[180] Magyar Tudományos Akadémia, 1915.

[181] Újvidéki Hírlap, 1916/287. sz., 3.

VIII. SIC TRANSIT GLORIA MUNDI

Khuen-Héderváry Károly kifejezetten negatív értékelése a horvát/jugoszláv historiográfiában legfőképpen a szocialista korszak eredménye, de többnyire máig megmaradt.

Magyarországon a megítélése kettős volt. 1940-ben jelent meg Kornitzer Béla könyve a magyar történelem leghíresebb apáiról és fiairól, amelyben fia, ifjabb Károly beszél az édesapjáról.^[182] Fiai, Sándor és ifj. Károly gyakran szerepeltek a két világháború közötti korszak „aranyifjúságának” életét bemutató újságcikkekben. A II. világháború utáni időszakban a grófok nemkívánatos személyek lettek. A rövid életrajzokon kívül a Khuen-Héderváry családtól nincs más feljegyzés vagy említés. Még Héderváron sem említik őket, a 24 utca, park közül egyike sem viseli a család nevét, így például a családi kastély a Fő utcában található.

A családalapító bán és miniszterelnök volt, az MTA tiszteletbeli tagja, Sándor fia a magyar diplomácia egyik alapítója, állandó külügyminiszter-helyettes, ifj. Károly pedig Magyarország főcserkésze, az Országos Mezőgazdasági Kamara elnöke, a Főrendi Ház jegyzője, az ország egyik kiemelkedő földbirtokosa.

A közelmúltban két doktori disszertáció is foglalkozott a két Khuen-Héderváry leszármazott tragikus sorsával, amelyek adhatnak lehetséges választ a család teljes mellőzésének okaira.

Khuen-Héderváry Sándor 1941-ben párizsi nagykövetségként vonult nyugalomba. Rendkívüli képességei és remek diplomáciai kapcsolatai ellenére tudására már nem tartottak igényt.^[183] 1945-ben elkobozták minden vagyonát, majd szentendrei lakására egy szobatársat (egy szovjet tábornokot) „rendeltek” mellé. Az év szeptemberében az újságok közölték a hírt, hogy a gróf állítólag öngyilkos lett, de rokonai ezt nem ismerték el. A holttestét a következő évben találták meg a Dunában. Nem tudni, hol és mikor halt meg. Öccsét, Károlyt az 1956-os magyar forradalom egyik „résztevőjeként” ítélték el, besúgóí jelentések alapján. Ezek szerint a magyar hercegprímással, Mindszenty József eszergomi érsekkel egyeztetett egy katolikus párt alapításáról, amely a vele szembeni vád jelentős részét képezte. Továbbra sem egyértelmű, hogy a börtönben halt-e meg, vagy közvetlenül azután, hogy visszatért onnan.

Elképzelhető, hogy a család II. világháború utáni negatív megítélése az oka annak, hogy a történettudomány ritkán emlékezik meg a családról. A meghurcolt miniszterelnök és családja így a sikerekkel teli karrierjük után az elfeledéshez vezető utat járta végig.

[182] Kornitzer, 1940, 84.

[183] Varga, 2021, 42. [206].

IX. ZÁRSZÓ

Khuen-Héderváry gróf közpolitikai pályájának megítélése egyrészt negatív, másrészt pedig feledésbe merült, mégis mondhatni, hogy negyven éves politikai tevékenysége mély nyomokat hagyott Horvátországban és Magyarországon egyaránt. Keménykezű, autoriter módon kormányzó emberként mutatták be, aki pacifikálta Horvátországot, majd hazánkban is kormányzó pártot alapított. Ugyanakkor bírálták azért is, mert hiányzott belőle az elszántság, állandóan kompromisszumokra törekedett, „nem volt igazi politikai ideológiája”. Jovan Manojlović, a Szerb Radikális Párt képviselőházi képviselője azzal vádolta, hogy ő Zágrábban „Dragutin Hedervarski”, Budapesten „Héderváry Károly”, Bécsben pedig „Mein lieber Karl” volt. Köpönyegforgató politikusnak nevezte és 1910. január 27-én bejelentette, hogy a szerb radikálisok egyetértéssel Justh Gyula javaslatával és megvonják a bizalmukat a miniszterelnöktől.^[184] Az egykoron „szerb bánnak” nevezett hédervári grófnak hátat fordított Mladen Lisavac szerb képviselő is, aki beszédében kiemelte, hogy fájdalmas emlékeket hordoz magában Khuen-Héderváry húszéves bánágáról. Ezért benne és párttársaiban „érlelődik az a meggyőződés, hogy Horvátországban és Szlavóniában nem fog javulni a kormányrendszer, és világos, hogy folytatódik a szerbekkel szembeni elnyomás politikája”^[185].

Mindezek a bírálatok alaptalanok, mert Khuen-Héderváry Károlynak igen erős politikai meggyőződése volt. Ő a kettős monarchiát tartotta az optimális politikai berendezkedésnek, amely a lehető legjobb létfeltételeket biztosítja az osztrákoknak, magyaroknak és horvátoknak egyaránt. Ezekért a célokért küzdött, vállalta azt, hogy 1910 januárjában átvegye a miniszterelnöki tisztséget egy vele ellenséges parlamenti többséggel szemben, eltúrta a március 21-én elszenvedett fizikai bántalmazást is. Politikáját az ország többsége támogatta, népszerűségét – főként Délvidéken – bizonyítja a számos munkáspárti összejövetelekről neki és Tisza grófnak küldött üdvözlőlevél.^[186]

Napjainkból szemlélve elmondható, Khuen-Héderváry figyelmeztette a függetlenségpártiakat arra, hogy a nemzetiségiek saját országukért küzdenek majd és nem az egységes Magyarországért. A trianoni békeszerződés és annak következményei ezt sajnos bizonyították.

LEVÉLTÁRI FORRÁSOK

- Képviselőházi Napló, 1883.
- Képviselőházi Napló, 1901-1905. XVI. kötet, XVII. kötet.

[184] KN 474. országos ülés 1910 január 27-én, csütörtökön, 161.

[185] KN 474. országos ülés 1910 január 27-én, csütörtökön, 474. Zemaljska sjednica u četvrtak 27. siječnja 1910. 162.

[186] Délmagyarország, 1913/132. sz., 3.

- Képviselőházi Napló, 1901–1904. XIX. kötet.
- Képviselőházi Napló, 1906. XXVI., XXVII. kötet.
- Képviselőházi Napló, 1901-1905. XVIII. kötet.
- Képviselőházi Napló, 1906. XXVI. kötet.
- Képviselőházi Napló, 1910. I. kötet, XV. kötet.
- Képviselőházi Napló, 1912 április 18-án.
- Képviselőházi Irományok, 1901. XXIX. kötet.
- Képviselőházi Irományok, 1901-1906. XXXV., XXXVI. kötet.
- Képviselőházi Napló, 1906. XXVI. k. 1909-471. 1910 január 24-én, hétfőn.
- Képviselőházi Irományok, CLXXXII., CLXXXIII., CLXXXIV. szám.
- OL Miniszterelnökség iratai, K26 -1903-III-4462.
- MNL OL K 26-1903-1105, MNL OL K 26-1904-III—3417.
- MOL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (MJ) MJ K27 – 1870., MOL OL K27 1881.
- MNL OL MJ K27 1883., 1897., 1903., 1910.
- MNL OL K 2-1901-1906.
- Stenografícki zapisnici sabora kralj. Hrvatske, Slavonije i Dalmacije 1884-1887. Zagreb, 1887. (Elérhető: <https://digi.archives.cz/da/permalink?xid=be897e86-f13c-102f-8255-0050568c0263&scan=1fba24e901984dda48ff5ec4b90c925>. Letöltés ideje: 2020. május 16.).

NYOMTATOTT FORRÁSOK

- 1868. évi XXX. törvénycikk a Magyarország, s Horvát-, Szlavon és Dalmátországok közt fenforgott közjogi kérdések kiegyenlítése iránt létrejött egyezmény beczikkelyezéséről. NETJOGTÁR. A CompLex Kiadó Kft. CompLex jogi adatbázisából. (Elérhető: <https://web.archive.org/web/20080117085255/http://www.1000ev.hu/index.php?a=3¶m=5352>. Letöltés ideje: 2018. június 15.).
- 1879. évi L. törvénycikk a magyar állampolgárság megszerzéséről és elvesztéséről. Szentelvény: 1879. XII. 20. Kihirdetve: az országgyűlés mindkét házában 1879. XII. 24. (Elérhető: <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=87900050.TV&targetdate=&printTitle=1879.+%C3%A9vi+L.+t%C3%B6rv%C3%A9nycikk&referer=1000ev>. Letöltés ideje: 2023. március 20.).
- 1911. évi I. törvénycikk a polgári perrendtartásról (Elérhető: http://real-j.mtak.hu/10364/1/MTA_NemzetiCasinoEvkonyve_1895.pdf. Letöltés ideje: 2023. január 5.).
- A m. kir. belügyminister 63 680/1910. B. M. I—a. számú körrendelete. Budapesti Közlöny. Hivatalos lap, 106. sz. Budapest, 1910. V. 10. 1.
- A Nemzeti Casino Évkönyve 1895.(Elérhető: http://real-j.mtak.hu/10364/1/MTA_NemzetiCasinoEvkonyve_1895.pdf. Letöltés ideje: 2023. január 5.).
- A Nemzeti Casino Évkönyve. A Nemzeti Casino szabályai és tagjainak névsora, 1908. Nyocvankettedik évfolyam. Budapest: Franklin Társulat Nyomdája.
- Egyházi Törvénykönyv (Codex Iuris Canonici). Szerkesztette, fordította és a magyarázatot írta: Erdő Péter bíboros. Budapest: Szent István Társulat, 2015. (Elérhető: https://torvenykonyv.katolikus.hu/www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/cic_index_hu.html. Letöltés ideje: 2023. május 11.).
- Hrvatski djaci pred sudom. Stenografski izvještaj o glavnoj razpravi proti hrvatskim sveučilištnim djacima obdržanoj pred kr. sudbenim stolom u Zagrebu dne 11-16. studenoga 1895. (Különlenyomat az Obzor nevű lapból), Zagreb, 1895.
- <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=91100001.TV&targetdate=&printTitle=1911.+%C3%A9vi+I.+t%C3%B6rv%C3%A9nycikk&referer=1000ev>. Letöltés ideje: 2023.május 11.).

- Huszadik Század: A Chlopy-i hadparancs. (Elérhető: <http://www.huszadikszazad.hu/1903-szeptember/politika/a-chlopy-i-hadparancs>. Letöltés ideje: 2023. május. 16.).
- Magyar Tudományos Akadémia. Tagajánlások 1915-ben. Kézirat gyanánt. Budapest: Hornyánszki Viktor és cs. udvari könyvnyomdája, 1915. (Elérhető: http://real-j.mtak.hu/6220/1/MTA_Tagajanlasok_1915.pdf. Letöltés ideje: 2024. január 5.).
- Statistički godišnjak kraljevina Hrvatske i Slavonije, I (1905), Zagreb, 1913.
- Zakon ob odgovornosti bana kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije i odjelnih predstojnikah vlade zemaljske. Sbornik zakonah i naredabah valjanih za Kraljevine Hèrvatsku i Slavoniju, Zagreb, 1874. II.

IRODALOM

- Antal Tamás (2013): A községi bíraskodás és az 1911. évi Polgári perrendtartás. In: Homoki- Nagy Mária (szerk.): *A polgári peres eljárás történeti fejlődése Magyarországon*. V. Szegedi Jogtörténeti Napok. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged.
- Artuković, Mato (2001): *Srbi u Hrvatskoj. (Khuenovo doba)*. Slavonski Brod: Hrvatski institut za povijest, Osijek.
- Bajza József (1941): *A horvát kérdés. Válogatott tanulmányok*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest.
- Ballabás Dániel – Pap József József – Pál Judit (2020): *Képviselők és főrendek a dualizmus kori Magyarországon 2. Az országgyűlés tagjainak archontológiája*. Eszterházy Károly Egyetem, Eger. (Elérhető: <https://uni-eszterhazy.hu/api/media/file/4a0f6437903649929b-f56bfe0e4403cd7d2f56b2>. Letöltés ideje. 2024. február 15.).
- Bertényi Iván, ifj. (2003): Kérlelhetetlenül. Bánffy Dezső nemzetiségi politikája. In: *Pro Minoritate*. 2003/tavasz.
- Brunner, Otto (1925): Zur ältere Geschichte der Khuen von Belasi. In: *Festschrift zu Ehren Emil von Ottenthals*. Wagner Verlag, Innsbruck.
- Cieger András (2005): A vizsgálóbizottság és a nyilvánosság. In: *Médiakutató*. 2005/02. sz. (Elérhető: https://www.mediakutato.hu/cikk/2005_02_nyar/08_vizsgalobizottsag/. Letöltés ideje: 2023. április 28.).
- Cieger András (2011): *Politikai korrupció a Monarchia Magyarországon*. Napvilág Kiadó Kft., Budapest.
- Count Khuen-Belasi. In: *Mucha Foundation*. (Elérhető: <http://www.muchafoundation.org/en/about/count-khuen-belasi>. Letöltve: 2022. október 20.).
- Csaba László (1990): A hédervári vár. In: Horváth László (szerk.): *Castrum Bene 1989. Várak a 13. században. A magyar várépítés fénykora*. Mátra Múzeum, Gyöngyös.
- Damjanović, Dragan (2011): Ban Dragutin Khuen-Hedervary, Hermann Bolle i grob srpskog kralja Milana Obrenovića u crkvi manastira Krušedol. In: *Zbornik Odsjeka povijesnih znanosti Zavoda povijesnih društvenih znanosti Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti*. Zagreb.
- Deák Ágnes (2017): „Forradalmi tartalmú költemény”. A Szózat tiltás és túrés határmezsgyéjén az 1850-1860-as években. In: Szalisznyó Lilla (szerk.): *Tiltva, túrve, imádkozva, énekelve. Tanulmányok a Szózatról*. Reciti, Budapest.
- Despot, Miroslava (1967): Osvrt na štampanu građu i literaturu o gospodarskoj povijesti Hrvatske od 1850. do 1918. Prilog gospodarskoj povijesti iz fondova zagrebačkih biblioteka. In: *Prilozi za ekonomsku povijest*. Hrvatske, Zagreb.
- Dobszay Tamás – Estók János – Salamon Konrád (1998): *Tisztelt Ház!: A magyar országgyűlések története 1848–1998*. Puskás Tivadar Távközlési Technikum, Budapest.

- Eötvös Károly (1909): *Eötvös Károly munkái XXIV. kötet - Harcz az alkotmányért*. Révai Testvérek, Budapest.
- Dubravica, Branko (2017): Uloga ministra Josipovića u popisu turopoljskih honveda. In: *Turopoljci u doba bana Jelačića. Ljetopis GVG*. 75-88. (Elérhető: http://turopolje.hr/wp-content/uploads/2017/01/2011_honvede-min.pdf. Letöltés ideje: 2018. január 2.).
- Ferdinándy Gejza (1903): *Parlamenti vizsgáló-bizottság és az országgügyi tagok megvesztegetésének büntetethetősége*. In: *Jogállam*. 2. évf., 1903/7. füzet.
- Gratz, Gusztav (1903): Magyarország es Horvatorszag. In: *Huszadik Század*. 1903/9. sz.
- Gratz Gusztáv (1934): *A dualizmus kora. Magyarország története 1867-1918*. I. köt. Magyar Szemle Társaság, Budapest.
- Gross, Mirjana (1954): Propast starounionističke stranke u svijetlu izvještaja Mirka Bogovića. In: *Zbornik Odsjeka za povijesne znanosti Zavoda za povijesne i društvene znanosti JAZU*. Vol. 1/1954. Zagreb.
- Hanák Péter (1959): Iratok az 1894-95. évi magyar kormányválság történetéhez. In: *Történelmi Szemle*. 2. évf., 1959/3-4. sz.
- Heka László (2016a): Khuen-Héderváry Károly horvát bán és magyar miniszterelnök a horvátok szemében. In: *Forvm. Szeged: Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica et Politica*. VI. évf., 2016/ 1. sz.
- Heka, Ladislav (2016c): Grof Karlo (Károly) Khuen-Héderváry i Hrvati. In: *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*. 37., br. 3. Rijeka. DOI: <https://doi.org/10.30925/zpfsr.37.3.2>.
- Heka, Ladislav (2016b): Hrvatski ban Karlo (Károly) Khuen-Héderváry i hrvatsko nacionalno pitanje. In: *Scrinia Slavonica*. Vol. 16/2016, No. 1. Slavonski Brod: Hrvatski institut za povijest. 199-226. (Elérhető: <https://hrcak.srce.hr/177187>).
- Heka, Ladislav – László (2019): *Hrvatsko-ugarska nagodba. Pravni odnos bana i hrvatskog ministra*. Srednja Europa, Zagreb.
- Heka, László (2023a): Hrvatski ban: prava i ovlasti tijekom tisućgodišnje, opstojnosti: mađarska ustavnopovijesna perspektiva. In: *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*. Vol. 44/2023, br. 2. Rijeka.
- Heka László (2023b): Az elfelejtett hédervári államférfi. In: *Jog-Állam-Politika. Jog- és politikatudományi folyóirat*. 2023/4. sz. DOI: <https://doi.org/10.58528/JAP.2023.15-4.145>.
- Holjevac, Željko (2008): Pravo u službi nacionalnog pokreta: Josip Pliverić o pravnoj prirodi hrvatsko-ugarske 'državne zajednice' u doba dualizma. In: Marijana Marinović (ur.): *Nacionalni pokret u Hrvatskoj u 19. stoljeću*. Zagreb.
- Holjevac, Željko (2018): Novi pristupi starim temama. In: *Vijenac*. XXVI. évf., 2018/634. sz., Zagreb. (Elérhető: <https://www.matica.hr/vijenac/634/novi-pristupi-starim-tema-28042/>).
- Ignotus Hugo (1910): A politika mögül – Khuen gróf – Jegyzetek. In: *Nyugat*. III.évf., 1910/13. sz. (Elérhető: <http://epa.oszk.hu/00000/00022/nyugat.htm>. Letöltés ideje: 2015. augusztus 26.).
- Iveljić, Iskra (2008): Od uza Sudbenog stola do turneje po Rusiji. Nepoznata pisma Josipa Henneberga iz 1894.-1897. In: *Časopis za suvremenu povijest*. Vol. 40/2008. No. 2. Zagreb.
- Janjatović, Bosiljka (1996): Stjepan Radić: *Progoni, zatvori, suđenja 1888-1912. godine*. In: *Povijesni prilozi*. Zagreb. (Elérhető: <https://hrcak.srce.hr/file/157904>).
- Janjatović, Bosiljka (1997): Sudski procesi zagrebačkim studentima u studenom 1895. In: *Historijski zbornik*. No. 50/1997.
- Karaula, Željko (2024): *Korespondencija Khuen – Tomašić. Knjiga 18*. Zavod HAZU u Bjelovaru, Zagreb-Bjelovar. (kézirat).

- Katus László (2010): Bánffy Dezső miniszterelnök és Khuen-Héderváry Károly horvát bán „párviadala”. In: Háda Béla – Ligeti Dávid – Majoros István – Maruzsa Zoltán – Merényi Krisztina (szerk.): *Nemzetek és birodalmak. Diószegi István 80 éves.* ELTE Új- és Jelenkori Egyetemes Történeti Tanszék, Budapest.
- Kemény G. Gábor (1956): *Iratok a nemzetiségi kérdés történetéhez Magyarországon a dualizmus korában.* II. kötet (1892–1900). Tankönyvkiadó, Budapest.
- Kemény G. Gábor (1966): *Iratok a nemzetiségi kérdés történetéhez Magyarországon a dualizmus korában.* IV. kötet (1903-1906). Tankönyvkiadó, Budapest. (Elérhető: https://watson.sk/NZONLINE/docs/kemeny_g_04_315_329.pdf).
- Kitonich de Kostanicza, Ioannes (1619): *Directio methodica processus iudicarij juris consuetudinarii inclyti Regni Hungariae.* Tyrnaviae, 1619., Leutschoviae (Lőcse, 1650). (Elérhető: <https://digitalia.lib.pte.hu/hu/pub/kitonich-janos-directio-methodica-processus-ivdi-carij-ivris-consuetudinarii-1650-2084.>).
- Kitionić, Ivan (2004): *Metodična uputa u sudbeni postupak po običajnom pravu slavnog Ugarskog Kraljevstva.* Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb.
- Kolak Bošnjak, Arijana (2015): Društvena struktura Horvatsko-vugerske stranke. In: *Povijesni prilozi.* 34. évf., 2015/48. sz.
- Kolak Bošnjak, Arijana (2021): From Pro-March Demands to the Croatian-Hungarian Settlement: Pro-Hungarian Politics in Banal Croatia from the 1840s until 1868. In: Vlasta Švogor – Sokcsevits Dénes – Cieger András – Branko Ostajmer (szerk.): *The 1868 Croatian-Hungarian Settlement, Origin and Reality.* Horvát Történeti Intézet–BTK TTI, Zagreb-Budapest.
- Kornitzer Béla (1940): *Apák és fiúk. Nagy magyar értékeink – ahogyan fiaik látják.* Első kötet. Széchenyi Irodalmi és Művészeti R.T. Kiadása, Budapest.
- Krestić, Vasilije Đ. (1995): *Istorija Srba u Hrvatskoj i Slavoniji 1848-1914.* Srpska akademija nauka i umetnosti, Beograd.
- Makkai Béla (2009): Egyes szlavóniai uradalmak szerepe a bevándorolt magyarság kulturális (nemzeti) gondozásában a XIX–XX. század fordulóján. In: *Agrártörténeti Szemle.* 50. évf., 2009/1–4. sz.
- Matela, Matěj (2020): Varia. Hrabě Károly Khuen-Héderváry, rodák z Jeseníku. Mýty a fakta o legendárním chorvatském bánovi. In: *Krok.* 2020/2. sz.
- Matela, Matěj (2023): *Károly Khuen-Héderváry (1849–1918).* (Elérhető: <https://www.jesenik.org/cz/volny-cas-v-jeseniku/418-karoly-khuen-hedervary-1849-1918.html>). Letöltés ideje: 2023. január 20.).
- Matković, Stjepan (1996): *Čista stranka prava i stranački izbori na prijelazu 19. u 20. stoljeće.* In: *Povijesni prilozi.* Zagreb.
- Nagy Ildikó (2017): Himnusz, Szózat kontra Gotterhalte: birodalmi és nemzeti szimbólumok az Osztrák–Magyar Monarchia Magyarországon. In: *Aetas.* Vol 32/2017, No. 4. Szeged.
- Ostajmer, Branko (2009): Khuen – ključna epizoda slavonskog regionalizma. In: *Slavonija, Baranja i Srijem.* Vrela europske civilizacije, sv. 1, ur. Božo Biškupić, Vesna Kusin, Branka Šulc, Zagreb.
- Pálosfalvi Tamás (2013): Vitézek és Garázdák. A szlavóniai humanisták származásának kérdéséhez. In: *Turul.* 2013/1. sz. (Elérhető: http://real.mtak.hu/19356/1/Vitezek_u_173211.9315.pdf).
- Perić, Hrvoje (2005): O seljačkom pokretu u Podravini 1903. godine: Kunovečka buna i ostala seljačka gibanja. In: *Časopis za suvremenu povijest.* God. 37., br. 3. 653-664.
- Perić, Ivo (2000): *Hrvatski državni sabor 1848.-2000.* (drugi svezak 1868.-1918.), Zagreb.
- Pétervári, Máté (2018): One Empire and Two Ways of Public Administration: The Second Level Administrative Division in Austria-Hungary. In: *Journal on European History of Law.* 2018/2. sz.

- Pliveric, Josef (1886): *Beitrage zum ungarisch-kroatischen Bundesrechte*, Hartmans Verlag, Agram.
- Pliveric, Josef (1887): *Der kroatische Staat*. Verlag von Leopold Hartman's Akadem. Buchhandlung (Kugli & Deutsch), Agram.
- Polić, Martin (1900): *Parlamentarna povijest Kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije sa bilježkama iz političkoga, kulturnoga i društvenoga života. Dio drugi*. Komisionalna naklada kr. sveučilišne knjižare Franje Suppana, Zagreb.
- Polić, Martin (1901): *Dragutin grof Khuen Héderváry i njegovo doba*. Zagreb.
- Rumenjak, Natalija (2000): Politická karikatura i slika 'Khuenovih Srba' s kraja 19. st. u Hrvatskoj. In: *Časopis za suvremenu povijest*. Vol. 32., No. 3.
- Rumenjak, Nives (2006): *Manjinski identitet i autostereotipi: srpska karikatura u Hrvatskoj 1896.-1902*. In: *Časopis za suvremenu povijest*. Vol. 38., No. 2.
- Soós László (2010): A chlopy hadparancsot követő királyi kézirat létrejöttének körülményei és a Khuen-Héderváry-kormány bukása. In: *Levéltári Közlemények*. 81.
- Soós László (2011): Khuen-Héderváry Károly kormányalakítása és a politikai válság felszámolására tett kísérlete első lemondásáig. In: *Századok*. 145. évf., 2011/3. sz.
- Soós László (2015): Tisza István kormányalakítása és parlamenti küzdelmeinek első időszaka (1903. november 3. - 1904. április 19.). In: *Századok*. 149. évf., 2015/3. sz.
- Soós László (szerk.) (2018): *Magyar Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1867-1918. A Khuen-Héderváry és a Tisza kormány minisztertanácsi jegyzőkönyvei*. II. Forráskiadványok 56. I. kötet. A Magyar Országos Levéltár kiadványai, Budapest.
- Tisza István (1923): Az 1894. május-június havi krízis történetéhez. In: *Gróf Tisza István összes munkái*. Első kötet. Franklin-Társulat, Budapest.
- Tomašić, Nikola (1910): *Temelji državna prava hrvatskoga kraljevstva*. Vjesnik kr. Hrvatsko-Slavonsko-Dalmatinskoga zemaljskog arkiva, 1. k. Zagreb, 1910., 2. k. Zagreb, 1915., 3. k. Zagreb.
- Varga Lujza (2021): *Magyar képviselő a Népszövetségben az 1920-as években*. Doktori értekezés. Pázmány Péter Katolikus Egyetem. Budapest.
- Werbőczy István (1990): *Tripartitum*. Téka Könyvkiadó, Budapest.

PUBLICISZTIKA

- A Nemzet (1895) *A válság*. IV. évf., 1895. január 10.
- Az Ujság (1910): *A függetlenségiek egyesítése*. VIII. évf., 1910. január 16.
- Az Ujság (1910): *Bécsi hangok*. VIII. évf., 1910. január 16.
- Az Ujság (1910): *Ujabb bécsi hangok, késelelem*. VIII. évf., 1910. január 16.
- Az Ujság (1910): *Zichy János grof*. VIII. évf., 1910. január 16., vasárnap.
- Az Ujság (1914): 1914. márc. 28.
- Bajai Hírlap (1910): *Khuen-Héderváry Károly*. XIII. évf, 1910/3. sz., 1910. január 16.
- Budapesti Hírlap (1883): *A jövőndöbeli bán*. III. évf., 1883/251. sz., 1883. szeptember 12.
- Budapesti Hírlap (1883): *Az új bán*. III. évf., 1883/331. sz., 1883. december 1.
- Budapesti Hírlap (1894): *A bán lemondása*. XIV. évf., 1894/201. sz., 1894. július 22.
- Budapesti Hírlap (1903): 1903. szeptember 2.
- Budapesti Közlöny. Hivatalos lap (1910): *A m. kir. belügyminister 63 680/1910. B. M. I-a számú körrendelete*. 1910/106. sz., 1910. május 10.
- Budapesti Napló (1903): *A bán a horvatorszagi helyzetről*. 1903/142. sz., 1903. május 25.
- Budapesti Napló (1903): *A bán afférai*. 1903/124. sz., 1903. május 7.
- Budapesti Napló (1903): *Az ausztriai délszlávok mozgalma*. 1903/142. sz., 1903. május 25.

- Budapesti Napló (1903): *Gróf Khuen-Héderváry bán bukása*. 1903/124. sz., 1903. május 7.
- Budapesti Napló (1903): *Zára, május 24*. 1903/142. sz., 1903. május. 25.
- Délmagyarország (1913): *Hétfőn hirdetnek ítéletet a Khuen-Héderváry-pörben*. 1913/79. sz., 1913. április 5.
- Délmagyarország (1913): *Ítélet a tintatartódobálási ügyben*. 1913/81. sz., 1913. április 8.
- Délmagyarország (1913): *Dániel Ernő Andrassy Gyula ellen*. 1913/192. sz., 1913. augusztus 19., kedd.
- Délmagyarország (1913): *Khuen-Héderváry támadói a bíróság előtt*. 1913/78. sz., 1913. április 4., péntek.
- Egyetértés (1903): *Khuen-Héderváry miniszterelnök?* 1903. június 20.
- Felsőmagyarország (1910): *A szociáldemokraták Justh mellett*. XXVI. évf., 1910. február 18.
- Felsőmagyarország (1912): *A kormány beadta lemondását. A király elfogadta a lemondást*. XXVIII. évf., 1912/56. sz., 1912. március 8.
- Felsőmagyarország (1912): *Khuen utóda csak Khuen lehet*. XXVIII. évf., 1912/56. sz., 1912. március 8.
- Friss Ujság (1910): *A szocialisták állásfoglalása*. XIII. évf., 1910. január 18.
- Friss Ujság (1910): *Az új kormány kinevezése*. XIII. évf., 1910. január 18.
- Határszéli Újság (1910): *Zichy János gróf kihallgatása*. II. évf., 1910/3. sz., 1910. január 17.
- Magyarország (1910): *A király kinevezte Khueneket*. XXVII. évf., 1910. január 18., kedd.
- Magyarország (1910): *Elnapolás és új választás*. XXVII. évf., 1910. január 18.
- Magyarország (1910): *Khuen programja*. XXVII. évf., 1910. január 18.
- Magyarország és a nagyvilág (1883): *Gr. Khuen-Héderváry Károly. Az új horvát bán*. XX. évf., 1883/49. sz., 1883. december 9.
- Pesti Hirlap (1903): *A helyzet. A bécsi tanácskozás után*. Pesti Hirlap, 1903/99. sz., 1903. április 10.
- Pesti Hirlap (1903): *Képek a politikai válságból*. 1903. június 4.
- Pesti Hirlap (1912): *A helyzet. Minisztertanács után. Khuen nem tud békét teremteni*. 1903/99. sz., 1912. február 10.
- Pesti Hirlap (1912): *Beszélgetés gróf Khuennal*. XXXIV. évf., 1912/ 58. (11.679.) sz., 1912. március 8.
- Pesti Hirlap (1912): *Tomasics a miniszterelnöknel*. VI. évf., 1912. február 1.
- Pesti Napló (1912): *Kossuth nyílt levele*. LX. évf., 1912/60. sz., 1912. március 10.
- Somogyvár (1910): *Khuen-Héderváry Károly gróf*. VI. évf., 1910/12. sz. (1377.), 1910. január 16.
- Szabad Polgár (1875): *A választások küszöbén*. 1875. július 3.
- Szabad Polgár (1875), 1875, július 4.
- Szabad Polgár (1875), 1875/48. sz., 1875. június 17., csütörtök.
- Szabad Polgár (1875), 1875. június 13.
- Szeged és vidéke (1903): *Miniszterelnök jelöltek*. 1903. június 5.
- Újvidéki Hírlap (1916): *A képviselőház munkarendje*. 1916/287. sz., 1916. november 26., vasárnap.
- Vásárhelyi Hiradó (1903): *A horvát zendülések*. 1903/110. sz., 1903. május 8.
- Vasárnapi Ujság (1894): *A kormányválság*. XLI. évf., 1894/23. sz., 1894. június 10.
- Vasárnapi Ujság (1903): *A Hédervári kastély*. 1903. br. 26. 28.
- Vasárnapi Ujság (1903): *A szerb királyi pár Milán király sírjánál*. 1903/7. sz., 1903. február 15.
- Vasárnapi Ujság (1903): *Gróf Khuen-Héderváry családja*. 1903/27. sz., 1903. július 5.
- Vasárnapi Ujság (1903): *Mi ujság? Izgalmak a képviselőházban*. 1903/31. sz., 1903. augusztus 2.

- Vasárnapi Ujság (1903): Mikszáth: *A bemutatkozás*. 50. évf., 1903/30. sz., 1903. július 26. (Elérhető: https://epa.oszk.hu/00000/00030/02585/pdf/VU_EPA00030_1903_30.pdf. Letöltés ideje: 2020. május 10.)
- Vasárnapi Ujság (1903): *Mikszáth: Gróf Khuen-Héderváry Károly*. 50. évf., 1903/26. sz., 1903. június 28.
- Világ (1911): *A katonai perrend - A miniszterelnök becsi útja*. II. évf., 1911. július 7., péntek.
- Világ (1912): *A kormány lemond*. II. évf., 1912. március 7.
- Zalamegye (1910): *Uj kormány - régi bajok*. XXIX. évf., 1910/3. sz., 1910. január 16.

HULKÓ GÁBOR – KÁLMÁN JÁNOS – LAPSÁNSZKY ANDRÁS

Autonóm jogállású központi közigazgatási szervek vezetőinek megbízatására vonatkozó szabályozás Magyarországon, a Cseh Köztársaságban és Szlovákiában

ABSTRACT

The aim of the study is to compare the rules on the appointment of the heads of autonomous central public administrations in Hungary, the Czech Republic and Slovakia. In particular, the research examines the transparency of the appointments and the independence from political influence. The common historical and geopolitical situation of the three countries, as well as their membership of the EU, results in similar legal and regulatory frameworks, which justifies the comparison. The results will help to understand how autonomy and the rules for appointing leaders affect the functioning and effectiveness of public administration systems.

Keywords: autonomy ■ independent authorities ■ public service
■ central public administration

I. BEVEZETÉS

A tanulmány célja, hogy összehasonlítsa az autonóm jogállású központi közigazgatási szervek vezetőinek kinevezésére vonatkozó szabályozást Magyarországon, Csehországban és Szlovákiában. Az autonóm központi közigazgatási szervek különleges státusza és a politikai függetlenség biztosításának szükségessége különösen releváns téma a közép-európai régióban, ahol a történelmi, geopolitikai és kulturális tényezők jelentős hatással vannak a közigazgatási rendszerek kialakulására és működésére.

Az autonóm jogállású központi közigazgatási szervek vezetőinek kinevezésére vonatkozó szabályozás elemzését és összehasonlítását a fent kiemelt országok tekintetében több szempont is indokolja. Egyrészt Magyarország, Csehország és Szlovákia közös történelmi múltja a Habsburg Birodalom részeként, majd a kommunista blokk tagjaiként alapot

ad az összehasonlításra. A közös történelmi tapasztalatok hasonló politikai és közigazgatási struktúrákat eredményeztek, amelyek befolyásolják a jelenlegi közigazgatási rendszereket. Másrészt, a három ország földrajzilag is közel helyezkedik el egymáshoz, és közös geopolitikai kihívásokkal néznek szembe. Ez a földrajzi közelség és a közös geopolitikai helyzet hasonló közigazgatási megoldásokat és kihívásokat eredményezhet. Harmadrészt, mindhárom ország az Európai Unió tagja, ami azt jelenti, hogy hasonló jogi és szabályozási keretek között működnek. Az EU-tagság jelentős hatással van a közigazgatási reformokra és az autonómia kérdésére, mivel az EU szabályozási követelményei és normái befolyásolják a tagállamok közigazgatási struktúráit és működését. Végül pedig szükséges azt az kiemelni, hogy Magyarország, Csehország és Szlovákia parlamentáris demokráciával rendelkezik, ami hasonló kormányzati struktúrákat és közigazgatási rendszereket eredményez. Az autonómia kérdései is hasonló módon merülnek fel ezekben az országokban, mivel mindhárom állam célja a politikai befolyástól mentes, független közigazgatás biztosítása. Ezen tényezők együttesen indokolják, hogy a tanulmány miért Magyarország, Csehország és Szlovákia közigazgatási rendszereit vizsgálja.

Az elemzés célja, hogy rávilágítson az autonóm jogállású központi közigazgatási szervek vezetőinek kinevezésére vonatkozó szabályozások hasonlóságaira és különbségeire, valamint, hogy megértse, a szabályozás hogyan járul hozzá a közigazgatási rendszerek hatékonyságához és függetlenségéhez.

A tanulmány először áttekinti a közigazgatási autonómiával kapcsolatos elméleti alapvetéseket. Ezt követően megvizsgálja, hogy a vezető megbízásával kapcsolatos szabályok milyen garanciát jelentenek az autonóm jogálláshoz kapcsolódóan. Az elméleti alapokat követően a tanulmány elemzi a magyar, a cseh és a szlovák szabályozást, végül pedig összefoglalja a kutatás legfontosabb eredményeit.

II. ELMÉLETI ALAPVETÉSEK

Az autonómia fogalma több jogágban – így a nemzetközi közjogban^[1] vagy az alkotmányjogban^[2] – is megjelenik, amelyre figyelemmel nem tekinthető a közigazgatási jog saját fogalmának. Az autonómia a közigazgatási jogban eredetileg a központi kormányzattól való függetlenedés eszközeként – a decentralizáció, mint szervezési elv alapjaként –, az önkormányzathoz való joggal összekapcsolódva jelent meg, a helyi önkormányzati rendszerek,^[3] valamint a szakmai (funkcionális) önkormányzatok^[4] és a közjogi személyiségű közintézetek létrejöttével.^[5]

[1] Ld. Hannum – Lillich, 1980; d’Aspremont, 2011.

[2] Ld. Möller, 2009.

[3] Ld. Fleurke – Willemse, 2004.

[4] Ld. Fazekas, 2008.

[5] Ld. Árva, 2022.

A központi közigazgatásban a végrehajtási feladatokhoz kapcsolódó autonómia, mint szervező elv csak sokkal később – az Új Közmenedzsment központi elemeként^[6] –, az OECD által széles körben támogatva került előtérbe, az 1980-as években.^[7] Az autonómiával rendelkező központi államigazgatási szervek a központi államigazgatás legsajátosabb szervei, hiszen éppen az a tulajdonság nem jellemzi őket, amely minden más államigazgatási szerv sajátja. Mégpedig az, hogy a kormány hierarchikus irányítási jogköre érvényesül felettük közvetlen vagy közvetett módon. Az autonómia (függetlenség) kétirányú, ugyanis az általuk felügyelt piaci szektorok irányában is fenn kell, hogy álljon.^[8]

A közép- és kelet-európai államok központi közigazgatásában megjelenő autonómia és az autonóm jogállású szervek meghatározásához a tanulmány áttekinti a közigazgatási autonómia általános jellemzőit, majd meghatározza a közigazgatási autonómia-típusokat és a közigazgatási autonómia jellemző tartalmát és követelményeit.

1. A közigazgatási autonómia általános jellemzői

Közigazgatási autonómiáról és függetlenségről elméleti szempontból minden esetben csak akkor beszélhetünk,^[9] ha az a kormánytól való függetlenség garantálásának szintjét jelenti, azt valósítja meg.^[10]

Szükséges kiemelni, hogy a közigazgatási szervezeti rendszerben az önállóság nem autonómiát vagy függetlenséget jelöl, hanem egyfajta szervei elkülönültséget, vagyis azt, hogy a közigazgatási szerv elkülönült szervezettel és személyi állománnyal, jogszabályban biztosított feladat- és hatáskörrel (vagyis közigazgatási jogképességgel), valamint más közigazgatási szervekétől elkülönült gazdálkodással rendelkezik.^[11] Ugyanakkor azt is hangsúlyozni szükséges, hogy egyes közigazgatási feladatokban az utasítás kizárása, a hatáskörelvonás tilalma vagy az irányítási jog bizonyos korlátozása nem jelent közigazgatási autonómiát, hiszen ez nem a kormánytól való függetlenség garantálását, szabályozását és megvalósítását jelenti, hanem közigazgatási eljárási vagy anyagi jogi szabály, mely biztosítja, hogy egy adott feladatot szakmailag a legmegfelelőbbben és befolyásmentesen láthassa el a hatáskör címzettje.

A közigazgatási autonómia általános jellemzője, hogy sohasem adott szervezethez köthető, hanem mindig valamilyen közfeladathoz, vagyis valamely feladat- és hatáskörhöz. Ebben az értelemben a közigazgatási autonómia szek-

[6] Verhoest – Peters – Bouckaert – Verschuere, 2004.

[7] Bouckaert – Verhoest, 1999; van Thiel, 2000; Christensen – Lægread, 2007.

[8] Fazekas, 2020.

[9] Berényi, 2003, 254-264.

[10] Lapsánszky – Patyi – Takács, 2017, 138.

[11] Fazekas, 2020.

torspecifikus jelenségnek tekinthető.^[12] Ez alatt azt értjük, hogy nem egy adott szervezetnek kell biztosítani a kormánytól való függetlenséget, hanem mindig valamilyen közigazgatási feladat- és hatáskör tekintetében szükséges garantálni, kialakítani az autonómiát (persze nyilván azon szervezet számára, mely az autonómiát igénylő feladatot ellátja).^[13] Nem öncélúan, egy közigazgatási szervezet számára kell tehát garantálni a kormánytól való autonómiát. Így a „klaszszikus” vagy alkotmányjogi szervezeti autonómia a közigazgatási jogban ismeretlen fogalom, hiszen a kormány, mint a végrehajtó hatalmi ág képviselője az alkotmányjogi alapvető elvekből következően egyrészt közigazgatási szervezet-alakítási szabadsággal rendelkezik, másrészt alapesetben teljes irányítási joga van a közigazgatási szervek felett, a közigazgatási szervezeti rendszer rugalmas és hatékony működtetése érdekében. Ebből következően nincs közigazgatási jogi indoka és alapja valamilyen közigazgatási szerv számára önmagában autonómiát biztosítani a kormánytól, hanem mindig valamilyen közfeladat tartalma miatt kell megvalósítani e közfeladatot ellátó szervezet számára az autonóm működést.

Ez azt is jelenti, hogy elképzelhető és számos esetben elő is fordul (különösen az angolszász jogrendszerekben), hogy több közfeladatot ellátó közigazgatási szervezet tekintetében a függetlenség csak az autonómiát igénylő közfeladat vonatkozásában érvényesül, míg a függetlenséget nem igénylő közfeladat körében ugyanez a szervezet nem független a kormánytól. Vagyis, létezik egyazon szervezeten belüli „megosztott” autonómia, mely azt jelenti, hogy a szervezet egyik része független, másik része nem független a kormánytól. A megosztott autonómia jellemzően szervezeten belüli hatáskörmegosztással biztosítható.

A közigazgatási autonómia a megfelelő közfeladat-ellátás felelőssége, garanciái miatt sohasem jelent teljes kormányzati szintű autonómiát, illetve a hatalmi ágak szintjét elérő autonómiát. Vagyis, nem lehet felügyeleti hatáskör nélkül hagyni az autonóm közigazgatási szerveket, nehogy a közfeladat-ellátás hatékony felügyeleti hatáskörök nélkül sérüljön. Így kormányzati szinten ugyan – jellemzően – nem a kormány, de mindig van egy felügyelő állami szerv, mely az autonóm közigazgatási szervek feladatellátását, szervezeti működését, költségvetését felügyeli és ennek keretében erős beavatkozási joggal rendelkezik. Sőt általában több szerv gyakorolhat megosztottan felügyeleti hatáskört e szervek felett. Tipikus felügyeleti rendszer, hogy a parlament látja el az e szervek feletti általános felügyeletet, míg e szervek általi hatósági közfeladat-ellátás felügyeletét jogorvoslati fórumként a bíróság gyakorolja. Az autonóm közigazgatási szervek gazdálkodását pedig a számvevőszék, az alapvető jogok érvényesülését az autonóm közigazgatási szervek működése során pedig az ombudsman ellenőrizheti.

A közigazgatási autonómia sohasem feltételezi vagy jelenti önmagában a jogszabályalkotásra vonatkozó hatáskört. A közigazgatási autonómiának tehát nem feltétele a jogszabályalkotásra vonatkozó hatáskör és annak biztosítása. Ez

[12] Elgie – Mcmenamin, 2005, 533.

[13] Lapsánszky – Patyi – Takács, 2017, 100.

fordítva is igaz, vagyis egy közigazgatási szerv jogszabályalkotásra vonatkozó felhatalmazása még nem jelenti, hogy e szerv autonóm is. Természetesen számos esetben kap az autonóm közigazgatási szerv jogszabályalkotási felhatalmazást, de ez nem az autonóm jogállás feltétele, hanem azt kiegészítő, „plusz” jogkör.

A közigazgatási autonómia tartalma az adott ország szuverenitásának fontos kérdése, így országonként természetesen jelentősen változó, mégis elméleti szempontok alapján rendszerezhetők, elemezhetők közös, általánosítható alapjai, tartalmi elemei.

2. Közigazgatási autonómia-típusok

Elméleti szempontból a közigazgatás egészét, a közigazgatási szervezeti rendszert teljességét nézve a közigazgatási autonómiának és függetlenségnek tartalmi szempontból több típusa különíthető el, ezek a típusok:

- a. az alkotmányjogi alapú, szükségképpeni autonómia,
- b. a decentralizáció alapú autonómia, valamint
- c. a nem alkotmányos alapú, egyedileg biztosított autonómia.

Az első, alapvető típusba azok a közigazgatási feladatok, így e közfeladatokat ellátó szervek tartoznak, melyek alkotmányjogi alapon, a jogállami garanciák, illetve valamely alapvető jog érvényesülése miatt „szükségképpen” igényelnek autonómiát, vagyis a végrehajtó hatalom csúcsszervétől való függetlenség biztosítását. E közfeladatokat jogállami módon, „alkotmányosan” az Európai Unióban nem lehet autonómia biztosítása nélkül létrehozni. Természetesen az egyes országok közigazgatási berendezkedése alapján lehetnek különbségek e közigazgatási feladatok és közigazgatási szervek körét, valamint az autonómia tartalmát illetően, de e közfeladatoknak van egy olyan halmaza, melyek tekintetében minden jogállam biztosítani köteles – akár nemzetközi egyezményekből vagy az Európai Unió jogából is következően – a szervezeti és a tevékenységet illető autonómiát. E közfeladatok közé tartozik a gazdasági verseny igazgatása, a közbeszerzések igazgatása, az esélyegyenlőség biztosítása és a hatósági közfeladat ellátásban az alapvető jogok garantálása, a médiaigazgatás, a tudomány igazgatása, a felsőoktatás mint közszolgáltatás ellátása (egyetemi, főiskolai autonómia),^[14] valamint a közérdekű adatok és a közigazgatás által kezelt személyes adatok igazgatása.

Az egyes országok természetesen szabadon alakítják ki a fenti közfeladatokat ellátó szervezeteket, de abban nem lehet különbség, hogy e feladatokat ellátó szervezetek számára mind szervezeti értelemben, mind a tevékenységüket illetően biztosítani kell a végrehajtó hatalom csúcsszervétől való függetlenséget, a közigazgatási autonómiát.

[14] Ld. Árva, 2022.

A második alapvető autonómiatípus, mely nemzetközi vagy európai uniós szinten, illetve a közigazgatási feladat ellátását illetően nem szükségképpen, a jogállami garanciák alapján nem szükségszerűen igényel autonómiát, de ha az egyes országban szakmai vagy területi alapon az adott közfeladatot a népképviselői szerv a lakosság „önszerveződésére” vagy valamilyen önkormányzatára bízta, akkor ehhez szükségképpen kell biztosítani az autonómiát, vagyis a végrehajtó hatalom csúcsszervétől való függetlenséget. Ez azt jelenti, hogy nem feltétlenül így kell megszervezni az adott közfeladat ellátását, de ha az adott ország e közfeladatot decentralizálja, vagyis a lakosság valamilyen szerveződésére, önkormányzatára bízta (vagy szövetségi államokban a szövetségi államra), akkor ehhez mindig társulnia kell a közigazgatási autonómiának.

Az egyes államok a helyi önkormányzati igazgatás mellett szakmai alapon is „kiszervezik” (decentralizálják) a közigazgatásifeladat-ellátást, így számos közfeladatot az adott szakmát gyakorlók „önszerveződésére” – Magyarországon az ún. közttestületekre – bízta. Ehhez szintén kötelezően biztosítani kell az önkormányzati működést és ezzel az autonómiát.

A harmadik alapvető autonómiatípus nem alkotmányos alapú, hanem egyedileg biztosított. A parlament és a kormány szervezetialakítási szabadságából következően, bármely közigazgatási szerv vagy feladat ellátásához biztosíthat autonómiát, bármilyen tartalommal. E közfeladatokhoz, szervekhez társuló autonómia tehát egyedi mérlegelés alapján, egyedi módon biztosított, mely bármely közigazgatási szerv számára adható. Ebben az értelemben az autonómia biztosítása a feladatellátáshoz „nem szükségképpen”, amelyre tekintettel az autonómia meg is vonható. Egyedileg – az uniós jog által – biztosított például az autonómia a bankszektor^[15] mikroprudenciális felügyeletét ellátó hatóság vagy az elektronikus hírközlési igazgatás nemzeti szabályozó hatósága esetében.^[16]

3. A közigazgatási autonómia, a függetlenség tartalma és követelményei

A közigazgatási autonómia teljes körűen magában foglalja a szervezeti és a szakmai autonómiát.^[17] Ez összefoglalóan azt jelenti, hogy a kormány szervezeti szempontból és tevékenységeinek ellátását illetően sem avatkozhat be, nem befolyásolhatja az autonóm jogállással rendelkező közigazgatási szerv működését. E befolyásmentességet, az Európai Unió vonatkozó követelményei alapján is, az

[15] Ld. pl. az Európai Parlament és a Tanács 2013/36/EU irányelve (2013. június 26.) a hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáférésről és a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről, a 2002/87/EK irányelv módosításáról, a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről 4. cikk (4) bekezdés.

[16] Ld. az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1972 irányelve (2018. december 11.) az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex létrehozásáról 6. cikk és 8. cikk.

[17] Verhoest – Peters – Bouckaert – Verschuere, 2004, 103-106.; Bersch – Fukuyama, 2023, 213-232.

autonóm szervekre és feladataira irányadó – számos garanciális elemből felépülő – jogi szabályozásnak is biztosítani, garantálni kell.

A legfontosabb garanciák az autonóm jogállás, működés biztosítékai körében:

- a. A feladatellátás és a „függetlenség” garanciáinak, kereteinek jogi szabályozásban, a népképviselői kormányzati szerv általi rendezése.
- b. A hatóság szervezetét és működését meghatározó jogszabályokban világosan, egyértelműen szükséges rögzíteni e hatóságok jogállását, feladat- és hatásköreit, jogérvényesítési módszereit, eszközeit, eljárási mechanizmusait és azok részletes szabályait.
- c. A függetlenség legfontosabb garanciája, hogy e szervezet nem tartozik a kormány irányítási és/vagy felügyeleti jogkörébe, így nem utasítható sem szervezeti, sem szakmai szempontból.
- d. A döntéseik feletti aktus-felülvizsgálatot sem gyakorolhatja a kormány vagy a kormány irányítása alá tartozó más államigazgatási szerv.
- e. Az autonómia fontos része e szervek sajátos felelőssége a hatalommegosztás keretében és az állami feladatok független ellátásában.
- f. E szervezetek vezetőjének/vezetőinek, tagjainak, alkalmazottainak kinevezését, elmozdítását, átlátható, a szakmaiságot garantáló módon (pl. pályázat, érdekképviselői szervek bevonása, szigorú képesítési feltételek, stb.) és részletes jogi szabályozás keretében szükséges biztosítani. Fontos garancia továbbá a vezetők/testületi vezetők határozott idejű, illetve a választási cikluson túlnyúló megbízási időtartamra történő kinevezése. A szakmai függetlenség érvényesülése érdekében a hatóság vezetőinek, tagjainak elmozdítását, „megbízásuk visszavonását” garanciálisan szükséges szabályozni, amelyben biztosítani kell a politikai alapú döntések, eszközök és a függetlenség csorbítására alkalmas gyakorlatok kizárását.
- g. A hatóság tagjaira vonatkozó összeférhetetlenségi szabályok, amelyeknek a hatóság szakmai függetlensége szempontjából legfontosabb funkciója, hogy megalapozza a hatóság tagjainak objektív, „külső” befolyás-mentes tevékenységét (vagyis kizárja a politikai, gazdasági, piaci szereplők és érdekképviselői szervek közvetlen befolyását, a lobbitevékenység eredményes érvényesítését). Az összeférhetetlenség szabályozásában alapvető szintű, általánosan alkalmazott garanciális, tartalmi elemek, különösen: a hatóság tagja, különösen vezetője nem lehet egyidejűleg tagja a törvényhozásnak, illetve nem lehet tagja a kormánynak, a pártoknak, nem láthat el politikai jellegű megbízást, nem létesíthet jogviszonyt és nem rendelkezhet érdekeltséggel, befolyással a piaci szereplők, gazdálkodó szervezetek vagy azokkal szorosán összefonódó szervezetek körében (ez utóbbi a piaci szereplőktől való függetlenség kiemelt garanciája).
- h. Szervezeti és szakmai szempontból is fontos garanciája lehet a hatóság függetlenségének a testületi vezetés és a testületi döntéshozatal.

- i. További fontos garancia az autonóm szerv pénzügyi, gazdasági és költségvetési önállósága.^[18] Itt a függetlenség legfontosabb biztosítéka, hogy a kormány által nem vonható el e szervezet anyagi alapja, nem befolyásolható a gazdálkodása, vagyis nem üresíthető ki a függetlensége gazdasági, pénzügyi, költségvetési alapon. Ebből következően, a jogi szabályozásban olyan garanciák szükségesek, melyek biztosítják, hogy a kormány ne gyakorolhasson befolyást e szervek működésére költségvetési vagy egyéb pénzügyi alapon.

III. AUTONÓM JOGÁLLÁSÚ SZERVEK VEZETŐINEK MEGBÍZATÁSÁRA VONATKOZÓ SZABÁLYOZÁS A MAGYAR, A CSEH ÉS A SZLOVÁK KÖZPONTI KÖZIGAZGATÁSÁBAN

1. A vezető megbízatására vonatkozó szabályozás, mint az autonómia garanciája

A közigazgatási szervek autonómiájának fent részletesen bemutatott, összetett – személyi, szakmai, pénzügyi – garanciákat magában foglaló rendszerének fontos eleme a vezető megbízatására vonatkozó garanciális szabályok rendszere.

A közigazgatási szervek autonómiájának biztosítása szempontjából azért kulcsfontosságú a vezetők megbízatására vonatkozó szabályozás, mivel az autonóm szerv vezetője – személyében megjelenő jellemzőiből fakadóan – jelentősen befolyásolja az adott szerv tényleges függetlenségét, hatékonyságát és a döntéshozatal integritását.

Az autonóm szerv vezetőjének kinevezésére vonatkozó, átlátható és objektív kritériumokkal egybekapcsolt eljárás szabályai, a megbízatás időtartama és a megbízatási idő lejártát megelőző megszüntetésének szűk körű szabályai biztosítják, hogy az autonóm központi közigazgatási szervek – az igazgatott ágazathoz szükséges mértékben – képesek legyenek hatáskörükben politikai vagy egyéb indokolatlan külső befolyástól mentesen dönteni, amely erősíti a közigazgatás integritását is az általuk igazgatott szakigazgatási ágazatokban.

A vezető megbízatására vonatkozó szabályozásban központi elemet képez a vezető megbízatásának keletkezése, vagyis a kinevező személyére vonatkozó szabályozás. Szorosan kapcsolódik a kinevezéshez, hogy az autonóm központi közigazgatási szerv vezetőjének személyére ki vagy milyen speciális fórum tehet javaslatot, a kinevező szerv vagy személy milyen mértékben van kötve a javaslathoz. A kinevezéshez kapcsolódó szabályozási elemek a vezető jelölt szakmai hátterére és az igazgatott ágazat szempontjából releváns szakmai és vezetői tapasztalatára vonatkozó előírások, amelyek biztosítják, hogy az igazgatott ágazat szempontjából a legalkalmasabb személyek kerülhetnek vezető pozícióba.

[18] Bezes – Jeannot, 2018, 6.

A kinevezési folyamat szigorú szabályozása korlátozhatja a politikai befolyás lehetőségét a közigazgatási döntéshozatalban, így garantálva, hogy a közigazgatási szervek működése során az objektív és szakmai szempontok domináljanak. A kinevezési folyamat átlátható szabályozása biztosítja az elszámoltathatóságot és növeli az állampolgárok bizalmát, mivel láthatóvá válik, hogy a döntéshozó pozíciókba olyan személyek kerülnek, akik a szakmai kritériumoknak megfelelően lettek kiválasztva.

Összességében a vezetők kinevezésére vonatkozó szabályozás alapvető szerepet játszik a közigazgatási szervek autonómiájának megőrzésében, az intézményi integritás és a hatékony működés elősegítésében.

A tanulmány, szervtípusoktól függetlenül, az autonóm jogállású központi közigazgatási szervek vezetőinek megbízatására vonatkozó szabályokat vizsgálja, jogösszehasonlító módszertant alkalmazva.

2. Magyarország

Magyarországon a központi államigazgatás szervtípusait, így a központi közigazgatás szervrendszerének alapvető kereteit a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Ksztv.), az ún. kormány szervezeti törvény^[19] határozza meg. A Ksztv. a központi államigazgatási szervek egyik típusaként vezeti be az ún. autonóm államigazgatási szerveket. A Ksztv. a központi államigazgatási szervek másik típusaként határozza meg az ún. önálló szabályozó szerveket, amelyek azonban nem feltétlenül rendelkeznek autonóm jogállással. Az önálló szabályozó szervek autonómiája, függetlenségük tartalma és erőssége nem azonos – ellentétben az autonóm államigazgatási szervekkel –, azon szakigazgatási terület szakmai tartalmához, uniós és alkotmányos követelményeihez igazodik, amelynek ellátására az Alaptörvény e szervek létrehozatalára felhatalmazást biztosít az Országgyűlésnek.^[20]

Magyarországon autonóm államigazgatási szervnek minősül: a) a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH),^[21] b) a Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban: KH),^[22] c) a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a

[19] Ld. Fazekas, 2020.

[20] Lapsánszky – Patyi – Takács, 2017, 100.

[21] A Gazdasági Versenyhivatal az elsőként létrehozott autonóm jogállású központi közigazgatási szerv Magyarországon. Az Országgyűlés hozta létre a tisztességtelen piaci magatartás tilalmáról szóló 1990. évi LXXXVI. törvény elfogadásával. A Gazdasági Versenyhivatal a törvény hatályba lépésével egyidejűleg, 1991. január 1-jén kezdte meg működését. A jelenleg is hatályos versenytörvény, a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) autonóm jogállását fenntartotta.

[22] A Közbeszerzési Hatóság jogelődjét, a Közbeszerzések Tanácsát az Országgyűlés 1995-ben, az első hazai közbeszerzési törvény megalkotásakor hozta létre az Országgyűlés alá rendelt szervként. A közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) hatálybalépésével, 2012.

továbbiakban: NAIH),^[23] d) a Nemzeti Választási Iroda (a továbbiakban: NVI),^[24] e) az Integritási Hatóság (a továbbiakban: IH),^[25] f) az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság (a továbbiakban: EUTAF),^[26] valamint g) a Szuverenitásvédelmi Hivatal (a továbbiakban: SZVH).^[27] Autonómiával rendelkező önálló szabályozó szervnek tekinthetjük^[28] a) a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóságot (a továbbiakban: NMHH)^[29] és b) a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatalt (a továbbiakban: MEKH).^[30] Az autonóm államigazgatási szerveket és az autonómiával rendelkező önálló szabályozó szerveket a továbbiakban együtt autonóm szervezeteknek nevezzük.

Az autonóm szervek esetében a szervezetalakítási jogkör az Országgyűlés gyakorolja, ugyanis az Országgyűlés – az önálló szabályozó szervek esetén kétféleképpen, az autonóm államigazgatási szervek esetén egyszerű többséggel elfogadott – törvényben hozta őket létre, ami kizárja, hogy a Kormány vagy más államigazgatási szerv ilyen szervtípusba tartozó államigazgatási szervet hozzon létre, szüntessen meg, nevezzen vagy szervezzen át. Az egyes autonóm szervezet létrehozó státusztörvények meghatározzák a szervek céljait, hatásköreiket, feladataikat és a hatáskörgyakorlásuk korlátait. Az autonóm szervek általában nem az Alaptörvény előírása folytán kerülnek ilyen jogállással megszervezésre, amelyre tekintettel jellemzően nem alkotmányos jogállásúak, nem szükségképpen, hanem egyedileg biztosított autonómiával rendelkeznek. Ez alól kivétel a NAIH, az NMHH és a SZVH, amelyek létrehozását az Alaptörvény rendeli el,

január 1-jével a Közbeszerzések Tanácsa megnevezés Közbeszerzési Hatóságra módosult, a törvény ugyanakkor a szervezet korábbi autonóm jogállását változatlanul hagyta.

[23] A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságot az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) hozta létre, az adatvédelmi országgyűlési biztos mint az Országgyűlés szakosított ellenőrző szervének jogutódjaként.

[24] A Nemzeti Választási Irodát a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) hozta létre.

[25] Az Integritási Hatóság az egyik legújabb autonóm államigazgatási szerv, amelyet az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXVII. törvény (a továbbiakban: IHtv.) hozta létre, 2022-ben.

[26] Az EUTAF-ot az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóságról szóló 210/2010. (VI. 30.) Korm. rendelet hozta létre 2010-ben. Az EUTAF eredetileg a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalból kiválva, központi hivatalként, a Kormány hierarchikus irányítási jogköre alá tartozva jött létre. Az EUTAF-ot az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóságról és a kondicionalitási eljárás eredményes lezárása érdekében az Európai Bizottság kérésére elfogadott egyes törvények módosításáról szóló 2022. évi XLIV. törvény (a továbbiakban: EUTAFtv.) alakította át autonóm államigazgatási szervvé.

[27] A Szuverenitásvédelmi Hivatal a legújabb autonóm államigazgatási szerv, amelyet a nemzeti szuverenitás védelméről szóló 2023. évi LXXXVIII. törvény hozott létre. Az SZVH 2024-ben kezdte meg a működését.

[28] Kálmán, 2023, 111-112.

[29] A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.).

[30] A MEKH a hazai energia- és közszolgáltatási piacának szabályozó hatósága, a nemzetgazdaság stratégiai jelentőségű ágazatait felügyeli (földgázpiac, villamos-energia piac, távhőszolgáltatás, víziközmű-szolgáltatás, hulladékgyűjtés). A MEKH-et a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivataltól szóló 2013. évi XXII. törvény (a továbbiakban: MEKH tv.) hozta létre.

a NAIH-nál és az SZVH-nál expressis verbis is kimondva a független jogállás követelményét.^[31] Valamint közvetetten a GVH is szükségképpen szervnek tekinthető, ugyanis az Alkotmánybíróság egyik döntésében^[32] rögzítette, hogy a GVH ugyan nem az alkotmányban szabályozott állami szerv, de sajátos jogállásának alkotmányos garanciális szerepe van.

A magyar központi államigazgatás autonóm szerveinek vezetőit jellemzően a köztársasági elnök – mint a végrehajtó hatalomtól független önálló hatalmi ág – nevezi ki. Fontos kiemelni, hogy az autonómia személyi garanciája ebben az esetben azonban viszonylagos, tekintettel arra, hogy az autonóm szervek vezetőinek kinevezésére jellemzően – a KH és az IH kivételével – javaslatot a miniszterelnök tesz. A magyar alkotmányos rendszerben a köztársasági elnök a kinevezést az autonóm államigazgatási szervek esetében semmilyen okból sem tagadhatja meg. Az önálló szabályozó szervek vezetői esetén azonban a köztársasági elnök akkor megtagadhatja a kinevezést, ha a jogszabályi feltételek hiányoznak, vagy alapos okkal arra következtet, hogy az az államszervezet demokratikus működésének súlyos zavarát eredményezné.^[33] A köztársasági elnöknek egy esetben nincs hatásköre az autonóm szerv vezetőjének kinevezésével kapcsolatban, a KH elnökét ugyanis a Közbeszerzési Tanács tagjai választják maguk közül.

Az autonóm szervek vezetőivel szemben a szabályozás szakirányú szakmai feltételeket részben meghatároz, azonban a GVH, a KH, az NVI és az SZVH esetében az elnökkel szemben a hatályos jogszabályok legfeljebb általános feltételeket támasztanak (felsőfokú végzettség, az országgyűlési képviselők választásán választható, magyar állampolgárság), azonban szakmai feltételeket nem követelnek meg.

Az autonóm szervek vezetőinek megbízási ideje változatos képet mutat, azonban valamennyi esetben túlnyúlik a kormányzati cikluson, egyes esetekben pedig több kormányzati cikluson is.

Valamennyi autonóm szerv vezetője esetén érvényesül a megbízási időn belüli központi közigazgatási beavatkozás tilalma, vagyis a vezetők megbízása nem rövidíthető meg a központi közigazgatási szervek részéről.

[31] Alaptörvény VI. cikk (4) bekezdés, IX. cikk (6) bekezdés és R. cikk (4) bekezdés.

[32] 83/2010. (X. 28.) AB határozat.

[33] Ld. Alaptörvény 9. cikk (6) bekezdés.

	GVH	KH	NAIH	NVI	IH	EUTAF	SZVH	NMHH	MEKH
Elnök ki-nevezése	A miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki.	A Közbeszerzési Hatóság Tanácsa választja, kétharmados többséggel.	A miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki.	A miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki.	Az Állami Számvevőszék elnöke javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki.	A miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki.	A miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki.	A miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki.	A miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki.
Szakmai elvárás az elnökkel szemben	nincs	nincs	van	nincs	van	van	nincs	van	van
Megbízatásának időtartama	6 év, újból kinevezhető	5 év	9 év, egyszer újból kinevezhető	9 év	6 év	5 év, újból kinevezhető	6 év	9 év	7 év, újból kinevezhető
Megbízatás idő előtti megszűntetése lehetséges-e a központi közigazgatás valamely szerve által?	nem	nem	nem	nem	nem	nem	nem	nem	nem

1. táblázat: Az autonóm szervek vezetőire vonatkozó szabályozás összefoglalása Magyarországon

(Forrás: a szerzők saját szerkesztése)

Az autonóm szervekre vonatkozó jogállási törvények a kormány alá rendelt központi államigazgatási szervekhez képest szigorúbb összeférhetetlenségi szabályokat határoznak meg az autonóm szervek vezetői és dolgozói vonatkozásában, a közigazgatás (tágabban az összes hatalmi ág) és a piaci szféra tekintetében is. Az összeférhetlenségi szabályok funkciója a szerv közigazgatáson belüli és egyúttal az igazgatott piac szereplőitől való függetlenség biztosítása.

3. Cseh Köztársaság

Csehországban az autonóm központi államigazgatási szervek meghatározottsága az általános dogmatikai fogalmi rendszerben tisztázott, mindannak ellenére, hogy a szervtípus alkotmányos vagy általános törvényi definíciója hiányzik. A független államigazgatási szervek felsorolása így az egyes szerzők megközelítésétől

függően változhat,^[34] ugyanakkor abban közmegegyezés uralkodik, hogy a cseh jogrend ismeri és használja ezt a szervei jogállási jellemzőt, azzal, hogy a függetlenségnek mindenekelőtt politikai, szervezeti és gazdasági vonatkozásait emeli ki.^[35] Dogmatikai szempontból a központi államigazgatásban a következő országos hatáskörű szervtípusok emelhetőek ki: Kormány, minisztériumok, a kormány irányítása alatt álló országos illetékességű szervek (*správní úřad s celostátní působností přímo řízené vládou*), a minisztérium irányítása alatt álló országos illetékességű szervek (*správní úřad s celostátní působností přímo řízené ministerstvem*), valamint a független közigazgatási hivatalok (*nezávislé správní úřady*).^[36] Az autonóm jogállás jellemzőit mindenekelőtt a szabályozó és felügyeleti hatóságok mutatják fel. Ezek jellemzője, hogy függetlenek más államigazgatási szervektől – jellemzően a Kormánytól is –, ebből következően nincs – közigazgatáson belüli – felettes szervük. A függetlenség követelménye elsősorban speciális tevékenységük/feladatellátásuk (szektorális jellemzőjük) kapcsán indokolt.

A cseh szabályozás alkotmányos^[37] alapjai a közigazgatás szervezetrendszeri keretszabályai kapcsán nagyon szűkszavúan fogalmaznak, egyrészt megállapítják, hogy a Kormány a végrehajtói hatalom csúcspontja, másrészt pedig, hogy minisztériumok és közigazgatási hivatalok (*správní úřad*^[38]) törvénnyel lehet létrehozni, s ugyanígy, hatáskörük szintén törvénnyel jelölhető ki. A központi államigazgatási szervek jogállásával kapcsolatban – jogforrások szempontból – egyfelől a rendszeresen módosított Cseh Szocialista Köztársaság minisztériumainak és más központi államigazgatási szerveinek létrehozásáról szóló 2/1969. sz. törvény^[39] (ún. Kompetencia-törvény), másfelől pedig az ágazati törvények emelhetők ki.^[40] A Kompetencia-törvény rögzíti azt is, hogy a központi államigazgatási szervek tevékenységére kötelező érvénnyel bírnak az alkotmányerejű törvények, törvények és kormányrendeletek. Az általános jogdogmatikai megközelítés alapján azonban a független hatóságokat létrehozó ágazati jogszabály *lex specialis*-ként viszonyulnak a Kompetencia-törvény *lex generalis* jellegű szabályozásához, tehát az adott hatóságot létrehozó státusztörvény felülírja a Kompetencia-törvény ezirányú rendelkezését.^[41]

[34] Ld. Pouperová, 2014; Handrlica, 2009; Dušan et al., 2016.

[35] Pouperová, 2014, 219-225.

[36] Dušan et al., 2016, 79.

[37] Ld. a Cseh Köztársaság Alkotmánya (Ústava České republiky), 67. és 79. cikk. Elérhető: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-1> (2024.01.08.).

[38] A közigazgatási hivatal (ún. správní úřad) fogalma a cseh közigazgatástudományra jellemző sajátos megközelítési módja a közigazgatási szervezet szervezésének, felépítésének. Ld. Dušan et al., 2016, 66-68.

[39] Ld. Zákon ČNR č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky. Elérhető: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1969-2> (2024.01.08.).

[40] E helyen szükséges megjegyezni, hogy a Kompetencia-törvény sorolja fel a központi államigazgatási szerveket, azonban nem tesz különbséget a független vagy irányítás alatt álló államigazgatási szervek között, ezt ugyanis az ágazati jogszabályok teszik meg.

[41] Pouperová, 2014, 216.

A Cseh Köztársaságban autonóm jellemzőket – vagy az autonómia bizonyos fokát – az alábbi szervek mutatnak fel: a) Rádió és Televízió Közvetítési Tanács (a továbbiakban: RTKT),^[42] b) Személyes Adatvédelmi Hivatal (a továbbiakban: SZAH),^[43] c) Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH),^[44] d) Cseh Statisztikai Hivatal (a továbbiakban: CSSH),^[45] e) Energetikai Szabályzó Hatóság (a továbbiakban: ESZH),^[46] f) Cseh Telekommunikációs Hatóság (a továbbiakban: CSTH),^[47] g) Nemzeti Felsőoktatási Akkreditációs Hivatal (a továbbiakban: NFAH),^[48] valamint h) a Politikai Pártok és Mozgalmak Gazdálkodásának Felügyeleti Hatósága (a továbbiakban: PPMGFH).^[49] Egyes szerzők^[50] a független hatóságok körébe sorolnak más szerveket is, úgy mint a Cseh Televízió Tanácsát^[51] vagy a Cseh Rádió Tanácsát.^[52] E szervek esetében – annak ellenére, hogy felmutatnak autonómiára utaló jeleket – azonban az a tudományos közmegegyezés uralkodik, hogy mivel e szervek nem közigazgatási hivatal (ún. *správní úřad*) formájában kerültek létrehozásra, illetve közhatalmi jogszivárványokkal sem rendelkeznek, így nem minősülnek államigazgatási – s ezen belül független államigazgatási – szerveknek.

A törvényi szabályozottság szemszögéből elmondható, hogy a fenti hatóságokat mind törvény hozza létre. A legtöbb hatóságot a Kompetencia-törvény nevezi meg, ugyanakkor jogállásukkal kapcsolatban részletszabályokat nem határoz meg. Ilyenformán tehát az adott közigazgatási szerv tevékenységének és működésének részletes szabályait speciális, ágazati törvény rendezi. Az autonóm közigazgatási szervek esetében általános jellemző, hogy a szervezetalkítási jogkört a parlament gyakorolja.^[53] A független hatóságok létrehozásának alkotmányos alapja nincs, működésük feltételeiről az adott szervezet létrehozó státusz törvény rendelkezik. A jogi szabályozásra (és a szakirodalomra is) jellemző, hogy az autonóm jogállás megjelölésére a “független” (*nezávislý*) jelzőt használja, az autonóm/autonómia kifejezések a központi államigazgatási szervek vonatkozásában nem jelennek meg.

Elméleti megközelítés szempontjából az autonóm jogállású államigazgatási szervek vonatkozásában el lehet különíteni a relatív és abszolút független jogállást, amely a kormányzattól való autonómia, függetlenség mértékére utal. A

[42] Rada pro rozhlasové a televizní vysílání.

[43] Úřad pro ochranu osobních údajů.

[44] Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.

[45] Český statistický úřad.

[46] Energetický regulační úřad.

[47] Český telekomunikační úřad.

[48] Národní akreditační úřad pro vysoké školství.

[49] Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí.

[50] Ld. Sládeček, 2013, 303; Handrlica, 2005, 239.

[51] Rada České televize.

[52] Rada Českého rozhlasu.

[53] A cseh parlament kétkamarás: Képviselőházból (Poslanecká sněmovna) és Szenátusból (Senát) áll.

válaszvonalon nem teljesen éles, és a relatív függetlenséggel bíró szervek esetében is jellemző, hogy tevékenységük végzésében befolyásmentességet élveznek, hatáskörgyakorlásukban védettek. Jellemző, hogy a vezető (vagy vezető testület) kinevezésének szabályai olyanok, amelyek a kormányzat számára több lehetőséget nyújtanak a beavatkozásra.^[54] Relatív független jogállásúnak tekinthető a cseh rendszerben a GVH, a CSSH, az ESZH, a CSTH, illetve az NFAH.

A cseh szabályozás az autonóm hatóságok vonatkozásában mindenekelőtt garanciális szabályként az adott szerv tevékenységével, hatáskörgyakorlásával kapcsolatos függetlenséget deklarálja, ez kifejezetten megjelenik az egyes vizsgált státusztörvényekben. Az egyes részletszabályok vizsgálata kapcsán azonban kiténik, hogy a jogalkotó megközelítése nem csupán a tevékenységre korlátozza a függetlenség fogalmát, hanem lényegében egy autonóm szervei jogállást biztosít. Az államigazgatásban megjelenő autonómia fogalma egyébként sem abszolút, teljes elszigeteltségben egy államigazgatási szerv sem tud működni, minden esetben vannak áthatások, viszonyrendszerek, közpolitikák vagy költségvetési megfontolások, amelyek a független döntéshozatalra valamilyen módon hatást fejthetnek ki. A hatásgyakorlás minimalizálására törekedni lehet, azonban teljesen nem szűrhető ki. A cseh szabályozás hangsúlya a tevékenységi megközelítésen van, azaz az autonóm hatóságok esetében mindenekelőtt azok független hatáskörgyakorlását deklarálja-garantálja, nem pedig a szervei-szervezeti autonóm jogállást, mint olyat.

A vezetői struktúrákban gyakran megjelenik a testületi forma alkalmazása, amelynek nagy előnye, hogy szélesebb társadalmi participációt és nagyobb átláthatóságot tesz lehetővé. Hátránya lehet azonban a munkaszervezés nagyfokú koordinációjának igénye és az ebből következő, lassabb ügymenet. Egyes helyeken a testületi formát rotációs választási rendszer egészíti ki, azaz bizonyos időszakonként csupán egy része van újraválasztva az adott testületi szervnek, amely hosszútávon is lehetőséget biztosít egy – politikai és társadalmi részvétel szempontjából is – diverzifikáltabb testület kialakítására. Relatív független jogállású szervek estén a Kormány valójában meghatározó befolyást gyakorol a vezető személyének kinevezésében.

A vezetővel (vagy vezető testület tagjaival) szembeni végzettségi és szakmai követelmény tulajdonképpen a cseh rendszer egy általános, standard elemének mondható, amely egyértelműen hozzájárul az autonóm működés biztosításához. E feltételek rendszerében megjelenik a negatív szakmai követelmény is (PPMGFH), ahol az elnök és a tanács tagjaival szemben elvárás, hogy választott politikai tisztséget a kinevezést megelőzően ne lássanak el.

Az autonóm szervek vezetőinek megbízási ideje alapvetően hasonló, valamennyi esetben túlnyúlik a kormányzati cikluson. Sajátos a CSSH vezetője, aki a megbízási idejét annak visszavonásáig, vagyis határozatlan időre látja el.

A vezető visszahívására tételesen meghatározott okokból kerülhet sor, a visszahívást indokolni kell. Ezen okok közé jellemzően a vezető tisztségviselő

[54] Sládeček, 2019, 159-161.

törvénytörtő magatartása vagy tiszttségének hosszabb ideig történő el nem látása tartozik jellemzően, így ezek nem szubjektív (pl. bizalomvesztés) döntések, hanem az indokoknak objektívan igazolhatónak kell lenniük. Ez a szabály a CSSH esetében kerül áttörésre, amely vezetőjének nincs meghatározott megbízási időtartama, és visszahívására a Köztársasági Elnök által kerül sor, a Kormány javaslatára. Tekintettel azonban arra, hogy a Köztársasági Elnök közreműködése a kinevezés és visszahívás vonatkozásában protokolláris,^[55] így a tulajdonképeni visszahívási jogkört a Kormány gyakorolja a CSSH vezetője esetében. Ezzel az egy kivétellel, valamennyi független szerv vezetője vagy vezető testülete esetén érvényesül a megbízási időn belüli központi közigazgatási beavatkozás tilalma, vagyis a vezetők megbízása nem rövidíthető meg önkényesen a központi közigazgatás (államigazgatás) részéről.

	RTKT	SZAH	GVH	CSSH	ESZH	CSTH	NFAH	PPMGFH
Elnök kinevezése	A Tanács választja saját soraiból. A Tanács tagjait a Képviselőház választja (a parlament alsóháza).	A Köztársasági elnök nevezi ki a Szenátus (a parlament felsőháza) javaslatának alapján.	A Köztársasági elnök nevezi ki a Kormány javaslatára.	A Köztársasági elnök nevezi ki a Kormány javaslatára.	A tanács tagjait és elnökét a miniszter javaslatára a Kormány nevezi ki.	A tanács tagjait és elnökét a miniszter javaslatára a Kormány nevezi ki.	Az elnökét és a tanács tagjait a Kormány nevezi ki.	A Köztársasági elnök nevezi ki (és hívja vissza), a Képviselőház (alsóház) és a Szenátus (felsőház) által javasolt 1-1 jelöltből választva. A tanács tagjait a Köztársasági Elnök nevezi ki a Szenátus javaslatára alapján.
Szakmai vagy egyéb elvárások az elnökkel szemben	Nincs. Az általános elvárások (pl. büntetlen előélet, 25 életév betöltése) minden tanáccsal szemben érvényesülnek.	Van. Felsőfokú jogi vagy informatikai végzettség; angol, német vagy francia nyelvtudás; legalább 5 év szakmai tapasztalat - a jogi vagy informatikai végzettség hiánya kiváltható 10 év szakmai tapasztalattal; 40. életév betöltése.	Van. Felsőfokú végzettség; 10 év szakmai tapasztalat jogi vagy közgazdasági területen; 40. életév betöltése.	Nincs.	Van. Minden tanáccsal szemben érvényesül. Legalább 7 év szakmai tapasztalat az energetikai ágazatban (ebből legalább 3 év vezetői tapasztalat); felsősokú végzettség; az energetikai ágazat elismert és tapasztalt személyisége.	Van. Minden tanáccsal szemben érvényesül. Legalább 5 év szakmai tapasztalat (telekommunikáció, jog vagy közgazdaságtan területén); felsőfokú végzettség.	Nincs. Az elnök személynél konzultálni kell az egyetemek képviselőivel. A tanács tagjainak kinevezésekor figyelembe veszik akadémiai és felsőoktatási tapasztalataikat.	Van. Az elnökkel és a tanáccsal szemben is szabályok érvényesülnek. Felsőfokú végzettség; a kinevezést megelőző 3 évben (2 a tanáccsal szemben) nem volt tagja politikai pártnak illetve nem töltött be parlamenti képviselői vagy szenátori, európai parlamenti, megyei önkormányzat képviselő-testületi (illetve prágai városi képviselőtestületi) tisztséget.

[55] Ld. Sládeček, 2019, 160-161.

Megbízatásának időtartama	6 év; egy alkalommal újból megválasztható.	5 év; egy alkalommal újból kinevezhető.	6 év; egy alkalommal újból kinevezhető.	Nincs időkorlát, visszahívásig tölti be tisztségét.	5 év; egy alkalommal újból kinevezhető; rotációs rendszer (évente 1 új tag).	5 év; egy alkalommal újból kinevezhető; rotációs rendszer (évente 1 új tag).	6 év; egy alkalommal újból kinevezhető.	Az elnök megbízatása 6 év, egy alkalommal újból kinevezhető. A tanács tagjának megbízatása 6 év; egy alkalommal újból kinevezhető.
Megbízatás idő előtti megszűntetése lehetséges-e a központi közigazgatás valamely szerve által?	Nem.	Nem.	Nem.	Igen. A Kormány javaslatára a Köztársasági Elnök hívja vissza, akinek a közreműködése formális.	Korlátozottan. ^[56] A miniszter javaslatára a Kormány hívja vissza, tételesen meghatározott okokból.	Korlátozottan. ^[57] A miniszter javaslatára a Kormány hívja vissza, tételesen meghatározott okokból.	Korlátozottan. ^[58] Tételesen meghatározott okokból lehetséges.	Nem.

2. táblázat: Az autonóm szervek vezetőire vonatkozó szabályozás összefoglalása a Cseh Köztársaságban. (Forrás: a szerzők saját szerkesztése)

Az összeférhetetlenségi szabályok vizsgálata kapcsán megállapítható, hogy kisebb-nagyobb eltérésekkel ugyanazt a mintázatot követik: a független hatóságok vezetőivel vagy vezető testületeivel szemben szigorú összeférhetlenségi szabályok állnak fenn, amelyek más, közhatalmat gyakorló szervben vállalt tisztséget zárnak ki (ezek lehetnek más közigazgatási szervek, bíróságok vagy egyéb állami szerveknél betöltött jogviszony). Az összeférhetlenségi szabályok továbbá jellemzően kizárják a gazdasági-vállalkozási tevékenység végzését is – ez különösen jellemző azon hatóságok esetében, amelyek valamely gazdaságigazgatási ágazat felügyeletéért felelnek. Az összeférhetlenségi szabályok alól kivétel a tudományos, pedagógiai, irodalmi, újságírói és művészeti tevékenységet folytatása, feltéve, hogy ezzel nem veszélyeztetik az adott hatóság tevékenységének függetlenségét.

[56] Visszahívásra tételesen meghatározott okokból kerülhet sor, tulajdonképpen a tanács tag törvénysértő magatartása (pl. utasítást fogad el, összeférhetetlen) vagy tisztségének el nem látása (6 hónap inaktivitás) alapján.

[57] Visszahívásra tételesen meghatározott okokból kerülhet sor, tulajdonképpen a tanács tag törvénysértő magatartása (pl. ismételt súlyos kötelezettségzegés; már nem teljesíti a kinevezés feltételeit) vagy tisztségének el nem látása (6 hónap inaktivitás) alapján.

[58] A Kormány felmentheti a tanács tagját, ha az indoklás nélkül 6 hónapon keresztül nélkül nem látja el feladatát, vagy ha olyan cselekményt követett el, amellyel veszélyeztetni hivatal függetlenségét.

4. Szlovák Köztársaság

A Szlovák Köztársaságban a központi államigazgatási szervek rendszere nem egységes, az egyes szervek, szervtípusok közt jelentős különbségek mutatkoznak. Ezen belül a jogi szabályozás szempontjából két csoport különíthető el: a központi államigazgatás szervei (*ústredný orgán štátnej správy*) – ide tartoznak a) a minisztériumok, illetve a b) központi államigazgatás egyéb szervei, amelyek egyes esetekben mutatnak fel függetlenségi/autonómia jellemzőket; valamint az országos hatáskörű államigazgatási szervek (*orgán štátnej správy s celorepublikovou pôsobnosťou*).^[59] Ez utóbbiba sorolhatóak: a) a szabályozó és felügyeleti (regulációs) hatóságok, b) a dekoncentrált hatóságok,^[60] valamint c) az ellenőrző hatóságok.^[61] Az autonóm jogállás jellemzőit mindenekelőtt a szabályozó és felügyeleti (regulációs) hatóságok mutatják fel. A szabályozó és felügyeleti hatóságok jellemzője, hogy függetlenek más államigazgatási szervektől, tevékenységükön belül jellemzően a kormánytól is. Ebből következik, hogy az államigazgatás szervezeti struktúráján belül nincs felettes szervük. A függetlenség követelménye abból adódik, hogy tevékenységük olyan szabályozási területeket érint, amelyek nem lehetnek politikai befolyás alatt (pl. a hálózati iparágak szabályozása, a személyes adatok védelme). E csoport létrehozását elsősorban az Európai Unió jogának a Szlovák Köztársaság jogrendjébe való átültetésének szükségessége indokolta a csatlakozás előtti szakaszban, mivel az Európai Unió joga előírta a függetlenség követelményét néhány ilyen szervvel szemben.

Összegezve tehát, autonóm jellemzőket a központi államigazgatás egyes szervei, valamint a szabályozó és felügyeleti (regulációs) hatóságok mutatnak fel. Az autonóm államigazgatási szerv általános típusát (fogalmát) a szlovák szabályozás nem ismeri, ezt a jogállástípust gyűjtőfogalomként nem használja.

A Szlovák Köztársaság Alkotmánya^[62] az államigazgatási szervrendszer kapcsán csupán minimális szabályokat tartalmaz, amelyek értelmében a központi államigazgatási szerveket és a helyi államigazgatási szerveket törvény hozza létre,^[63] illetve a minisztériumok és más államigazgatási szervek törvényi felhatalmazás alapján, törvény keretei között általánosan kötelező érvényű jogszabályokat (azaz normatív közigazgatási aktusokat) adhatnak ki.^[64] A szabályozás törvényi szintjét egyfelől a kormány által végzett tevékenységek szervezéséről

[59] Berčíková – Berčík – Búšik, 2008, 9-13.

[60] A dekoncentrált hatóságok jogállásának központi eleme, hogy egy minisztérium vagy más központi államigazgatási szerv hatásköre egy részének szétválasztása és egy külön szervezethez csatolása (azaz dekoncentráció), eredményeként jönnek létre. Főszabály szerint így van felettes szervük. Ld. Tekeli, 2020.

[61] A hatóságoknak ezt a csoportját az jellemzi, hogy hatáskörük a közigazgatás egy adott területére vonatkozó szakigazgatási felügyelet gyakorlására összpontosít. Ezek általában olyan szervek, amelyek egy minisztérium vagy más központi államigazgatási szerv irányítása alá tartoznak. Ld. Tekeli, 2020.

[62] Ld. Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. (a továbbiakban: Szlovák Alkotmány).

[63] Ld. Szlovák Alkotmány 122. cikk.

[64] Ld. Szlovák Alkotmány 123. cikk.

és a központi államigazgatás szervezetéről szóló 575/2001 sz. törvény,^[65] másfelől pedig az ágazati törvények jelentik.

A Szlovák Köztársaságban autonóm jellemzőkkel – vagy az autonómia bizonyos fokával – nagy számban rendelkeznek központi államigazgatási szervek. Ilyen szervnek tekinthető: a) a Monopóliumellenes Hivatal (a továbbiakban: MH),^[66] b) a Statisztikai Hivatal (a továbbiakban: SH),^[67] c) a Nemzetbiztonsági Hivatal (a továbbiakban: NBH),^[68] d) a Közbeszerzési Hivatal (a továbbiakban: KH)^[69] [az a)-d) pontban megjelölt szervek a központi államigazgatás egyéb szerveinek minősülnek], e) a Személyes Adatvédelmi Hatóság (a továbbiakban: SZAH),^[70] f) az Egészségügyi Felügyeleti Hatóság (a továbbiakban: EFH),^[71] g) a Hálózati Iparágak Szabályozási Hatósága (a továbbiakban: HISZH),^[72] h) a Mediális Szolgáltatások Tanácsa (a továbbiakban: MSZT),^[73] i) az Elektronikus Hírközlési és Postai Szolgáltatások Hatósága (a továbbiakban: EHPSZH),^[74] j) a Közlekedési Hatóság (a továbbiakban: KöH),^[75] k) az Auditfelügyeleti Hatóság (a továbbiakban: AFH),^[76] l) a Bejelentővédelmi (Whistleblower) Hatóság (a továbbiakban: BvH),^[77] valamint m) az Állami Választási- és Pártfinanszírozás-ellenőrzési Bizottság (a továbbiakban: ÁVPeB).^[78]

E szervek esetében általános jellemző, hogy a szervezetalakítási jogkört a jogalkotó Nemzeti Tanács (*Národná rada Slovenskej republiky*) gyakorolja, konstituálásuknak alkotmányos alapja nincs, létrehozásuk és működésük feltételeiről az adott szervet létrehozó státusztörvény rendelkezik. A jogi szabályozásra (és a szakirodalomra is) jellemző, hogy az autonóm jogállás megjelölésére a “független” (*nezávislý*) jelzőt használja, az autonóm/autonómia kifejezések a központi államigazgatási szervek vonatkozásában nem jelennek meg.

A szlovák szabályozásban jól megfigyelhető a független hatóságok történeti fejlődése: a korábban létrehozott hatóságok (pl. NBH) törvényi szintű autonómiadeklarációja hiányzik, az újabb konstituálású független hatóságok esetén az autonómiadeklaráció a normatív szövegben kifejezetten rendezett. A független jellemzőkkel bíró hatóságok számából is látható, hogy a szlovák jogalkotó erősen preferálja ezt a megszervezési módot. A szlovák közigazgatási rendszerben

[65] Ld. Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy.

[66] Protimonopolný úrad Slovenskej republiky.

[67] Štatistický úrad Slovenskej republiky.

[68] Národný bezpečnostný úradu.

[69] Úrad pre verejné obstarávanie.

[70] Úrad na ochranu osobných údajov.

[71] Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou.

[72] Úrad pre reguláciu sietových odvetví.

[73] Rada pre mediálne služby.

[74] Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb.

[75] Dopravný úrad.

[76] Úrad pre dohľad nad výkonom auditu.

[77] Úrad na ochranu oznamovateľov.

[78] Štátna komisia pre voľby a kontrolu financovania politických strán.

megjelennek olyan hatóságok, amelyek teljes autonómiával bírnak^[79] – szervezet, tevékenység és költségvetés szempontjából is –, s vannak olyanok, amelyekben az autonómia csupán egy bizonyos tevékenység (vagy tevékenységcsoport) vonatkozásában jelenik meg. Jellemző azonban még e szervek esetén is (pl. KöH, AFH), hogy a vezető visszahívására csupán tételesen meghatározott okokból kerülhet sor, ezzel is csökkentve a mindennapi politika áthallásait az adott szerv működésébe. Ez a megoldás így egy erős autonómiakonstrukciót jelent, amely biztosítani tudja, hogy e szervek a politikai behatásoktól független módon végezzék tevékenységüket.

Valamennyi, autonómiával rendelkező hatóságot törvény hozza létre. Egyes esetekben ez maga a kormány által végzett tevékenységek szervezéséről és a központi államigazgatás szervezetéről szóló törvény (MH, SH, NBH, KH), más esetekben pedig ágazati törvény. Valamennyi szerv esetén rögzíthető, hogy az adott közigazgatási szerv tevékenységének és működésének részletes szabályait speciális, ágazati törvény rendezi.

A kinevezési jogkörök vizsgálata kapcsán több esetben megjelenik, hogy a kinevezést a Köztársasági Elnök vagy a Nemzeti Tanács aktusa véglegesíti. A szlovák alkotmányos rendszerben a Köztársasági Elnök a kinevezést csupán akkor tagadhatja meg, ha a kinevezés jogszabályba ütköző lenne (pl. olyan jelöltre érkezik javaslat, amelyik nem teljesíti a szakmai felételeket), mérlegelési jogkörrel nem bír. A Nemzeti Tanács választása esetén annak diszkrecionális jogköre jóval tágabb, ugyanis megeshet, hogy az adott jelölt a törvényi feltételek teljesítése esetén sem kapja meg a döntéshozatalhoz (azaz a megválasztáshoz) szükséges szavazati arányt.

Jellemző, hogy a legtöbb szerv esetében végzettségi és szakmai gyakorlati alkalmassági feltételek teljesítését is előírja a jogszabály. Ez utóbbi nagyban hozzájárul egy adott közigazgatási szerv behatásmentes hatáskörgyakorlásához, azaz így ez a szabályozási konstrukció kifejezetten pozitívan értékelhető. A végzettségi, szakmai feltételek teljesítésének egy különös fajtája a negatív szakmai feltétel, amely azt írja elő, hogy a vezető nem látott el bizonyos tisztséget, feladatot a kinevezését megelőző időszakban (pl. BvH).

Valamennyi független szerv vezetője vagy vezetőtestülete esetén érvényesül a megbízási időn belüli központi közigazgatási beavatkozás tilalma, vagyis a vezetők megbízatása nem rövidíthető meg önkényesen a központi közigazgatás (államigazgatás) részéről. Egy kivétellel (ÁVPeB) érvényes, hogy megbízási idejük túlnyúlik az adott négyéves választási időszakon.

[79] A közigazgatási szervek teljes függetlensége egy elméleti konstrukció, az államszervezet mindennapi működésében abszolút függetlenség nem képzelhető el. Ha más vonatkozásban nem is, de minden autonóm jogállású szerv függő viszonyban van az állami költségvetéstől; s mivel az állami költségvetés elfogadása arra az országgyűlésre (parlamentre) van bízva, amelyben többséggel bír az aktuális kormányzat, így közvetve a mindenkorai kormánynak van lehetősége költségvetési eszközök révén függőségi viszonyok kialakítására az autonóm jogállású szervek irányába is.

Tekintettel arra, hogy az összes, független tevékenységgel (vagy jogállással) bíró központi államigazgatási szerv státusztörvénye egyszerű törvény – nem pedig alkotmányerejű törvény, amely elfogadásához magasabb szavazati arány szükséges a szlovák parlamentben –, fennáll annak a lehetősége, hogy e szabályok egyszerűen megváltoztathatók. Ilyen esetre került sor például az EFH esetében 2024-ben,^[80] ahol a kinevezés és visszahívás eredeti rendszerét – amelyben a hatóság elnökét a Köztársasági Elnök nevezte ki a Nemzeti Tanács által jóváhagyott Kormányjavaslat alapján – váltotta fel egy új rendszer, amelyben a miniszter javaslatára a Kormány nevezheti ki és hívja vissza. Ráadásul – ezzel együtt – a 2024. év eleji új szabályozásba bekerült egy új visszahívási ok is, amely értelmében a hatóság vezetője visszahívható, ha nyomós okok merülnek fel, amelyek kétségeket ébresztenek vagy ébreszthetnek személyes, erkölcsi vagy szakmai alkalmasságát illetően.^[81] Ez az ok lényegében lehetőséget teremt arra, hogy a hatóság vezetője elmozdításra kerüljön abban az esetben is, ha magatartása kétséget ébreszthet, ami gyakorlatilag a bizalomvesztés szubjektív kategóriájaként értelmezhető. A szabályozás értelmében került visszahívásra 2024. év elején a hatóság vezetője, akinek tisztségét egyébként 2026-ig kellett volna betöltenie.^[82] Összességében viszont még így is kijelenthető, hogy a vezetői kinevezési és visszahívási szabályok magas szintű autonómia-feltételeket biztosítanak a független államigazgatási szervek működéshez.

[80] Ld. a kormányzati tevékenységek szervezéséről és a központi államigazgatás szervezetéről szóló, módosított és egyes törvényeket kiegészítő 575/2001. sz. törvény módosításáról szóló 7/2024 sz. törvény (zákon č. 7/2024 Z. z. ktorým sa mení a doplná zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a doplnajú niektoré zákony), <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2024/7/20240201.html> (2024.02.09.) E törvénymódosítás a Statisztikai Hivatal vezetőjének kinevezési szabályait érintette még hasonló módon.

[81] Existujú iné závažné dôvody, najmä v prípade konania, ktoré vyvoláva alebo je spôsobilé vyvolať pochybnosti o osobnostných, morálnych alebo odborných predpokladoch na výkon jeho funkcie. 22. § (2) bek. Az egészségbiztosító társaságokról és az egészségügyi felügyeletről szóló törvény

[82] Dolinková odvolala úradníčku Bláhovú. Tá tvrdí, že stojí v ceste tomu, aby si Penta vyplatila zisk 176 miliónov eur. Elérhető: <https://standard.sk/560770/dolinkova-odvolala-uradnicku-blahovu-ta-tvrdi-ze-stoji-v-ceste-tomu-aby-si-penta-vyplatila-zisk-176-milionov-eur> (2024.02.09).

	MH	SH	NBH	KH	SZAH	EFH	HISZH	
Elnök kinevezése	A köztársasági elnök nevezi ki, nyilvános pályázat alapján.	A kormány nevezi ki.	A Nemzeti Tanács választja kormány javaslatára.	A Nemzeti Tanács választja kormány javaslatára, pályázat alapján.	A Nemzeti Tanács választja kormány javaslatára.	A kormány nevezi ki, a miniszter javaslatára.	A kormány nevezi ki.	
Szakmai vagy egyéb elvárás az elnökkel szemben	Van. Felsőfokú végzettség; 30. életév betöltése.	Nincs.	Van. Szigorú és speciális szabályrendszer; életkori szabály.	Van. Felsőfokú végzettség, 5 év szakmai gyakorlat, aktív idegennyelvismeret.	Van. Felsőfokú végzettség, 2 év szakmai gyakorlat.	Van. Felsőfokú végzettség, 7 év szakmai gyakorlat (ebből legalább 2 év vezetői, tudományos vagy pedagógiai tapasztalat).	Van. Különleges végzettség, 10 év szakmai gyakorlat (ebből legalább 5 év vezetői tapasztalat).	
Megbízásának időtartama	5 év; egy alkalommal újból kinevezhető.	5 év; egy alkalommal újból kinevezhető.	7 év; egy alkalommal újból megválasztható.	5 év; egy alkalommal újból kinevezhető.	5 év; egy alkalommal újból kinevezhető.	5 év; egy alkalommal újból kinevezhető.	6 év; egy alkalommal újból kinevezhető.	
Megbízás idő előtti megszüntetése lehetséges-e a központi közigazgatás valamely szerve által?	Nem.	Igen.	Nem.	Nem.	Nem.	Igen.	Nem.	

	MSZT	EHPSSH	KöH	AF	BH	ÁVPeB
	A Nemzeti Tanács választja, nyilvános meghallgatás alapján. A jelöltekre javaslatot szakmai és civil szervezetek illetve egyházak tehetnek.	A Nemzeti Tanács választja kormány javaslatára.	A miniszter javaslatára a kormány nevezi ki.	A miniszter nevezi ki a Tanács 4 tagját, amelyből 2 tagra a nemzeti bank tesz javaslatot.	A Nemzeti Tanács választja kormány javaslatára.	10 tagot azok a politikai pártok delegálnak, amelyek a választásokon parlamenti képvisellel rendelkeznek - arányosan; 1-1 tagot delegál az Alkotmánybíróság, Legfelsőbb Közigazgatási bíróság, főügyész és az Állami Számvevőszék.
	Nincs.	Nincs.	Nincs.	Van. Felsőfokú végzettség, 5 év szakmai gyakorlat (amelyből legalább 2 év vezetői, tudományos vagy pedagógiai tapasztalat) és jó hírnév.	Van. Felsőfokú végzettség, illetve egyéb feltételek (pl. az elmúlt 5 évben nem láttott el vezető közigazgatási tisztséget).	Van. Felsőfokú végzettség; 35. életév betöltése.
	6 év; egy alkalommal újból megválasztható.	6 év; egy alkalommal újból megválasztható.	6 év; egy alkalommal újból kinevezhető.	5 év; egy alkalommal újból kinevezhető.	7 év; csupán egyszer választható meg.	A következő bizottság megalakulásáig (jellemzően választástól választásig); egy alkalommal újra delegálhatóak a tagok.
	Nem.	Nem. A Kormány javaslatára a Nemzeti Tanács elnöke felmenti.	Korlátozottan. A miniszter javaslatára a Kormány hívja vissza, törvényben tételesen meghatározott okokból kerülhet rá sor.	Korlátozottan. A miniszter hívja vissza, törvényben tételesen meghatározott okokból kerülhet rá sor.	Nem. A Kormány javaslatára a Nemzeti Tanács hívja vissza, szavazással.	Nem.

*3. táblázat: Az autonóm szervek vezetőire vonatkozó szabályozás összefoglalása a Szlovák Köztársaságban.
(Forrás: szerzők saját szerkesztése)*

IV. KÖVETKEZTETÉSEK

A tanulmány célja volt, hogy összehasonlítsa az autonóm jogállású központi közigazgatási szervek vezetőinek kinevezésére vonatkozó szabályozást Magyarországon, Csehországban és Szlovákiában. A három ország közös történelmi múltja és kulturális háttere hasonló közigazgatási struktúrák kialakulását eredményezte, ami megkönnyíti az összehasonlítást. Az összehasonlítás eredményeként több tudományos megállapítás is tehető.

Mindhárom országban az autonóm jogállású központi közigazgatási szervek vezetőinek kinevezésére vonatkozó szabályozás célja a politikai befolyástól való függetlenség biztosítása. Magyarországon és Szlovákiában a kinevezési folyamatban a köztársasági elnök, míg Csehországban a parlament különböző házai is szerepet játszanak, ezáltal növelve az átláthatóságot és csökkentve a közvetlen politikai beavatkozás lehetőségét.

Az EU-tagság mindhárom ország esetében meghatározó szerepet játszik a közigazgatási reformok és az autonómia kérdésében. Az EU szabályozási keretei és követelményei jelentős mértékben hozzájárultak az autonóm jogállású szervek létrehozásához és működésük függetlenségéhez.

Az autonóm jogállású szervek vezetőivel szemben támasztott szakmai követelmények és a kinevezési folyamat átláthatósága eltérő mértékű a három országban. Csehországban és Szlovákiában részletesebb és szigorúbb követelményeket találunk, míg Magyarországon a követelmények inkább általános jellegűek.

Mindhárom országban a vezetői megbízatások időtartama jellemzően túlmutat a kormányzati ciklusokon (Magyarországon egyes esetekben több kormányzati cikluson is), ami hozzájárul a közigazgatási szervek stabilitásához és függetlenségéhez. Az idő előtti felmentésekre vonatkozó szabályozások szigorúak, ami tovább erősíti a vezetők pozíciójának védelmét.

Összességében a tanulmány rámutatott, hogy bár Magyarország, Csehország és Szlovákia közigazgatási rendszerei sok tekintetben hasonlóak, a vezetői kinevezések szabályozása és az autonómia biztosítása terén jelentős különbségek vannak. Ezek az eltérések tükrözik az egyes országok történelmi, politikai és kulturális sajátosságait, valamint az EU-tagságukból eredő követelményeket és hatásokat. A kutatás eredményei hozzájárulhatnak a regionális és nemzeti szintű közigazgatási reformok megértéséhez és tervezéséhez, elősegítve ezzel a hatékonyabb és függetlenebb közigazgatási rendszerek kialakítását.

- Árva, Zsuzsanna (2022): Contributions to the interpretation of the concept of autonomy in the light of the model change in Hungary. In: *Institutiones Administrationis - Journal of Administrative Sciences*. Vol. 2/2022. No. 1.
DOI: <https://doi.org/10.54201/iajas.v2i1.41>.
- Berényi Sándor (2003): *Az európai közigazgatási rendszerek intézményei. (Autonómiák és önkormányzatok)*. Rejtjel, Budapest.
- Berčíková, Zuzana – Berčík, Peter – Búšik, Jozef (2008): *Organizácia a výkon štátnej správy v Slovenskej republike*, 2. vydanie. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, sekcia verejnej správy, Bratislava.
- Bersch, Katherine – Fukuyama, Francis (2023): Defining Bureaucratic Autonomy. In: *Annual Review of Political Science*. Vol. 26/2023.
DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-051921-102914>.
- Bezes, Philippe – Jeannot, Gilles (2018): Autonomy and managerial reforms in Europe: Let or make public managers manage? In: *Public Administration*. Vol. 96/2018. Issue 1.
DOI: <https://doi.org/10.1111/padm.12361>.
- Bouckaert, Geert – Verhoest, Koen (1999): A comparative perspective on decentralisation as a context for contracting in the public sector: practice and theory. In: Fortin, d'Yvonne (ed.): *La Contractualisation dans le Secteur Public des Pays Industrialisés depuis 1980*. L'Harmattan, Paris.
- Christensen, Tom – Lægreid, Per (2007): Regulatory Agencies – The Challenges of Balancing Agency Autonomy and Political Control. In: *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*. Vol. 20/2007. No. 3.
DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2007.00368.x>.
- Dušan, Hendrych et al. (2016): *Správní právo. Obecná část. 9. vydání*. C.H. Beck, Praha.
- Elgie, Robert – Mcmenamin, Iain (2005): Credible Commitment, Political Uncertainty or Policy Complexity? Explaining Variations in the Independence of Non-majoritarian Institutions in France. In: *British Journal of Political Science*. Vol. 35/2005.
DOI: 10.1017/S0007123405000281.
- D'Aspremont, Jean (2011): The Multifaceted Concept of the Autonomy of International Organizations and International Legal Discourse. In: Collins, Richard – White, Nigel D. (eds.): *International Organizations and the Idea of Autonomy*. Routledge.
- De Somer, Stéphanie (2017): *Autonomous Public Bodies and the Law*. Edward Elgar, Brussels.
DOI: <https://doi.org/10.4337/9781785364686.00007>.
- Fazekas János (2020): Autonóm államigazgatási szervek. In: Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. (Elérhető: <http://ijoten.hu/szocikk/autonom-allamigazgatasi-szervek>. Letöltés ideje: 2023. október 14.).
- Fazekas Marianna (2008): *A köztisztviselők szabályozásának egyes kérdései*. Rejtjel, Budapest.
- Fleurke, Frederik – Willemse, R. (2004): Approaches to Decentralization and Local Autonomy: A Critical Appraisal. In: *Administrative Theory & Praxis*. Vol. 26/2004. No. 4.
- Handrlica, Jakub: Ke koncepci tzv. „nezávislých regulačních orgánů“ a k problematice jejich „nezávislosti“. In: *Správní právo* č. 4/2005.
- Handrlica, Jakub (2009): *Nezávislé správní orgány*. Studie Národohospodářského ústavu Josefa Hlávky, Praha.

- Hannum, Hurst – Lillich, Richard B. (1980): The Concept of Autonomy in International Law. In: *American Journal of International Law*. Vol. 74/1980. No. 4.
DOI:10.2307/2201026.
- Kálmán, János (2023): The legal status of independent regulatory organs and their place in the system of hungarian public administration. In: *Public Governance, Administration and Finances Law Review*. Vol. 8/2023. No. 1.
DOI: 10.53116/pgafnr.6561
- Lapsánszky András – Patyi András – Takács Albert (2017): *A közigazgatás szervezete és szervezeti joga*. Dialóg Campus, Budapest.
- Möller, Kai (2009): Two Conceptions of Positive Liberty: Towards an Autonomy-Based Theory of Constitutional Rights. In: *Oxford Journal of Legal Studies*. Vol. 29/2009. No. 4.
DOI: <https://doi.org/10.1093/ojls/gqp029>.
- Pouperová, Olga (2014): *Nezávislé správní úřady. Ministerstvo vnitra*. (Elérhető: <https://www.mvcr.cz/clanek/nezavisle-spravni-urady.aspx>. Letöltés ideje: 2024. június 2.).
- Sládeček, Vladimír (2013): *Obecné správní právo. 3. vydání*. Wolters Kluwer, Praha.
- Tekeli, Jozef (2020): Organizácia verejnej správy. In: Tekeli, Jozef – Jakab, Radomír – Seaman, Tibor (eds): *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. ŠafárikPress, Košice, 65-129.
- Van Thiel, Sandra (2000): *Quangocratization: Trends, Causes and Consequences*. Interuniversity Center for Social Science Theory and Methodology, Utrecht.
- Verhoest, Koen – Peters, B. Guy – Bouckaert, Geert – Verschuere, Bram (2004): The study of organisational autonomy: A conceptual review. In: *Public Administration and Development*. Vol. 24/2004.
DOI: <https://doi.org/10.1002/pad.316>.

SZIVÓS KRISTÓF

A perfelvételi tárgyalás funkcióanalízise^{[1]*}

ABSTRACT

The Code of Civil Procedure recognises several types of preparation of the main hearing. Of these, the preparatory hearing is of particular importance, given the predominant role of the oral hearing in civil proceedings established during the codification of procedural law in the 19th century. With the introduction of the new Code of Civil Procedure, however, the oral preparation of the main hearing, i.e. the preparatory hearing, has assumed a different function compared to its role under the earlier unified trial structure. However, in order to fulfil its role as intended by the legislator, the preparatory hearing must be conducted with due diligence by the parties and their representatives, which the legislator imposes through the requirement of professional diligence. The paper examines two issues: it conducts a functional analysis of the preparatory hearing, showing the role that oral preparation plays (or could play) in Hungarian procedural law, and it analyses the means by which the legislator seeks to compel the parties to cooperate in the most effective preparation of the main hearing.

Keywords: main hearing model ■ preparation ■ preparatory hearing
■ professional diligence ■ postponement

I. BEVEZETÉS

A főtárgyalási modellben a főtárgyalás előkészítésén van a legnagyobb hangsúly annak érdekében, hogy a koncentrált per követelménye megvalósulhasson. A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) is a perkonzentráció alapvető szabályozása körében kiemeli, hogy a bíróságnak és a feleknek törekedniük kell arra, hogy az ítélet meghozatalához szükséges valamennyi tény és bizonyíték olyan időpontban álljon rendelkezésre, hogy a jogvita lehetőleg egy tárgyaláson elbírálgatható legyen (Pp. 3. §). Az „egy tárgyalás kitétel” az érdemi tárgyalásra utal, hiszen perfelvételi tárgyaláson ítélet nem hozható.^[2]

[1] * A Kulturális és Innovációs Minisztérium ÚNKP-23-4 – kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.

[2] Szivós, 2019, 283.

A tanulmány azt mutatja be, hogy a perfelvételi tárgyalás milyen funkciókat tölt be a főtárgyalás modellben (*de lege lata*), valamint ennek körében szól arról, hogy milyen más funkciót vagy funkciókat is betölthetne (*de lege ferenda*). Fontos ugyanakkor annak kiemelése is, hogy a perfelvételi tárgyalás csak úgy töltheti be törvényi funkcióit, ha a felek felelős közreműködése is megvalósul, ezért a tanulmány harmadik részkérdésként vizsgálja azt is, hogy a törvény hogyan próbálja meg rászorítani a feleket arra, hogy a felelős pervitel követelményének megfelelően járjanak el a perfelvételi tárgyaláson.

II. VÁLTOZÁS ÉS ÁLLANDÓSÁG A TÁRGYALÁS POLGÁRI PERBELI SZEREPÉBEN

„A tárgyalás a polgári peres eljárás egyik leglényegesebb szakasza, a bíróság nyilvános ülése, amelyen megtörténik az ítélet alapjául szolgáló tényállás feldeírása, a bizonyítás felvétele, a felek által érvényesíteni kívánt jogok meghatározása.”^[3] E definíció továbbra is elfogadható, azzal a kiegészítéssel, hogy a tárgyalás a hatályos jogban két, elkülönült funkcióval rendelkező formára oszlik: perfelvételi és az érdemi tárgyalásra.^[4] E jogalkotói megközelítés egyértelmű szakítás a tárgyalások egyenértékűségének elvével, amely a polgári perjogot az elmúlt több, mint egy évszázada töretlenül jellemezte. Az egyenértékűség azt jelenti, hogy az egyes tárgyalásoknak nincs elkülönült funkciója, főszabály szerint bármelyik tárgyaláson hozható például ítélet, folytatható le bizonyítás vagy adhatnak elő a felek újabb tényeket és bizonyítékokat.

A szóbeliség elve a 19. századi perjogi kodifikáció óta megkerülhetetlen a magyar perjogban. A polgári törvénykezési rendtartás tárgyában alkotott 1868. évi LIV. törvénycikk rendszerében tapasztalt erős írásbeliségtől való markáns elfordulásként értékelhető az 1911. évi I. törvénycikk, amely az 1952. évi III. törvényben is tovább élt. A jogalkotó a hatályos törvényben az írásbeliség szerepét megerősítette, amelyet a keresetlevéllel és a perfelvételi iratokkal szembeni formai és tartalmi követelmények támasztanak alá. Ennek ellenére továbbra is helytálló az a megállapítás, hogy a tárgyalás a polgári per *sina qua non*ja,^[5] ugyanis elsőfokú ítélet tárgyalás nélkül nem hozható, a jogalkotó a Pp. 3. §-ában megköveteli legalább (és lehetőleg nem több, mint) egy érdemi tárgyalás tartását.

[3] Kiss, 2010, 549.

[4] A tárgyalás polgári perbeli fogalmára vonatkozó egyes szakirodalmi álláspontokra ld. Bartha, 2022, 35-38.

[5] Kengyel, 2014, 244.

III. A PERFELVÉTELI TÁRGYALÁS A PERFELVÉTEL MÓDJA MEGVÁLASZTÁSÁNAK RENDSZERÉBEN

A perfelvétel további menetének meghatározása során (Pp. 187. §) ugyan közvetlenül is lehetőség van kitűzni a perfelvételi tárgyalást [Pp. 189. § (1) bek. b) pont], de ha a bíróság más perfelvételi módot határoz el, akkor is eljuthat tárgyalás tartásáig. Túlzás nélkül állítható tehát, hogy a perfelvételi tárgyalás központi szerepet tölt be a Pp. szabályozásában,^[6] mivel csak kivételesen kerülhető meg. Éppen ezért a perfelvételi mód megválasztása során a bíróságnak először abban a kérdésben kell állást foglalnia, hogy kíván-e perfelvételi tárgyalást tartani.^[7] Amennyiben ugyanis az írásbeli ellenkérelem beérkezését követően további írásbeli perfelvételre kerül sor, akkor a bíróságnak a választirat beérkezését vagy annak előterjesztési határidejének eredménytelen elteltét követően kötelezően ki kell tűznie a perfelvételi tárgyalást [Pp. 189. § (1) bek. a) pont]. A perfelvételi tárgyalás mellőzése esetén pedig a bíróság a felek bármelyikének az erről való tájékoztatástól számított tizenöt napon belüli kérelmére szintén kitűzi azt [Pp. 187. § (1) bek. c) pont]. A bíróság módválasztási szabadsága ugyanakkor nem társul a perfelvétel tartalma meghatározásának szabadságával.^[8]

Tagadhatatlan, hogy a három mód közül a perfelvételi tárgyalás mellőzésével való eljárást a bíróságok nem választják gyakran,^[9] amelyet a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény módosításáról szóló 2020. évi CXIX. törvény (a továbbiakban: Ppn.) azon szabálya is alátámaszt, hogy lehetőséget biztosít a felek részére, hogy kérjék a tárgyalás mellőzését [Pp. 197. § (3) bek.]. A magyar perjogi hagyományokkal magyarázható az a helyeselhető megfontoltság a bíróságok részéről, hogy egy perfelvételi tárgyalást mindenképpen tartanak. Különösen azért indokolt ez a bíróság részéről, hiszen a perfelvétel lezárásával rögzül a jogvita személyi, tárgyi és jogi kerete, amely csak szigorú feltételek teljesülése esetén törhető át.

Kérdés, hogy amennyiben a bíróság tárgyalás tartása nélkül kívánja lezárni a perfelvételt, dönthet-e hivatalból úgy utóbb, hogy mégis tart perfelvételi tárgyalást. A Pp. ugyanis csak azt emeli ki, hogy a bíróság tájékoztatja a feleket, hogy bármelyikük kérelmére perfelvételi tárgyalást tart. Az a végzés, amelyben a bíróság tájékoztatja a feleket perfelvétellezárási szándékáról, pervezető jellegű – a Pp. ugyanis nem biztosít e végzéssel szemben fellebbezési jogot a felek számára –, így a Pp. 357. § (2) bekezdése alapján dogmatikailag nincs akadálya annak, hogy utóbb mégis perfelvételi tárgyalás tartása mellett döntsön.

[6] A jogalkotó is úgy hivatkozik a perfelvételi tárgyalásra, mint „a perfelvételi szak legfontosabb eljárási cselekménye”. T/11900. sz. törvényjavaslat a polgári perrendtartásról. Részletes indokolás a 190. §-hoz. Döme Attila szerint jelentőségére tekintettel a perfelvételi tárgyalás peralakító tárgyalásnak is nevezhető. Ld. Döme, 2014, 397.

[7] Éless, 2018, 824.

[8] Völcsey, 2020, 336.

[9] T/13257. sz. törvényjavaslat a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény módosításáról. Részletes indokolás a 17. §-hoz.

A bíróságnak a perfelvételi tárgyalás kitűzésével egyidejűleg lehetősége van felhívni a feleket előkészítő irat előterjesztésére, amelyben anyagi pervezetésével lehetősége van célzottan csak azon kérdésekben nyilatkozattételre felhívni a feleket, amelyek szükségesek a tárgyalásra való megfelelő felkészüléshez. Egyéb perfelvételi irat azonban nem kérhető a felektől, a bíróság az egyes perfelvételi módokat ugyanis nem vegyítheti.^[10]

A miniszteri indokolás kiemeli, hogy a Pp. „alapvetően nem tesz különbséget a törvényszéki és járásbírói perekben zajló perfelvételt illetően (egységes perrend) abból kiindulva, hogy – mennyiségét tekintve ugyan eltérő arányban – mindkét bírósági szinten vannak ténybelileg és jogilag egyszerű és bonyolult ügyek, illetve jogi képviselővel eljáró felek, valamint az ügy egyszerűsége vagy bonyolultsága nem feltétlen áll arányban a pertárgyértékkel”.^[11] Ehhez kapcsolódóan Zsitva Ágnes megjegyzi, hogy a perfelvételi tárgyalás kitűzése „egy átlagos, nem különösebben bonyolult olyan ügy esetében célszerű, ahol várható, hogy a perfelvétel lezárásához még szükséges perfelvételi nyilatkozatokat [...] a felek a perfelvételi tárgyaláson nyomban elő tudják terjeszteni”.^[12]

Azt, hogy a bíróság mikor tart perfelvételi tárgyalást, nem lehet általános-ságban a per bonyolultságával magyarázni, ezzel azonos – vagy nagyobb – szerepe van a bírói attitűdnek, habitusnak, a per- és tárgyalásvezetési gyakorlatnak, valamint az anyagi pervezetési szokásoknak.^[13] Az írásbeli perfelvételnek ugyanis az az egyik legfontosabb ismérve, hogy legtöbb esetben a benyújtott perfelvételi irat rövidebb, mint az arra adott válasz. Bizonyára vannak olyan bírók – már csak abból kiindulva is, hogy a korábbi perrendtartás lazán kezelte az írásbeliséget –, akik idegenkednek attól, hogy hosszabbnál hosszabb beadványok értelmezésével töltsék az idejüket (miközben más ügyekben is el kell járniuk), és célszerűbbnek találják, ha szóban hallgatják meg a feleket. Ez természetesen együtt jár a pertaktikázási lehetőségekkel és a halasztások veszélyével egyaránt. E megállapítás ugyanakkor fordítva is igaz, hiszen a kétszeri iratváltás azzal jár, hogy a felek már kevesebb „meglepetést” tartogathatnak az eljáró bíró számára a perfelvételi tárgyaláson, csökkentve a halasztások kockázatát. Az eljáró bíró ügyterhe is befolyásolhatja a perfelvétel módját, hiszen kevés ügy esetén a bonyolult ügy is elintézhető perfelvételi tárgyaláson, míg nagy ügyterher esetén az egyszerű megítélésű ügyek esetén sem mutatkozik célszerűnek.^[14]

Éless Tamás szerint a Pp. rendszerében a perfelvételi tárgyalás a normaszöveg „gestusa”, a perfelvétel írásbeli.^[15] Bartha Bence szerint ugyanakkor e megközelítés nem bizonyult helytállóknak, mivel a bíróságok ritkán választják

[10] A Civilisztikai Kollégiumvezetők 2018. november 19-21-ei Országos Tanácskozásának 37. állásfoglalása.

[11] T/11900. sz. törvényjavaslat a polgári perrendtartásról. Részletes indoklás a 187. §-hoz.

[12] Zsitva, 2019, 508.

[13] Éless, 2018, 825.

[14] Éless – Ébner, 2014, 388.

[15] Éless, 2017, 15.

a tárgyalás nélküli eljárást.^[16] A perfelvétel írásbeliségének és a tárgyalás gesztusjellegének ugyanakkor nincs kapcsolata azzal, hogy a bíróság ritkán választja a 187. § c) pont szerinti eljárást, hanem azzal függ össze, hogy két iratváltás esetén – amely során a felek több tíz oldalas beadványokat nyújtanak be – sok szempontból kisebb a perfelvételi tárgyalás szerepe, mint amikor egy iratváltás után kerül rá sor, hiszen a felek előadásai nagyobb részét írásban már megtették.

IV. A PERFELVÉTELI TÁRGYALÁS FUNKCIÓI

A perfelvételi tárgyalásnak több funkciója van. Előjáróban szükséges rögzíteni, hogy az ügy az elsőfokú eljárás e szakában nem zárulhat ítélettel, ugyanakkor arra lehetőség van, hogy például elismerés esetén vagy egyszerűbb megítélésű ügyekben, amelyek során a bizonyítási eszközök, bizonyítékok már a perfelvételi tárgyaláson rendelkezésre állnak, a bíróság a perfelvétel lezárását követően nyomban áttérjen az érdemi tárgyalásra (Pp. 196. §),^[17] amellyel a jogalkotó a vegyes tárgyalási rendszer megvalósulása felé mozdítja el a szabályozást.^[18] Az áttérés nem igényel határozati formát, elegendő a jegyzőkönyvben rögzíteni.^[19]

1. A perfelvételi nyilatkozatok előadása [Pp. 191. § (3) bek.]

A perfelvételi tárgyalás legfontosabb funkciója az érdemi tárgyalás előkészítése. Ez a felek perfelvételi nyilatkozatain keresztül valósul meg. A Pp. a perfelvételi tárgyalás keretében kimondja, hogy a bíróság a szükséges körben felhívja a feleket és lehetőséget biztosít arra, hogy perfelvételi nyilatkozataikat előadják [Pp. 191. § (3) bek.]. A „szükséges körben” szóhasználat alapján elképzelhető-e egy olyan értelmezés, amely alapján a bíróság anyagi pervezetésével lekorlátozhatja a perfelvételi tárgyalást azon nyilatkozatok megtételére, amelyek kérdések maradtak a felek korábbi perfelvételi nyilatkozatai alapján?

A bekezdés két fordulatát külön szükséges értelmezni. A felhívás az anyagi pervezetés egyik eszköze [Pp. 237. § (4) bek.], amely „a fél aktivitásának szükségességére hívja fel a figyelmet”.^[20] Ez megtörténhet akár a fél korábbi nyilatkozata alapján, akár az ellenérdekű fél által előterjesztettek tekintetével. Ennélfogva a törvény álláspontom szerint ehelyütt csak utal az anyagi pervezetés szabályaira, kihangsúlyozva, hogy annak legfontosabb érvényesülési terepe a

[16] Bartha, 2022, 262.

[17] Puskás, 2017, 414.

[18] Bartha, 2022, 275.

[19] A Civilisztikai Kollégiumvezetők 2019. április 15-ei Országos Tanácskozásának 21. állásfoglalása.

[20] Ébner, 2018, 988.

perfelvételi tárgyalás. A második fordulat pedig általánosságban lehetővé teszi a feleknek bármilyen perfelvételi nyilatkozat megtételét. Következik ez egyrészt a perfelvételi nyilatkozatok megváltoztatásának általános szabadságából [Pp. 183. § (4) bek.],^[21] valamint az e szabadság alapján, de a bíró álláspontja szerint mégis késedelmesen megtett perfelvételi nyilatkozatok pénzbírsággal való szankcionálásából [Pp. 183. § (5) bek.]. A két fordulat lényegében azt a különbséget jeleníti meg, hogy a fél perfelvételi nyilatkozatát anyagi pervezetés hatására vagy önkéntesen teszi meg.^[22] A Fővárosi Ítéltábla egy döntésében kimondta, hogy „[a]z alperesnek a Pp. 183. § (1) bekezdésének és 199. § (2) bekezdésének megfelelően az írásbeli ellenkérelemben valamennyi alaki és anyagi védekezését fel kell tüntetnie, miután a Pp. 203. § (1) bekezdéséből következően főszabály szerint csak ez a perfelvételi irat áll rendelkezésére az érvei előadására, és nem lehet biztos abban, hogy a bíróság további nyilatkozattételre felhívja”.^[23] E megállapítás ugyanakkor nem helytálló, hiszen a perfelvételi tárgyalás központi szerepe miatt az alperesnek mindenképpen van további lehetősége is nyilatkozatát előadni, mivel – amennyiben a bíróság tárgyalás tartása nélkül kívánja lezárni a perfelvételt – kérheti a perfelvételi tárgyalás kitűzését, ahol a Pp. 191. § (3) bekezdése alapján előadhatja további perfelvételi nyilatkozatait.

2. Az egyezségkötés megkísérlése (Pp. 195. §)

A bíróságnak a perfelvételi tárgyalás során, a perfelvétel lezárását követően meg kell kísérelnie a felek közötti egyezség létrehozását (Pp. 195. §). A perfelvételi iratokból és a tárgyaláson történetekből ekkor válik teljeskörűen kialakultá a jogvita a feleknek és a bíróságnak, de még az érdemi bizonyítás nem kezdődött meg, így ez a legalkalmasabb időpont és helyzet arra, hogy a bíróság megkísérelje a felek közt egyezség létrehozását, vagy közvetítő igénybevétele felé próbálja őket terelni.^[24]

3. A bizonyításfelvétel korlátozottsága a perfelvételi tárgyaláson [Pp. 183. § (3) bek.]

Tekintettel arra, hogy a jogalkotó célja az egy érdemi tárgyaláson való elbírálás (Pp. 3. §), *de lege ferenda* megfontolandó, hogy a törvény generálisan tegye lehetővé a bizonyítást a perfelvétel körében. Jelenleg ugyanis arra csak törvényben meghatározott esetben kerülhet sor [Pp. 183. § (3) bek.]. Amennyiben a jogalkotó a bizonyítás lehetővé tétele mellett döntene, elengedhetetlen lenne a bírói

[21] Éless, 2018, 835.

[22] Zsitva, 2019, 523.

[23] BDT2024. 4743.

[24] T/11900. sz. törvényjavaslat a polgári perrendtartásról. Részletes indokolás a 195. §-hoz.

diszkréció biztosítása, azaz az eljáró bíró az ügy körülményeihez képest dönthetne arról, hogy lefolytat-e bizonyítást a perfelvételi tárgyaláson, és ha igen, akkor azt milyen terjedelemben teszi meg.

A bizonyításlefolytatás lehetővé tétele ahhoz vezethetne, hogy az érdemi tárgyalásra tényleg csak azok a kérdések kerüljenek át, amelyek még mindig vitásak a felek között. Ezzel könnyebben kezelhetővé válna a peranyag, és esetleges további bizonyítások, ellenbizonyítások lefolytatása is lehetővé válna anélkül, hogy a Pp. perfelvételi nyilatkozatok előadására vonatkozó formalisztikus rendelkezései (214-220. §§) alkalmazására sor kerülne. A bizonyítás során ugyanis felmerülhetnek olyan körülmények, amelyek további tényállításokat, anyagi pervezetést igényelnek és ezekből fakadóan keresetváltoztatásra adhatnak alapot, és ezeket a perfelvétel során viszonylag rugalmasan meg lehet tenni, amely így elősegítheti a felek hatékony jogérvényesítését.

Arra is szükséges utalni, hogy különösen azért lenne indokolt a bizonyítás generális engedélyezése, mivel *de lege lata* az a körülmény nem ad alapot a 381. § szerinti hatályon kívül helyezésre, hogy a bíróság a 183. § (3) bekezdése ellenére bizonyítást folytat le a perfelvételi körében, mivel ez nem eredményez az ügy érdemére kiható eljárási szabálysértést.^[25] A bizonyítást ugyanis mindenféleképpen le kell folytatni, csak időben később. A törvény a perfelvétel körében lefolytatott bizonyításhoz nem fűzi jogkövetkezményként annak felhasználhatósága hiányát, és az nem következik a 269. § (1) bekezdés c) pontjából és (6) bekezdéséből sem.^[26] Ebből következően a 183. § (3) bekezdés szerinti bizonyításlefolytatási tilalom a bíróság szempontjából gyakorlatilag *lex imperfecta*.

Nemcsak a 183. § (3) bekezdés *lex imperfecta* jellege teszi lehetővé e tilalom viszonylagosan egyszerű megkerülhetőségét, hanem az a körülmény is kiemelő, hogy előzetes bizonyítás (Pp. 334. §) lefolytatására – ugyan csak a fél kérelmére, de – lehetőség van a perfelvételi tárgyaláson is (ehelyütt különösen a b) pont szerinti eset érdemel kiemelést, amelynek megfogalmazása kellően nagy rugalmasságot biztosít az előzetes bizonyítás lefolytatásához).

V. A FELEK FELELŐS PERVITELE A PERFELVÉTELI TÁRGYALÁSON

Ahhoz, hogy a perfelvételi tárgyalás betölthesse azon funkciókat, amelyeket a jogalkotó annak szánt, a felek felelős pervitelére is szükség van. Mind a Pp.-ben, mind a Szakértői Javaslatban^[27] megjelenik a felelős pervitel elvárása a felektől, valamint a perfelvételi tárgyalás feszessé tétele. A szóbeli előkészítés ugyanis feltételezi, hogy abban a felek aktívan és felelősen közreműködjenek, ugyanakkor passzivitásuk ne eredményezze azt, hogy az ellenérdekű fél jogvé-

[25] Debreceni Ítéltábla I.Pf.20.137/2021/6.

[26] Szegedi Ítéltábla III.Gf.30.013/2022/4.

[27] Varga – Éless, 2016 (a továbbiakban: Szakértői Javaslat).

delmi igénye az eljárás elhúzódása okán sérüljön.^[28] Ennek kikényszerítése két rendelkezésen alapszik: egyfelől a fél azon kötelezettségén, hogy a perfelvételi tárgyalásra olyan személyt állítson ki, aki megfelelő nyilatkozatokat tud tenni, másfelől pedig a perfelvételi tárgyalás elmulasztásának jogkövetkezményei. A felek ugyanis a magánautonómiából fakadóan felelősek azért, hogy az eljárás miként folytatódik le, e felelős együttműködést pedig előmozdíthatja a fél megjelenési kötelezettsége.^[29]

1. Nyilatkozattételre képes személy megjelenése [Pp. 189. § (6) bek.]

A Pp.-ben a felelős nyilatkozattétel követelményének egyik legfontosabb megnyilvánulása, hogy a fél maga felel a perbeli nyilatkozatok megtételéért, és ennek elmaradása nem hátráltathatja az eljárást, valamint ezzel összefüggésben érvényesül az állítási teher is.^[30] A nyomozati elv érvényesülése hiányában ugyanis a bíróság az elmulasztott tényállítást nem veheti figyelembe a döntéshozatal során.^[31]

A perfelvételi tárgyalásnak éppen az a célja, hogy az ott – személyesen (törvényes képviselője útján) is – jelen lévő felek a bíróság közreműködésével meghatározzák az adott jogvita kereteit, tisztázzák a kérelem hiányait.^[32] Ennek elérése érdekében a Pp. egy „kényszerítő eszközt” és egy nyilatkozattételt könnyítő lehetőséget biztosít a feleknek, amelyről a bíróság a perfelvételi tárgyalás kitűzésekor tájékoztatja a feleket [189. § (6) bek.].

2. A halasztás kizártsága a fél felkészületlensége miatt

A Pp. leszögezi, hogy a perfelvételi tárgyalás elhalasztásának nincs helye önmagában azért, mert a fél képviselője a nyilatkozatot azért nem tudja megtenni, mert a jelen nem lévő fél vagy annak más képviselője rendelkezik a szükséges ismeretekkel [Pp. 192. § (2) bek.]. Ebből következően a Pp. megköveteli egyrészt a megjelenést, másrészt pedig azt, hogy a megjelent személy kompetens legyen, megfelelő felkészültséggel rendelkezzen ténybeli és bizonyítási kérdésekben.^[33]

A Pp. a perfelvételi tárgyalás elhalasztását főszabály szerint kizárja, ha a felek jelen vannak, és nem áll fenn törvény kötelező rendelkezésén alapuló halasztási ok (azaz a Pp. 192. § (1) bek. b)-c) pontok valamelyike áll fenn). Halasztás

[28] Éless – Ébner, 2014, 390.

[29] Éless – Ébner, 2014, 390.

[30] Éless, 2018, 830.

[31] Szakértői Javaslát, 329.

[32] ÍH2019. 98.

[33] Király, 2019, 174.

ezekben az esetekben akkor lehetséges, „amikor a perfelvételi tárgyaláson a felek önhibáján kívüli körülmények folytán a perbe vitt valamennyi igény ténybeli, jogi és bizonyítási kereteinek tisztázása és véglegesítése részben vagy egészben nem lehetséges,”^[34] amely azt jelenti, hogy az elvárható gondossággal felkészült féltől vagy képviselőtől sem várható el a nyilatkozattétel.^[35]

A jogalkotó az önhiba hiányát jelöli meg olyan körülményként, amely a c) pont esetén halasztásra alapot adhat, ugyanakkor az önhiba tesztjét nem határozza meg.^[36] A Kúria álláspontja szerint „[a]z önhiba a felelősségnek a felróhatóságot el nem érő foka: a jogos és a jogellenes magatartások között foglal helyet. E magatartás megvalósulását a jog nem tekinti jogellenesnek, de nem biztosítja azt a védelmet, amit a jogos magatartásokhoz fűz. Önhiba esetén tehát a jog arra a passzív álláspontra helyezkedik, hogy az az által előállott hátrány viselését az ilyen magatartást tanúsító személyre hárítja, illetve az ilyen hátrány viselése alól őt nem mentesíti.”^[37] E meghatározás egybevág a polgári perjogi jogviszony tartalmának azon természetes jellemzőjével, hogy főszabály szerint kötelezettségekről nem beszélhetünk, csak eljárási terhekről. A polgári perben az önhiba elhárítása minden esetben valószínűsítéssel lehetséges, ami egy olyan, bizonyítási eszközökkel történő, azonban bizonyításnak nem minősülő eljárási cselekmény, amely eredményessége esetén eljárási jogok időleges gyakorlására jogosítja fel az azzal eredményesen élő személyt (pl. mulasztás igazolása, kézbesítési kifogás, beavatkozás az érdemi tárgyaláson, stb.).^[38]

Jogkérdések esetén az önhiba hiánya álláspontom szerint nem merülhet fel az *error iuris nocet* szabálya alapján, a jogi képviselő nem hivatkozhat a jogszabályok ismeretének hiányára. Ténykérdések vonatkozásában bizonyosnak mondható, hogy a felkészültség lehetséges legfelső határának a szakkérdések tekinthetők, hiszen az ilyen kérdésekben való nyilatkozattétel megkövetelése azt eredményezné, hogy nem lenne szükség a szakértői bizonyítás szabályozására. Tekintettel ugyanakkor arra, hogy a Pp. egyfelől megköveteli, hogy olyan személy legyen jelen a perfelvételi tárgyaláson, aki az ott tárgyalandó kérdés vonatkozásában kompetens, másfelől pedig lehetőséget biztosít tény- és bizonyítási kérdések vonatkozásában más személyeknek is a nyilatkozattételre, így a tények és bizonyítási indítványok, bizonyítékok előterjesztése vonatkozásában sem lehetséges önhiba hiányára hivatkozni.

Az önhiba hiánya csak az ellenfél olyan cselekményére vagy annak mulasztására, valamint a feleken kívül álló objektív körülményre vezethető vissza, amely a fél nyilatkozattételét az adott perfelvételi tárgyaláson lehetetlenné teszi (pl. fél hirtelen rosszullete).^[39] Perjogi szempontból az jöhet számításba, ha olyan

[34] T/11900. sz. törvényjavaslat a polgári perrendtartásról. Részletes indokolás a 192. §-hoz.

[35] Balogh, 2021, 745.

[36] Éless, 2018, 841.

[37] BH2014. 181.

[38] Farkas – Kengyel, 2005, 78.

[39] Puskás, 2017, 410–411.

körülmény áll fenn, amely a nem megfelelő felkészülési idő miatt nem teszi lehetővé a felkészült részvételt (pl. nem kézbesítettek egy perfelvételi iratot).^[40] Ezt a bíróságnak minden ügyben külön kell vizsgálnia.

Kérdés ugyanakkor, hogy mennyire szerencsés egyáltalán e tekintetben az önhiba hiányát megkövetelni, hiszen ezzel a Pp. gyakorlatilag a mindentudás követelményét támasztja a féllel szemben – vagy legalábbis azt, hogy egy vagy több olyan személyt állítson ki, aki mindent tud helyette is –, és nem számol azzal az eshetőséggel, hogy lehetnek olyan kérdések, amelyekre lehetetlen felkészülni.^[41] Talán célszerűbb volna az elvárhatóság mércéjét állítani a féllel szemben, különösen azért, mivel ha a felperes keresetet változtat, és erre tekintettel nem lehetséges a halasztás, akkor az alperes védekezéshez való joga sérül.^[42]

3. A fél nyilatkozattételi joga a perfelvételi tárgyaláson [Pp. 191. § (4) bek.]

A Pp. a perfelvételi tárgyaláson – áttörve a főszabály szerinti kötelező jogi képviselőt logikáját – korlátozott előadási (posztulációs) képességet biztosít a félnek, a törvényes képviselőnek és a nem jogi képviselő meghatalmazott számára (e három az alpont alkalmazásában a továbbiakban együtt: felek),^[43] amely a tényállításokra, bizonyítékokra és bizonyítási indítványokra terjed ki [Pp. 191. § (4) bek.].

A Pp. meghatározza, hogy a korlátozott posztulációs képességgel rendelkező személyek milyen jogállás alapján vehetnek részt az eljárásban. A felek nyilatkozattételére nemcsak a jogi képviselő által tett tényállítások tisztázása érdekében, hanem bármely olyan esetben és okból sor kerülhet a perfelvételi tárgyaláson, amikor a bíróság megítélése szerint az indokolt.^[44] A fél szempontjából helyeselhetőnek mondható, hogy a Ppn. alapján a tényállításokkal kapcsolatos nyilatkozatok kikerültek a kereset- és ellenkérelem-változtatás fogalma alól, így a félnek személyes nyilatkozattétele esetén nem kell a keresetváltogatás szabályai szerint előterjesztenie tényállításait. Ez nagyobb teret engedhet a laikusok részvételének.

A 191. § (4) bekezdéstől eltér a 230. §-a szerinti fél személyes meghallgatása, mégpedig a tekintetben, hogy az előbbi nyilatkozattétel a fél joga, az utóbbi meghallgatás elrendelésének szükségessége a bíróság mérlegelésétől függ.^[45] Az is különbség, hogy személyes meghallgatás elrendelése esetén jogi képviselő ilyenkor nem járhat el a fél helyett, míg a 191. § (4) bekezdés esetén a fél a jogi

[40] Fővárosi Ítéletábla 2.Pf.20.732/2022/4/II.

[41] Éless, 2018, 841.

[42] Éless – Ébner, 2014, 391.

[43] Udvary, 2021, 131.

[44] Zsitva, 2019, 528.

[45] Fővárosi Ítéletábla 2.Pf.20.880/2020/6/II.; Győri Törvényszék 7.P.20.049/2023/6.

képviselő mellett tesz nyilatkozatot.^[46] Természetesen az is lehetséges, hogy a bíróság a perfelvételi tárgyalásra vonatkozólag rendeli el a személyes meghallgatást, amely ugyan a 230. § alapján történik, de a 191. § (4) bekezdés érvényesülését is eredményezi.^[47] Kiemelendő továbbá, hogy a 230. § nem terjed ki a nem jogi képviselő meghatalmazottra.

Bármilyen alapon is tesz nyilatkozatot a fél a perfelvételi tárgyaláson, joga korlátozott. Egyfelől a perfelvételi tárgyaláson csak a tényállítások és a bizonyításra vonatkozó cselekmények vonatkozásában érvényesülhet. A 191. § (4) bekezdésből nem következik, hogy e személyi kört általános, a tényállás és bizonyítás körén túlmutató személyes nyilatkozati jog illetné, ezen rendelkezés alapján sem jogosult a jogi képviselő által már előadottak megismétlésére, a per eldöntése szempontjából nem releváns vagy jogi érvelés körébe tartozó nyilatkozattételre.^[48] Másfelől pedig a nyilatkozattételi jog korlátozza az is, hogy a bíróságnak ügyelnie kell arra, hogy a tárgyalás ne terjedjen ki az ügygel összefüggésben nem álló körülményekre [Pp. 233. § (3) bek.].^[49]

A bíróságnak a 230. §-ból fakadóan nem kötelezettsége lehetőséget biztosítani a félnek a személyes nyilatkozattételre, hiszen abból kell kiindulnia, hogy a fél a keresetlevélben teljeskörű tényállításokat tett, így nem kell feltételeznie, hogy nem tett teljeskörű nyilatkozatot.^[50] A fél eljárási jogait ezért önmagában nem sérti, ha a bíróság a perben mellőzi a fél személyes meghallgatását azért, mert a per rendelkezésre álló adatait egyébként elégségesnek tartja a jogvita kereteinek a meghatározásához és a jogvita elbírálásához.^[51]

Bár a bíróságnak valóban nem kötelezettsége a fél 230. § szerinti „speciális” megidézése – és ez alapján valóban nem kötelező lehetőséget biztosítani a személyes nyilatkozattételre –, azonban, ha fél a jogi képviselőnek kézbesített idézés hatására megjelenik a perfelvételi tárgyaláson, és a 191. § (4) bekezdés alá tartozó perfelvételi nyilatkozatot kíván tenni, akkor annak előterjesztésének lehetővé tétele álláspontom szerint nem mellőzhető a 191. § (3) bekezdésére tekintettel.^[52] Mindenképpen ajánlatosnak és hasznosnak tartom, hogy a bíróság a felet személyes nyilatkozattételre minden esetben idézze meg a perfelvételi tárgyalásra, hiszen a laikus személyes nyilatkozatából – jogban való járatlanságára és az ebből fakadó pertaktikai képtelenségére tekintettel – gyakran olyan ténykörülmények is kiderülhetnek, amelyeket a jogi képviselők a beadványok-

[46] Pécsi Ítéltábla III.Pf.20.060/2022/5/I.

[47] Virág Csaba szerint a fél személyes meghallgatása a perfelvétel, illetve a kiegészítő perfelvétel során indokolt. Ld. Virág, 2018, 949.

[48] Debreceni Ítéltábla II.Pf.20.182/2023/5/II.

[49] Szegei Ítéltábla III.Pf.20.032/2021/9.; Varga, 2017, 467.

[50] Fővárosi Ítéltábla 9.Pf.20.579/2023/5.

[51] BDT2021. 4384.; Pécsi Ítéltábla III.Pf.20.042/2021/6.

[52] A Győri Ítéltábla is kiemelte, hogy szabályszerű idézés ellenére „az alperes döntése volt, hogy nem jelent meg személyesen a perfelvételi tárgyalásokon”, amiből következik, hogy nincs akadálya annak, hogy a fél a Pp. 230. § szerinti idézés hiányában is megjelenjen és nyilatkozatot tegyen. Ld. Győri Ítéltábla II/F.Pf.20.120/2023/6.

ban pertaktikai okokból elhallgattak. A fél személyes meghallgatása tehát mindenképpen az anyagi igazság kiderítését segítheti elő.

A fentiek tekintetében azonban a *contrario* felmerül a kérdés: bár a jogi képviselő távolmaradása esetén elmulasztottnak kell tekinteni a tárgyalást (kivéve, ha a bíróság a Pp. 228. § alapján jár el), szükséges-e a jogi képviselő jelenléte a 191. § (4) bekezdés hatálya alá tartozó perfelvételi nyilatkozatok megtételekor?

A kérdés megválaszolásakor abból kell kiindulni, hogy a bíróság a felek számbavételekor megvizsgálja, hogy megjelent-e a jogi képviselő, valamint azt is, hogy képviseleti jogát szabályszerűen igazolja-e. Amennyiben nem jelent meg, nem igazolja vagy nem járhatna el képviselőként, a tárgyalás elmulasztásának jogkövetkezményeit kell alkalmazni – azt a fél személyes jelenléte nem pótolja^[53] –, feltéve, hogy az idézés szabályszerűsége megállapítható [Pp. 227. § (2)-(3) bek.]. Mivel a félnek a tényállítások és a bizonyításra vonatkozó perfelvételi nyilatkozatok vonatkozásában posztulációs képességgel rendelkezik, ezért ezek tekintetében a jogi képviselő jelenléte nem szükséges a perfelvételi tárgyaláson (például a jogi képviselő a tárgyalás közben elhagyja a tárgyalótermet, és a tárgyalás ezen részén nem vesz részt).^[54]

4. A perfelvételi tárgyalás elmulasztása (Pp. 190. §)

A perfelvételi tárgyalás elmulasztásán belül két tényállást szükséges elkülöníteni: valamennyi fél mulasztását – amely abban is tetten érhető, hogy a jelenlévő fél nem kéri a tárgyalás megtartását –, valamint azt az esetet, amikor csak valamelyik fél mulaszt (és a jelenlévő kéri a tárgyalás megtartását). A miniszteri indoklás szerint az 1952. évi Pp. hatálya alatt a felek mulasztása a tárgyalások elhalasztáshoz és eljárások elhúzódtásához vezetett, amiből következik, hogy „[...] felek megjelenési fegyelme, vagy annak hiánya jelentős mértékben tudja gyorsítani, vagy hátráltatni az eljárást”.^[55] A Pp. a szabadság és felelősség fogalompárból indul ki, hiszen bár a fél szabad belátására van bízva, hogy megjelenik-e a perfelvételi tárgyaláson, de mulasztása nem hátráltathatja a per menetét, a másik fél és a bíróság eljárási cselekményeinek megtételét.^[56] A törvény a korábbi szabályozáshoz képest két szempontból is szigorítja a mulasztás jogkövetkezményeit, hiszen egyfelől korlátozza a tárgyalás megtarthatóságát, másfelől pedig – amennyiben a jelenlévő fél kérelmére a bíróság megtartja a perfelvételi tárgyalást – a mulasztóval szemben számos jogkövetkezményt alkalmaz.^[57]

Már a kodifikáció kezdetén megfogalmazódott, hogy a nem megjelenéshez az társuljon jogkövetkezményként, hogy a bíróság a rendelkezésre álló peranyag

[53] Nyilas, 2022, 455.

[54] Debreceni Ítéletábra I.Pf.20.187/2020/5.

[55] T/11900. sz. törvényjavaslat a polgári perrendtartásról. Részletes indoklás a 190. §-hoz.

[56] Puskás, 2017, 405.

[57] Zsitva, 2019, 515.

alapján döntsön, amely irányulhatott volna az eljárás megszüntetésére, a kereket elutasítására vagy annak való helyt adásra, valamint a per további érdemi tárgyalásának kitzzésére és az annak előkészítése érdekében szükséges további intézkedések megtételére.^[58]

a. Valamennyi fél mulasztása

A Pp. valamennyi fél mulasztása esetére, valamint arra az esetre, ha csak valamelyik fél mulaszt, de a jelenlévő fél/felek sem kérik a tárgyalás megtartását,^[59] hivatalbóli eljárás megszüntetést ír elő [Pp. 190. § (1) bek.; 240. § (1) bek. g) pont]. Ezzel a Pp. gyakorlatilag kötelezővé teszi a tárgyaláson való megjelenést – megkövetelve a felek aktív részvételét –,^[60] összhangban a felek eljárás támogatási kötelezettségével.^[61] Az 1952. évi Pp.-vel szemben arra sincs lehetőség, hogy a felek kérjék a tárgyalás távollétükben való megtartását.^[62] Járásbíróság előtt folyamatban lévő per esetén, amennyiben a fél jogi képviselője nem jelenik meg a per felvételi tárgyaláson, akkor a félnek fel kell hívni a figyelmét a jogi képviselő nélküli eljárásra való áttérés lehetőségére, és az eljárás akkor szüntethető meg – az általános feltételeken túl –, amennyiben ez eredménytelennek bizonyult.^[63] A per felvételi tárgyalás elmulasztása miatt az általános szabályok szerint lehetséges igazolási kérelem benyújtása,^[64] amelynek sikeressége esetén a per felvételi tárgyalást a szükséges keretben meg kell ismételni [ld. Pp. 153. § (4) bek.].

Nem tartom támogathatónak az eljárás megszüntetés mint jogkövetkezmény alkalmazását. A Pp.-nek erre az esetre *de lege ferenda* azt kellene előírnia, hogy a bíróságnak a per felvételt nyomban le kell zárnia, és ki kell tűznie az érdemi tárgyalást vagy át kell arra térnie. A polgári perben a véglegességet a bizonyítási teher – valamint annak a tényállításokra vonatkoztatott párja: az állítási teher –, a *res iudicata* és a perújítás objektív határidejének eltelte biztosítja.^[65] Ebből az következik, hogy csak az a per jogi jogkövetkezmény alkalmas a perelhúzás hatékony megakadályozására, amely e három körülmény valamelyikének bekövetkezését helyezi kilátásba. A perújítás objektív határideje és a *res iudicata* beállta azonban alapvetően attól függ, hogy a fél élt-e a perorvoslati lehetőséggel, vagy éppen ellenkezőleg, azokat kimerítette-e. A perelhúzás megakadályozásának

[58] Éless – Ébner, 2014, 390.

[59] A jelen lévő félnek kifejezetten kérnie kell a tárgyalás megtartását, valamint a mulasztás ténye csak akkor állapítható meg, ha az idézés szabályszerű volt. Puskás, 2017, 405.; Zsitva, 2019, 515.; Éless, 2018, 832.

[60] Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.070/2019/6/II.

[61] Éless, 2018, 832.

[62] T/11900. sz. törvényjavaslat a polgári perrendtartásról. Részletes indokolás a 190. §-hoz.

[63] Új Pp. Konzultációs Testület állásfoglalása 66.

[64] Kúria I.Pfv.21.311/2021/24.

[65] Varga, 2018, 7.

eszközei tehát végső soron mindig arra irányulnak, hogy a nem kellő gondossággal eljáró fél vonatkozásában az állítási, illetve bizonyítási teher alkalmazását helyezték kilátásba.

Az eljárásmegszüntetés azonban a fentebb leírt jellemzőkkel nem bír. Bár a Pp. 240. § (1) bekezdés g) pont szerinti megszüntetés esetén a perindítás jogi hatályai elenyésznek,^[66] valamint a felperes számára perköltségviselési vonzattal is jár [Pp. 85. § (1) bek.], de ezek nem akadályai az újabb keresetindításnak, amely során a fél ismét élhet perfelvételinylatkozat-tételi lehetőségeivel. A perfelvétel szükségképpen lezárása ebben az esetben ugyanakkor ahhoz vezetne, hogy a felek mulasztásuk folytán főszabály szerint elzárnák magukat tényállításaik és bizonyítási indítványaik előterjesztésétől, így az egyikük pervesztes lenne, úgy, hogy azokat a fellebbezési eljárásban sem tudná főszabály szerint pótolni.

Megjegyzendő, hogy a Pp.-vel rendelkezéseivel gyakorlatilag egyező szabályozást tartalmaz a Szakértői Javaslat is [168. § (6)-(7) bek.]. Az indokolás emellett kiemelte, hogy a „perfelvételi tárgyalás kiemelt jelentőségére és elmulasztásának súlyos körülményeire tekintettel”^[67] a kézbesítési bizonyítvány tárgyalásig való vissza nem érkezése esetére kötelezően halasztást írt elő [168. § (5) bek.]. Az eljárásmegszüntetés mint jogkövetkezmény ugyanakkor itt eltérő megítélés alá esik, ugyanis a Szakértői Javaslat – a Pp.-vel ellentétben – a főtárgyaláson tágabb körben biztosít lehetőséget tényállítások és bizonyítási indítványok előterjesztésére, valamint azt szubjektív preklúziós rendelkezéssel bástyázza körül [179. § (3) bek. – részletes elemzését ld. a következő fejezetben]. Ebből kifolyólag a perfelvétel lezárásának lehetősége nem bírna visszatartó erővel.

b. Valamelyik fél mulasztása

Valamelyik fél mulasztása esetén a miniszteri indokolás szerint, amennyiben a jelen lévő fél kéri a tárgyalás megtartását, „a tárgyalást lényegében úgy kell megtartani, mintha azon a mulasztó is jelen volna, mivel mulasztásával saját felelősségére önmagát zárta el attól, hogy a tárgyaláson a többi fél perbeli cselekményeit, nyilatkozatait megismerje, arra reagálhasson”.^[68] A mulasztó az eljárás menetének alakítását a jelenlévő fél „kezébe teszi le”, mivel a perfelvételt az ő nyilatkozatai nélkül is le lehet folytatni és le lehet zárni.^[69] A féllel szemben a perfelvételi tárgyalás mulasztásához fűződő jogkövetkezmények mellett más jogkövetkezmény, például pénzbírság, nem alkalmazható.^[70]

A bekezdés a) és b) pontja vonatkozásában kiemelendő, hogy mivel azok gyakorlatilag megegyeznek a Pp. 203. § (2) bekezdés rendelkezéseivel, amelynek

[66] Éless, 2018, 832.

[67] Szakértői Javaslat, 330.

[68] T/11900. sz. törvényjavaslat a polgári perrendtartásról. Részletes indokolás a 190. §-hoz.

[69] Éless, 2018, 832.

[70] Fővárosi Ítéltábla 17.Pf.20.667/2022/7.

elemzését korábbi tanulmányomban már megtettem,^[71] tehát ugyanúgy hatályon kívül helyezendők feleslegességük folytán. Eljárásjogi szempontból ezek tehát ideiglenes igazságnak tekintendők. Az a) és b) pont vonatkozásában feleslegesnek mondható a 223. § (3) bekezdésében foglalt azon utaló szabály, hogy az érdemi tárgyalást elmulasztó fél tekintetében a 190. § (2) bekezdésének rendelkezéseit az érdemi tárgyalásra alkalmazni kell, tekintettel arra, hogy a 190. § (2) bekezdés által kilátásba helyezett jogkövetkezmények rögzülnek a perfelvétel lezárásával. Az a) pont egyébként is ellentétes a 192. § (1) bekezdés a) pontjával, hiszen előbbi szerint úgy kell tekinteni, hogy az alperes a tárgyaláson megtett jogállítást nem vitatja, ezzel szemben az utóbbi erre az esetre kötelező halasztást rendel.^[72]

A Szakértői Javaslat is hasonlóan szabályozta a kérdést [168. § (3) bek. a) pont], azzal a különbséggel, hogy külön kitér arra is, hogy a mulasztó fél nem élvez a bíróság anyagi pervezetésének előnyeit,^[73] így úgy kell tekinteni, hogy a bíróság kérdéseire nem kíván válaszolni, tájékoztatásait, figyelmeztetéseit, felhívásait tudomásul veszi, a korábban előadottakon kívül egyéb tényállítása, jogállítása, kérelme és indítványa nincs [168. § (3) bek. b) pont]. E szabályozás jelenik meg a 190. § (2) bekezdés c) pontjában is, hiszen ilyenkor a fél elesik a bíróság által a tárgyaláson teljesítendő eljárási cselekményektől.^[74] A bekezdés c) pontja lényegében egy közlési fikciót tartalmaz, amely alapot ad a perfelvétel d) pont szerinti lezárásához. A perfelvételi tárgyalás mulasztása esetén – amennyiben halasztásra kerül sor – leginkább a 192. § (1) bekezdés a) pontja jöhet számításba.

A jogalkotó a szabályozást sokkal egyszerűbben is megoldhatta volna, a mulasztás jogkövetkezményeit az általános szabályok megfelelően rendezik, a tárgyalást ezek alapján le lehet folytatni a 190. § (2) bekezdés nélkül is. Egyedül a c) pont fenntartása lehet indokolt, hiszen a perjog az adott vélelmek és ideiglenes igazságok lefektetése nélkül is megfelelő kereteket ad az eljárás lefolytatásához, tudva valótlan csak akkor lehet alkalmazni, ha a jogalkotó azt külön lefekteti. Ha a perfelvételi tárgyalást el kell halasztani, akkor az arra való felhatalmazás úgysem a d) ponton alapszik, ha pedig a bíróság le kívánja zárni, akkor ehhez nincs szükség a d) pont szerinti rendelkezésre.

VI. ÖSSZEGRÉS

A tanulmány legfontosabb megállapításai az alábbiak szerint foglalhatók össze:
1. A perfelvételi tárgyaláson a Pp. 191. § (3) bekezdése alapján bármilyen

[71] Szívós, 2022, 68–69. Különösen igaz ez amiatt, hogy a kétféle mulasztási tényállás (illetve azok bizonyítási eljárásban megjelenő szabályai) gyakran együtt fordul elő. Ld. különösen Fővárosi Ítélet-tábla I.Pf.20.504/2023/4.; Győri Ítélet-tábla I.Pf.20.140/2021/4.; Pécsi Ítélet-tábla III.Pf.20.003/2021/8.

[72] A Civilisztikai Kollégiumvezetők 2019. április 15-ei Országos Tanácskozásának 13. állásfoglalása.

[73] Szakértői Javaslat, 330.

[74] T/11900. sz. törvényjavaslat a polgári perrendtartásról. Részletes indokolás a 190. §-hoz.

perfelvételi nyilatkozat előadható, a „szükséges körben” fordulat csak az anyagi pervezetés terjedelmét határozza meg. A félnek a perfelvételi nyilatkozat előadásakor ugyanakkor a Pp. 183. § (5) bekezdés szerinti pénzbírsággal kell számolnia, ha az adott perfelvételi nyilatkozatot korábban, perfelvételi iratban vagy perfelvételi tárgyaláson előadhatta volna.

2. Az előkészítő tárgyalás a főtárgyalási modellben többféle funkciót is betölthet, a magyar perrendtartás tekintetében ez ugyanakkor korlátozottan érvényesül, amelynek az a legfőbb oka, hogy a Pp. főszabály szerint tiltja a bizonyítás lefolytatását a perfelvétel körében. A 183. § (3) bekezdés ugyanakkor lényegében *lex imperfecta*, ugyanis az ennek ellenére lefolytatott bizonyítás nem ad alapot a 381. § szerinti hatályon kívül helyezésre, valamint a törvény az előzetes bizonyításra is lehetőséget biztosít. *De lege ferenda* ezért indokoltnak mutatkozik a bizonyítás generális lehetővé tétele a perfelvétel során.

3. A perfelvételi tárgyalás valamennyi fél általi elmulasztása esetére a Pp.-nek jogkövetkezményként *de lege ferenda* a perfelvétel nyombani lezárását és az érdemi tárgyalás kitűzését kellene előírnia. Csak olyan eszköz bír ugyanis kellő elrettentő erővel a perelhúzás ellen, amelyik az állítási/bizonyítási teher alkalmazásához, ezen keresztül pedig ítélethez – és végső soron *res iudicatához* – vezet.

4. A feleket a tényállítások és bizonyítással kapcsolatos előadások vonatkozásában posztulációs képesség illeti meg, így, ha a perfelvételi tárgyaláson az e körbe tartozó nyilatkozatokat kíván megtenni, a tárgyalás e részén a jogi képviselő jelenléte nem szükséges a kötelező jogi képviselő főszabálya ellenére sem.

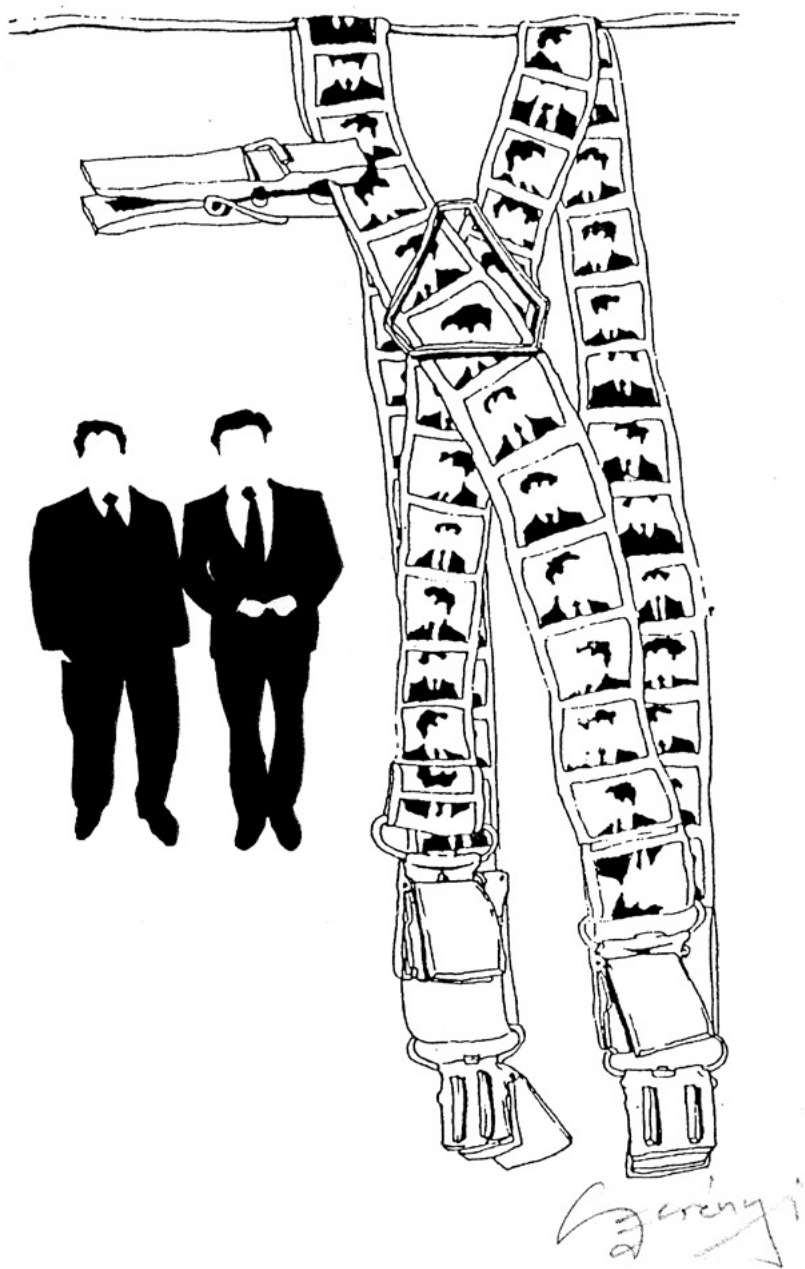
IRODALOM

- Bartha Bence (2022): *A tárgyalási szerkezet változásainak hatásai a polgári perben*. Közjegyzői Akadémia Kiadó, Budapest.
 - Éless Tamás (2017): A tárgyalás szerkezete, perfelvétel, perhatékonyság. In: *Közjegyzők Közlönye*. 2017/5. sz.
 - Éless Tamás (2018): Perfelvételi szak. In: Varga István (szerk.): *A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I/III*. HVG-Orac, Budapest.
 - Éless Tamás – Ébner Vilmos (2014): A percezúra – az érdemi tárgyalás előkészítése. In: Németh János – Varga István (szerk.): *Egy új polgári perrendtartás alapjai*. HVG-Orac, Budapest.
 - Kengyel Miklós (2014): *Magyar polgári eljárásjog*. Osiris, Budapest.
 - Király Lilla (2019): *Gyorsabb, egyszerűbb, olcsóbb, hatékonyabb? Az új magyar polgári perrendtartás általános rész osztott perszerkezetének hatékonysági elemzése*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- DOI: <https://doi.org/10.1556/9789634541905>.
- Kiss Daisy (2010): A tárgyalás. In: Németh János – Kiss Daisy (szerk.): Németh János – Kiss Daisy (szerk.): *A polgári perrendtartás magyarázata 1*. Complex, Budapest.
 - Nyilas Anna (2022): Professzionális pervitel a perhatékonyság szolgálatában – a jogi képviselő részvételének hatása a permenetre. In: *Magyar Jog*. 2022/7-8. sz.
 - Puskás Péter (2017): Perfelvételi szak. In: Petrik Ferenc (szerk.): *Polgári eljárásjog. Kommentár a gyakorlat számára I*. HVG-Orac, Budapest.

- Szivós Kristóf (2019): A perkoncentráció alapvető jellegéről. In: Erdős Csaba (szerk.): *Doktori Műhelytanulmányok 2019*. Gondolat, Budapest.
- Szivós Kristóf (2022): Az eventualitás elvének hatásai a perfelvételi nyilatkozatok előterjesztésére. In: *Magyar Jog*. 2022/2. sz.
- Udvary Sándor (2021): Az első Pp. novella hatása az elsőfokú eljárásra. In: *Jogtudományi Közlöny*. 2021/3. sz.
- Varga Edit (2017): A perfelvételi és az érdemi tárgyalási szakban alkalmazandó közös rendelkezések. In: Petrik Ferenc (szerk.): *Polgári eljárásjog. Kommentár a gyakorlat számára I*. HVG-Orac, Budapest.
- Varga István – Éless Tamás (szerk.) (2016): *Szakértői Javaslat az új polgári perrendtartás kodifikációjára*. HVG-Orac, Budapest.
- Varga István (2018): Preambulum. In: Varga István (szerk.): *A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I/III*. HVG-Orac, Budapest.
- Virág Csaba (2018): Pp. 230. §. In: Varga István (szerk.): *A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I/III*. HVG-Orac, Budapest.
- Völcsy Balázs (2020): A perfelvételi szak jogértelmezési kérdései. In: *Magyar Jog*. 2020/6. sz.
- Zsitva Ágnes (2019): Perfelvételi szak. In: Wopera Zsuzsa (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartáshoz*. Wolters Kluwer, Budapest.

ÍTÉLETEK JEGYZÉKE

- BDT2021. 4384.
- BDT2024. 4743.
- BH2014. 181.
- Debreceni Ítéltábla I.Pf.20.137/2021/6.
- Debreceni Ítéltábla I.Pf.20.187/2020/5.
- Debreceni Ítéltábla II.Pf.20.182/2023/5/II.
- Fővárosi Ítéltábla 1.Pf.20.504/2023/4.
- Fővárosi Ítéltábla 17.Pf.20.667/2022/7.
- Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.070/2019/6/II.
- Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.732/2022/4/II.
- Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.880/2020/6/II.
- Fővárosi Ítéltábla 9.Pf.20.579/2023/5.
- Győri Ítéltábla I.Pf.20.140/2021/4.
- Győri Ítéltábla II/F.Pf.20.120/2023/6.
- Győri Törvényszék 7.P.20.049/2023/6.
- ÍH2019. 98.
- Kúria I.Pfv.21.311/2021/24.
- Pécsi Ítéltábla III.Pf.20.003/2021/8.
- Pécsi Ítéltábla III.Pf.20.042/2021/6.
- Pécsi Ítéltábla III.Pf.20.060/2022/5/I.
- Szegedi Ítéltábla III.Gf.30.013/2022/4.
- Szegedi Ítéltábla III.Pf.20.032/2021/9.



Szerényi Gábor grafikája

KRIVÁNIK DÁNIEL

Lényeglátó realizmus. Bevezető gondolatok Carl Friedrich von Weizsäckernek a világbéke-elvről tartott előadásához^[1]

Bár Carl Friedrich von Weizsäckert (1912. június 28. – 2007. április 28.) a XX. század nemzetközileg egyik legelismertebb német gondolkodójaként tartják számon, idehaza mindmáig csak mérsékelt hírnévnek örvend. A fizikus-filozófus (német nyelvterületen egyáltalán nem ritka szakpárosítás) és békekutató rendkívül széles, természet-, szellem- és társadalomtudományos spektrumot lefedő monumentális életművéből magyarul mindössze két vékony kötetnyi szemelvény látott napvilágot még a '80-as években, *Válogatott tanulmányok*,^[2] valamint *A német tita-nizmus*^[3] címmel.

Weizsäcker neve hazánkban talán a fizikusok és a természettudományok iránt érdeklődők számára csenghet ismerősebben: a Max Planck-érdemérmes tudós egyebek mellett Hans Bethe-vel egyidőben, de tőle függetlenül dolgozta ki a Nap energiatermelésére magyarázatot adó magfúzió elméletét (Bethe-Weizsäcker-ciklus), továbbá leírta a kvantumelmélet alapjait meghatározó kvantumlogikát.

Ám Weizsäcker nemcsak elméleti fizikát művelt. Szellemtudományos tevékenysége ugyanolyan súllyal esik latba életművében. Gondolkodásmódját holisztikus, transzdiszciplináris alapállás jellemzi. 1957 és 1969 között a Hamburgi Egyetem rendes filozófiaprofesszora és számos, a filozófia, a fizika és a teológia határterületeire eső témát feldolgozó publikáció szerzője. Egyik ilyen munkája a *Die Tragweite der Wissenschaft*, amely a Glasgow-i Egyetemen 1959 és 1961 között tartott előadásainak nyomtatásra átdolgozott verzióját tartalmazza. A mű deklarált célja, hogy ne elsősorban az egyes tudományterületek szakértőit szólítsa meg, hanem mindazokat, akik érzékelik napjaink tudományközpontú civilizá-

[1] Ezúton fejezem ki köszönetemet a Carl Friedrich von Weizsäcker Gesellschaft e.V. igazgatójának, Dr. Bruno Redeker Úrnak az előadásszöveg nyilvánvaló és kevésbé nyilvánvaló intencióiról folytatott eszmecserénk során nyújtott értékes útmutatásaiért. (Az e rövid bevezető címében szereplő „lényeglátó” kifejezésnek a szerző intenciói szerint nincsenek a husserli fenomenológiára mutató konnotációi.)

[2] Carl Friedrich von Weizsäcker: *Válogatott tanulmányok* (szerk. Csermák Kálmán), Gondolat Kiadó, Budapest, 1980.

[3] Carl Friedrich von Weizsäcker: *A német tita-nizmus* (szerk. Bart István), Európa Könyvkiadó, Budapest, 1989.

ciójának ambivalenciáját.^[4] Meglátása szerint „a tudományba vetett hit korunk uralkodó vallásának szerepét tölti be”,^[5] ám ezt csak a szcientizmus megjelenési formájában látja aggályosnak. *Zeit und Wissen* című könyvében a tudományt és a hitet alapvetően szerves egészként írja le, amennyiben is a hitnek a megismeréshez viszonyított meghatározásában rámutat arra a kulcsmozzanatra, miszerint „nem lehet megismerni anélkül, hogy ne hinnénk”.^[6] Ezen integratív húzással spontán kapcsolódási pontot nyújt a teológiai kontextushoz, ugyanakkor kikapcsolja a feszültséget hit és tudás vitájából.

Ezzel elérkezünk Weizsäcker gondolkodásának „harmadik dimenziójához”, a szellem- és természettudományokat mintegy összekötő társadalomtudományos aspektusig. Az alább közölt előadásszöveg is e gondolkodás-aspektust és Weizsäcker ebben megnyilvánuló holisztikus-integratív szemléletét, valamint keresztény értékrendjét szólaltatja meg. Mind a Max Planck Intézet tudományos-technikai világ életkörülményeit vizsgáló részlegének igazgatójaként (e tisztséget 1970-től 1980-ig Jürgen Habermas-szal közösen töltötte be), mind a nemzetközi politikai életben afféle nemhivatalos közvetítőként és moderátorként betöltött szerepében kiemelten fontos volt számára az igazság eszméje, valamint az interdiszciplináris és kultúráközi párbeszéd melletti kiállás (családjából jelentős politikusok és tisztségviselők kerültek ki a XIX. század óta; fivére, Richard von Weizsäcker 1984-től 1994-ig volt az NSZK államfője). Rendszeresen hallatta hangját a nukleáris leszerelés érdekében. 1957-ben az ún. Göttingeni Tizennyolcak tagjaként tudóstársaival (köztük a Nobel-díjas Otto Hahnnal, Max Bornnal és Werner Heisenberggel) megfogalmazta a Göttingeni Manifesztumként ismert kiáltványt, amelyben Németország Konrad Adenauer által szorgalmazott nukleáris felfegyverzése ellen lépett fel. Négy évvel később a Tübingeni Memorandumban más evangélikus tudósokkal együtt újra a nukleáris fegyverkezés ellen és az Odera-Neisse demarkációs vonal (a mai német-lengyel határ) elismerése mellett foglalt állást (e memorandum indoklásában jelent meg egyébként először a később Willy Brandt által átvett „Merjünk több demokráciát” – „*Mehr Demokratie wagen*” – jelmondat is, amelyet később a német politikai élet további szereplői – pl. Angela Merkel és Olaf Scholz – is átfogalmaztak, illetve újrashasznosítottak saját politikai krédójuknak megfelelően).

Carl Friedrich von Weizsäcker számára a dialógus rendkívüli fontossággal bírt. Azon kevés nagy gondolkodók egyike, akik a tudomány, a filozófia, a vallás és a politika nézőpontjait korunk kihívásaira való tekintettel egyesítették. Hangsúlyozta a tudomány eredményeinek következményeit – különösen a nem szándékolt következményeket – terhelő felelősség vállalásának fontosságát. Ezzel azonban túl is mutat a tudomány felelősségén egy olyan egyetemes lelkiismereti számadás irányába, amely minden társadalmi intézményre és végső soron

[4] Lásd Carl Friedrich von Weizsäcker: *Die Tragweite der Wissenschaft*, Hierzel Verlag, Stuttgart, 2006, XIV.

[5] Uo. 5. (Ha külön nem jelölöm, a szöveget saját fordításban közlöm.)

[6] Carl Friedrich von Weizsäcker: *Zeit und Wissen*, Carl Hanser Verlag, München-Wien, 1992, 50.

minden egyénre vonatkozik. Féltette az emberi közösségeket, de bízott is az ember belátásra (*insight*)^[7] való képességében. Bizakodása és realista optimizmusa nem tétlen reménykedést, hanem aktív, cselekvő, felelősségteljes részvételt követelt meg mindenki számára, aki gondolatban és tettekben követni akarta – de legfőképp saját maga számára. Gyakorlati tudós volt, aki értékrendszerét és belátásait folyamatosan reflektálva nem csak elméleti síkon kereste, hanem „te-repkörülmények” közt koncipiálta és élte azt a világbéke-elveket, amelyek ma még messzebbre látszik illanni, mint az alábbi előadás elhangzásakor.

A szöveg tartalmaz néhány olyan fogalmat, amelyeket célszerűnek látszik e helyütt megvilágítani ahhoz, hogy a nyilvánvaló történeti-politikai helyzet értékelése mellett meghatározható legyen e helyzetértékelés filozófiai beágyazottsága is. Mivel e fogalmak mindegyike széles szellemtörténeti horizontokat nyit meg, e bevezető keretein belül mindössze rendkívül leegyszerűsített, vázlatos, rövid bemutatásukra szorítkozom. A fogalmak a következők: észszerű, világbéke-elv és világbékerendszer.

Észszerű alatt hagyományoson valaminek a következetes, logikus, racionális voltát értjük, valamit, ami értelemmel telített. A német gondolati hagyományban azonban – különös tekintettel a XIX. századi német idealizmusra és hatástörténetére – ész és értelem az emberi szellem (és történelem) két különböző aspektusát jelöli. Hegel számára az értelem a gondolkodás fontos formája, amely analitikus módon dolgozza fel a világot, de önmagában nem képes a világ fogalmi megragadására, mivel a „vagy-vagy” dichotómiája határozza meg. Az értelemre épülő, ám azt meghaladó gondolkodási forma az ész létmódja, amely oly módon képes a világ fogalmi megragadására, hogy felismeri és belátja: mindaz, ami a dinamikus valóságban a „vagy-vagy” megosztottságaként jelenik meg, az voltaképpen magának a dinamikus valóságnak az alaptermészete, tehát valójában „is-is”. Az ész ebben az olvasatban a valóság egy szerves, integratív működési módja; ami (aki) pedig észszerű, az ezt a működési módot hagyja érvényre jutni, illetve igyekszik tudatosan megfelelni neki. A weizsäckeri fogalomhasználat értelmezésekor érdemes ezt az aspektust szem előtt tartani.^[8]

Világbéke-elv (*Weltfriedensordnung*) és világbékerendszer (*Weltfriedenssystem*): előbbi szókapcsolat gondolati gyökerei Kant *Az örök béke* című esszéjéig nyúlnak vissza. Szó szerint „világbékerend” jelentéssel bír, ám a „világbékerendszer” fogalmától történő világosabb megkülönböztethetőség érdekében az *Ordnung* utótagot a vele szinonim „(alap-/vezér-)elv” (*Grundsatz, Prinzip, Maxime, Leitlinie*) jelentéstartalmú kifejezéssel fordítottam. Bár fent említett írásában

[7] A belátás (*insight*, megsejtés, „aha”-élmény) „olyan, keletkezése számos részletében még tisztázatlan lélektani strukturáló mozzanat, amely során az addig irrelevánsnak tűnő részletekből »összeáll a kép«, értelmezhetővé az addig értelmezhetetlen, »pofonegyszerűvé« az addig átláthatatlanul bonyolult. Az insight olyan tudást eredményez, amely tartós, érvényes, eredményes és produktív.” Bálint Ágnes: *A játéktól a struktúrákig – Dienes Zoltán sejtései nyomában*, in: *Autonómia és felelősség* 2015/3, Pécsi Tudományegyetem BTK Neveléstudományi Intézet, Pécs, 7–18., 13.

[8] Vö. Carl Friedrich von Weizsäcker: *Zu Hegels Dialektik*, in: *Der Garten des Menschlichen*. Beiträge zur geschichtlichen Anthropologie, Carl Hanser Verlag, München-Wien, 1977, 357-404.

Kant is az ész – valamint az erkölcs és a logika – jelentőségét hangsúlyozza, a kanti észfogalom tartalmát tekintve nem azonos a hegeli észfogalommal. A világbéke-elv vonatkozásában az észfogalomnak a fent felmutatott, dinamikus, integratív, rugalmas „is-is” jellegzetessége az irányadó. Egy efféle alapelv képes lenne a folyamatos megújulásra anélkül, hogy eközben roncsolná azokat a struktúrákat, amelyeknek zsinórmértékül szolgál. A játékelmélet nyelvére lefordítva ez nem-zéró összegű játékot tenne lehetővé, lévén maga is belátás. Weizsäcker e rendező-elv megtalálására-kidolgozására támaszt igényt. Egy ilyen elv szellemében ugyanis – véleménye szerint – natív módon reziliens társadalmi rendszereket lehetne megteremteni és fenntartani. Amíg azonban nincs konszenzus, belátás erről az elvről, addig „mindössze” olyan – leginkább statikus – (világ) békerendszerek konstruálására nyílik lehetőség, amelyek a rendszer alapját képező egyezségek elavulásával szükségképpen maguk is összeomlanak. A játékelmélet nyelvén ez zéró-összegű játékot jelent, s az eddig elmondottak fényében megkockáztatható, hogy a globális politikai játéktérben egy játszma most véget ér és a játékeszközöket újracsztják. Hogy ezzel a „redisztribúcióval” új játékszabályok és új belátások is együtt fognak-e járni, arra ma még valószínűleg kevesen fogadnának.

* * *

Carl Friedrich von Weizsäcker: Lehetőségek és problémák egy észszerű világbéke-elv felé vezető úton^[9]

Az előadás 1982. március 1-én, az Evangélikus Akadémián hangzott el Tutzingban.

„A leszerelés mint a béke biztosítéka?” – erről az égető aktualitású kérdéskörrel folytatandó eszmecserere hívott meg minket a Tutzingi Evangélikus Akadémia. Engedjék meg nekem, hogy mindannyiunk nevében köszönetet mondjak ezért az Akadémiának. „Mindannyiunk” – olyan társaság ez, amely ebben a formában bizonyosan ritkán találkozik: a diplomáciai szempontból jelenleg mélyen megosztott világhatalmak, az aggódó európaiak, az egyházak, a szkeptikus tudomány, valamint különféle társadalmi erők – köztük a legújabb és legfontosabb: a békemozgalom – képviselői.

Engem kértek fel az optimista címet viselő felvezető beszéd megtartására: Lehetőségek és problémák egy észszerű világbéke-elv felé vezető úton.

Először is engedtessek meg két előzetes megjegyzés: egy ehhez a beszédhez, egy másik pedig a térhez, amelyben találkozunk.

[9] A fordítás alapjául szolgáló kiadás: Carl Friedrich von Weizsäcker: *Möglichkeiten und Probleme auf dem Weg zu einer vernünftigen Weltfriedensordnung*, 5. Auflage, Carl Hanser Verlag, München/Wien, 1984. A fordítás a jogtulajdonos Carl Friedrich von Weizsäcker Gesellschaft e.V. (<https://www.cfvw.org/cfvw.html>) szíves engedélyével készült. A lábjegyzetek között a fordítói megjegyzéseket [szögletes zárójelben] közöljük.

E beszédet illetően: egyik jelenlévő csoport nevében sem beszélek. Német vagyok, de nem beszélek a szövetségi kormány nevében, amelynek sem kül-, sem katonai-politikai tanácsadója nem vagyok és soha nem is voltam. Keresztény vagyok, de nem beszélek egyetlen egyházi szervezet vagy munkacsoport nevében; sem pedig az új evangélikus békememorandum szellemében, amelyet megjelenése előtt nem ismertem.^[10] Hosszú évek óta támogatom nyilvánosan a béke ügyét, de nem beszélek az új békemozgalom nevében, amelyhez nem is csatlakoztam. Szívemben üdvözöltem e mozgalmat, mert végre a köztudatba emeli azt, amit népeink évtizedekre elfeledtek, hogy tudniillik a béke nincsen biztosítva; de számos állításukat és néhány megmozdulásukat fenntartásokkal kezelem.

A következőkben megkísérlek áttekintést adni Önöknek napjaink megoldatlan problémáiról. Egy efféle áttekintés szükségképpen szubjektív. Nem hivatott többre, mint párbeszédre ösztönözni. Az a szerep, hogy senki nevében sem beszélek, legalább megkönnyíti az őszinteséget.

A teret illetően pedig, amelyben találkozunk: ez a tér az egyház tere. Külhoni vendégeinknek szeretném megemlíteni, amit talán nem tudnak: a második világháború vége óta hazánkban az egyház, kiváltképp az evangélikus egyház, a találkozás és a párbeszéd színhelye egyházi és nem egyházi partnerek számára, sőt különösképp a nem egyházi partnerek számára. Az egyház a találkozás intézményeit – például az evangélikus akadémiákat – hívta életre, amelyek egyikében ma mi is összegyűltünk. Nyilvánosan mondott ki kellemetlen igazságokat oly kimérten, ahogyan arra egyetlen más érdekcsoport és politikai mozgalom sem lett volna képes. Hogy az egyház képes volt erre, annak történelmi oka van. A keresztény egyház majd' kétszer idősebb az orosz birodalomnál, majd' tízszer idősebb az Egyesült Államoknál, és több, mint harmincszor idősebb a Szovjetuniónál. A politikai birodalmak eltűnnek – miért maradt hát fenn az egyház? Jézus Krisztus két és félezer évvel ezelőtt egy olyan igazság elfogadását várta el az emberektől, amellyel egyetlen politikai hatalom sem tudott azonosulni; még az egyház sem, amikor időlegesen hatalommá vált. Ez az igazság átvészelt a birodalmak bukását, ugyanis csak a nemkonform éli túl a mindenkori modernitás pusztulását.

A keresztény igazság központi témája a béke. Jézus azt mondta: „Boldogok a békességre igyekezők: mert ők az Isten fiainak mondatnak”^[11] (Máté 5:9). De azt is mondta: „Ne gondoljátok, hogy azért jöttem, hogy békességet bocsássak e földre; nem azért jöttem, hogy békességet bocsássak, hanem hogy fegyvert. Mert azért jöttem, hogy meghasonlást támaszszak az ember és az ő atyja, a leány és az ő anyja, a meny és az ő napa közt; és hogy az embernek ellensége legyen az ő házanépe” (Máté 10:34-36). Végül pedig így szólt Péterhez: „Tedd helyére

[10] [A Németországi Evangélikus Egyház (EKD) 1981-ben megjelent, *Frieden wahren, fördern und erneuern* (A béke megőrzése, elősegítése és megújítása) című memorandumáról van szó.]

[11] [Dilemmát okozott a rendelkezésre álló magyar Biblia-fordításokból a béke mint központi téma szemléltetését szolgáló szöveg kiválasztása. Döntésem azért esett végül mégis Károli Gáspár fordítására, mert véleményem szerint ez illik leginkább a Weizsäcker által vázolt összefüggések intenciójához, és cseng össze a „legkozmetikázatlanabbul” az előadásszövegben tárgyalt fegyverkezés problémakörével.]

szablyádat; mert a kik fegyvert fognak, fegyverrel kell veszniök” (Máté 26:52). Mindez annyit tesz, hogy az igazságot, amely nélkül nem jön el a béke, az emberek számára elviselhetetlen hallani. Ezért ez az igazság mélységesen megosztja majd őket. De nem ennek a megosztottságnak a fegyvere dönti el, hogy mi az igaz. A győztesek, akik fegyverrel győznek, el fognak bukni. Aki ezzel tisztában van, az talán 1982-ben is összehívhatja a fegyver birtokosait egy tanácskozásra a béke célkitűzésével.

Most pedig térjünk rá a szóban forgó témára. A beszédet egy a mai helyzet diagnózisát adó rövidebb, és egy a gyógy módot tárgyaló hosszabb részre bontom.

A DIAGNÓZISRÓL

Mindenekelőtt kiegészíték néhány, már elhangzott mondatot. A két világhatalom közötti diplomáciai kapcsolatok ma rosszabbak, mint az elmúlt húsz esztendőben bármikor. Még súlyosabbnak tűnik fel számomra, hogy a népszerűség körében sokan szkeptikussá váltak a kormányoknak a béke megőrzésére irányuló képességét, mi több, akaratát illetően. E két jelenség ma mindenki számára világos. Személyes véleményemként hozzáteszem: az emberi közösségekben kialakult békemozgalom nem valami átmeneti nyugtalanság. Ellenkezőleg: erősödni és növekedni fog. Mégpedig azért, mert e békemozgalom – én legalábbis úgy érzékelem – nem más, mint egy régóta elnyomott igazság felismerésének a kezdete. Ez az igazság abban áll, hogy a békét sem hagyományos, sem atomfegyverrel nem lehetett megfelelően biztosítani, és hogy ha valaha is fennállt egy ilyen biztosíték, az mostanra a széthullás fázisába lépett. Ez egyelőre még nem egy következetes elemzés eredménye, csak egy érzés, amelytől nem tudok szabadulni. Itt csak az elemzés vázlatát ismertetem.

Úgy látszik, létezik valamiféle „világpolitikai ciklus”, a birodalmak politikai kapcsolatainak afféle logikai sorrendje. A hatvanas években zajlott le az átmenet a szuperhatalmak „hidegháború” néven is emlegetett ellenséges kétpólusú szembenállásából egy sokkal pluralisztikusabb struktúra felé. Az átmenet megfelelt a hatalmi politika logikájának. A hidegháború úgy bénította meg mindkét szuperhatalom cselekvési szabadságát a harmadik felekkel szemben, mint a bokszolókat egymás szorítása. Mao Kínája és de Gaulle Franciaországa leválasztotta saját politikáját a szuperhatalmakéról. Később Nyugat-Európa, Japán és az olajtermelő államok gazdasági felemelkedése, az iszlám reneszánsz, valamint a harmadik világ dominanciája az Egyesült Nemzetek Szervezetében további példákkal támasztották alá a sikeres pluralizmust. És éppen ez vezetett a két világhatalom kooperatív kétpólusúvá válásához, amelyet hamarosan az enyhülés politikájának kezdtek nevezni. Mindkét szuperhatalom megerősödött, amint kiszabadultak egymás szorításából. De számolni kellett azzal, hogy a kooperatív kétpólusosság ismét ellenséges kétpólusossággá változik vissza, az enyhülés pedig újult erővel induló hatalmi harcba csap át. Az enyhülés ugyanis csak

az elkerülhető konfliktusok esetében bizonyult észszerűnek. Egy nap mindkét birodalomnak fel kellett ismernie, hogy a hatalmi politika megdermedt struktúrája arra ítélte őket, hogy egyeduralomra törő ellenfelek legyenek egy káosz felé sodródó világban. Azt a pillanatot, amelyben ez a felismerés szab majd új irányt a világpolitikának, már a hatvanas években a következő évtizedek legveszélyesebb pillanatának tartottam; ez a pillanat most elérkezett.

Egy efféle elemzés szenvedélyes védekezést vált ki, és ez így helyénvaló. Mindkét világhatalom képviselői őszintén bizonygatják majd: „Csak ellenfelünk tör világoralomra; a mi erőink védekező funkciót látnak el.” Reménykedem benne, hogy holnap hallhatunk efféle nyilatkozatokat, ugyanis csak akkor lehet őket megvitatni, ha kimondják őket. A progresszívek viszont majd azt mondják: „Miért ne lehetne kiutat találni a hatalmi politika labirintusából, amelyben az államok körbe-körbe járnak? Hát nem volt az enyhülés is egy lépés a tartós és észszerű világbéke-elv irányába?” A válaszom a progresszíveknek így hangzik: meggyőződés, hogy kidolgozható egy észszerű világbéke-elv – ha nem hinnék ebben, nem beszélnék most itt. Csakhogy még a hatalmi politika labirintusában vagyunk. Amíg nem értjük meg, mi húz bennünket egyre mélyebbre a hatalmi harc örvényébe, aligha fogjuk megtalálni a visszafelé vezető utat. Ha nincs nálunk Ariadne mentőfonala, nem találunk ki a labirintusból. A végzet előli menekülés szenvedélyének egyben azt a szellemi szenvedélyt is meg kell teremtenie, hogy megértsük a végzetbe be- és a belőle kivezető utat. Aki keresett már elvesztett ösvényt ködbe borult hegyen, az tudja, miről beszélek.

Vegyük például konferenciánk témáját, a leszerelést. A tapasztalat azt mutatja, hogy a fegyvereinktől szinte sohasem váltunk meg, legfeljebb csak akkor, amikor már korábban nélkülözhetővé váltak; teszem azt elavultak, vagy a háborúban az erős felülkerekedett a gyengén és akaratát rákényszerítve lefegyverezte, s így okafogyottá vált számára az *ezzel* az ellenféllel szembeni fegyverkezés. A második világháború utáni történelemben tudtommal nincs példa ennek az ellenkezőjére. Fiatal koromban, a két világháború között ugyanezt figyelhettem meg az akkori nagyhatalmak közt a leszerelésről folytatott hiábavaló tárgyalások során. És merem állítani, hogy a világtörténelem a magaskultúrák hatezer éve alatt nemigen produkált ellenpéldát. Konferenciánk témája nem hétköznapi. Ha komolyan gondoljuk, amiről itt tárgyalunk, úgy valami történelmi szempontból példa nélkül állót veszünk célba.

A nagyhatalmi katonai politika realitása eddig legtöbbször még csak nem is a fegyverkezési egyensúly elérése volt. A realitás szinte minden esetben egy a gazdasági tarthatatlanság határait súroló fegyverkezési versenyfutásként mutatkozott, amelyből egy háború jelentette a néha gondosan megtervezett, de leggyakrabban átgondolatlan kiutat, és amely háború végeztével a játék kezdődhetett előlről. Az egészben az a tragikus, hogy az állandó fegyverkezési verseny igazolásához nincs szükség kimondottan agresszív indítékokra: a szemben álló hatalmak egymástól való félelme már elegendő ürügy. Minden hatalom csak akkor érzi biztonságban magát, ha erőfölényben van; és mert az ellenfél ugyanígy gondolkodik, kezdetét veszi a verseny. Mivel a múltban nem voltak még adottak

a megsemmisítés műszaki lehetőségei, a többhatalmi egyensúly nagyjából harmincévente, korlátozott háborúkban került megmértetésre; vagy pedig egy egyeduralmi rendszer, egy világbirodalom kulisszái közt omlott össze, mint az a Földközi-tenger térségében is történt a Római Birodalommal. Jól jegyezzük meg: az egyensúly nem garantálja a békét. Az első, majd a második világháború után is felbukkant az a mesés reménység, hogy a világtörténelemben elsőként sikerül elérni a példa nélkül állót: egy világbékerendszert, amely nem egy egyedüli győztes uralma volna. Hogy a kísérlet 1945 után sokkal tovább maradt stabil, mint 1918 után, az alighanem kizárólag az atombombától való félelemre vezethető vissza. Ugyanis ott, ahol biztosra lehetett venni, hogy az összecsapás nem ölt nukleáris dimenziót, ugyanúgy folyt az öldöklés, mint annak előtte; 1945 óta százharmincra rúg a háborúk száma.

Mi, akik ebben a teremben összegyűltünk, ennek a nukleárisan biztosított fegyvernagyvásnak az északi hasonévezői közé tartozunk. Tovább tudnánk élni vele, ha nem terjedne országaink mindegyikében a félelem, hogy e nyugalom már nem tart soká. És szubjektív megítélésem szerint e félelem valószínűleg jogos.

Diagnózisunknak terápiás javaslatokat kell előkészítenie. Ehhez azonban specifikusnak kell lennie. Ha tehát a nukleáris fegyvernagyvás feltételezhető destabilizációjának okairól beszélek, fel kell adnom a jóhiszemű semlegességet, amellyel eddig „a két világhatalomról” beszéltem. A destabilizáció okainak számos összetevője van, ez pedig annyit tesz, hogy ezen összetevők éppoly különbözők, mint majd’ minden valós részlet. A világhatalmak viszonya sok tekintetben eltér, úgy politikai és társadalmi, mint földrajzi és technikai értelemben.

Politikai-társadalmi szempontból a két világhatalom valójában egy gyakran elfeledett közös eredővel bír: mindketten az újkor forradalmi átalakulásainak köszönhetik államformájukat. Az 1776-os amerikai forradalom jelentette a polgári forradalmak kezdetét, az 1917-es orosz forradalom pedig az első marxista hatalomátvételt. Mindkettőjük ideológiája a politikai viszonyok példátlan változásában reménykedett. Ez azonban nem enyhíti, hanem kiélezi mai ideológiai szembenállásukat. Hiszen, ha a liberális jogállam és a kapitalista piac a megoldás a világ problémáira, akkor a kapitalizmussal való leszámolás és a szocialista tervgazdálkodás nyilván nem lehet az, és ez megfordítva is igaz. A világhatalmak mindaddig az egymás elleni politikai harcra vannak kényszerítve, amíg egyikük fel nem adja alapítói hitvallását; e meggyőződés-formák ugyanis nem egy lokális, hanem – egy egységesülő világban szerintem érthető módon – egy globális rend megteremtésére törekszenek. Nem szeretném véka alá rejteti az álláspontomat. A liberális jogállamot az újkor legérettebb politikai vívmányának tartom. Ám kétlem, hogy ez az újítás és a piac egyedül képesek lesznek megoldani a világ problémáit. Másrészt meggyőződéseim, hogy a szocialista bürokrácia képtelen e problémák megoldására. Ugyanakkor szeretnék békében élni a Szovjetunióval.

A napjainkban tapasztalható destabilizáció persze nem a világhatalmak növekvő ideológiai ellentétéből, hanem sokkal inkább mindkét rendszernek a saját magával szembeni kételyéből, a saját problémái megoldására való képtelenségéből származik. Az a benyomásom, hogy a Szovjetunió gyengéje a statikussága, az

Egyesült Államoké pedig két ellentétes, de egyformán elégtelen megoldási kísérlet közötti hektikus ugrádozása.

Mindezekon felül a destabilizáció még egy technikai innovációra, a taktikai bevetésre szánt atomfegyverek kifejlesztésére is visszavezethető. Úgy gondolom, soha nem volt rá esély, hogy a nukleáris elrettentés véglegesen szavatolja a békét; számomra ez a remény egyfajta elmebeteg tudatzavarnak látszott és látszik ma is. A világbéke nem stabilizálódik technikai eszközök segítségével; csakis politikai úton állandósítható. A nukleáris elrettentés egy pár évtizedben mérhető lélegzetvételnyi szünetet adott számunkra, hogy politikai megoldást keressünk a béke kérdéseire. A világ közvéleménye összekeverte e lélegzetvételnyi szünetet a megoldással, így nem gyakorolt nyomást a politikára, hogy az valóban kezdje el keresni a megoldást. Ma pedig elborzadva ébred rá, hogy késő lett.

Mostani konferenciánkon ugyanakkor semmiképp sem merülhetünk el az oly sokáig elmulasztott átfogó politikai megoldás részleteiben. Örülhetünk, ha lehetőségeket találunk e lélegzetvételnyi szünet egy évtizedre – vagy valamicskével többre – történő megnyújtására. A gyógymód-javaslatok megtekintésekor látni fogjuk: ma csak állapotmegtartó palliatívumok^[12] közül választhatunk.

A GYÓGYMÓDRÓL

Beszédemnek ez a része további két szakaszra bomlik. Az első, hosszabb szakaszban hét különálló javaslatot fogok tárgyalni. A második, záró passzusban visszatérek a gyógymód alapvető problémáira.

Amikor a pápa 1980. novemberében a Német Szövetségi Köztársaságba látogatott, érkezése előestéjén a katolikus egyház felkért, hogy előadásban foglaljak állást őszentsége korábbi UNESCO-beszédében foglaltakkal kapcsolatban, különösen ami a béke kérdéskörét illeti. Hét olyan javaslatot állítottam akkor össze, amelyekért véleményem szerint az egyház síkra szállhatna. Ezek aztán megjelentek az *Evangelische Kommentare* hasábjain az evangélikus egyháznak szánt ajánlásként.^[13] E javaslatok természetesen nem képezik a lehetséges cselekvési módok teljes listáját, de reflektorfénybe állítanak egy-két lehetőséget. A mai alkalommal néhányat részletesebben, másokat csak nagyon röviden fogok tárgyalni. A javaslatok a következők: 1. Az atomfegyverek elterjedésének megakadályozása, 2. Fegyverkorlátozás (*arms control*), 3. Az európai közepes hatótávolságú rakéták leszerelése, 4. Senki sem vethet be elsőként atomfegyvert, 5. Tisztán defenzív konvencionális fegyverkezés, 6. Polgári védelem, 7. Világszintű gazdasági partnerség.

[12] Palliatívum: olyan gyógyszer, amely nem szünteti meg a betegség okait, csak enyhíti a tüneteit.

[13] *Evangelische Kommentare*, 1981. februári szám.

1. Az atomfegyverek elterjedésének megakadályozása

Ez a pont ugyan nem témája mostani konferenciánknak, mégis megérdemli a figyelmünket. Az atomfegyverek az elmúlt évtizedekben lassan és feltartóztathatatlanul terjedtek el világszerte. A korlátozott jellegű atomfegyverhasználat veszélye valószínűsíthetően nagyobb a harmadik világ országaiban, mint az északi szövetségek területein, és egy ilyen akció talán egy szempillantás alatt pontot tehetne egy háború végére. Ezzel azonban megtörne egy tabu. Az emberiségben tudatosulna, hogy taktikai célokra be lehet vetni az atomfegyvert. A későbbiekben aztán alighanem olyan gyakran vetnék be, mígnem megszűnne a korlátozott jellege.

2. Fegyverkorlátozás

Az *arms control*, azaz a fegyverkorlátozás fogalmát körülbelül huszonöt évvel ezelőtt találták ki a reménytelennek látszó leszerelés alternatívájaként. Itt, szakértők előtt nem látom szükségét elmagyarázni a fogalmat, viszont fűzők egy megjegyzést a vele kapcsolatos problémákhoz. A fegyverkorlátozás csakis tárgyalásos úton érhető el, és szerződések segítségével állandósítható. A tárgyalások az egyensúly mindkét fél által elismert kritériumának égíse alatt zajlanak. Ez tisztán diplomáciai szükségszerűség: a versengő nagyhatalmak az egyensúlyon kívül más kitételben nem egyezhetnek meg. Ez a diplomáciai szükségszerűség mármost egy rituáléhoz vezet, jelesül a mindkét oldal birtokában lévő rakéták, robbanófejek, páncélosok, hadtestek megszámlálását és összevetését magában foglaló, rendkívül frusztráló kötelező gyakorlat elvégzéséhez. Ahogyan az a kemény tárgyalásoknál elvárható, a felek nagyon eltérő számolási módszereket alkalmaznak, és ellentmondásos számokkal lépnek a nyilvánosság elé. A két oldal különféle technológiákat alkalmaz, földrajzi adottságaik teljesen eltérőek. Ha az egyik oldal nem akarja a tárgyalások sikerét, különösebb erőfeszítés nélkül zátonyra futtathatja a konzultációt az egyensúly definíciójában rejlő különbségeken.

A történelmi tapasztalat fényében a katonai egyensúly azonban egyáltalán nem garancia a békére. Sokkal inkább háborús erőpróbára való felhívás. Nem az önmagában vett egyensúlynak, hanem egy sokkal rafináltabb struktúrának köszönhető a harminchat éve tartó fegyverszünet, amelyet békének nevezünk: a stratégiai válaszcsapásmérő képességeknek és kisebb fegyverek megszakítatlan láncolatának, amelyek minden szinten alkalmasak az eszkalációra. Ha az oroszok tudják, hogy még egy amerikai első csapás után is képesek válaszcsapásukkal megsemmisíteni az amerikaiakat, úgy az oroszok nyugodtan alhatnak; és ha az amerikaiak tudják, hogy az oroszok nyugodtan alszanak, úgy nem félnek egy orosz megelőző csapástól és szintén nyugodtan alszanak – és ez megfordítva is igaz. A koncepció neve kölcsönösen garantált megsemmisítés, *mutually assured destruction*, röviden MAD, amelyet ellenzői *mad*-ként olvasnak, ami any-

nyit tesz: örült. És valóban, remélhetjük-e, hogy a végtelenségig megvéd bennünket egy olyan csapással való fenyegetés, amelyet egyetlen józan gondolkodású embernek sem lenne szabad végrehajtania, és amelyet egy nap akár a technikai kontroll hibája is kiválthat? Mégis ez a jelenlegi rendszer által ismert legmegbízhatóbb háborús prevenció; ha ez megszűnne létezni, a háború szubjektív megítélésem szerint jó eséllyel bekövetkezne.

Az *arms control* tárgyalások tulajdonképpeni problémája meglátásom szerint nem a nagy stratégiai fegyverekkel kapcsolatos. Még ha meg is állapodunk néhány határszámban – a probléma a kisebb, korlátozott használatra szánt nukleáris fegyverekkel van.

3. Az európai közepes hatótávolságú rakéták leszerelése

Az eurostratégiai fegyverekről tárgyaló genfi békemegbízottak 1982-ben és 1983-ban a világ sorsának egy darabkáját tartják majd a kezükben. A leszereléssel szembeni kételyeim ellenére ebben az esetben lehetségesnek és elengedhetetlenül szükségeszerűnek tartom a valódi fegyvermentesítést. E kijelentés indoklását egy anekdotával kezdem.

1981 nyárelőjén lehetőségem nyílt beszélgetést folytatni a szovjet politika egy magas beosztású személyiségevel. Beszélgetőpartnerem így szólt: „A SALT II egyezmény 1979-es bécsi aláírásakor Carter elnök azt mondta az államfőnknek, Brezsznyevnek, hogy ezek a számok tökéletesen lefedik a stratégiai fegyverek iránti amerikai igényeket. Ez hazugság volt. Pár héttel később ugyanis Carter új, Európában telepítendő stratégiai fegyverek bevezetését jelentette be. Rövid figyelmeztetési idejük miatt ezek számunkra a Szovjetunióban nagyobb fenyegetést jelentenek az összes interkontinentális rakétánál.” Erre így válaszoltam: „Én német vagyok. A Carter elnököt illető kritikájával amerikai szövetségeseinkhez kell fordulnia. De egy valamit megerősíthetek Önnek. Nagyon is jól értem a félelmüket az európai közepes hatótávolságú rakétáktól, amelyek elérhetik az Önök országát; mi Németországban ugyanis húsz éve ugyanebben a fenyegetettségben élünk az Önök részéről. Az is elhiszem Önnek, hogy boldogok lesznek, ha soha nem kell használniuk a rakétáikat, csakúgy, mint az amerikaiak, ha nekik sem kell használniuk az övéiket. De lehetséges racionális békepolitikát folytatni ilyen halálos fenyegetettség és a másik fél folyamatos zsarolásának kölcsönös kísértése mellett? Egyetlen megoldást tudok, amely mindkét fél számára méltányos volna: a rakéták kétoldali teljes leszerelését.”

Amint látják, Hölgyeim és Uraim, a nulla-megoldás^[14] mellett foglaltam állást. Messze ezt tartom a legkorrektebb és az Európa népei számára legüdvösebb megoldásnak. Hogy mit lehet elérni a tárgyalásokon, az majd kiderül. Most in-

[14] [E Ronald Reagan által 1981. november 18-án ismertetett javaslat értelmében az Egyesült Államok (illetve a NATO) lemond az európai közepes hatótávolságú rakéták telepítéséről, ha a Szovjetunió leszereli az összes meglévő közepes hatótávolságú rakétáját Európában.]

kább ahhoz a három tárgyalópartnerhez bátorkodom felhívást intézni, akiknek a hozzáállásán áll vagy bukik majd a tárgyalások sikere: a békemozgalomhoz, az amerikai kormányhoz, valamint a szovjet kormányhoz.

a) A békemozgalomhoz

Először is a nyugati és keleti kormányoknak címezve mondom: az európai békemozgalom nem eredendően Amerika-ellenes és egyáltalán nem szovjetbarát. Még csak nem is elsősorban semleges. Motivációja sokkal egyszerűbb: a túlélés iránt érzett mélységes – és hozzáteszem, megalapozott – aggodalom. Legalábbis a német békemozgalom vonatkozásában állíthatom, hogy eddig mindössze egyetlen világosan megfogalmazott politikai céljuk van: a közepes hatótávolságú ballisztikus rakéták nyugat-európai – különösen német – földön történő telepítésének megakadályozása. A békemozgalom attól tart, hogy e rakéták jelenléte azon a napon, amikor az elrettentés politikája csődöt mond majd, egy az országaink ellen indított megsemmisítő erejű szovjet megelőző csapás kiváltóakául szolgálhatnak.

Most a békemozgalom felé fordulva mondom: osztom ezt az aggodalmat, amelyet a nyilvánosság előtt is kimondtam már az 1979. decemberi brüsszeli határozat^[15] kihirdetését megelőzően. 1979. novemberében nyilvánosan súlyos hibaként jellemeztem a szárazföldi ballisztikus rakétákra vonatkozó tervezetet, és 1981-ban – ismét a nyilvánosság előtt – áldatlan döntésként írtam le.

Azonban sosem voltam híve annak a leegyszerűsítő tételnek, miszerint „A rakéták alternatívája a rakétamentesség”. A tételnek így kellene szólnia: „A mindkét oldalon telepített rakéták alternatívája a kétoldalú rakétamentesség”. Hiszen ama bizonyos napon végül is egy szovjet rakétacsapás miatt kellene aggódnunk. 1977-ben Helmut Schmidt kancellár vetette fel a közepes hatótávolságú rakéták kérdését, de nem a telepítésük körülményeinek megvitatása miatt, hanem azért, hogy tárgyalásokat kényszerítsen ki a leszerelésükről vagy legalábbis a korlátozásukról. Elég jól ismeri a nemzetközi hatalmi politikát ahhoz, hogy tisztában legyen azzal, hogy egy Szovjetunió kaliberű hatalom nem fog lemondani a rakétáiról, ha nem kap valamilyen ezzel egyenértékű ellenszolgáltatást.

A békemozgalom ma már talán elég erős volna ahhoz, hogy a rakétabázisok elleni tömegdemonstrációkon keresztül megakadályozza a szárazföldi rakéták telepítését. És épp ez válthatná ki, hogy a genfi tárgyalások ne vezessenek eredményre: ez esetben mi oka volna a Szovjetunióknak, hogy felajánlja a saját leszerelését? A következmény minden bizonnyal az lenne, hogy az új rakétákat a ten-

[15] [Az ún. NATO kettős határozatról (NATO Double-Track Decision) van szó, amelyben az állt, hogy az Egyesült Államok nukleáris robbanófejekkel felszerelhető rakétafegyvereket – 108 Pershing rakétát és 464 robotrepülőgépet – telepít Európába, hogy ellensúlyozza az ott állomásoztatott szovjet SS-20 közepes hatótávolságú rakéták jelentette fenyegetést, amennyiben a fegyverzetkorlátozási tárgyalások nem járnának sikerrel. Bővebben lásd: *Special Meeting of Foreign and Defence Ministers*. 12 Dec. 1979. https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27040.htm Az elérés dátuma: 2024. 10. 20.]

geren telepítik. Véleményem szerint a tengeri telepítésű rakéták jobb választást jelentenek a szárazföldi telepítésűeknél, de sokkal rosszabbat a kétoldalú rakétamentességnél. A rakéták tengerre történő telepítése népeinken belüli elkeseredett konfrontációt, a leszerelési hajlandóság hiányát és e két okból kifolyólag politikai destabilizációt eredményezne, ami valószínűsíthetően megnövekedett háborús fenyegetést vonna maga után.

Nem arra szólítottam fel a békemozgalmat, hogy tétlenné váljon. Meghatározó jelentőségű szerepet játszanak a nép és az általa választott politikusok tudatosságának felébresztésében. És átfogóbb alternatívák megtalálására hivatott annál, minthogy egy fegyvernemet szabotáljon. Ám arra kérem vezetőit, hogy stratégiájuk kiválasztásakor ne feledkezzenek meg azokról a veszélyekről, amelyeket az imént vázoltam.

b) Az amerikai kormányhoz

Amint látják, fenntartások nélkül támogatom a nulla-megoldást. Úgy hiszem, ezzel helyesen interpretálom az európai népek kívánságát. A genfi tárgyalások egy mérsékelt sikere is megerősítené az európai népek mára már hagyományossá vált meggyőződését azt illetően, hogy az Amerikával való szövetség a béke biztosítója. Ez a siker feloldana egy olyan aggályt is, amely 1981-ben különösen erős volt Európában, tudniillik, hogy Amerika valójában nem egyensúlyra, hanem katonai dominanciára törekszik. Mint eddigi fejtegetéseimből is láthaták, személy szerint nem tekintem az egyensúlyt magától értetődően a béke garanciájaként. De az amerikai katonai dominancia politikájához való visszatérés egyetlen európai népet sem tudhatna az oldalán; európai kormányt is alig. Pszichológiai szempontból tekintve fenyegetést jelentene a szövetségre, s ezzel végeredményben – jól jegyezzék meg! – alapjaiban gyengítené meg Amerika politikai hatalmát. Lehet ezen sajnálkozni vagy bólogatni hozzá, de azt, ahogyan az emberek erről valójában gondolkodnak, nem lehet megváltoztatni. Ezért Amerika szempontjából különösen veszélyes lenne engedni annak a kísértésnek, amely hagyná, hogy a tárgyalások kudarcba fulladjanak. Önök, az amerikai kormány, a politikai helyzet logikájánál fogva arra vannak ítélve, hogy minden erejükkel a tárgyalások sikerére törekedjenek.

c) A szovjet kormányhoz

Tökéletesen meg vagyok győződve a fegyverkorlátozási tárgyalások eredményességére irányuló vágyuk őszinteségéről. E tárgyalások az Önök érdekeit szolgálják, úgy hatalompolitikai, mint közgazdaságtani szempontból.

Hatalompolitikai szempontból: a háború^[16] befejezése óta, és különösen az enyhülés időszaka alatt fáradhatatlanul fegyverkeztek. Legfőbb céljuk az Amerikával

[16] [A második világháborúról van szó.]

szemben elérendő egyensúlyi állapot volt; mára egy sor fegyvernemet – különösen a közepes hatótávolságú rakétákat – illetően, egyértelmű fölénybe kerültek. Egy újabb fegyverkezési verseny előreláthatólag a hátrányukra válna; így hát hatalompolitikai érdekük az eddig elérteket tárgyalásos úton egyezménybe foglalni.

Közgazdaságtani szempontból: az Önök gazdasága nagyobb nehézségekkel küzd, mint a nyugati. Szovjet beszélgetőpartnereim többször mondták nekem, hogy az amerikai politika célja állítólag az, hogy „agyonfegyverkeztessék” a Szovjetuniót, tehát hogy a Szovjetunió csak a katonai lemaradás vagy a gazdasági összeomlás között választhasson. Erre én mindig azt válaszoltam, hogy nem hiszem, hogy ez volna az amerikai politikai csapásiránya, sőt az amerikai államháztartási problémákat figyelembe véve azt is kétlem, hogy egy efféle politika egyáltalán megvalósítható lenne. De mindig hozzá kellett tennem azt is, hogy az amerikai nép áldozatvállalási hajlandósága egy efféle fegyverkezés elősegítésére épp olyan mértékben növekszik, amilyen mértékben a Szovjetunió továbbra is egy fenyegető imperialista hatalom benyomását kelti a világban. Az afganisztáni és lengyelországi események csak növelik az amerikai nép fegyverkezés iránti eltökéltségét; ezért ezek a történések közvetett, de nagyon is komoly fenyegetést jelentenek a Szovjetunió biztonságára nézve.

Ugyanilyen hatása lenne annak is, ha a Szovjetunió hajthatatlannak mutatkozna a genfi tárgyalások során. Önöknek a fegyverzetellenőrzésről szóló átfogó szerződésnek kell hogy az érdekükben álljanak. A közepes hatótávolságú rakétákról szóló tárgyalás szolgál mintául az egyéb fegyverrendszerekről szóló jövőbeni tárgyalások számára. Az e tárgyalások során tanúsított kompromisszumkésztségükön fogják lemérni, hogy Önök is hajlandók-e áldozatot hozni és nem csak másoktól áldozatvállalást követelni a béke biztosításáért. Most nem egy már adott egyensúlyi állapotot kell írásban rögzíteni, hanem egy már adott egyensúlyzavart – a Nyugat-Európában fenyegetőnek érzékelt szovjet fölényt – kell megszüntetni, avagy újra kiegyensúlyozni. Ismerem az Európával és Kínával szemben viselt kettős frontot illető problémáikat; tisztában vagyok a brit és francia tényezőit is magába foglaló nyugati ütőerő helyes felmérésének nehézségével; értem a kísértést, hogy az SS-20-asokat valójában ne szereljék le, csak Szibériába vonják vissza. Az Önök dilemmája lesz, hogyan egyeztessék össze ezen érdekeiket a genfi tárgyalások sikerének megkerülhetetlenségével.

Talán csábító lehet a szovjet politika számára az európai békemozgalomban mint az e dilemmából kisegítő szereplőben reménykedni. Talán csábító lehet az Önök számára azt remélni, hogy a békemozgalom megbuktatja a NATO további fegyverkezését anélkül, hogy szovjet ellentételezésre volna szükség. E várakozást veszélyes tévedésnek tartanám. Megismétlem: ha a békemozgalom eléri az általa elérhető maximumot, és a genfi tárgyalás kudarcba fullad, akkor az Önök által joggal rettegett rövid figyelmeztetési idejű rakétákat a szárazföld helyett a tengerre telepítik: ez pedig a szovjet fél számára katonai szempontból kétségkívül még kellemetlenebb eshetőség. A politikai helyzet logikájánál fogva Önök, a szovjet kormány is, arra vannak ítélve, hogy minden erejükkel a tárgyalások sikerére törekedjenek.

Végére értem kötélbírálat-mutatványomnak: elmondani a kellemetlen igazságokat három eltérő véleményen lévő fél számára a másik kettő füle hallatára. Célom az volt, hogy világossá tegyem: mindhármuk közös érdeke csakis egyazon célállapot elérésével, nevezetesen a közepes hatótávolságú rakéták tárgyalásos úton történő leszerelésével érvényesülhet. Ritka az ilyen esély a politikában.

4. Senki sem vethet be elsőként atomfegyvert

Ez a téma legalább olyan hosszú elemzést igényelne, mint az előző. De arra ma nincs idő, így csak egy vázlatot ismertetek.

Az ötvenes években az Egyesült Államok hatalmas nukleáris, míg a Szovjetunió hatalmas konvencionális fegyverzetfölénnyel bírt Európában. A NATO a technikai szempontból legkényelmesebb, pénzügyi szempontból pedig legolcsóbb kiutat választotta: taktikai atomfegyverzetet állított szembe a szovjet páncélos hadseregekkel. Aztán jött, aminek jönnie kellett: a szovjetek is kifejlesztették a maguk taktikai atomfegyvereit anélkül, hogy leépítették volna a páncélos fölényüket. 1967-es, a rugalmas reagálásról szóló, ma is érvényes doktrínájában a NATO azt feltételezi, hogy minden ellenséges támadásra tud megközelítően azonos szintű adekvát válaszlépést adni. De nyilvánvaló, hogy egy lehengerlő páncélos támadás esetén ennek a válasznak nukleáris természetűnek kellene lennie.

A NATO így morálisan kétes helyzetbe került. Az egyetlen tabu, amely az egész világ számára világos, az atomfegyverek bevetésének, vagy legalábbis elsőként történő bevetésének tabuja. A szovjet diplomácia nem volt rest kihasználni a NATO e morális gyengeségét és folyamatosan követelni az atomfegyverek bevetéséről, vagy legalábbis elsőként történő bevetéséről való ünnepélyes lemondást. Sosem ringattam magam abba az illúzióba, hogy a nyugati szövetségek kormányai sietnek majd e lemondással, mert tudtam, hogy nem engedhetik meg maguknak. A javaslatok, melyeket itt felsorolok, az egyháznak szólnak. Az egyház a sajátjaként tehet morális követelést, még akkor is, ha tudja, hogy annak teljesüléséig hosszú idő telhet el.

De a probléma nem „csak” morális jellegű: halálos veszélyt foglal magában. A NATO-doktrína védhető azzal a meggyőződéssel, hogy épp a nukleáris eszkaláció általi fenyegetettség fogja minden lehetséges szinten elrettenteni az ellenfelet a támadástól; épp ezért soha nem lesz szükség az atomfegyverek tényleges bevetésére – szól a vélekedés. Ezt kiszámíthatatlan kockázat általi elrettentésnek nevezik. Az elrettentés azonban csak akkor hatásos, ha a fenyegetés komolyan vehető, tehát ha az ellenfél elhiszi, hogy a kilátásba helyezett intézkedéseket meg is valósítják. Az, hogy az ellenfél egy korlátozott támadására teljes népek (ön)megsemmisítése lesz a válasz, nem hihető komolyan. Így hát a fegyverzet technikai kifinomulási folyamata az elrettentési stratégia rendkívül körültekintő pontosításához vezetett. Korlátozott romboló hatású, pontosan célozható atomfegyvereket fejlesztenek, hogy az ellenfél elhiggye: éles helyzetben

majd valóban bevetik ezeket. Kritikusai ezt a stratégiát a MAD-re emlékeztetve „nukleáris célkiválasztás”-nak nevezik, ez angolul *nuclear target selection*,^[17] betűszóként NUTS, a *nuts* pedig angolul annyit tesz: bolond. És valóban, ki véd meg bennünket annak veszélyétől, hogy ezeket a precíziós bevetésre tervezett fegyvereket egy napon ténylegesen bevessék? És ki véd meg attól a még nagyobb veszélytől, amit az jelent, hogy a korlátozhatóság tévedés volt, és a nukleáris tabu megszegése után – azonnal, vagy röviddel – egy nagy nukleáris háború lesz a következő lépés?

E két doktrína közt ma is zajló vitát azon következtetési mód iskolapéldájának látom, amelyet a logikáról tartott előadásaimban téves politikai következtetésnek nevezek. Ennek sémája a következő: „Be tudom bizonyítani, hogy az, amit az ellenfelem javasol, nem működhet. Ebből következik, hogy az, amit én javaslok, működik.” Személy szerint egyik doktrínának sem hiszem el, hogy permanensen fenn fogja tartani a békét.

5. Tisztán defenzív konvencionális fegyverkezés

Ez egy olyan javaslat, amelyről nem szükséges tárgyalni, hanem olyasmi, amit mi Nyugaton egyoldalúan megvalósíthatnánk. Nem elég a nukleárisan biztosított békét megkérdőjelezni; lehetőségeket kell kínálni. A valódi opció egy átfogó politikai békemegoldás lenne. Ez nincs kilátásban. A ma elérhetetlen radikális terápia helyetti állapotmegtartó palliatívumok egyike a fegyverkezés egy alternatív formája. Erősödnek a Nyugat intenzívebb konvencionális fegyverkezését szorgalmazó hangok. Ám a konvencionális fegyverkezés nem minden formája segít megtartani a békét. Két egymás ellen fegyverkező páncélos hadsereg versenyfutása drága, ezért – gazdasági fenntarthatatlansága miatt – még inkább veszélyezteti a békét, mint a nukleáris fegyverkezés; ne feledjük, az atombomba nélkül már valószínűleg bekövetkezett volna a harmadik világháború. Egy konvencionális fegyverkezésnek olyannak kell tehát lennie, hogy eredményét csak és kizárólag defenzív céllal és módon lehessen használni, így nem csábít versenyre. Egy efféle felfegyverkezés megvalósítható a gyalogság által mozgatott modern precíziós fegyverekkel. Egy kis ország, Ausztria, az elmúlt években ténylegesen véghez is vitt egy ilyen jellegű fegyverkezési reformot. H. Afheldt 1977-ben valami hasonlót javasolt a NATO-nak; ő és munkatársai várhatóan jelentkeznek egy új, katonai szempontból minden részletre kiterjedő könyvvel.^[18] Megemlítem még J. Löser *Weder rot noch tot* (1981) című értekezését is.

[17] [A stratégia pontos angol megnevezése *nuclear utilization target selection*.]

[18] [A Weizsäcker által előjelezett mű: Horst Afheldt: *Defensive Verteidigung*, Rowohlt Verlag, Hamburg, 1983.]

6. Polgári védelem

Erről a javaslatról sem kell tárgyalni, hanem egyoldalúan elhatározni. Húsz éve állok ki a polgári védelem ügyéért, mert azt a magabiztosságot, amellyel állították, hogy többé már bizonyosan nem lesznek háborúk, mindig is hiú ábrándbak tartottam. Ezt a kérdést ma nem részletezem.

7. Világszintű gazdasági partnerség

Ez a legfontosabb pozitív lehetőségek egyike, sürgető kívánalom. Amerikai barátainknak mondom: a földgázvezeték-üzletet^[19] nem gazdasági érdekeink vezérlik, hanem az az apró hozzájárulás, amelyet ez az összefonódás a politikai stabilizációhoz nyújt, és amelyet egy ilyen gazdasági együttműködés vihet sikerre. Csak az idő hiánya akadályoz meg abban, hogy erről kimerítően beszéljek.

ZÁRÓ MEGJEGYZÉS

Látják, Hölgyeim és Uraim, minden, amit javasolhattam, csak a tünetek kezelése; mint mondtam, javaslataim nem átfogó gyógymódok, hanem állapotmegtartó palliatívumok. Ennek tükrében fordulok újra a három előző félhez, ezúttal fordított sorrendben.

1. A szovjet kormányhoz

A saját érdekükben kérem Önöket: ne áltassák magukat azzal, hogy a jelenlegi amerikai fegyverkezés és konfrontációs diplomácia egyetlen okra vezethető vissza. Mindez az Önök hetvenes években tanúsított fegyverkezésére és terjeszkedési politikájára adott reakció. Nem kétlem, hogy Önök a saját fegyverkezésüket és politikájukat a nyomasztó amerikai világhatalommal szembeni védekezéséért fogták fel. De, mint előadásomnak a helyzet diagnózisát illető részében mondtam, a fegyverkezési verseny indoklására a kétoldalú defenzív motiváció is elegendő, és a következmények ugyanúgy katasztrofálisak lesznek.

[19] [1970. február 1-jén az akkori NSZK és Szovjetunió háromoldalú szerződéseket írtak alá, amelyekben egyrészt nyugatnémet ipari szereplők vállalják az üzemi vezetékek szállítását, a Szovjetunió vállalja a földgáz szállítását, míg nyugatnémet bankok az ennek finanszírozására szolgáló hitelek folyósítását. Ez a kölcsönös előnyökön és (geo)politikai racionalitáson nyugvó gazdasági együttműködés hosszú évtizedekig igen sikeres volt, jóllehet – Weizsäcker ezen mintegy elejtett megjegyzéséből is látható – már a kezdetektől fogva szúrta az „amerikai barátok” szemét. Hogy végül is hogyan ért dicsélen véget ez az együttműködés (és vele egy gazdasági, politikai, hatalomtechnikai értelemben önálló Európa lehetőségét magában hordó korszak), legkésőbb 2022. szeptember 26. óta mindenki számára nyilvánvalóvá válhatott.]

A diagnózist illető részben a két világhatalom egyelőre áthághatatlan ideológiai ellentétéről is beszéltem. Önöknek a Szovjetunióban tudniuk kell, hogy a Nyugat szívesen élne békés viszonyban a nagy szovjet állammal és népeivel, ám azt is, hogy félnie kell egy olyan államtól, amelynek doktrínája a nyugati gazdasági struktúránk elkerülhetetlen bukását hirdeti, és amely önmagát a dicsőséges szocializmus éh hatalmaként jellemzi. Tudom, hogy a lehetséges nagy háború az Önök doktrínájában csak mint a védekező szocialista államra kényszerített végszükség jelenik meg. De egy olyan politika, amely a külpolitikai ellenfél politikai-társadalmi összeomlását hirdeti és *de facto* mindent meg is tesz ennek érdekében, nem békepolitika és nem várhatja el, hogy az ellenfél akként értse. A harmadik világot is elég jól ismerem ahhoz, hogy tudjam, alkalmaként szívesen elfogadják a szovjet vagy kubai katonai segítséget, de azt is tudom, hogy a szovjet dominancia – ahol időlegesen fennállt – nem kevésbé, sőt valószínűleg még jobban meggyűlöltette magát, mint az amerikai.

Meggyőződésem, hogy azzal, amit itt mondok, talán kicsit más hangsúlyokkal, de a Kremlben is tisztában vannak. Azt kívánom – ismétlem, az Önök érdekében is –, bárcsak a világ többi része is felismerne a tetteikből azt, hogy ezt Önök is tudják.

2. Az amerikai kormányhoz

Amerikai barátainkkal nekünk európaiaknak egészen más jellegű problémánk van, mint a szovjet ideológia és cselekvési minta hajthatatlansága által reprezentált kihívás. Belpolitikai rendszerük folyamányaként az amerikaiak elvárják tőlünk, hogy négyévente egy teljesen új politikát fogadjunk és sajátítsunk el mint egyetlen morálisan igazolhatót, mindezt egyre növekvő ingalengésekkel. Csodálom az amerikai nemzet fáradhatatlan morális motivációját. Hogy nekünk, többieknek, mennyire fárasztó követni az ingalengések azon amerikai definícióját, hogy melyik politika is volna mármost a morális, azt sajnos mindig csak az épp leváltott adminisztráció érti meg, az új még nem.

Sok európaihoz hasonlóan engem is mélyen nyugtalanít a mai amerikai kormányzat külpolitikája. Amit az imént a szovjet oldálnak címeztem, *mutatis mutandis* az amerikai oldálnak is el kell mondanom. Egy olyan politika, amely a világot jóra és gonoszra osztja fel, és amelyik a legnagyobb birodalmat, amellyel sorsszerű módon együtt kell élnünk, a gonosz kútfejének tekintti, még akkor sem békepolitika, ha morális ítéletei helyesek. A mai amerikai politika beállítódása a Szovjetunióval szemben minket európaiakat néha az idomárnak a nagyragadozóval szemben tanúsított bánásmódjára emlékeztet. De a tigris csak addig hátrál az idomár elől, amíg van hova hátrálnia; ha sarokba szorítják, megtámadja az állatszélídítőt. Ez alkalmasint a medvére is igaz. Meggyőződésem, hogy a szovjet politikai rendszer az egész világ szemében hitelét veszítette, és már csak egy nagy háborúval kaparinthatná meg a világhatalmat. Egy ilyen háborút azonban addig nem fog megindítani, amíg nem érzi úgy, hogy már békeidőben is életveszélyben van. Akadályozzuk meg a háborút és hagyjuk a türelmet igénylő munkát az észre!

3. És egy végső szó a békemozgalomhoz

Elvárom, sőt, remélem, hogy elégedetlenek a tünetek kezelésére adott javaslataimmal. Az évtizedek során töviről hegyire átvettem a mai nagyhatalmak szempontjából reális cselekvési lehetőségeket; az uralkodó politikai gondolkodásmód által szabott keretek közt nem találtam átfogóbbakat. A békemozgalom főként fiatalokból áll. Nem a részletek, de az egész gondolkodásmód megváltoztatásának szándéka – ez mindig is az ifjúság kiváltsága volt. Arra hívom fel Önöket: ne alkudjanak meg ebben. Folytassák tovább, ne adják fel! Beszélgető-partnerükként azonban az a feladatom, hogy megóvjam Önöket a téves helyzetértékeléstől. Kettőt meg is nevezek, egy specifikust, és egy általánost.

A specifikus: ha sikerül megakadályozniuk a rakéták szárazföldünkön történő telepítését, azzal csökkentik annak a valószínűségét, hogy egy háború – ha kitör – az első percben elpusztítsa teljes nemzetünket, és ez jókora eredmény! Am ezzel annak a valószínűségét, hogy egy háború kitör, még nem csökkentették. És ha sikerül egy széles belpolitikai konfrontációt és a NATO-szövetség megrendülését vonná maga után, azzal talán növelné is a háború valószínűségét.

Az általános: aki követni akarja Krisztusnak a hegyibeszédben hirdetett ígését, annak készen kell állnia a politikai szabadság elvesztésének elfogadására. Ha nyugati népeink mindegyike készen állna erre, tudván, hogy mit szolgálnak ezzel, nem aggódnék a hosszú távú jövőjükért. De az erőszakról való egyoldalú lemondás semmiképp sem stabilizálná közvetlenül a békét, mert az ellenfél ezt politikai gyengeségként és zsarolhatóságként értékelné. Krisztus az emberi politika korszakában, egészen az általa jövendölt végidők eljövételével bezárólag, nem a béke, hanem a fegyver eljövételével számol. Azoknak azonban, akik követni akarták, megtiltotta a fegyver viselését és a Szentlélek támogatását ígerte. Mennyivel megelőzi ez a belátás az összes mai politikai optimizmust! Milyen mélyen derűlátó is valójában!

Nem a politikai szkepszis hangján fogom befejezni előadásomat. Ha valaki ötszáz évvel ezelőtt egy európai városban, például a közeli vén Münchenben azt találta volna mondani, hogy eljön a nap, amikor a városnak nem lesz többé szüksége városfalakra, az összes tanult ember azt válaszolta volna: „Persze, majd a végítélet után, te holdkóros!” Ma két találmánynak köszönhetően már egyetlen európai nagyvárosnak sincsenek falai: a tűzérés technikai találmánya haszontalanná, a territoriális állam jog és rendőrség által biztosított politikai találmánya pedig feleslegessé tette a falakat. Miért ne váltaná le egy napon egy észszerű világbéke-elv az egymástól rettegő katonai hatalmak mai rendszerét?

Konferenciánk azonban gyakorlati-politikai konferencia. Már azzal nagy sikert érünk el, ha egy kicsit is sikerül hozzájárulnunk ahhoz, hogy a következő két évben észszerű, részleges leszerelési döntések jöjjenek létre. Akkor aztán újra összeülhetünk tanácskozni.



Szerényi Gábor grafikája

NÉMETH GABRIELLA^[1]

A rigácsi evangélikus tanító „másokért fáradó szerény élete”

ABSTRACT

This study presents the life of Kálmán Németh, a Lutheran school teacher in the village of Rigács who, like his father and brothers, graduated from the Sopron Lyceum. After working in Szepezd, he moved to Rigács in 1904. He later chaired the Ant Cooperative, led the Civil Riflemen's Association, and was a member of the school inspection committee of the local Lutheran diocese. His life offers insight into the difficulties and beauty of working as a Lutheran teacher after the turn of the century and during the world wars. The study explores the fate of teachers, including the horrors of war and joyful jubilee events, through several decades in the life of the Németh family, a family of teachers. Lutheran community life in the Transdanubia region in the first decades of the 20th century is also presented.

Keywords: Lutheran teachers ■ Rigács ■ Németh Kálmán
■ Németh Márton ■ Hungarian Lutheran schools

I. BEVEZETÉS

Már a 18. században jellemző volt, hogy a protestánsoknál az akadémiai végzett teológus előbb kötelezően tanítóskodott, csak azután volt lelkeszségre választható. A református és evangélikus tanítók (iskolamesterek)^[2] közt ezért gyakran található magas műveltségű fiatal emberek, akik – például a debreceni vagy később a soproni kollégiumban – pedagógiai ismereteket is kaptak. A népiskolai tanításban tervszerűségről vagy előírt tananyagról ekkor még nem beszélhetünk. A tanítón múlt az, hogy mit oktatott, ez kezdetben a hittanra és az írás-olvasásra,

[1] A szerző Németh Kálmán rigácsi tanító dédunokája, a Németh Evangélikus Tanítók Emlékezete Alapítvány (9661 Vasegerszeg, Kossuth Lajos utca 66.) alapítója.

[2] Németh, 2023, 91-92.

egyes mezővárosokban a számtanra szorítkozott.^[3] Az ág. hitv. evangélikusok oktatási tevékenységét a 19-20. században már szakmai egységességre, meghatározó módszertanra törekvés jellemezte. Igyekeztek gyermekeikre is áthagyományozni a hivatást, fiaikat tanítónak nevelték, leányaikat pedig evangélikus tanítóhoz adták férjhez.^[4] Segítő kézműves közreműködői és írődeákjai, egyben megbecsült értelmiségijeik voltak a településnek. Részt vettek a közösségi ügyek vitelében (képviselőtestületben, magtár vagy tűzoltóegyesület alapításában, kulturális rendezvényekben), de akár szólót metszettek, kérvényeket írtak, ha kellett, a falubeliek számára.^[5]

E tanulmány Németh Kálmán rigácsi evangélikus néptanító életét ismerteti, aki apjához és testvéreihez hasonlóan a soproni lyceumban végezte iskoláit. Működését Szepezden kezdte meg, 1904-ben került Rigácsra, később a Hangya szövetkezet ügyvezető elnöke, a Polgári Lövész Egyesület elnöke és az evangélikus egyházmegye iskolavizsgáló bizottságának is tagja volt.^[6] A rigácsi ág. hitv. ev. tanító életútján keresztül bepillantunk a tanítói lét nehézségeibe és szépségeibe a századelőn és a világháborúk idején. Egyéni tanítói sorsokat, megrázó háborús vagy éppen örömteli jubileumi életeseményeket tekintünk át a Németh tanító család tagjainak a katedrán eltöltött évtizedein keresztül, és azt, hogy milyen evangélikus közösségi élet folyt a Dunántúlon az 1900-as évek első évtizedeiben.

II. „LEGYETEK A FALU LÁMPÁSAI!” – AZ EVANGÉLIKUS ISKOLA- ÉS TANRENDSZER

A dunántúli Németh család evangélikus tanítói szolgálata az édesapa, Németh Márton iván-egerszegi (ma Vasegerszeg)^[7] tevékenységével indult, 1868-tól. Németh Kálmán negyedik gyermekként jött világra, apja révén felvidéki kézművesek és a vadosfai Némethék leszármazottja.^[8] Sümeghi Zsuzsanna már két fiú és egy leány édesanyja volt, mikor Kálmánt várta, majd később egy öcs-

[3] Valóság, 1976/4. sz., 55.

[4] Németh, 2023, 99. A címben szereplő tanító apja, Németh Márton (1847 – 1919) a Dunántúlon ismert ág. hitv. ev. tanító volt, mind a négy fiát tanítónak adta, leányát pedig ág. hitv. ev. tanítóhoz adta feleségül. A rigácsi tanító feleségének apja és nagyapja is ág. hitv. ev. tanító volt.

[5] Németh, 2023, 97.

[6] Bodri et al., 1933, 117.

[7] A település 1937-ben egyesült Keményegerszeggel, mai neve Vasegerszeg.

[8] Németh, 2023, 97. Édesapja: Németh Márton (1847 – 1919); nagyapja: Németh Mihály (1824 – 1900); dédapja: Németh György (1794 – 1875); ükapja: Németh Mihály (1761 – 1829); szépapja: Németh Márton (1739 – 1797).

csük is született.^[9] Az édesanya sajnos fiatalon elhunyt, így a Márton tanító rövid időre egyedül maradt öt kicsiny gyermekével, köztük a hatéves Kálmánnal. Két év múlva újránősült,^[10] és ugyanezen év őszén avatták fel a rigácsi evangélikus leánygyülekezet áldozatkészségéből emelt új iskolaházat is.^[11]

Kálmán második generációja az evangélikus Németh tanítóknak, édesapja a Dunántúlon igen ismert néptanító volt.^[12] Apja kívánságát teljesítve, az ifjú Kálmán kitűnő eredménnyel elvégezte a családban hagyománynak számító soproni evangélikus líceumot és tanítóképzőt.^[13] Nemcsak fivérei lettek tanítók, de nővére is tanítóhoz ment férjhez.^[14] Apjuk azt szerette volna, hogy ők legyenek „a falu lámpásai”.^[15] A tanítóképző intézet Pálffy körében, 1902. októberében, az aradi vértanúk emlékére megtartott díszülésen ünnepi beszédet mondott.^[16] A líceumi növendékek a Pálffy kör nevet viselő ifjúsági önképzőkörben irodalmi tevékenységet folytattak, bemutató (minta)tanításokat tartottak, azokat elbírálták, és „a tanítói hivatás körébe eső tételek fejtegetése”^[17] is megvalósult. A végzős Kálmán egy-egy emlékünnepeken saját írásának felolvasására is vállalkozott.^[18] Az évfolyam 1903-ban végzett és a tízéves jubileumra majd ismét egybegyűlnek a soproni Erzsébet-kertben.^[19]

Az 1800-as évek első felében az evangélikusoknál az iskolarendszer és tanulmányi rend egységét biztosító szabályzatok születtek, melyeknek célja volt, hogy az evangélikus iskolákban országosan egységes tanrendszer alakuljon ki.^[20] Különbséget tettek az oktatásban a falusi iskolákban tanított tantárgyak és a városi iskolákban bővített tartalommal megtárgyalt tananyag között, mert „a városi iskolába járó gyerekek közül nemcsak mesterségekre, hanem felsőbb tanulmányok folytatására is készülnek elő”.^[21] Hangsúlyos volt a tantermi fe-

[9] Németh Márton 1870-ben vette feleségül a nála hét évvel fiatalabb Sümegi Zsuzsannát, öt gyermekük született. Németh Gyula sz. 1871, Emma sz. 1875., Jenő sz. 1877, a címben jelölt Németh Kálmán sz. 1883., és Béla sz. 1885. Vö. Németh, 2023, 99. A szerző saját családfakutatást folytatott, a személyes adatok eredeti egyházi anyakönyvekből származnak.

[10] Az iván-egerszegi evangélikus egyházi anyakönyv hivatalos bejegyzése szerint Kis Imre lelkész adta egybe Németh Mártont, 44 éves, és Halvax Márton és Csonka Zsuzsanna leányát, Halvax Erzsébetet, 31 esztendő, 1891. július 25-én.

[11] Zalamegye, 1891/46. számban a megyei közigazgatási bizottság november 10-i ülésén, a tanfelügyelő havi jelentésében számol be erről. Vö. Rigácsi református templom, 2018.

[12] Németh, 2023, 92. Németh Márton 43 éven át volt az iván-egerszegi evangélikus gyülekezet néptanítója.

[13] Édesapja is e híres intézmény falait koptatta 1861-től. Ld. Németh, 2023, 93.

[14] Sümegi Sándor tárnokréti tanító.

[15] Vas Népe, 1968/206. sz. és A tükör, 1968/43. sz.

[16] Evangélikus Népiskola, 1902, 384-385.

[17] Magyar Tanítóképző, 1900.

[18] Evangélikus Népiskola, 1903/6. sz., 189. A II. Rákóczy Ferenc és kora című írását olvasta fel.

[19] Evangélikus Népiskola, 1913/12-14. sz., 326-327.

[20] Szabó, 1980, 127.

[21] Szabó, 1980, 129.

gyelem és a tanítóktól elvárt önképzés és továbbképzés is.^[22] A diákokat anyakönyvezték, a tanárok heti megbeszéléseket, szakmai értekezleteket tartottak, a tanmenetet rögzítették, megtervezték, filozófiai, bölcséleti, teológiai és jogi oktatás is folyt a líceumokban, és jellemzőek voltak az iskolaellenőrzések is. Az iskola-vizsgálat a 20. században már „szempontokat adó, segítő, tanácsadó, megértő s ezek által fontosságában elsőrangú pedagógiai tevékenység, mely a gyakorlott, jó tanítónak növeli a biztosságérzetét, a kezdőt pedig támogatja, segíti és előbb-reviszi”.^[23] A zalai ág. hitv. ev. egyházmegyében abban az évben folyó népiskolai vizsgálatok során, amikor ő Szepezdre került, megállapították, hogy a vizsgált iskolákban magas színvonalú munka folyt, és közel hétszáz tankötelest tartottak nyilván.^[24] Szakértelem dicsérte a fáradhatatlan tanítókat, akik mostoha anyagi javadalmazással díjazott feladataikat erős hivatástudattal folytatták. Kálmán egy évet tanított Balatonszepezden, majd az 1904. évi tanítóválasztáson Rigácsra hívták, az elhunyt Szalay Géza tanító helyébe.^[25] (Keveházi szerint viszont előtte Németh Gyula volt a tanító, 1873-tól 1904-ig,^[26] őt váltotta Kálmán, amíg hadifogságba nem esett, majd 1921-től visszatért.^[27]) Korábban egyszer már elkerült Szepezdről, ahonnan Galsára ment tovább, és végül hivatása több mint három évtizeden át Rigácshoz köti majd.

Az evangélikus tanítók hűséges munkát végeztek, ám nagy szegénységben, mivel az egyház nem tudott számukra kellő pénzügyi juttatást biztosítani. Bérük gyakran – fedezet híján – elmaradt az állami tanítókéttől.^[28] Már az 1910-es években felmerült, hogy a népiskolai tanítók beléphetnek-e abba a szervezetbe, mely a magasabb fokú iskolák tanárait egyesítette. Hiányt jelentett számukra, hogy nem volt egységesen és országosan megszervezett evangélikus tanítás.^[29] Szükségük lett volna arra, hogy az alsóbb fokú oktatók megtudja, hogy mire van szüksége a felsőbb szinten tanító kollégának, és a felsőbb iskolákban tanító pedagógus tudhassa, hogy mit végez az alsóbb fokon tanító kolléga.^[30] Olyan országos központot terveztek, ahol közreműködhetnek a tanítóság részéről az elemi iskolák tanterve, a tankönyvek, az egyházi ének vagy a tanítókra vonatkozó sza-

[22] Szabó, 1980, 130.

[23] Evangélikus Népiskola, 1937/11. sz., 361.

[24] Magyar Szó, 1904, 12. Az összes tankötelessék száma a vizsgált 13 iskolában ekkor 692 fő volt, de évről-évre apadt a létszám.

[25] Evangélikus Népiskola, 1905/1. sz., 30., valamint Kránitz, 1943, 579. Vö. 46. lj., idézi Keveházi, 2011, 810-811.

[26] Keveházi, 2011, 811.

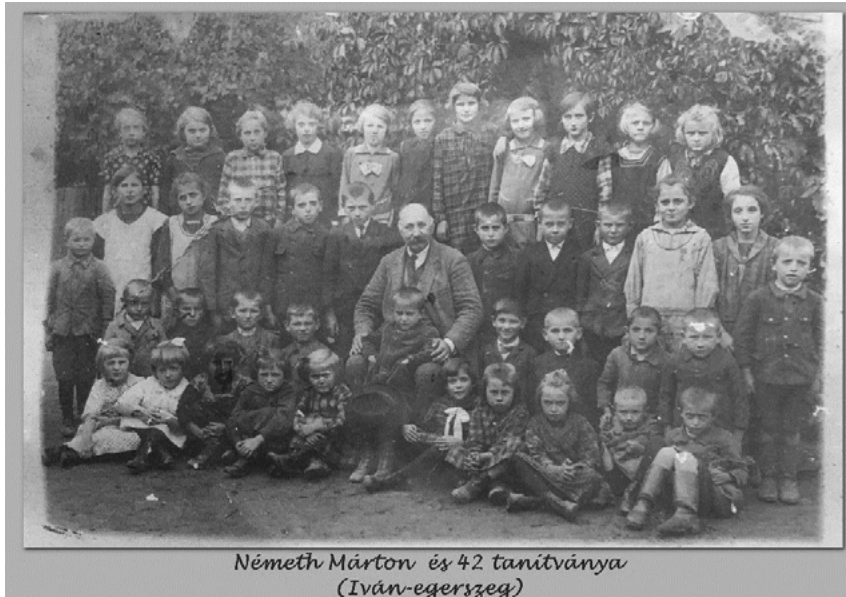
[27] 1919-ig többen is helyettesítették. Ld. Keveházi, 2011. Vö: Kerta-Veszprémgalsa, Kerta-Veszprémgalsai Társult Evangélikus Egyházközség, Kerta templom, A rigácsi leányegyház és templomának története. „Tanítók Rigácscon: többek közt Németh Gyula (1873–1904), Németh Kálmán (1904 – orosz hadifogságba esett), Szuttera Mária (1915–1916), Hanély Dóra (1917–1918), Sebestyén Sándor (1919–?)”.

[28] Grieszhaber, 1933, 238.

[29] Evangélikus Népiskola, 1911/4. sz., 124.

[30] Evangélikus Népiskola, 1910/5. sz., 134.

bályrendeletek megállapításánál.^[31] Később az evangélikus tanítók legaktívabb szervezete a Dunántúli Evangélikus Egyházkerületi Tanítóegyesület lett. 1923. június 29-én, amikor az evangélikus tanítóképzőintézeti volt növendékek diák-szövetségé alakultak, kétszáznál több tanító gyűlt össze Sopronban, ahol Krug Lajos vezetésével elhatározták, hogy hangot adnak képviselőiknek.^[32]



1. ábra: Németh Márton (sz. 1847) és tanítványai^[33]

III. GAZDAG FALU FELEKEZETI TANÍTÓJA – A RIGÁCSI ÉVEK

Rigács a Marcal folyó medencéje alkotta kistáj déli, a folyó eredéshez közeli részén fekvő település.^[34] Kezdetben egytelkes nemesek lakták,^[35] a török időkben elpusztult, majd az új falut nemesek építették fel az 1700-as években. Első lakói Ferenczy és Németh nevű családok, akiknek egyenesági leszármazottai ma

[31] Evangélikus Népiskola, 1911/4. sz., 125.

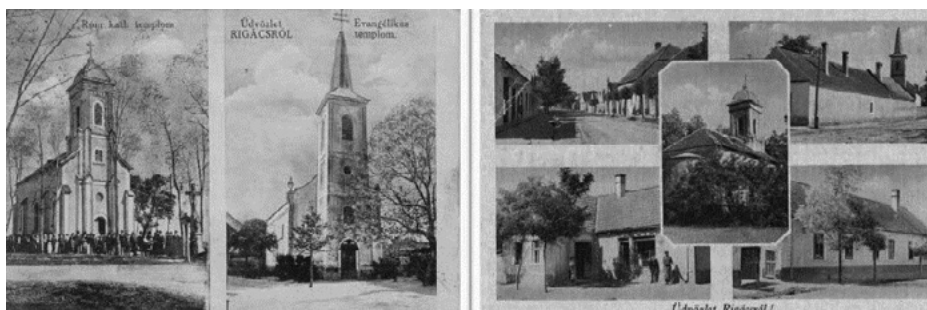
[32] Krug, 1933, 250. Krug Lajos vezéralakja volt az ország evangélikus tanítóságának, elnöke a dunántúli evangélikus egyházkerületi tanítóegyesületnek, valamint az evangélikus tanítók országos egyesületének. Vö. Dunántúli Tanítók Lapja, 1926/9. sz.

[33] A Németh Evangélikus Tanítók Emlékezete Alapítvány anyagából.

[34] Batizi et al., 2019.

[35] 1542: 1 adófizető telke volt, egytelkes nemesek lakták. 1600: 11 egytelkes nemes, 1613: Marpuszta község. Vö. Bakay et al., 1970, 192.

is ott élnek.^[36] A 18. század második felében települt be magyar ajkú katolikus és evangélikus lakossággal, ma alig kétszáz lakosú dunántúli kistelepülésről beszélünk. A kiváló földekkel rendelkező falu gazdálkodásból tartotta fenn magát, lakosai jellemzően középparasztok. A lakosok nemesi rangja miatt két templom is épült, és a római katolikus és az evangélikus felekezetnek külön iskolája van. Az 1892-es nagy tűzvész után két évvel – amely az evangélikus templom átellenében ütött ki, házakat, melléképületeket, háziállatokat, takarmányt pusztított el^[37] – Cseh László sümegi római katolikus földbirtokos 27 hold jó minőségű földet hagyott az egyházközségnek azzal a kikötéssel, hogy annak mindenkori kizárólagos haszonélvezője a rigácsi evangélikus felekezeti tanító legyen.^[38] A 19-20. század folyamán lakosai nem számítottak szegénynek.^[39] Még 1939-ben is több mint 500 lakos lakta,^[40] de később lakossága drasztikusan lecsökkent.”^[41]



2. ábra: Rigácsi római katolikus és evangélikus templom (bal).
(Forrás: www.rigacs.hu)

Kálmán közel négy évtizeden át volt Rigács néptanítója,^[42] amelyet csak a kényszerű hadba vonulás és hadifogság szakított meg hat esztendőre. A kis dunántúli falvak évszázados problémáját jól összefoglalja az a néhány gondolat, melyet a kertai templomról és a rigácsi leányegyház és templomának történeté-

[36] Ld. <https://rigacs.hu/>.

[37] Zalamegye, 1892/45. sz., 45.

[38] Görög, 1926, 55.

[39] 1920-ban 548, 1933-ban 544 főnyi színmagyar lakosságából 57% százalék római katolikus, 43% ágostai hitvallású evangélikus. A korabeli irodalom kiemeli, hogy „Levente Egyesület, Polgári Lovasegylet, Tejszövetkezet és Hangya szövetkezeti fiók van a községben. A határban kilenc huszonöt holdon felüli birtokos van. Az önálló iparosok száma 9, kereskedő 1.” Vö. Bodri, 1933, 258.

[40] Rigács népességének változása a tanító idején csökkenést vagy stagnálást mutat. [1900-1910] +0.52 %/év; [1910-1920] -0.04 %/év; [1920-1930] -0.07 %/év; [1930-1941] -0.69 %/év; [1941-1949] +0.02 %/év. Vö <http://nepesseg.com/veszprem/rigacs>. Rigácsot 2023-ben már csak 218 fő lakja.

[41] A termelőszövetkezet megalapítása, majd az önkormányzatiság felszámolása miatt. Vö. Batizi et al., 2019.

[42] Evangélikus Népiskola, 1905/1. sz., 30.

ről írtak: „[...] mihelyt a türelmi rendelet megjelent, mindjárt egyházszervezési és templomépítési törekvésekkel találkozunk ezen a vidéken. Nagy akadályt képezett azonban a lelkészhiány feltételül kikötött 100 család összehozása. A vallási és nemzeti küzdelmek a lakosság pusztulását eredményezték [...] Emellett az evangélikusok létszámát az áttérítések is jelentős mértékben apasztották. Száz evangélikus családot nem egy községben, de 5-6-ban sem lehetett összeírni.”^[43]

Húsz esztendő volt, amikor Balatonszepezden megismerte leendő kedvesét, és már Rigácson lakott, amikor 1905. szeptember 12-én feleségül vette a nála négy évvel idősebb Kovácsics Lenke ágostai hitvallású evangélikus zenetanárnőt.^[44] Mire Kálmán (és testvére, Jenő is) megnősültek, édesapjuk már az ötvennyolcadik évében járt. Kálmán esküvőjéről a Pápai Hírlapban is olvashattunk a házassági rovatban.^[45] Felesége Tompa Terézia és Kovácsics Gyula elemi iskolai tanító gyermeke, aki fiatalon Gyurátz Ferencz evangélikus püspöknél és feleségénél, Matus Karolinánál gyakorolta zongoraleckéit. Nagy hatással volt rá a püspök és családja, aki nagyon szeretett zongoraszó mellett dolgozni. (Németh Kálmán és Kovácsics Lenke fia, ifjabb Németh Kálmán később úgy emlékezett erre, hogy a püspöknek, aki előszeretettel „házasított”, konkrét szerepe lehetett abban, hogy Lenke szülei egymásra találtak^[46].) Lenke édesapjának gyászszertartásán Gyurátz püspök is beszédet mondott, és nagyapja is evangélikus tanító volt, akinek halálakor Tompa Zsigmondné szül. Szente Eleonóra rövid gyászközleményt adott ki.^[47] A Kovácsics házaspár hét gyermeke közül egyedül Lenke maradt életben. Szutter Dánielnek Kovácsics Gyula nyug. pápai ev. tanító emlékezete című írása alapján részletesen megismerhető a család története.^[48] Kálmán apósa is a soproni tanítóképzőben végzett, majd Pápán segédtanító lett, később a tápió-szelei ág. ev. gyülekezet rendes tanítója, 1881-95-ig pápai ev. tanító.^[49] Kovácsics Gyula leányát a legjobb nevelésben részesítette és „művésznői kiképezetéséről igaz szeretettel gondoskodott”.^[50]



[43] A rigácsi templom története.

[44] Jobbra Kovácsics Lenke fotója, a szerző családi fényképtárából.

[45] Pápai Hírlap M. kir. anyakönyvi kivonat rovat, 1905-09-16/37.

[46] Ifj. Németh Kálmán (sz. 1910) hagyatékából fennmaradt, a fiához, a szerző édesapjához, dr. Németh Kálmánhoz (sz. 1940) írt személyes feljegyzés alapján.

[47] Protestáns egyházi és iskolai lapok, 1881/1. sz.

[48] Könyvet írt A keresztény anyaszentegyház rövid története (1882, Pápa) címmel, az evangélikus népiskolák használatára. Vö. Evangélikus Népiskola, 1899/12. sz., 346-350.

[49] Szinnyei, 1899. Kende-Kozocsa és Evangélikus Népiskola, 1899/12. 349-350. hivatkozva: <https://varosikonyvtar.papa.hu/node/12188>.

[50] Evangélikus Népiskola, 1899/12. sz., 348.

Házasságot kötöttek:

Szeptember 8. Stern Fülöp izr. butorcsomagoló és Lusztig Julianna, izr.

Szept. 10. Friedmann Simon izr. mészáros és Kohn Etelka, izr. — Pultz Géza r. kath. cipész és Kuczora Erzsébet, r. kath.

Szept. 11. Orbán Gyula r. hath. utcaseprő és özv. Jánosné Dolgos Katalin r. kath. — Hoffmann Lázár izr. kereskedő és Berger Rezsina izr.

Szept. 12. Németh Kálmán ág. hitv. ev. elemi isk. tanító és Kovácsics Lenke ág. hitv. ev.

3. ábra: Pápai Hirlap M. kir. anyakönyvi kivonat rovata
(1905-09-16/37)

Lenke fiatalon megszerette a művészetet és a társasági életet. Pápa ifjúsága 1896-ban az új püspök tiszteletére táncestet rendezett a Griff szálloda nagytermében, majd a következő év januárjában is főiskolai ifjúsági hangversenyt és bált rendeztek, ezeken örömmel vett részt édesanyjával a tizenhét esztendőes leány.^[51] Az 1895-ben alakult Pápai Evangélikus Nőegylet jegyzője is volt,^[52] és húsz esztendősen lett a Pápai Nőnevelő Intézetben zongoratanárnő. 1901 őszén a „Tanítók háza” javára rendezett hangversenyen szavalt is.^[53] 1902 óta a pápai református leánynevelő intézet bejáró (külsős) zenetanítónője volt.^[54] 1903-ban zongorára, cimbalomra, valamint hegedűre oktatták a növendékeket a tizenhét fős tantestületben.^[55] Felléptek a pápai városi színházban is, színelőadásokkal és táncesttel. Az országos gyorsíró verseny esti táncestjén szintén ott találjuk a Griffben, „hol kedélyes vacsora után, jó cigány zene mellett közel éjfélig együtt maradtak”.^[56] Az évvégi, a pápai ev. ref. hittanhallgatók önképzőköre által rendezett hangversennyel egybekötött táncmulatság műsorán a szünni nem akaró tapsok után „Bobrovniczky Mariska „Szép Ilonka” melodráját rendkívüli finom pointirozással szavalta, melyet Kovácsics Lenke ügyes zongorajátékával kísért”.^[57] A pápai evangélikus leányegylet pénztárnoki feladatait is ellátta 1903-ban, melynek célja nemcsak a gyámintézeti adakozás, de valláserkölcsei felolvasások, szavaltatok s az egyesületi énekkar szervezése volt.^[58]

[51] Pápai Közlöny, 1896/38. sz., 3. és Pápai Lapok 1897/5, 4. vagy Pápai Ujság, 1899/7. sz., 5. és Pápai Lapok, 1901/5. sz., 3. Lásd még: A szabadság ünnep, 1903, 3-4.

[52] Payr, 1931, 178.

[53] Szutter Dániel tanító röviden ismertette a „Tanítók háza” létesítését és célját, majd Kovácsics Lenke szavaltá Endrődi Sándor „A tanítók háza felé” című költeményét. Vö. Hírek, 1901, 5. és Veszprémi Ellenőr, 1901, 4.

[54] Tungli, 1997, 87.

[55] Református nőnevelő, intézet, Pápa, 1903. III. Tan- és nevelőtestület. Tárgybeosztás 15.

[56] Pápai Közlöny, 1903/16. sz., 1-2.

[57] Hírek, Pápai Közlöny, 1903-11-22/47. szám, 4-5.

[58] A magyarországi ág. hitv. evang. keresztyény egyház névtára, 1903, 340.

Édesapja sajnos már nem érthette meg leánya esküvőjét, majd ezután kilenc hónappal első gyermekük, Németh Piroska, majd öccse, Kálmánka születését,^[59] de apósa, a 63 éves Márton nagypapa még élt, amikor a legkisebb jövevény megérkezett.

A Németh tanító házaspár adakozó szemléletű életet élt, és részt vállaltak a közösség ügyeinek vitelében. Amikor Rigácson a galsai anyagyülekezet lelkészlakot épített és gyűjtést szerveztek, pénzt, díszes selyem oltárterítőt, szószékterítőt, kehelytakarót adományoztak.^[60] Az 1901-ben bejegyzett Telepések általános kölcsönző egylete öttagú igazgatóságában Németh Kálmán is szerepet vállalt. Évtizedekkel később Kapi Gyula^[61] ágostai evangélikus tanítóképző-intézeti igazgató, az Evangélikus Népiskola c. folyóirat alapítója síremlékére folyó gyűjtésben is részt vettek. Meghatotta őket az a felhívás is, amelyben 1904. decemberében adományokat kértek a vértanú Csány László (1790-1849) szobrához.^[62] „Örvendünk, hogy egy porszemnyivel mi is hozzájárulhattunk a nagy idők egyik jelesének emlékszobrához” – írta a Magyar Paizs hasábjain, 1907-ben.^[63]

A kilencszázas évek elején az egy-egy településen több évtizednyi szolgálatot teljesítő tanítókat megünnepelték. A vasi közép egyházmegye magyarvidéki tanítóegyesülete 1907. októberi rendes őszi közgyűlésén Sass József negyvenéves jubileumára emlékeztek, amelyről Németh Béla terestyénfai tanító, Kálmán bátyja írt beszámolót.^[64] 1908 októberében a somlyóvidéki ev. tanítóegyesület őszi közgyűléséről egy tanító biztosan hiányzott, hiszen Kálmán inkább édesapjának ugyanekkor zajló 40 éves tanítói jubileumi ünnepségre ment el, így nem tudott részt venni Nagy Elek külső vathi tanító 50 éves jubileumán.^[65] 1909. június 3-án az egyház pápai tanácsstermében zajlott a somlyóvidéki ev. tanítótestület tavaszi rendes gyűlése, melyen Gyurácz püspök is jelen volt, és ahol a tanítótestület hálás köszönettel



[59] Piroska 1906. június 27-én született, ő később Bujáky Miklós lelkész felesége lett, a Pápai Nőnevelő és Tanítóképző Intézetben tanult, kántori oklevelet is szerzett. 2 gyermekük született: Piroska 1930 és Miklós 1934. Vö. Kránitz, 1943, 579. Kálmán, Piroska öccse 1910-ben született, jegyzőképzőbe járt, szolgált a fronton, 1982-ben hunyt el.

[60] Dunántúli Evangélikus Egyházkerület jegyzőkönyvei (1911-1913), 1912. augusztus 64.

[61] Kapi Gyula (1850–1923). 1895-ben az egyházi ének és zene ápolására megalakította a dunántúli ágostai evangélikus egyházkerületi ének- és zenepártoló egyesületet, melynek főtítkára lett. 1896-ban megválasztották az evangélikus egyetemes tanügyi bizottság tagjává.

[62] Magyar Paizs, 1904. december 22.

[63] Az első világháború alatt elértéktelenedett pénz pótlására később új gyűjtést kellett indítani, ezért a szobrot majd csak 1931. októberében avatták.

[64] Evangélikus Népiskola, 1907/12. sz., 378-380.

[65] Evangélikus Népiskola, 1908/11. sz., 335.

fogadta el a dunántúli egyházkerület ének- és zenepártolóegyesület által megküldött Kapi-féle Harangszó öt példányát, melyekből egy példányt Németh Kálmán is kézhez vehetett.^[66] Ekkoriban még édesapja is tanít Iván-egerszegén, és a vasi közép ág. hitv. ev. egyházmegye magyar vidéki tanítóegyesületének ugyanezen év júliusi sárvári közgyűlésén éppen neki ítélik oda a Rupprecht Tasziló-féle alap kamatjövendelmét.^[67]

1913-ban Kálmán elutazik a soproni évfolyamtalálkozóra, hisz tíz év elrepült időközben. Délelőtt az intézet imatermében gyülekeztek az egykor együtt végzett tanítók, ezen kívül Rátz Ottó táblabíró, főiskolai felügyelő, Kapi Gyula nyugalmazott igazgató, Papp József igazgató és volt tanáraik is megjelentek. Először hálaadó istentiszteletet tartottak, majd az intézetben megrendezett ünnepély után az egész társaság lefényképeztette magát, és az Erzsébetkertben gyűltek össze egy közös ebédre.^[68] Hiszen a soproniak városligetében már a 19. században nagy élet zajlott, sörfőzde, mutatványosbódék és rendszeres zenei események voltak itt. A park közepén valamikor franciakert és zene-pavilon is állt, híres kerti vendéglője pedig a Sörpavilon.^[69] Az ebéd közben elhangzó beszédek az anyaintézet iránti háláról és szeretetről szóltak. Szép hagyományt követve 150 koronát is átadtak Papp József igazgatónak a „Találkozási alapítvány” gyarapítására. A társaság végül csak a kora hajnali órákban oszlott fel, és a következő találkozót is eltervezték.^[70]

[66] Evangélikus Népiskola, 1909/6-7. sz., 217.

[67] Evangélikus Népiskola, 1909/9-10. sz., 297.

[68] Evangélikus Népiskola, 1913/12-14. sz., 326-327.

[69] Ld. Erzsébetkert (www.elmenynektek.hu).

[70] Evangélikus Népiskola, 1913/12-14. sz., 326-327. Az összejevetelről szóló beszámoló szerint a találkozón megjelent négy feleség is. A létszám a következő volt: „1. Bernáth József, a soproni kir. tanfelügyelőséghez bér. áll., 2. Czibulka János, felsőzsemeri ev., 3. Dankó János, morvamogyoródi ev., 4. Dietz Henrik, újverbázi ev., 5. Füleky Lajos, kassai javítóintézeti családfő áll., 6. Gaál Sándor, alsómesteri ev., 7. Galló Pál, aprószentmiklósi ev., 8. Jánoska Milos, csorbai ev. 9. Kinkel János, kishéri ev., 10. Laász János, mezőberényi ev., 11. Nagy Sándor, mosoni áll., 12. Nagy Zoltán, budapest polg. iskolai, 13. Németh Kálmán, rigácsi ev., 14. Rátz József, lőcsei ev., 15. Schád János, soproni ev., 16. Varjú Zoltán, pilisi ev. tanítók.”

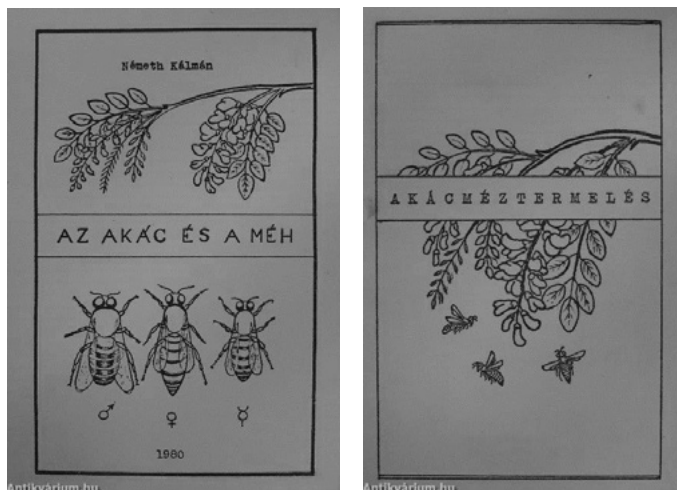


4. ábra: Erzsébet-kert, Zenepavilon, Sopron
Forrás: sopronmedia.hu^[71]

„Emlékszem Nagyapámra, a rigácsi tanító fiára, ahogy méhészkedik, pörgeti vagy fején hálóval, kezében füstölővel tisztítja a kaptárt. Kis kézikönyveket is írt a méhekről, sajátkezűleg illusztrációkkal. A rigácsi tanító is méhészkedhetett. Az Országos Magyar Méhészeti Egyesület igazgató-választmányi ülésén 1909. márciusában az elnök bemutatta azoknak a névsorát, akik a legutolsó választmányi ülés óta tagul belépni óhajtottak, köztük volt Németh Kálmán evangélikus tanító is. A bejelentett 77 új tagot a választmány örömmel fölvette. Fia a Méhésztörténetek című kiskönyvében így emlékezett rá: „Édesapám nem dohányzott, de a méheket pipázva kezelte [...] kötöttünk édesapámmal kasokat, készítettünk kaptárakat [...] amikor 15 éves lettem, kaptam édesapámtól egy méhcsaládot és én is önálló méhész lettem.”^[72] Emlékszik, hogyan mentett meg a rigácsi tanító egy fészekből kipottyant golyafiókat, amihez békákat fogtak a Marcal folyóból.

[71] Üdvözlét Sopronból (www.sopronmedia.hu).

[72] Németh, 1980, 8.



5. ábra: Ifj. Németh Kálmán: *Az akác és a méh* (1980),
Akácmeztermelés (1972-76)

A rigácsi tanító a Luther Társaság rendes tagja volt.^[73] A társaság irodalmi társaságként alakult meg, melynek célja a belső vallásos élet fejlesztése mellett a tudományos műveltség terjesztése és a vallásos szépirodalom megteremtése.^[74]

1. Németh evangélikus tanítók az első világháborúban

Magyarországon a századelőn a kis- és középpolgárság monopóliumellenes gyűlései, a munkásság sztrájkjai zajlottak a városokban. A kis falvakban a szegénység jellemző, a kivándorlás százezres áradata és a kisbérletért egymásra licitáló szegényparaszti versengés zajlott. Kálmán 1914-ben még Zalogalsán szavaltta Váradi Antal: Júdás című művét a veszprémi egyházmegye belmissziói egyletében,^[75] de az első világháború a család több tagját, így őt is elszóltotta a katedra mellől.^[76] Kálmán és öccse, Béla is bevonultak 1915-ben.^[77] Felesége rendszeres gyűjtésekben vett részt, nyereleménytárgyakat ajánlott és sorsolt ki, és a befolyó összegből megvásárolt ruhaneműket, ingeket, hasmelegítőt, flanel kapcát vagy párnahuzatot továbbított a Hadsegélyező Hivatalnak. Egy év múlva nemcsak Kálmán lett hadifogoly, hanem Béla is orosz fogságba került. Bátyja, Jenő is betegsége után újra bevonulni kényszerült.

[73] Jegyzőkönyv, 1911.

[74] 1884. október 8-án tartották az alakuló gyűlést Budapesten. Elnöke Hunfalvy Pál, a Magyar Tudományos Akadémia tagja. Védnök Fabinyi Teofil igazságügyminiszter. Ld. Kayser, 1940.

[75] Harangszó, 1914/24. sz., 192.

[76] Az evang. tanítóság a harctéren, 1914.

[77] Evangélikus Népiskola, 1915. március 1.

A tanítószövetség elnöke eközben felterjesztette a besorozott tanítók családi viszonyaira vonatkozó szükséges adatokat a megfelelő központi nyilvántartáshoz, hogy azoknak a nyugdíja is biztosítható legyen, akiknek nincsen tíz esztendőnyi szolgálatuk, melyet a jogszabály előírt, de családjukról kellene gondoskodniuk.^[78] Kimutatásuk szerint az egyesület tagjai közül 23 fő teljesített hadiszolgálatot. Az 1915. évi XXII. tc. alapján a vallás- és közoktatásügyi miniszter tíz havi előlegben fizetendő, fejenként 400 korona háborús segélyt utalványozott a családnak.^[79] A tanítófivérek közül többen is, így nemcsak Kálmán, hanem Jenő, az iván-egerszegi, és Németh Béla, a terestyénfai ev. tanító családja részesült a juttatásban, amíg ők fogságban voltak.



6. ábra: ifj. Németh Kálmán (sz.1910) és szülei, Németh Kálmánné sz. Kovácsics Lenke (sz. 1879) és Németh Kálmán (sz. 1883)

Kiskamaszként elveszítette bátyját, 36 éves korában elhunyt édesapja is, aki így már nem élhette meg, amikor a veszprémi tanítóegyesület 1921. július végi rendes közgyűlésén Szutter Dániel elnök köszöntötte Németh Kálmánt és Fülöp József vanyolai tanítókat, akik hat és fél évnyi szenvedés és hányattatás után végre hazakerültek a fogságból. A rigácsi tanító unokája, édesapám úgy tudja, hogy több mint 8200 km távolságból gyalogolt haza Csitából, a Bajkál tón túli szibériai településről.^[80] Várta haza tízéves kislfia, felesége és kiskamasz lányuk. Ekkor született egy baráti költemény is, Piroska címmel. A verset Boda Béla a kórházban írta kedves barátja orosz fogságára gondolva: „[...]Ne kérdezd Piroskám Hiszen úgyis látod: Borongó az idő Szórja a villámot. / Vagy tán a zord idő Letört néhány rózsát? Vagy a piciny Kálmán Eltépte irkáját? / Talán a papával

[78] Evangélikus Népiskola, 1915/5-6. sz., 74. és Evangélikus Népiskola, 1915/15-16. sz., 230.

[79] Dunántúli Evangélikus Egyházkerület jegyzőkönyvei (1914-1918), 1916, 37-40.

[80] Az említett unoka a szerző édesapja, dr. Németh Kálmán (sz. 1940.) okl. villamos- és bányamérnök.

»Azok« rosszul bánnak? Vagy tán levelet nem írhat a mamának? / A múlt éjjel láttam Álomban papádat, Mosolyogva nyújtott Egy szép rózsaszálat[...]»^[81] A családi legenda szerint egy régóta nem működő falióra ingája ekkor újra ütött egyet a nappaliban. Hazatérte után visszszámolták az ingaóra ütésének pontos pillanatát, épp akkor léphette át a magyar határt...

Csitában (Tsita) több mint 20 000 hadifogoly volt már 1916-ban. Németh Kálmán az általános mozgósításkor vonult be és a 83. számú gyalogezred 1. századában szolgált.^[82] A táborok voltaképpen nem is Csitában, hanem Csita mellett épültek. Csita orosz város parancsnoksága alá négy fogolytábor tartozott: Csita, Antipida, Pjeszcsanka I. és Pjeszcsanka II., de azt sajnos nem tudjuk, hogy a rigácsi tanító pontosan melyikben volt. Korabeli tudósítások úgy írták, hogy mind a két fogolytábor egy tölgyerdő mellett van, nem messze a várostól. „A barakokat tisztán tartják és az ellátás is jónak mondható»^[83] Fennmaradtak tudósítások a fogolytábori evangélikusok hétköznapijairól is. A magyar evangélikusok lelki gondozója, Kólix Gyula, kakaslomnici, a magyar reformátusoké Bartha Lajos, Szabolcs megyei és Krasznay Ferenc Máramaros megyei tanító volt. A német nyelvű evangélikusok Szegedi Ottó missziós prédikátorhoz és Bild Gusztáv breszlai egyetem negyedéves teológusához tartoztak, akik önkéntesen végezték a lelki teendőket. Gyakran tartottak tudományos teológiai előadásokat a biblia és erkölcsstan köréből és egyházi énekkart is szerveztek. Dokuy Lajos festőművész pedig oltárképet készített.^[84]



7. ábra: Újságolvasás
(*Hadifogoly magyarok története (1930)*)^[85]

[81] Evangélikus Népiskola, 1916/15. sz.

[82] Evangélikus Népiskola, 1917, 15-16. sz., 229.

[83] Magyarország, 1932/48. sz., 2.

[84] Magyarország, 1917/137. sz., 7.

[85] Hadifogoly magyarok története, 2. kötet (Budapest, 1930); Újságolvasás, Csita, 97.

A tábori lelkészek imakönyveket is akartak nyomtatni, hiszen ezek hiányában csak itt-ott felszedett papírszeletkékre írták fel a katonák imádságaikat. Minden lett volna hozzá, és már az első napon ötezer „előfizető” is jelentkezett, de az orosz cenzúra végül nem engedélyezte.

2. Dunántúli evangélikus tanítói közösségi élet a 20. században

A kilencszázhuszas években több társasági eseményről, evangélikus közösségi, kulturális – olykor kifejezetten hazafias – rendezvényről tudjuk, hogy a Németh házaspár aktív közreműködésével került megrendezésre, általában az iskolai szünetek előtt, nyáron vagy adventkor. Előfizették az Evangélikus Népiskola című lapot, ebből követhették a tanítói közösség aktuális híreit.^[86] Az iskolás gyermekekkel 1922. júniusában szépen sikerült színelőadást rendeztek, melynek végén „a szülőket könnyekig megható előadás 1400 koronát eredményezett”, amit az orgonaalapra és az iskola felszerelésére fordítottak.^[87] Ebben az évben újfólag megalakult a nőegylet, és karácsonykor vallásos estét rendeztek, szép műsorral. Az iskolás gyermekek és a felnőtt ifjúság szavalatokkal és énekekkel gyönyörködtették az egybegyűlt híveket. Szilveszter és Újév napján is nagysikerű estét rendezett a nőegylet elnöke és a műsorszámokban ő maga is szerepet vállalt: a Faustot zongorán adta elő; a Le Desir című zongoraművet leányuk, Németh Piroska játszotta el; a Mi a haza? c. melodramát leányával, Piroskával közösen adták elő; A pataki diák c. vígjátékban pedig több Németh családtag is szerepelt (Németh Jenő, Németh Piroska). Így több ezer korona folyt be a nőegyleti célokra.^[88]



8. ábra: A rigácsi tanító családja körében.^[89]

[86] Evangélikus Népiskola, 1925/5. sz.

[87] Harangszó, 1922/33. sz., 263.

[88] Harangszó, 1922/4. sz., 39.

[89] Dr. Németh Kálmán (sz.1940) unoka gyűjteményéből.

Az összejövetellekkel, a programokkal a Németh tanító család aktív szerepet játszott a közösség összetartásában. Nemcsak Rigácson, hanem Ajkán, Sopronban és több más településen is részt vettek szervezőként, művek szerzőjeként, rendezőként vagy fellépőként.

A Harangszó, a Dunántúli Protestáns Lap vagy az Evangélikus Népiskola rendszeresen beszámolt a társasági eseményekről. Arról például, hogy „a rigácsi (Zala vm.) ev. Nőegylet február 15-én, valamint 17-én (1931-ben) szépen sikerült műkedvelő előadást rendezett a létesítendő templomkerítés javára. Németh Kálmán tanító rendezésében színre került a Hófehérke című látványos mesekép 3 felvonásban, 7 fiú és 7 lányka előadásában az elemi iskola növendékei közül [...] A darabot Hófehérke meséje nyomán színre alkalmazta: Németh Kálmáné.”^[90] 1925-ben az esperes az egyházlátogatás során Rigácsot, majd Zalamegyest is felkereste, ahol – szintén a tanítóék szervezésében – a zalamegyeyesi ifjúság állt ki a közönség elé szavalatokkal, két- és háromszólamú énekléssel.^[91]



9. ábra: Hazatérés a hadifogságból. Csita – Rigács (8200 km)
(www.googlemaps.com)

A társasági rendezvények mellett szakmai összejövetelekre is sor került. A somlyóvidéki evangélikus tanítói kör 1926. októberi, ajkai közgyűlésén Karner Gusztáv nagyalányosi és Németh Kálmán rigácsi tanítók mutatták be a gyakorlati tanításokat. A tanítói konferenciákon tanulságos előadások hangzottak el az evangélikus népiskola hivatásáról és felelőségéről; a tanító egyéniségéről; a tanító egyháztársadalmi tevékenységéről; a tanító önműveléséről; a levitás szolgálat jelentőségéről vagy a vallásoktatás kérdéseiről.^[92] A konferenciák nem titkolt célja volt, hogy a tanítói lelkeket nemesebbé, tanítói munkára alkalmasabbá tegye, és közelebb vigye az evangélikus tanítóságot az egyházhoz. Éreztesse, hogy a tanítók nem az egyház lenézett napszámosai, hanem felelősséggel bíró

[90] Harangszó, 1931/12. sz., 97.

[91] Harangszó, 1925/19. sz., 158.

[92] Grieszhaber, 1933, 233-234.

értékes közreműködők. Erről így ír egy kortárs: „A konferenciák óta azonban mintha kicséréltek volna bennünket. [...] Jobbak, tökéletesebbek, nemesebbek, erősebbek, hitbuzgóbbak, ügyesebbek, lelkiismeretesebbek kívánunk lenni abban a munkakörben, ahová szeretett evangélikus egyházunk állított. [...] általában a legszívélyesebb bajtársi és testvéri, munkatársi jóviszony fejlődött ki azok között, akik ennek a sok megpróbáltatáson keresztülment evangélikus egyháznak két főpillérét alkotják, a lelkészi és tanítói kar között. „^[93] Az 1927. októberi somlóvidéki evangélikustanító-egyesületi gyűlésen Nagyalásonyban ismét a rigácsi tanító tartott érdekfeszítő előadást a természet utáni rajzolás új módszereiről. (Korábban apja és testvére, Béla is már tartottak bemutató órákat és előadásokat, például Terestyénfán, 1913-ban.)

Kevés jövedelmük ellenére egész életében adakozó, jótét lélek volt a rigácsi tanító és zenepedagógus felesége, akik a kilencszázhuszas évek végén üdülőházra is adományoztak.^[94] Fiukat, Kálmánt a pápai református teológiai akadémia és gimnáziumba iratták.^[95] A már említetteken kívül a tanítóegyesület 1933. októberi rendes közgyűlésén is részt vett Sopronban a tanító, és sok más társadalmi feladatot is elvállalt. A Rigács és Vidéke „Hangya” szövetkezet vezetőségébe is bekerült, és a törvényszék határozata szerint igazgatóként jegyezték be a cégjegyzékbe.^[96] A tisztséget 23 évig viselte. Egy másik, a Rigács és Vidéke Tejszövetkezet 1936-ban az Országos Magyar Tejszövetkezeti Központ tagjává vált, így a Zalaegerszegi kir. törvényszék az 1936. február 9-én megtartott rendkívüli közgyűlés alapján Németh Kálmán, Németh Endre és Ferenczy Dezső igazgatósági tagokat vette nyilvántartásba.^[97] (A bíróság későbbi törlőhatározataiból tudható, hogy a tanító úr 1940-ben mondott le ebbéli tisztségéről.^[98])

3. A 25 éves tanítói jubileum

A veszprémi tanítóegyesület 1929-ben Pápán, a gyülekezet nagytanácstermében, impozáns keretek között tartotta meg rendes közgyűlését. Majdnem teljes számban jelen voltak az egyesület tagjai, ahol Szutter Dániel elnök külön is üdvözölte Németh Kálmán és Mészáros Gyula tanítókat, 25 éves tanítói jubileumuk alkalmával.^[99] Később a hívek maguk is megünnepezték a rigácsi jubileumot. Kedves és bensőséges ünnepély zajlott, amit a helyi ágostai hitv. evangélikus leánygyülekezet tartott 1930. március 30-án. Templomi istentisztelet után

[93] Grieszhaber, 1933, 234., 236.

[94] Evangélikus Népiskola, 1928/5. sz.

[95] Iskolai értesítők, 1928, 87. 1928-ban nyolcadikos, végzős tanuló.

[96] Központi Értesítő, 1921. és Zalaegerszegi kir. tvszk 1921, 136/2.

[97] Zalaegerszegi kir. tvszk. 1936. 12/2. és Központi Értesítő, 1936-04-16/16. szám

[98] Központi Értesítő, 1936, 308.; Központi Értesítő, 1940/27. és Zalaegerszegi kir. tvszk. 1940. IV. 8. Cg 85/32.

[99] Evangélikus Népiskola, 1929, 245.

az iskolában a hívek nagy száma előtt díszközgyűlést tartottak. Sikos Gyula lelkész méltatta a 25 év jelentőségét és az ünnepelt tanító érdemeit „hálát adva az isteni gondviselés megtartó kegyelméért és mindazért az áldásért, amit Németh Kálmán szerte sugározott hivatása körében”.^[100] Ferenczy Rezső felügyelő, volt tanítvány átnyújtotta a rigácsi iskolai közösséghez tartozó zalamegyesi és ukki hívek emlékjándékát. A rigácsi egyházközség nevében a gondnok, a nőegylet elnöke és pénztárosa pedig a helyi nőegylet nevében mondott köszönetet.^[101] A jelenlevőket könnyekig meghatotta az ünnepély, amely a lelkész imájával fejeződött be. Ezután még tizenhárom évig tanított itt.

Rigácstól Sopron közel 90 km-re fekszik, Pápától feleennyi. Rigácsról Zalamegyes csak egy ugrás, és Zalagalsa (ma Veszprémgalsa) sincs messze. Nagyalásony és Ajka többtíz kilométerre esett szolgálati helyétől, de mindig megjelent a tanítói kar legfontosabb eseményein. Utazásait Rigács 100 km-es körzetében észleljük a szakmai eseményeket dokumentáló tudósítások alapján. Jótét léleként foglalkozott a gyermekekkel, az evangélikus tanító egyesületben is önzetlenül tevékenykedett és adományként festette meg az oltárképet a zalamegyesi templomnak.^[102] Kis jövedelmük mellé gyakran segélyre szorultak, de Kálmán tanítót a tisztviselőknak szánt újévi juttatásként 1940. januárjában végre a hetedik fizetési osztályba sorolták. Az előléptetettek 32-38 évnyi szolgálati idő alapján nyerték el a magasabb fizetési osztályt.^[103] A szerény jövedelmi viszonyokat a kortárs szepezdi tanító példája is szemlélteti: „[Hegedűs Árpád][...] az iskolai tanításon kívül végzi az evangélikus vallásoktatást és a vasárnapi nyilvános istentiszteleteken az igehirdetést. Évi fizetése lakás kerttel, évi 150 pengő készpénz havi 12 pengő 50 fillér részletekben, 150 liter bor, 8 mázsa tűzifa és körülbelül egy hold föld [...]”^[104]

Már újabb háború zajlott, és 1942. április elején felnőtt fiát a 4. páncélos csapatnál tüzérségi tartalékos zászlós beosztásba rendelték.^[105] Fia több mint 50 km-nyire elkerül a szülőktől, 1942 és 1944 között Veszprémgörzsöny (később Nemesgörzsöny (Nagyacsád)) jegyzője lett.^[106] A nemesgörzsönyi temetőben nyugszik a rigácsi tanító fia, és annak tragikusan fiatalon, 8 hónaposan elhunyt

[100] Harangszó, 1930, 119.

[101] Harangszó, 1930, 119.

[102] Zalamegyesi Sümegtől északra, Hosztót és Rigács közt fekvő kistelepülés. 1927-ben a halálos beteg Péter Ákos telket hagyományozott a falunak, templomi céllal. Az oltár felszereléséhez sok mindent adományoztak: oltár- és kehelyterítőt, 4 db gyertyatartót, szó-székerítőt, perselyt, oltárszönyegyet. A nőegylet tagjai festették be a templomot. A templomot 1939. június 4-én szentelték fel.

[103] Evangélikus Népiskola, 1940/2. sz., 70.

[104] Ujság, 1934. október 20., 9.

[105] Honvédségi Közlöny, 1942/14. sz., 358.

[106] Magyarország tiszti cím- és névtára, 1942, 102. és Magyarország tiszti cím- és névtára 1943, 104., valamint Magyarország tiszti cím- és névtára, 1944, 106.

kisleánya, Németh Juditka is.^[107] Ekkor ő még mindig Rigácson tanít.^[108] Végül a vallás- és közoktatásügyi miniszter 37 évnvi szolgálat után, 1943. szeptember 1-től nyugdíjazza.^[109] Elbúcsúzott tőle az egész dunántúli evangélikus gyülekezet, Péter Ernő akkori gondnok köszöntötte őt. Sikos Gyula lelkésznek a rigácsi templom építése 150 éves évfordulójára tartott beszédéből tudjuk,^[110] hogy a templomról szóló egykori följegyzésre, amely annak 1795-ös elkészültét és felavatását tanúsítja, Németh Kálmán nyugalmazott tanító bukkant rá. A nyugdíjazása utáni háborús években a tanítóhiány komoly problémává vált az országban. Ennek enyhítésére a miniszter tanítói gyakorlatra kötelezett több ötödéves tanítóképzőst ideiglenes megoldásként, így történt ez Rigácson is.^[111] Családi érdekesség, hogy ugyanezen évben már a soproni líceum végzőseként tanul unokaöccse, Németh Jenő Árpád, aki majd átveszi a vasegerszegi tanítói stafétát édesapjától, és egészen 1981-ig teljesít ott szolgálatot. Ez a Németh család tehát mindösszesen egy évszázadon túlmutatóan adott tanítókat a mai Vasegerszegnek.^[112] Tanítványaik leszámazottai ma is emlékeznek egykori tanítóikra.^[113]



A rigácsi tanító 67 évet élt. Fiának azóta megsárgult gépelt feljegyzése, melyet édesapámnak, dr. Németh Kálmánnak írt, így foglalja össze szülei életútját: „1905-től 1942-ig Rigácson éltek le egy hosszú kevés örömmel és sok szenvedéssel teli munkás életet. Nyugdíjban Pápán folytatták mindig másokért fáradó szerény életüket halálukig. 1950. okt. 2. Kedves Fiam! Elődeid szép példája vezessen az életed útján.”^[114]

IRODALOM:

- A Dunántúli Evangélikus Egyházkerület jegyzőkönyvei (1914-1918), 1916.
- A tükör (1968): *A falu lámpásai*. 1968/43. sz., 1968.10.22.

[107] A rigácsi tanítónak két unokája született, 1940-ben Németh Kálmán (a szerző édesapja, ma is jó egészségnek örvend) és 1943-ban Németh Judit, aki csak 8 hónapot élt.

[108] Baross – Takács, 1942, 106.

[109] Zalai Magyar Élet, 1943/228. sz.

[110] „[...] pontosan a múlt évben, 1945-ben kellett volna ünnepelni, mert templomunk egykori följegyzés szerint, amire Németh Kálmán 1943-ban nyugalomba vonult tanítónk bukkant rá, már 1795-ben elkészült és felavatást nyert, azonban a háborús viszonyok és az orosz megszállás miatt addig jubileumi ünnepélyt kitűzni nem lehetett.” Szombathely-lutheran.hu: A reformációtól - napjainkig.

[111] Zalai Magyar Élet, 1944/57. sz. Rigácsra Csík Kálmán Bélát küldték kisegítőnek.

[112] Németh, 2023, 96.

[113] A szerző által 2023. decemberében, Vasegerszegen megalapított Németh Evangélikus Tanítók Emlékezete Alapítvány kuratóriumi elnöke is Németh Jenő Árpád tanító egykori tanítványa volt.

[114] Kelt 1961. április 29-én.

- Bakay Kornél – Kalicz Nándor – Sági Károly (1970): Veszprém megye régészeti topográfiája. A devecseri és sümegi járás. In: Bakay Kornél – Kalicz Nándor – Sági Károly (szerk.): *Magyarország régészeti topográfiája 3.* Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Baross Endre – Takács József (szerk.) (1942): *Magyarország közhivatalainak cím- és adattára* (4. évfolyam). II. rész. Vidék.
- Batizi Zoltán – Máté Zsuzsanna – Jankovics Norbert (2019): *Rigács Települési Örökségvédelmi Hatástanulmánya.* Munkaközi.
- Dunántúli Tanítók Lapja, Benedek Vince (1926): *Krug Lajos, a M. T. Akadémia Wodianer-díjára érdemesített tanító.* 1926/9. sz., 1926.05.01.
- Evangélikus családi lap (1911): *Jegyzőkönyv a „Luther-Társaságnak Besztercebányán, az evang. egyesület házában nagy termében 1911. évi szeptember hó 23-án d. u. 5 órakor (XXVI. évi) negyed-százados díszközgyűléséről”.*
- Evangélikus lap (1914): *Az evang. tanítóság a harctéren. Katonai szolgálatra bevonultak.* 1914/14. sz., 1914.04.04.
- Evangélikus Népiskola (1903): *Rákóczy-Ünnep.* 1903/6. sz., 1903.06.01.
- Evangélikus Népiskola (1905): *Tanítóválasztások.* 1905/1. sz., 1905.01.01.
- Evangélikus Népiskola (1913): *Tízéves találkozó.* 1913/12-14. sz., 1913.06.15.
- Evangélikus Népiskola (1917): *Egyesületi élet.* 1917/15-16. sz.
- Evangélikus Népiskola (1925): *Szerkesztői üzenetek.* 1925/5. sz., 1925.05.01.
- Evangélikus Népiskola (1928): *Szerkesztői üzenetek.* 1928/5. sz., 1928.05.01.
- Evangélikus Népiskola (1940): *Hírek.* 1940/2. sz., 1940.02.01.
- Evangélikus Népiskola, 1933/10. sz., 1933.10.01.
- Evangélikus Népiskola, Alexy Lajos (1911): *Kedves H. H. barátom! 1911/4. sz., 1911.04.01.*
- Evangélikus Népiskola, Boda Béla (1916): *Piroska.* 1916/15. sz., Tárca c. rovat.
- Evangélikus Népiskola, Grieszhaber Endre Henrik (1933): *Tanítói konferenciák.* 1933/9. sz., 1933.09.01.
- Evangélikus Népiskola, Saguly József (1910): *Az evangélikus pedagógusok tömörülése.* 1910/5. sz., 1910.05.01.
- Evangélikus Népiskola, Satory Vilmos (1937): *A helyes iskolavizsgálatról.* 1937/11. sz., 1937.11.01.
- Evangélikus Népiskola, Szutter Dániel (1899): *Kovácsics Gyula nyug. pápai ev. tanító emlékezete.* 1899/12. sz.
- Görög Ernő (1926): *A Veszprémi Evangélikus Egyházmegye története.* Főiskolai Könyvnyomda, Pápa.
- Harangszó (1914): *Belmissziói ünnepély.* 1914/24. sz., 1914.03.10.
- Harangszó (1922): *Egyházi élet,* 1922/4. sz., 1922.01.22.
- Harangszó (1922): *Rigács.* 1922/33. sz., 1922.08.13.
- Harangszó (1925): *Esperesi egyházlátogatás.* 1925/19. sz., 1925.05.10.
- Harangszó (1930): *25 éves tanítói jubileum.* 1930.04.13.
- Harangszó (1931): *Rigács.* 1931/12. sz., 1931.03.22.
- Honvédségi Közlöny (1942): *Személyes Ügyek.* 1942/14. sz., 1942.04.03.
- Iskolai értesítők (1928) Pápa – Református teológiai akadémia és gimnázium; Református teológiai akadémia és gimnázium, XIII. A tanulók névsora és osztályzata.
- Keveházi László (szerk.) (2011): *A reformációtól – napjainkig (2011). Evangélikus gyűlekezetek, egyházmegyék, kerületek a Dunántúlon.* Nyugati (Dunántúli) Egyházkerület, Győr.
- Központi Értesítő, 1921/47. sz., 1921.12.15.
- Központi Értesítő, 1936/16. sz., 1936.04.16.
- Központi Értesítő, 1940/27. sz., 1940.07.04.

- Kránitz Zsolt (szerk.) (1943): „A késő idők emlékezetében éljenek...” A Dunántúli Református Egyházkerület lelkeszi önéletrajzai. A Pápai Református Gyűjtemények Kiadványai. Forrásközlések 13. Jubileumi kötetek 2., Pápa.
- Magyar Szó, 1904/108. sz., 1904.05.06.
- Magyar Tanítóképző, 1900/01.szám.
- Magyarország (1917): *Magyar foglyok Oroszországban*. 1917/137. sz., 1917.05.30.
- Magyarország tisztii cím- és névtára, 49. évfolyam, 1942. M. kir. belügyminisztérium, Pápai járás, Körjegyzőségek és jegyzők.
- Magyarország tisztii cím- és névtára, 50. évfolyam, 1943. M. kir. belügyminisztérium, Pápai járás, Körjegyzőségek és jegyzők.
- Magyarország tisztii cím- és névtára, 51. évfolyam, 1944. M. kir. belügyminisztérium, Pápai járás, Körjegyzőségek és jegyzők.
- Magyarország, Tornyai János (1932): *Szentes-Szibéria-Szentes*. 1932/48. sz., 1932.02.28.
- Németh Gabriella (2023): Dunántúli tanítói életképek a 19-20. századból: Németh Márton ágostai hitvallású evangélikus oskolamester hagyatéka. In: *Jog-Állam-Politika. Jog- és politikatudományi folyóirat*. 2023/1. sz.
DOI: 10.58528/JAP.2023.15-1.91.
- Németh Kálmán (1980): *Méhészttörténetek*. Várpalotai Méhész-Szakkör, Várpalota.
- Pápai Közlöny (1896): *Táncmulatság*. 1896/38. sz., 1896.09.20.
- Pápai Közlöny (1901): *Hírek. Néptanítók hangversenye*. 1901/43. sz., 1901.10.27.
- Pápai Közlöny (1903): *A szabadság ünnep Pápán*. 1903/12. sz., 1903.03.22.
- Pápai Közlöny 1903/16. sz., 1903.04.19.
- Pápai Lapok, 1897/5. sz., 1897.01.31.
- Pápai Ujság (1899): *Hírek*. 1899/7. sz., 1899.02.19.
- Poszvék Sándor (szerk.) (1903): *A magyarországi ág. hitv. evang. keresztyény egyház névtára*. Romwalter Alfréd kő- és könyvnyomdai műintézete, Sopron.
- Protestáns egyházi és iskolai lapok (1881): *Gyász hírek*. 1881/1. sz., 1881.01.02.
- Szabó József (1980) Az 1836. évi nyíregyházi evangélikus iskolaszabályzat, In: Mészáros István (szerk.): *Tanulmányok a magyar nevelésügy XVII-XX. századi történetéből*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Szinnyei József (1891): *Magyar írók élete és munkái, 6. kötet, Kovácsics Gyula*. Budapest.
- Tungli Gyula (szerk.) (1997): *Pápai Pedagógus Lexikon*. Pápai Művelődéstörténeti Társaság, Pápa.
- Ujság (1934): *Tanító havi 12 pengő 50 fillér fizetéssel*. 1934. október 20.
- Valóság, Benda Kálmán (1976): *A felvilágosodás és a paraszti műveltség a XVIII. századi Magyarországon*. 1976/4. sz., 1976.04.01.
- Vas Népe (1968): *Száz év a katedrán*. 1968/206. sz., 1968.09.03.
- Veszprémi Ellenőr, 1901/42. sz., 1901.10.20.
- Zalai Magyar Élet (1943): *Tanügyi hírek*. 1943/228. sz., 1943.10.08.
- Zalai Magyar Élet (1944): *Tanügyi hírek*. 1944/57. sz., 1944.03.10.
- Zalamegye (1892): *Nagy tűzvész*. 1892/45. sz., 1892.11.06.

HIVATKOZOTT FORRÁSOK:

- A Németh Evangélikus Tanítók Emlékezete Alapítvány (Vasegerszeg) kiállítása a Toronyos Iskolában (2024. július), fotók.
- Dr. Németh Gabriellának (sz. 1968), a rigácsi tanító dédunokájának családfakutatói forrásanyagai.

- Elmenynektek.hu: Erzsébetkert. (Elérhető: <https://www.elmenynektek.hu/erzsebet-kert-sopron/>. Letöltés ideje: 2024.09.23.).
- Evangélikus Népiskola, 1899/12. szám.
- Evangélikus Népiskola, 1902-11-01/11-12. szám.
- Evangélikus Népiskola, 1907-12-01/12. szám.
- Evangélikus Népiskola, 1908-11-01/11. szám.
- Evangélikus Népiskola, 1909-06-01/6-7. szám.
- Evangélikus Népiskola, 1909-09-01/9-10. szám.
- Evangélikus Népiskola, 1915-03-01/5-6. szám.
- Evangélikus Népiskola, 1915-09-15/15-16. szám.
- Evangélikus Népiskola, 1929-09-01/9. szám.
- Kayser Szilárd (szerk.) (1940): *A Luther-Társaság története*. Evangélikus Egyháztörténeti Adattár. (Elérhető: https://medit.lutheran.hu/files/kayser_szilard_luther_tarsasag_tortenete_1940.pdf. Letöltés ideje: 2024.09.23.).
- Kozterkep.hu: Csány László szobra. (Elérhető: <https://www.kozterkep.hu/2510/csany-laszlo-szobra>. Letöltés ideje: 2024.09.23.).
- Payr Sándor (1931): *Gyurátz Ferenc életrajza (1841–1925)*. Székely és Társa Könyvnyomdája, Sopron.
- Reformáció MNL: Rigácsi evangélikus templom, 2018. (Elérhető: https://reformacio.mnl.gov.hu/orokseg/rigacsi_evangelikus_templom. Letöltés ideje: 2024.09.23.).
- Sopronmedia.hu: Üdvözlés Sopronból. (Elérhető: <https://www.sopronmedia.hu/rovatok/udvozlet-sopronbol/1>. Letöltés ideje: 2024.09.23.).
- Szombathely-lutheran.hu: Kerta-Veszprémgalsa, Kerta-Veszprémgalsai Társult Evangélikus Egyházközség, Kerta templom, A rigácsi leányegyház és templomának története. (Elérhető: <http://www.szombathely-lutheran.hu/egyhaztortenet/egyhazkozsegb2ce-46.html?page=0,6>. Letöltés ideje: 2024.09.23.).
- Zalaegerszegi kir. tvszk 1921. X. 30. Cg 44/13/1921. 136/2. számú hat.
- Zalaegerszegi kir. tvszk. 1940. IV. 8. Cg 85/32.–1940.
- Zalaegerszegi kir. tvszk.1936. II. 24. Cg 4/14–1936. 12/2. számú hat.

PAP MÁRK

Károsulti közrehatás a vadkárért való helytállási kötelezettség körében

ABSTRACT

According to Hungarian law, the holder of hunting rights has an absolute obligation to pay compensation for the damage caused by wild animals, i.e. he cannot exempt himself from the obligation. The holder of hunting rights is not obliged to compensate for the wildlife damage only insofar as the land user caused the damage by culpably failing to fulfil his obligation to prevent the damage. For this reason, most disputes following the occurrence of wildlife damage arise in connection with the land user's fulfilment of his obligation to prevent damage. In the present study, by analysing the current legislation and the relevant case law, I examine in detail the content of the land user's obligations to prevent damage caused by wildlife, and then the aspects to be considered in the spreading of damages as a consequence of the culpable breach of the duty to prevent damage. Finally, I will also analyse whether it is possible to apply the general rules of civil law on contributory negligence to the obligation to compensate for damage caused by wildlife.

Keywords: wildlife damage ■ land user ■ damage prevention
■ contributory negligence ■ spreading of damages

I. BEVEZETÉS

Az ember és a természeti környezet közötti interakciók egyik gyakori megnyilvánulási formája a vadon élő állatok károkozása.^[1] Ezért a jogi szabályozásnak választ kell adnia arra a kérdésre, hogy a vadon élő állatok által okozott károkat ki viselje.^[2] Az e károk telepítését rendező jogi szabályozás szempontjából a vadon élő állatok hagyományosan külön csoportját alkotják a vadászható állatok^[3] – azaz a vad védelméről, a

[1] Hodgson – Redpath – Sandstrom – Biggs, 2020, 5., 8.; Lucifero, 2015, 80-81.; Madden, 2008, 189-190.; Woolaston – Flower – van Velden – White – Burns – Morrison, 2021, 172.

[2] Woolaston – Flower – van Velden – White – Burns – Morrison, 2021, 176-179.

[3] Heltai – Antal, 2016, 47.

vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról szóló 1996. évi LV. törvény (a továbbiakban: Vtv.) által használt kifejezéssel a vadak^[4] –, amelyek kártételei két kártípusban, egyrészt a mező- és erdőgazdálkodásban, másrészt az azon kívül okozott károkból nyilvánulnak meg.^[5] Míg az utóbbiakra a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:563. §-ának a vadászható állat által okozott kárért való felelősségre vonatkozó szabályai alkalmazandók,^[6] addig a mező- és erdőgazdálkodásban okozott károk megtérítését a Vtv. 75. és 78-81/B. §-ának a vadkár megtérítésére vonatkozó szabályai rendezik.^[7]

A Vtv. 75. § (2) bekezdése a vadkár fogalmát akként határozza meg, hogy az a vadak közül a gímszarvas, a dámszarvas, az őz, a vaddisznó és a muflon által a mezőgazdaságban és az erdőgazdálkodásban, továbbá az őz, a mezei nyúl és a fácán által a szőlőben, a gyümölcsösben, a szántóföldön, az erdősítésben és a csemetékertben okozott kár tíz százalékot – azaz a természetes önfenntartási értéket – meghaladó része.^[8] A törvény értelmében a természetes önfenntartási érték nem tekinthető vadkárnak, ezért a vadkár számitásánál nem vehető figyelembe, az ugyanis a megújuló természeti erőforrásnak és nemzeti vagyonnak minősülő vadállomány életfeltételeinek kielégítésére szolgál.^[9] Ez azt jelenti, hogy a kár tíz százalékát önrészként a károsult köteles viselni, ezzel hozzájárulva a vadállomány fennmaradásához.^[10] E főszabály alól csak az az eset képez kivételt, amikor a vadászatra jogosult a jóváhagyott éves vadgazdálkodási tervben a gímszarvasra és a vaddisznóra előírt elejtési tervszámokat nem teljesíti, mivel ekkor a következő vadászati évben a bekövetkezett vadkár teljes egészében – azaz a természetes önfenntartási értékre is kiterjedően – őt terheli.^[11]

[4] A Vtv. 1. § (2) bekezdése értelmében vadnak a Magyarországon honos, előforduló, engedéllyel telepített, vagy átvonuló, természetvédelmi oltalom alatt nem álló nagyvadnak, illetve apróvadnak minősülő vadászható állatfajok minősülnek, amelyeket a vadgazdálkodásért felelős miniszter a természetvédelemért felelős miniszterrel egyetértésben kiadott rendeletben állapít meg. E rendelet a Vtv. végrehajtásának szabályairól szóló 79/2004. (V. 4.) FVM rendelet (a továbbiakban: Vtv. vhr.), amelynek 1. § (1) bekezdése sorolja fel a vadászható állatfajokat.

[5] Lábady, 2013. 961.; Lábady – Parlagi, 2020, 2553-2554.; Makai, 2022, 37.

[6] Barta, 2014, 22.; Döme, 2016, [7]; Havasi – Salamonné Piltz, 2021, 852-853.; Lábady, 2013, 961.; Márton, 2010, 148.; Orosz, 2014, 321.

[7] Barta, 2012, 40.; Barta, 2020, 8.; Havasi – Salamonné Piltz, 2021, 852-853.; Hegyes, 2014, 199-200.; Juhász, 2012, 490.; Lábady, 2013, 961.; Lábady – Parlagi, 2020, 2553-2554.; Márton, 2010, 148.; Orosz, 2014, 321.; Pribula, 2013, 567.; Tőkey, 2020, 152.; Varga, 2010, 192.

[8] A Vtv. vhr. e törvényi fogalmat tovább differenciálja, kimondva, hogy a Vtv. 75. § (2) bekezdése alkalmazásában mezőgazdaságban okozott vadkár a vad táplálkozása, taposása, túrása vagy törése következtében a szántóföldön, a gyümölcsösben és a szőlőben a mezőgazdasági kultúra terméskiesését előidéző károsítás [Vtv. vhr. 82. § (2) bekezdése], erdőgazdálkodásban okozott vadkár pedig az erdősítésben a vad rágása, hántása, túrása, taposása, törése által a csemeték elhalását előidéző, vagy a csúcs-hajtás lerágásával, letörésével a csemeték fejlődését akadályozó, továbbá az erdei magok elfogyasztása által a természetes erdőfelújulás elmaradását okozó károsítás [Vtv. vhr. 83. § (2) bekezdése].

[9] Vtv. 75. § (4) bekezdése.

[10] Barta, 2020, 3.; Fuglinszky, 2015, 704.; Heltai – Antal, 2016, 44.; Horváth, 2017, 276.; Klátyik, 1996, 105.; Zoltán, 1997, 222., 223.

[11] Vtv. 75. § (3) bekezdése.

A vadkár megtérítésére az a vadászatra jogosult köteles, aki a kárt okozó vadfajjal vadgazdálkodási tevékenységet folytat és annak vadászatára jogosult, valamint akinek vadászterületén a károkozás bekövetkezett.^[12] A vadkárnak a vadászatra jogosultra való telepítését az indokolja, hogy a vaddal – a vagyoni értékű jognak minősülő vadászati jog részeként – ő folytat vadgazdálkodási tevékenységet, amelynek gazdasági haszna is nála jelentkezik,^[13] függetlenül attól, hogy a vad állami tulajdonban van.^[14] A vadkár bekövetkezése folytán keletkező jogviszony károsulti pozíciójában pedig a földhasználó, vagyis az áll, aki a vadkár keletkezésekor az érintett ingatlan jogszerű használója volt.^[15] Ugyanakkor megjegyzést érdemel, hogy a vadkár megtérítése iránti igény nem a károsult személyéhez kötött, ezért nincs jogszabályi akadálya annak, hogy a földhasználó a vadkár megtérítésére vonatkozó követelését másra ruházza át.^[16]

A Vtv. szabályozásából következően a vadászatra jogosultat abszolút, azaz semmilyen kimentést nem tűrő helytállási kötelezettség terheli a vadkár megtérítéséért pusztán azon tények folytán, hogy a kárt okozó vadfajjal vadgazdálkodási tevékenységet folytat és annak vadászatára jogosult, valamint a kár a vadászterületén következett be.^[17] Ezért a vadászatra jogosult nem mentheti ki magát a vadkár megtérítésének kötelezettsége alól annak bizonyításával sem, hogy a Vtv. 78. §-a alapján őt terhelő kármegelőzési kötelezettségnek az adott helyzetben általában elvárható módon eleget tett.^[18] A vadkár megtérítésére vonatkozó kötelezettség abszolút jellegéből az a következtetés vonható le, hogy bár a Vtv. a „felelősség a vadkárért” kifejezést használja, a vadkár bekövetkezése folytán nem felelősségi, hanem egy – a felelősségi logikát sok tekintetben mellőző – *sui generis* kártelepítési jogviszony keletkezik a vadászatra jogosult és a földhasználó között.^[19] Amint ugyanis arra Kőhidi helytállóan rámutatott, a felelősség szükségszerűen ismeri a kimentést, így az „abszolút felelősség” fogalma dogmatikai paradoxon.^[20] Erre figyelemmel vadkárért való felelősség helyett vadkárért való helytállási kötelezettségről helyes beszélni.

A Vtv. 79. § (3) bekezdéséből az következik, hogy a vadászatra jogosult a vadkárt csak annyiban nem köteles megtéríteni, amennyiben azt a földhasználó a Vtv. 79. § (1) bekezdésében – „A kár megelőzése” cím alatt – szabályozott kötelezettségei

[12] Vtv. 75. § (1) és (5) bekezdése.

[13] Czank, 1985, 140-141.; Döme, 2016, [3]; Hegyes, 2011, 57.; Mátyás, 1990, 157.; Mikó, 1996, 23.; Mikó, 1999, 20.; Mikó – Vajai – Cs. Nagy, 1996, 37.

[14] Vtv. 9. § (1) bekezdése.

[15] Legfelsőbb Bíróság (a továbbiakban: LB) Pfv.III.22.318/2001/5.; Kúria Pfv.VI.21.019/2016/4.

[16] LB Pfv.VI.20.715/2010/6.

[17] BDT2006. 1382.; Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.171/2013/4.; Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.260/2014/6.; Győri Ítéltábla Pf.I.20.001/2006/4.; Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.151/2017/4.; Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.578/2020/7.

[18] LB Pfv.III.22.193/2001/3.; LB Pfv.III.26.202/2001/5.; LB Pfv.III.21.033/2009/4.; Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.260/2014/6.

[19] Fuglinszky, 2015, 704.; Lábady, 2013, 961.; Törő, 1970, 608.

[20] Kőhidi, 2015, 225.

teljesítésének felróható elmulasztásával önmagának okozta.^[21] Ebben az esetben hangsúlyozottan károsulti közrehatásról és nem a vadkárért való helytállási kötelezettség alóli kimentésről van szó. A kimentés ugyanis annak károkozó általi bizonyítását jelenti, hogy nem áll fenn a kártérítési felelősség olyan feltétele, amelynek fennállását a jogszabály vélelmezi.^[22] Ezzel szemben a károsulti közrehatás esetén nem a kártérítési felelősség valamely feltételének hiányáról, hanem arról van szó, miszerint a kár releváns oka részben az, hogy a károsult a kármegelőzési, kárelhárítási vagy kárenyhítési kötelezettségét felróhatóan megszegte.^[23] Míg az eredményes kimentés következtében a károkozó mentesül a felelősség alól, azaz a kár megtérítésére még csak részben sem köteles, addig a károsulti közrehatás megállapítása nem eredményezheti azt, hogy a kárt teljes egészében a károsult viselje, hanem ebben az esetben kármegosztásra kerül sor a károsult és a károkozó között.^[24]

A Vtv. a károsultat terhelő kármegelőzési kötelezettségre és annak megsértése jogkövetkezményeire részletes szabályokat állapít meg, amelyek a jogalkalmazói gyakorlatban számos jogértelmezési kérdést vetnek fel. Ezért az alábbiakban a hatályos jogi szabályozás és a vonatkozó bírói gyakorlat elemzésének módszerével elsőként a földhasználót a vadkárrok megelőzése érdekében terhelő kötelezettségek tartalmát vizsgáljuk meg (II. rész), majd annak elemzésére térünk rá, hogy a vadkár bekövetkezése esetén a károsult és a vadászatra jogosult között létrejövő jogviszonyban a kármegelőzési kötelezettség felróható megszegésében megnyilvánuló károsulti közrehatás következményeként a kármegosztás milyen szempontok szerint történik (III. rész). Végül kitérünk annak a kérdésnek a vizsgálatára is, hogy a vadkárért való helytállási kötelezettség körében van-e lehetőség a Ptk. károsulti közrehatásra vonatkozó szabályainak alkalmazására (IV. rész).

II. A FÖLDHASZNÁLÓ KÁRMEGELŐZÉSI KÖTELEZETTSÉGE

1. A földhasználó kármegelőzési kötelezettségéről általában

A földhasználót terhelő vadkármegelőzési kötelezettség kapcsán előjáróban hangsúlyozandó, hogy a Vtv. 79. § (1) bekezdésében felsorolt kötelezettségek a földhasználót nemcsak a vadkár, hanem a vadban okozott kár^[25] megelőzése érdekében is terhelik, de az összes kötelezettség nem értelemezhető mind a vadkár, mind a vadban okozott kár tekintetében. A vadkár szempontjából ilyen a Vtv. 79. § (1) bekezdés h) pontjában szereplő azon előírás, amely apróvadas va-

[21] LB Pfv.VI.21.449/2000/8.; Zala Megyei Bíróság 2.Pf.20.861/2011/4.; Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.171/2013/4.

[22] Eörsi, 1966, 150-152.; Szalai, 2013, 1209, 1210.

[23] Fuglinszky, 2008, 3.

[24] LB Pfv.XI.21.587/2004/4.

[25] Vtv. 77. §-a.

dászterületen a Vtv. vhr. 82/A. § (3) bekezdésében meghatározott táblák – azaz a szálas- és tömegtakarmányok, pillangósok, őszi és tavaszi keveréktakarmányok, valamint a gyepterületek – kaszálása során vadriasztó lánc vagy egyéb, hanghatáson alapuló vadriasztó eszköz használatát írja elő. Abból következően, hogy a földhasználó e vadriasztó eszközöket kizárólag apróvadászterületen és olyan növényi kultúrák, illetve ingatlanok esetén köteles használni, amelyek művelése során gépi kaszálás, illetve betakarítás történik, a természetkímélő kaszálási módszerek közé tartozó^[26] vadriasztó lánc és más hanghatású eszköz alkalmazásával történő kaszálás az apróvadászterület védelmét és nem a vadkár megelőzését szolgálja. Ezt a Vtv. 79. § (3) bekezdése is egyértelművé teszi azzal, hogy e kötelezettség elmulasztásához nem fűzi azt a jogkövetkezményt, miszerint az ebből eredő kárt a földhasználó terhére kell figyelembe venni, hiszen ebben az esetben nem a földhasználó a károsult.

Említést érdemel az is, hogy a Vtv. 79. § (2) bekezdése a vadkár megelőzésére vonatkozó szabályok között rendezi az állományszabályozó vadászat kezdeményezésének lehetőségét is, kimondva, hogy a földhasználó jogosult a vadállomány túlszaporodása miatt a vadászati hatóságnál állományszabályozó vadászat elrendelését kezdeményezni. E rendelkezést a törvény egyértelmű megfogalmazásával összhangban a bírói gyakorlat akként értelmezi, hogy a vadkárelhárító vadászat kezdeményezése a földhasználónak nem kötelezettsége, hanem csupán jogosultsága, ezért annak elmulasztása a károsulti közrehatás megítélése szempontjából nem értékelhető.^[27] Ez annak alapján is egyértelmű, hogy a Vtv. 79. § (3) bekezdése e kezdeményezés elmulasztásához sem fűz jogkövetkezményt.

2. Közreműködési kötelezettség

A földhasználót a vadkár megelőzése körében terhelő kötelezettségek Vtv. 79. § (1) bekezdésében szereplő felsorolásának élén a közreműködési kötelezettség áll, amely a törvényi felsorolás legabsztraktabb módon megfogalmazott eleme. A Vtv. 79. § (1) bekezdés a) pontja úgy rendelkezik, hogy a földhasználója a vadkár megelőzése érdekében köteles a vadkár elhárításában, illetve csökkentésében a vadászatra jogosulttal egyeztetett, és a károk elhárítására vagy csökkentésére alkalmas módon közreműködni.

A bírói gyakorlat szerint annak ellenére, hogy a Vtv. a vadászatra jogosult és a földhasználó számára is előírja a vadkár megelőzésének kötelezettségét, az aktív és kezdeményező jellegű kötelezettség a vadászatra jogosultra hárul, amelyhez képest a földhasználóját terhelő közreműködési kötelezettség nem teremt számára önálló, kezdeményező jellegű védekezési kötelezettséget.^[28] A földhasználót

[26] 108/2017. (IV. 28.) Korm. rendelet 2. melléklet 4.2.2. pont a) alpont.

[27] Fővárosi Ítéltábla 6.Pf.20.023/2003/4.

[28] Kúria Pfv.VI.22.253/2017/4.; BDT2006. 1382.; Debreceni Ítéltábla Pf.IV.20.239/2006/3.; Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.260/2014/6.; Győri Ítéltábla Pf.III.20.507/2010/31.

csupán közvetett, másodlagos és járulékos kötelezettség terheli,^[29] ezért a kármegelőzés során a vadászatra jogosultnak kell elől járnia,^[30] és amíg a vadászatra jogosult az őt terhelő kármegelőzési kötelezettség teljesítését nem kezdi meg, addig a földhasználó ezirányú kötelezettségének elmulasztása fel sem merülhet.^[31] Ennek magyarázata abban keresendő, hogy a vadászatra jogosult az, aki tervszerű vadgazdálkodási tevékenységet folytat, ezért a kármegelőzéshez szükséges információk, eszközök, jogosultságok és a megfelelő szakmai ismeretek is rendelkezésére állnak.^[32] Ezzel szemben a földhasználónak nem kell vadgazdálkodási ismeretekkel rendelkeznie, így azzal sem kell tisztában lennie, hogy az általa alkalmazott mező-, illetve erdőgazdasági eljárások a vadkár bekövetkezésének lehetőségére milyen kihatással vannak.^[33] Ezért a bírói gyakorlat szerint a károsult közrehatás kérdése csak akkor jöhet szóba, ha a vadászatra jogosult a földhasználót kellő tájékoztatás mellett meghatározott magatartás tanúsítására felhívta.^[34]

A közreműködési kötelezettség pontos tartalmát sem a Vtv., sem a Vtv. vhr. nem határozza meg,^[35] ezért annak tartalommal való kitöltése az ítélkezési gyakorlatra hárult. A bírói gyakorlat szerint a közreműködés olyan jellegű magatartás, amely egy már megkezdett, de legalábbis elhatározott tevékenységhez való alkalmoszerű, rendszeres vagy folyamatos hozzájárulásban nyilvánul meg.^[36] E kötelezettség körében a földhasználó olyan közreműködésre köteles, amely a vadászatra jogosult vadkárelhárítási tevékenységének sikeréhez szükséges és az adott helyzetben általában elvárható.^[37] Az elvárhatóság megítélésénél pedig figyelembe kell venni, hogy vadgazdálkodási szakértelmére figyelemmel a vadászatra jogosulttól a földhasználóhoz képest nagyobb mértékben elvárható az, hogy felismerje a vadkár bekövetkezésének lehetőségét.^[38] Álláspontunk szerint a vadászatra jogosult releváns szakértelmével magyarázható az a törvényi előírás is, amely szerint a földhasználó a kármegelőzés érdekében alkalmazni kívánt intézkedésről köteles egyeztetni a vadászatra jogosulttal, ez ugyanis elősegíti, hogy az intézkedés a vadkár megelőzésére alkalmas legyen.

A jogirodalom hangsúlyozza, hogy a földhasználótól az adott helyzetben általában elvárható közreműködés konkrét módját az ügy egyedi körülményei, pl. a vadászterület természeti adottságai, a vadállomány nagysága és összetétele, az évszak, az időjárási viszonyok, a vad mozgásának szokásos útvonala, valamint a

[29] Pécsi Ítéltábla Pf.VI.20.177/2012/9.

[30] LB Pf.III.26.202/2001/5.

[31] Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.171/2013/4.

[32] Kúria Pfv.VI.21.553/2012/6.; BDT2006. 1382.; Debreceni Ítéltábla Pf.IV.20.239/2006/3.; Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.260/2014/6.

[33] BH1982. 383.; Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.260/2014/6.

[34] Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.260/2014/6.

[35] BDT2006. 1382.

[36] BDT2006. 1382.; Debreceni Ítéltábla Pf.IV.20.239/2006/3.; Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.171/2013/4.

[37] LB Pfv.VI.20.402/2011/4.; BDT2006. 1382.; Debreceni Ítéltábla Pf.IV.20.239/2006/3.

[38] Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.171/2013/4.

vadkárrel érintett és a környező ingatlanokon természetett mezőgazdasági kultúra fajtája is befolyásolják.^[39] A vadkármegelőzés lehetséges módjain belül pedig – a vadgazdálkodási szakirodalom szerint – aktív és passzív módszerek között lehet különbséget tenni: az előbbieket körébe azok a vad távoltartására irányuló tevékenységek sorolhatók, amelyeket a védendő területen jelenlévő személyek fejtenek ki (pl. az ingatlan őrzése), míg az utóbbiak körébe a védendő területen telepített mechanikai vadvédelmi berendezések (pl. egyedi törzsvédelem, vadvédelmi kerítés, rémzsinór, villanypásztor, védőháló), kémiai (szag- vagy ízhatású) riasztószerek és biológiai vadkármegelőzési módszerek (pl. elterelő etetés, vadföldek létesítése) sorolhatók.^[40]

E vadkármegelőzési módszerek közül a bírói gyakorlat is gyakran megköveteli a közreműködési kötelezettség részeként pl. a természetett növények őrzését, a különféle vadriasztási módszerek alkalmazását vagy a gyümölcsfák törzsének védőhálával való ellátását.^[41] Emellett a közreműködési kötelezettség kiterjedhet arra is, hogy a földhasználó a vetéssel és a termény betakarításával alapos ok nélkül ne késlekedjen, mivel a késői vetés önmagában akadályozza a termény szokásos időben való betakarítását, illetve, ha a környékbeli termelők a szokásos időben betakarítják a termést, a még egyedül lábon álló növényi kultúra a vadak kiemelt céltáblájává válik.^[42] A közreműködési kötelezettség megsértését jelentheti az is, ha a földhasználó a vadkár észlelése ellenére nem engedélyezi a vadászatra jogosult számára, hogy az ültetvénye közvetlen közelében vadászson.^[43] Gyakran felmerül a közreműködési kötelezettség teljesítése kapcsán a terület villanypásztorral vagy vadvédelmi kerítéssel való körbekerítésének szükségessége is, amely kérdésre a rendes gazdálkodás követelményének elemzésénél térünk ki részletesen.

3. Értesítési és tájékoztatási kötelezettség

A Vtv. 79. § (1) bekezdés b) pontja alapján a földhasználó kötelezettsége az is, hogy a károsodás veszélye esetén a vadászatra jogosultat haladéktalanul értesítse és tájékoztassa. Mivel az e kötelezettségek fennállásának feltételeként meghatározott vadkárveszély absztrakt értelemben valamennyi mezőgazdasági hasznosítású ingatlan esetén folyamatosan fennáll,^[44] a károsodás veszélyének törvényi fogalmát a vadkár bekövetkezésének közvetlen veszélyeként indokolt értelmezni.^[45]

[39] Klátyik, 1996, 97-98.; Zoltán, 1973, 151.; Zoltán, 1976, 18.

[40] Varga – Kása, 2019, 119-125.

[41] LB Pf.VI.25.109/2000/4.; LB Pf.III.26.202/2001/5.; Debreceni Ítéltábla Gf.III.30.556/2011/6.

[42] LB Pfv.III.20.988/2001/7.

[43] Debreceni Ítéltábla Pf.IV.20.239/2006/3.

[44] Zoltán, 2001, 12.

[45] Zoltán, 1976, 18.

A Vtv. az értesítési és a tájékoztatási kötelezettség tartalmát sem határozza meg, de abból, hogy a törvény e két kötelezettséget egymás mellett említi, az a következtetés vonható le, hogy az értesítés és a tájékoztatás tartalma egymástól eltér, és e tartalom meghatározása során – jogalkotói és közzétett bírói jogértelmezés hiányában – e kifejezések hétköznapi jelentéséből célszerű kiindulni. Ennek fényében, álláspontunk szerint az értesítés nem jelent többet, mint a vadkár bekövetkezése veszélyének a vadászatra jogosulttal való közlését, míg a tájékoztatás ennél szélesebb körű kötelezettség, amely magában foglalja mindazon információk közlését, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a vadászatra jogosult az őt terhelő kármegelőzési kötelezettségnek eleget tudjon tenni. Ezen információk közé tartozik különösen a vadkárveszély helye, észlelésének ideje, az érintett növényi kultúra és – ha ezt a földhasználó azonosítani tudja – a károkozó vad fajtája. A jogirodalom szerint e kötelezettség kiterjed a vadkár elhárítása és a további vadkár megelőzése érdekében megtett vagy megtenni szándékozott intézkedésekre is, és a tájékoztatásban a vadászatra jogosultat a vadkár elhárítására irányuló cselekmények megtételére és összehangolására is fel kell hívni.^[46]

Ugyan a Vtv. a vadászatra jogosult értesítésére és tájékoztatására vonatkozó kötelezettséget ír elő a földhasználó számára, a bírói gyakorlat a jegyző hatáskörébe tartozó vadkárfelemelési eljárás kezdeményezését is e kötelezettség teljesítéséeként értékeli.^[47] Ami pedig a haladéktalanság követelményét illeti, a vadkár megtérítése iránti perekben a bírói gyakorlat ennek megítélésére nem adott általános iránymutatást, de álláspontunk szerint e körben is alkalmazható a szerződés megtámadásának határideje kapcsán kialakult azon gyakorlat, amely szerint a haladéktalanság az indokolatlan késedelem hiányát jelenti.^[48] A közzétett ítéletek közül a bíróság egy ügyben haladéktalan értesítésnek tekintette, amikor a földhasználó a március első napjaiban észlelt vadkárveszélyt március 6-án bejelentette,^[49] míg más esetben nem tekintette haladéktalannak, amikor a földhasználó a júliusban észlelt kárveszélyt csak augusztus 14-én jelentette be.^[50]

Az értesítési és tájékoztatási kötelezettségtől el kell határolni a Vtv. 79. § (4) bekezdése szerinti bejelentési és a Vtv. 81. § (1) bekezdése szerinti közlési kötelezettséget. A Vtv. 79. § (4) bekezdése nem a vadkárveszély észlelése esetén, hanem a vadkár megtérítése iránti igény érvényesítéséhez írja elő, hogy a földhasználó a kár észlelését követő legfeljebb tizenöt nap elteltével – a Vtv. vhr. 82. § (3) bekezdésében az adott növénykultúrára meghatározott bejelentési időszakban

[46] Székely, 1987, 7.; Zoltán, 1976, 18.

[47] Debreceni Ítéltábla Pf.IV.20.239/2006/3.

[48] BH1993. 30.; BH1996. 390.

[49] Debreceni Ítéltábla Pf.IV.20.239/2006/3.

[50] Zalaegerszegi Törvényszék 2.Pf.20.460/2021/10.

– igényét írásban jelentse be a vadászatra jogosultnak.^[51] Tartalmilag ugyanezt a rendelkezést ismétli meg a kár megállapítására irányadó eljárási renddel összefüggésben a Vtv. 81. § (1) bekezdése azzal, hogy a vadkár megtérítése iránti igénynek – a kár bekövetkezésétől, illetve észlelésétől számított tizenöt napon belül történő – írásbeli közlésére vonatkozó kötelezettséget ír elő a földhasználó számára. A törvény e határidő elmulasztásának jogkövetkezményét is rendez, kimondva, hogy a kárfelmérést akkor is le kell folytatni, ha a kár bejelentése e határidő után történt, de ha a késedelmes bejelentés miatt a kár vagy mértékének megállapítása bizonytalanná válik, ezt a bejelentő terhére kell figyelembe venni.^[52] Következésképpen az igénybejelentési határidő nem jogvesztő jellegű, és a bírói gyakorlat szerint e határidő elmulasztása annak sem képezi akadályát, hogy a földhasználó közvetlenül a bíróság előtt érvényesítse igényét.^[53] A határidő elmulasztásához csak az a jogkövetkezmény fűződik, hogy ha a késedelmes igénybejelentés miatt a vadkár bekövetkezésének ténye vagy a vadkár mértéke bizonytalanná – azaz eljárásjogi értelemben bizonyítatlanná – válik, e tény a földhasználó terhére esik.^[54]

4. Védősáv létesítésére vonatkozó kötelezettség

A Vtv. 79. § (1) bekezdés c) pontja szerint a földhasználója a vadkár megelőzése érdekében köteles a károkozás csökkentése érdekében közvetlenül az erdőszűrt terület mellett található mezőgazdasági tábla esetén gondoskodni arról, hogy az erdőszűrt terület szélétől legalább öt méter szélességben olyan mezőgazdasági kultúra kerüljön természetűre, amely magassága alapján lehetővé teszi az erdőből kiváltó vad észlelését és vadkárelhárító vadászatát. Az ítélezési gyakorlat e rendelkezést kiterjesztően értelmezi és a védősáv létesítésére vonatkozó kötelezettség megszegését nemcsak akkor állapítja meg, ha a természetű növények kizárták a vad észlelését és vadászatát, hanem akkor is, ha csak megnehezítették, illetve zavarták azt.^[55]

A védősáv létesítésére vonatkozó kötelezettség praktikusán azt jelenti, hogy az erdő és a mezőgazdasági tábla határától számított öt méteres területen a földhasználó olyan magasságú növényt köteles természetűre, amely a vad láthatóságát nem akadályozza. A kötelezettség teljesítésének vizsgálata során a gyakorlatban értelemszerűen annak van jelentősége, hogy az adott kárt okozó vadfaj egyedei tekintetében fennállt-e az észlelés és a vadkárelhárító vadászat

[51] Kúria Pfv.III.21.447/2021/5. E rendelkezés kapcsán a bírói gyakorlat hangsúlyozza, hogy a vadkár bejelentése és igénylése nem két, időben egymástól elkülönülő magatartás, hanem a bejelentés az igénylés módja. Ld. Kúria Pfv.III.21.447/2021/5.; Pécsi Ítéltábla Pf.III.20.046/2021/12.

[52] Vtv. 81. § (4) bekezdése.

[53] Kúria Pfv.III.21.447/2021/5.

[54] Kúria Pfv.VI.20.562/2012/6., Zalaegerszegi Törvényszék 2.Pf.20.460/2021/10.

[55] Kaposvári Törvényszék 2.Pf.20.815/2020/5.

lehetősége, hiszen, ha a konkrét esetben a gímszarvas okozta a kárt, a vadkár bekövetkezése szempontjából irreleváns, ha a védősávban természetett növényi kultúra pl. a mezei nyúl észlelését és vadászatát nem tette lehetővé.

5. Ellenőrzési kötelezettség

A Vtv. 79. § (1) bekezdés d) pontja kimondja, hogy a föld használója köteles a vadkár megelőzése érdekében az általa szakszerű agrotechnológiával művelt, a vad általi károkozás ellen a tőle elvárható mértékben és módon védett területeket a kritikus időszakokban ellenőrizni.

Az ellenőrzési kötelezettség alapvetően azt hivatott előmozdítani, hogy a földhasználó birtokába jusson azoknak az információknak, amelyek ahhoz szükségesek, hogy az értesítési, illetve tájékoztatási kötelezettségének eleget tudjon tenni. A törvényi rendelkezés megfogalmazása azonban álláspontunk szerint több szempontból is aggályos. Egyrészt abból úgy tűnhet, mintha a törvény csak a szakszerű agrotechnológiával művelt és a vadkár ellen a földhasználótól elvárható mértékben és módon védett területek tekintetében telepítene ellenőrzési kötelezettséget a földhasználóra, míg az e követelményeknek meg nem felelő ingatlanokon egyáltalán nem írna elő ellenőrzési kötelezettséget. Ez az értelmezés azonban a jogalkotói szándékkal nyilvánvalóan ellentétes lenne, mivel nem hozható fel észszerű indok amellett, hogy éppen az utóbbi területek esetén ne terhelje ellenőrzési kötelezettség a földhasználót, ezzel még inkább előmozdítva a vadkár bekövetkezésének lehetőségét.

Másrészt, ha a jogalkotó a szakszerű agrotechnológia alkalmazására, valamint a vadkárral szemben a földhasználótól elvárható mértékben és módon való védekezésre vonatkozó kötelezettséget is elő kívánt írni, úgy ezt egyértelműen kellett volna megfogalmaznia. Kérdéses az is, hogy a szakszerű agrotechnológia és a kritikus időszak fogalma alatt mit kell érteni, emellett kifejezetten a szabályozás koherenciája ellen hat, hogy a jogalkotó a „tőle elvárható” mértékű és módú védekezéstről rendelkezik, miközben a kármegelőzési kötelezettség jogkövetkezelményét rendező és alább elemzett Vtv. 79. § (3) bekezdése ettől eltérő magatartási mércét állít fel. A bírói gyakorlat e jogértelmezési kérdésekkel ezidáig nem foglalkozott, ugyanakkor álláspontunk szerint elsősorban a jogalkotónak kellene a Vtv. 79. § (1) bekezdés d) pontja kapcsán felmerülő problémákat kezelnie, az ellenőrzési kötelezettség tartalmának egyértelmű és a törvény egyéb rendelkezéseivel összhangban álló újraszabályozásával.

6. Fokozott közreműködési kötelezettség

A Vtv. 79. § (1) bekezdés e) pontja szerint a földhasználó nagy értékű növénykultúra esetén, illetve a fokozottan vadkárveszélyes területen fokozottan köteles közreműködni a vadkár megelőzése és elhárítása tekintetében. E rendelkezés alkalmazásában a nagy értékű növénykultúra fogalmát a Vtv. vhr. 82/A. § (1) bekezdése határozza meg, amely szerint nagy értékű növénykultúrának a csemegekukorica, az étkezési napraforgó, a szántóföldi zöldségnövények, az ökológiai gazdálkodásban termesztett növények, valamint a fajta-előállítási, fajtafenntartási, vetőmag-előállítási és kísérleti célú növényállomány minősül. A fokozottan vadkárveszélyes terület fogalma pedig a Vtv. vhr. 82/A. § (2) bekezdése szerint azt a mezőgazdasági művelés alatt álló táblát takarja, amelynek szegélye 40%-ot meghaladóan erdő, nádas művelési ágba vagy műveléssel felhagyott, a vad elrejtőzését lehetővé tevő, egyéb művelési ágba tartozó területtel határos [a) pont], vagy más mezőgazdasági művelés alatt álló táblával határos és a tábla fekvése szerinti vadászterület erdőszűlése meghaladja a 30%-ot [b) pont].

E rendelkezés kapcsán kérdésként merül fel, hogy mit kell „fokozott” közreműködési kötelezettség alatt érteni, azaz mi az a többletkötelezettség, amely a földhasználót a Vtv. 79. § (1) bekezdés a) pontjához képest a nagy értékű növénykultúra és a fokozottan vadkárveszélyes terület esetén terheli. Ezidáig e rendelkezés vonatkozásában sem lehet kialakult bírói gyakorlatról beszélni, de ha figyelembe vesszük, hogy a Vtv. 79. § (3) bekezdése valamennyi kármegelőzési kötelezettség, így a Vtv. 79. § (1) bekezdés a) és e) pontja kapcsán is a rendes gazdálkodás körébe tartozó intézkedéseket várja el a földhasználótól, álláspontunk szerint a fokozott közreműködési kötelezettség fogalmát aligha lehet a közreműködési kötelezettséghez képest önálló tartalommal megtölteni.

7. A vadállomány kíméletére vonatkozó kötelezettség

A Vtv. 79. § (1) bekezdés f) pontja értelmében a földhasználó köteles a vadkár megelőzése érdekében a vadállomány kíméletéről megfelelő eljárások alkalmazásával gondoskodni. Ezen kötelezettség földhasználóra való telepítésének magyarázata abban keresendő, hogy a vadállomány kímélete hozzájárul a vadászatra jogosult vadgazdálkodási tevékenységének eredményességéhez, ezáltal közvetve a vadkárok megelőzését is szolgálja. Zoltán megállapítása szerint „(a) gépekkel és vegyszerekkel dolgozó, modernizált mezőgazdálkodás körülményei között a vad kíméletére fokozott szükség van, hiszen a vadállomány pusztasága függ ettől. Következésképpen a vadállomány kíméletét és a vadgazdálkodás eredményességének előmozdítását az ingatlanhasználóktól is meg kell kívánni.”^[56] E kötelezettség megszegéseként értékelhető pl., ha a földhasználó a

[56] Zoltán, 1977, 459.

vadak ősi vonulási útvonalait elvágva, de nem teljesen elkerítve telepít elektromos védőkerítést és ezzel vadcsapdát létrehozva a vadakat fokozott kártételre kényszeríti.^[57]

8. Vadkárelhárító vadászatok célját szolgáló berendezések ideiglenes létesítéséhez való hozzájárulásra vonatkozó kötelezettség

A Vtv. 79. § (1) bekezdés g) pontja úgy rendelkezik, hogy a földhasználó a mezőgazdasági tábla esetén köteles hozzájárulni, hogy a vadászatra jogosult ideiglenesen, vadkárelhárító vadászatok célját szolgáló berendezéseket létesítsen, ha a létesítés és fenntartás költségeit a vadászatra jogosult fedezi.

E kötelezettség kapcsán az merül fel kérdésként, hogy mi minősül vadkárelhárító vadászat célját szolgáló berendezésnek. Sem a Vtv., sem a Vtv. vhr. nem ad önálló meghatározást a vadgazdálkodási berendezés fogalmára, de a Vtv. vhr. 14. §-a felsorolja, hogy a Vtv. alkalmazásában vadgazdálkodási létesítménynek, berendezésnek minősülnek a vadászterületen mesterségesen létesített vadetető és dagonya, takarmánytároló, szóó, vaditató, épített les, vadaskerti kerítés, épített vadbefogó, vadkárelhárítást szolgáló kerítés és más műszaki létesítmény, apróvad tenyésztésére szolgáló létesítmény, amennyiben azok megfelelnek a műszaki és biztonsági követelményeknek. Ugyan e rendelkezés alapján nem egyértelmű, hogy a felsoroltak közül melyek a létesítmények és melyek a berendezések, álláspontunk szerint a vadkárelhárító vadászat célját kizárólag az épített les szolgálja, így a Vtv. 79. § (1) bekezdés g) pontja alapján a földhasználó kármegelőzési kötelezettsége szempontjából az ennek létesítéséhez való hozzájárulásnak van jelentősége.^[58]

III. A KÁRMEGELŐZÉSI KÖTELEZETTSÉG MEGSZEGÉSÉNEK JOGKÖVETKEZMÉNYE

1. A kármegelőzési kötelezettség megszegése

A földhasználót terhelő vadkármegelőzési kötelezettség megszegésének jogkövetkezményét a Vtv. 79. § (3) bekezdése határozza meg.^[59] E rendelkezés értelmében ha a földhasználó „e törvény szerinti, rendes gazdálkodás körébe tartozó közreműködési kötelezettségének szakszerű és a károk elhárítására, csökkentésére alkalmas módon az (1) bekezdés a)-g) pontjaiban foglaltak szerint nem tesz eleget, a vadkárt a földhasználójának a terhére kell figyelembe venni”. Ezen

[57] Pécsi Ítéltábla Pf.VI.20.177/2012/9.

[58] A vadles létesítéséhez való hozzájárulásnak tulajdonított jelentőséget az Egri Törvényszék 2.Pf.20.175/2021/4. számú ítélete is.

[59] LB Pf.III.26.202/2001/5.; Debreceni Ítéltábla Pf.II.20.194/2006/13.

előírásból az következik, hogy a földhasználó a Vtv. 79. § (1) bekezdés a)-g) pontjaiban meghatározott kötelezettségeit abban az esetben teljesíteni, ha a rendes gazdálkodás körébe tartozó valamennyi intézkedést megtesz, továbbá intézkedése a szakszerűség, valamint a károk elhárítására, illetve csökkentésére való alkalmasság követelményének is megfelel. E feltételek teljesülésének hiányában azonban a földhasználóval szemben a Vtv. 79. § (3) bekezdése szerinti jogkövetkezmenyt kell alkalmazni.

Ami a rendes gazdálkodás követelményét illeti, a Vtv. 79. § (3) bekezdésének rendelkezéséből következően a földhasználó a rendes gazdálkodás körét meghaladó kármegelőzési intézkedés foganatosítására nem köteles, ezért a földhasználó terhére csak a rendes gazdálkodás körébe tartozó kármegelőzési kötelezettség elmulasztásából eredő vadkárt lehet figyelembe venni.^[60] Zoltán szerint a rendes gazdálkodás követelménye a földhasználót terhelő kármegelőzési kötelezettség ésszerű korlátja, és azt jelenti, hogy a földhasználó által a kármegelőzés érdekében foganatosított intézkedéseknek arányban kell állniuk a fenyegető vadkár mértékével.^[61]

Az a kérdés, hogy mi minősül a rendes gazdálkodás körébe tartozó intézkedésnek, a bírói gyakorlatban leggyakrabban a Vtv. 79. § (1) bekezdés a) pontja szerinti közreműködési kötelezettséggel, ezen belül is az ingatlan körbekerítésével összefüggésben merül fel. Az ítélkezési gyakorlat, a kárral érintett ingatlan művelési ágának jelentőséget tulajdonítva, arra az álláspontra helyezkedett, hogy nem erdő művelési ágú ingatlanok esetén a vadvédelmi kerítés vagy villanypásztor felállítása rendszerint meghaladja a rendes gazdálkodás körét, ezért a gazdálkodó általában nem köteles annak saját erőből való kiépítésére.^[62] Eltérő megítélés alá esik azonban, ha a földhasználó a villanypásztort megszüntette, de azt nem pótolta,^[63] vagy ha a vadászatra jogosult által felajánlott villanypásztor telepítéséhez nem járult hozzá.^[64] A nem erdő művelési ágú területek esetén jelentősége lehet a természetett növényi kultúra értékének is, így pl. a földhasználó egy kukoricaföld körbekerítésére rendszerint nem köteles,^[65] míg egy gyümölcsültetvény körbekerítése a rendes gazdálkodás körébe tartozik.^[66] Annak megítélése, hogy a földhasználó által létesített kerítés alkalmas-e a vadak elleni védekezésre, alapvetően a vadászatra jogosulttól elvárható, és a Vtv. 78. § (1) bekezdés b) pontja alapján neki kell a földhasználót értesítenie, ha a kerítés nem akadályozza meg a vadaknak az ültetvényre történő bejutását és fennáll a károsodás veszélye, kivéve, ha a földhasználónak erről a vadászatra jogosult tá-

[60] BDT2018. 3854.

[61] Zoltán, 1973, 157.

[62] Kúria Pf.VI.20.562/2012/6.

[63] LB Pf.VI.25.109/2000/4.

[64] Gyulai Törvényszék 9.Pf.25.047/2022/6.

[65] LB Pf.VI.25.109/2000/4.

[66] LB Pf.III.26.202/2001/5.; LB Pfv.III.22.193/2001/3.; Debreceni Ítéltábla Pf.II.20.194/2006/13.; Gyulai Törvényszék 9.Pf.25.047/2022/6.

jékoztatása hiányában is tudomása volt, pl. abból, hogy a szomszédos ingatlanon az azonos típusú kerítés ellenére vadkár következett be.^[67]

A rendes gazdálkodás követelménye kapcsán megjegyzést érdemel, hogy a Vtv. 79. § (2) bekezdésének 2017. március 1-je óta hatályos szövege már nem tartalmazza azt a rendelkezést, miszerint a földhasználót a kármegelőzési kötelezettségek teljesítésével összefüggésben, a rendes gazdálkodás körét meghaladó közreműködésért ellenszolgáltatás illeti meg. Az ítélkezési gyakorlat szerint e jogszabályi előírás alapján a földhasználó a vadászatra jogosulttól követelhetett ellenszolgáltatást, amelynek mértékét a felek megegyezése hiányában a bíróságnak egyedileg, az ügy összes körülményének mérlegelésével kellett megállapítania.^[68] A bírói gyakorlat ezidáig nem adott választ arra a kérdésre, hogy e különös jogalap hiányában a földhasználó más jogcímen érvényesíthet-e igényt a vadászatra jogosulttal szemben a rendes gazdálkodás körét meghaladó közreműködésért. Álláspontunk szerint ugyanakkor a jelenlegi szabályozási környezetben a földhasználó legfeljebb a felek ezirányú szerződése alapján léphet fel ilyen igényrel.

Ami a szakszerűség és a károk elhárítására, illetve csökkentésére való alkalmasság követelményét illeti, véleményünk szerint a szakszerűség fogalmának a vadkármegelőzéssel összefüggésben csak az a jelentés tulajdonítható, hogy a kármegelőzés érdekében kifejtett tevékenység a károk elhárítására, illetve csökkentésére alkalmas, ezért a szakszerűség külön említése a jogszabályban szükségtelen volt. A Vtv. 79. § (1) bekezdés a)-g) pontjában foglalt valamely kötelezettség elmulasztása azért csak akkor vehető figyelembe, ha az elmulasztott intézkedés a károk elhárítására, illetve csökkentésére alkalmas lett volna, mert ennek hiányában a mulasztás és a vadkár bekövetkezése között az okozati összefüggés nem állapítható meg. A bírói gyakorlat általánosságban is hangsúlyozza, hogy a Vtv. 79. § (3) bekezdése szerinti jogkövetkezmény alkalmazására csak annyiban van lehetőség, amennyiben a vadkár a földhasználó mulasztásával okozati összefüggésben áll.^[69] Így pl. nem alkalmazható a Vtv. 79. § (3) bekezdése szerinti jogkövetkezmény, ha a vadászatra jogosult a földhasználó értesítése hiányában is haladéktalanul tudomást szerzett a károsodás veszélyéről,^[70] vagy ha a védősáv létesítésének elmaradása ellenére a kárt okozó vad láthatósága nem volt akadályozott.^[71] Ha a felek között vitás, hogy az adott esetben mi volt a vadkár megelőzésére alkalmas intézkedés, e kérdés megítélése a vadkár megtérítése iránti perben szakértői kompetenciába tartozik.^[72]

A Vtv. 79. § (3) bekezdése nem említi a földhasználó magatartásának felróhatóságát, de a bírói gyakorlat következetes abban, hogy a földhasználónak a vadkár elhárítása, illetve csökkentése érdekében úgy kell eljárnia, ahogy az az

[67] Debreceni Ítéltábla Pf.II.20.194/2006/13.

[68] EBH2010. 2139.; Kúria Pfv.I.20.336/2020/4.

[69] Győri Ítéltábla Gf.II.20.067/2013/3.; Zalaegerszegi Törvényszék 2.Pf.21.000/2021/3.

[70] Győri Ítéltábla Gf.II.20.067/2013/3.

[71] Pécsi Ítéltábla Pf.III.20.046/2021/12.

[72] Győri Ítéltábla Pf.III.20.243/2013/17.

adott helyzetben általában elvárható,^[73] ezért csak felróhatósága esetén köteles a vadkár azon részének viselésére, amely a kármegelőzési kötelezettség megszegésére vezethető vissza.^[74] A közzétett eseti döntések nem térnek ki arra, hogy a földhasználót terhelő kármegelőzési kötelezettség körében mi a felróhatósági mérce alkalmazásának jogszabályi alapja. Mindazonáltal, e mérce alkalmazása levezethető abból a bírói gyakorlat által is hangsúlyozott tényből, hogy a vadkár bekövetkezésével a károsult és a vadászatra jogosult között polgári jogi jogviszony keletkezik.^[75] Ebből ugyanis az következik, hogy e jogviszonyra is alkalmazandó a Ptk. 1:4. § (1) bekezdése, amely szerint ha a Ptk. eltérő követelményt nem támaszt, a polgári jogi viszonyokban úgy kell eljárni, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható.

2. A kármegosztás

A Vtv. 79. § (3) bekezdése értelmében a kármegelőzési kötelezettség előzőek szerint értelmezett megszegésének jogkövetkezménye az, hogy a vadkárt a földhasználójának terhére kell figyelembe venni. E szabály – a fent kifejtettek szerint – nem a vadkárért való helytállási kötelezettség alóli kimentést tesz lehetővé, hanem mind a bírói gyakorlat, mind a jogirodalom egységes álláspontja szerint a vadászatra jogosult és a földhasználó közötti kármegosztásra ad alapot.^[76] Azt az esetet kivéve, amikor a vadászatra jogosult a jóváhagyott éves vadgazdálkodási tervben a gímszarvasra és a vaddisznóra előírt elejtési tervszámokat nem teljesítette, a kármegosztást a természetes önfenntartási érték levonását követően fennmaradó, ún. nettó vadkár tekintetében kell elvégezni, mivel a már említettek szerint a Vtv. értelmében a természetes önfenntartási érték nem minősül vadkárnak.^[77]

A kármegosztást illetően a legfontosabb elméleti kérdés az, hogy milyen szempontok szerint kell meghatározni a vadkár azon részét, amelyet a kármegelőzési kötelezettség megszegésére figyelemmel a károsultnak kell viselnie. Ennek kapcsán hangsúlyozandó, hogy a kármegosztás arányának meghatározása nem szakkérdés, hanem a bíróság feladata,^[78] függetlenül attól, hogy amennyiben a jegyző hatáskörébe tartozó vadkár-felmérési eljárás is lefolytatásra ke-

[73] LB Pf.VI.25.109/2000/4.; BDT2006. 1382.; BDT2018. 3854.; Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.260/2014/6.

[74] LB Pfv.III.22.193/2001/3.; LB Pfv.III.27.036/2001/8.; Debreceni Ítéltábla Pf.IV.20.239/2006/3.; Fővárosi Ítéltábla 6.Pf.20.023/2003/4.

[75] PJD II. 145.; PJD II. 635.; Fővárosi Ítéltábla 2.Kkk.50.433/2007/2.

[76] BH2002. 484.; BH2012. 123.; BDT2006. 1382.; BDT2018. 3854.; Barta, 2022, 30.; Fuglinszky, 2015, 704.; Hegyes, 2011, 63.

[77] Varga – Kása, 2019, 116.

[78] Pécsi Ítéltábla Gf.IV.30.513/2011/3.

rül,^[79] az annak során készült vadkárfelemelési jegyzőkönyvben a szakértőnek rögzítenie kell, hogy a károsult a kármegelőzési kötelezettségének milyen módon tett eleget,^[80] és meg kell határoznia, hogy a vadkár mely része állt elő a földhasználó felróható közrehatása következtében.^[81] A bíróság azonban a szakértő által javasolt kármegosztási arányhoz nincs kötve.^[82]

Az egyik lehetséges megoldás a Ptk. 6:525. § (2) bekezdésében meghatározott szempontrendszer analóg alkalmazása, amely szerint a kárt a károkozó és a károsult között magatartásuk felróhatóságának arányában, ha ez nem megállapítható, közrehatásuk arányában, ha pedig ezt sem lehet megállapítani, egyenlő arányban kell megosztani. Ugyan nincs elméleti akadálya annak, hogy a bíróság a vadászatra jogosult és a földhasználó magatartása felróhatóságának arányát vizsgálja, e kármegosztási szempont alkalmazása a vadkárért való helytállási kötelezettség természetétől idegen lenne, mivel a vadászatra jogosult helytállási kötelezettsége szempontjából nincs jelentősége annak, hogy felróható magatartást tanúsított-e vagy sem. Ezzel összhangban a jogirodalom is hangsúlyozza, hogy a vadkárt nem a felek magatartása felróhatóságának arányában kell megosztani,^[83] mivel nem hagyható figyelmen kívül, hogy a vadnak a vadászterületen való jelenléte a vadászatra jogosult számára hajt gazdasági hasznot, ezzel szemben a földhasználónak a vad jelenlétéből nem származik bevétele, sőt ki van téve a vad – kisebb vagy nagyobb mértékben, de bizonyosan bekövetkező – kártételeinek, emellett a kármegelőzési kötelezettsége teljesítésével a vadászatra jogosult terheit csökkenti.^[84]

Ennek megfelelően a bírói gyakorlat is arra az álláspontra helyezkedett, hogy a vadkárért való helytállási kötelezettség sajátosságai a károsulti közrehatás Ptk. 6:525. §-a szerinti szabályaitól eltérő mérlegelési szempontokat igényelnek.^[85] A vadkárnak a vadászatra jogosult és a földhasználó közötti megosztása tehát nem a vadászatra jogosultat és a földhasználót terhelő kármegelőzési kötelezettségek teljesítésének, illetve ezzel kapcsolatos magatartásuk felróhatóságának egymással való összemérése alapján történik, hanem annak során abból kell kiindulni, hogy a vadászatra jogosult az őt terhelő helytállási kötelezettség alapján akkor is köteles a vadkárnak a természetes öfenntartási értéket meghaladó részét megtéríteni, ha az őt terhelő kármegelőzési kötelezettségeknek eleget tett, ezért a kármegosztás során azt kell vizsgálni, hogy a vadkár mennyiben vezethető vissza a földhasználó Vtv. 79. § (1) bekezdése szerinti kötelezettségeinek megsértésére.^[86]

[79] A jegyző hatáskörébe tartozó vadkárfelemelési eljárás lefolytatása nem kötelező, hanem a károsult választásától függ, aki igényét közvetlenül a bíróság előtt is érvényesítheti. Ld. Debreceni Törvényszék 3.Pf.21.363/2022/3.; Barta, 2020, 10.; Barta, 2022, 33.

[80] Vtv. vhr. 84. § (1) bekezdése.

[81] Vtv. vhr. 19. számú melléklet II. pontja.

[82] Pécsi Ítéltábla Gf.IV.30.513/2011/3.

[83] Törő, 1970, 611.; Zoltán, 1973, 274-275.

[84] Süveges, 1970, 538.; Törő, 1970, 611.

[85] Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.260/2014/6.

[86] LB Pfv.VI.21.449/2000/8.; Zalaegerszegi Törvényszék 2.Pf.20.460/2021/10.

A bírói gyakorlat által kialakított ezen jogértelmezés a vadkárért való helytállási kötelezettség körében lényegében a közrehatás arányában történő kármegosztást ír elő,^[87] hasonlóan a felróhatóságtól független felelősségi alakzatnak minősülő, fokozott veszéllyel járó tevékenységért való felelősség károsulti közrehatásra vonatkozó, a Ptk. 6:537. § (1) bekezdés első mondatában foglalt szabályához, amely szerint az üzembentartónak nem kell megtérítenie a kárt annyiban, amennyiben az a károsult felróható magatartásából származott.^[88] Ugyan ezt a bírói gyakorlat kifejezetten nem mondja ki, álláspontunk szerint, ahogy a Ptk. 6:537. § (1) bekezdés második mondata előírja, hogy a kármegosztásnál a tevékenység fokozottan veszélyes jellegét az üzembentartó terhére kell figyelembe venni, úgy a vadkárért való helytállási kötelezettség körében alkalmazott kármegosztással kapcsolatos bírói mérlegelés során is nagy nyomatékkal kell értékelni a vadászatra jogosult terhére azt, hogy abszolút, vagyis semmilyen kimentést nem tűrő helytállási kötelezettség terheli a vadkár megtérítéséért. A bírói gyakorlat is ezt az értelmezést tükrözi, mivel károsulti közrehatás esetén a bíróságok jellemzően a vadászatra jogosultra terhesebb kármegosztást alkalmaznak – pl. gyakori a 80-20%-os arányú kármegosztás –, annak hangsúlyozása mellett, hogy a konkrét arányt mindig az ügy egyedi körülményei határozzák meg.^[89]

IV. A PTK. KÁROSULTI KÖZREHATÁSRA VONATKOZÓ SZABÁLYAINAK ALKALMAZHATÓSÁGA

A károsulti közrehatás kapcsán további kérdésként merül fel, hogy a vadkárért való helytállási kötelezettség esetén a Ptk. 6:525. §-ának a károsulti közrehatásra vonatkozó szabálya alapján is lehet-e kármegosztást alkalmazni. Ennek kapcsán kiindulópontként szükséges rögzíteni, hogy sem a Vtv. általában, sem a Vtv. vadkárakra vonatkozó rendelkezései nem hívják fel háttérjogszabályként a Ptk.-t, ugyanakkor arra a már említett körülményre figyelemmel, hogy a vadkár bekövetkezése folytán a vadászatra jogosult és a földhasználó között polgári jogi jogviszony jön létre, a Ptk. 1:2. § (2) bekezdése alapján a vadkárakra vonatkozó jogszabályokat a Ptk.-val összhangban kell értelmezni. Ennek megfelelően a bírói gyakorlat is arra az álláspontra helyezkedett, hogy a Vtv. és a Vtv. vhr. speciális rendelkezései megelőzik a Ptk. általános szabályait, ezért a vadkárért való helytállási kötelezettséget elsősorban a speciális szabályok alapján

[87] Törő, 1970, 611.; Varga – Kása, 2019, 117.; Zoltán, 1973, 166.

[88] Kúria Pfv.III.21.097/2021/5.

[89] A vadászatra jogosultra terhesebb 20-80%-os kármegosztás került alkalmazásra pl. az alábbi ügyekben: Legfelsőbb Bíróság Pfv.VI.20.235/2011/3.; Kúria Pfv.VI.20.562/2012/6.; Győri Ítéletábla Pf.I.20.001/2006/4.; Győri Ítéletábla Gf.II.20.067/2013/3.; Pécsi Ítéletábla Gf.IV.30.106/2011/3.; Gyulai Törvényszék 9.Pf.25.047/2022/6.; Csongrád Megyei Bíróság 2.Pf.20.312/2011/5.

kell elbírálni.^[90] Ugyanakkor figyelemmel arra, hogy a vadkár is kárnak minősül, a Ptk. vonatkozó rendelkezései irányadóak azokban a kérdésekben, amelyeket a vadkár megtérítésére vonatkozó speciális szabályok nem rendeznek.^[91]

A Ptk. 6:525. § (1) bekezdése értelmében a károsultat kármegelőzési, kárelhárítási és kárenyhítési kötelezettség terheli, a kármegosztásra pedig e kötelezettségek felróható megszegése ad alapot. A bírói gyakorlat szerint a kármegelőzési, kárelhárítási és kárenyhítési kötelezettség annak alapján különböztethető meg, hogy a kár bekövetkezése folyamatának mely szakaszában terheli a (potenciális) károsultat. Ennek alapján a kármegelőzés a károkozás okai kifejlődésének megakadályozását, a kárelhárítás a már kifejlődött károkozási tényezők realizálásának megakadályozását, a kárenyhítés pedig a bekövetkezett károkozás hátrányos következményeinek lehetőség szerinti csökkentését jelenti.^[92]

A Vtv. 79. §-a kármegelőzés címszó alatt szabályozza a földhasználó kötelezettségeit, ha azonban az egyes kötelezettségek tartalmát vizsgáljuk, arra a következtetésre juthatunk, hogy valamennyi nem illeszkedik a kármegelőzés vázolt fogalmába. Egyértelmű, hogy a károkozás okainak kifejlődését megelőzően terheli a földhasználót az értesítési és tájékoztatási, a védősáv-létesítési, az ellenőrzési, a vadállomány kéméleti és a hozzájárulási kötelezettség. A közreműködési és a fokozott közreműködési kötelezettség minősítését nehezíti az a fogalmi következtelenség, hogy a Vtv. 79. § (1) bekezdés a) pontja a vadkár elhárításában, illetve csökkentésében való közreműködést, míg e) pontja a vadkár megelőzése és elhárítása érdekében való fokozott közreműködést vár el a földhasználótól. A bírói gyakorlat által a közreműködés körébe sorolt tevékenységek pedig tartalmukat tekintve vagy a kármegelőzés (pl. a fák törzsének védőhálóval való ellátása), vagy a kárelhárítás (pl. a vadkár észlelése esetén az ültetvény közelében való vadászat engedélyezése) fogalmába illeszkednek. Ami pedig a kár-csökkentés fogalmát illeti, ez a jogirodalom szerint a kárenyhítés Ptk. által alkalmazott fogalmának feleltethető meg.^[93]

Álláspontunk szerint a közreműködési, illetve a fokozott közreműködési kötelezettséget előíró rendelkezések az absztrakció olyan magas szintjén megfogalmazott normák, amelyek a lehetséges kármegelőzési, kárelhárítási és kárenyhítési tevékenységek teljes körét felölelik. Ebből következően a kármegelőzési, kárelhárítási és kárenyhítési kötelezettségnek nincs olyan tartománya, amelyet a Vtv. 79. §-ában mint speciális rendelkezésben felsorolt esetek nem fednek le, és ezért felvethetik a Ptk. 6:525. §-a mint általános norma alkalmazásának szükségességét. Emiatt a vadkárért való helytállási kötelezettség körében a Ptk. 6:525. §-ának alkalmazását kizártnak tartjuk.

[90] Győri Ítéltábla Gf.III.20.112/2010/5.

[91] Kúria Pfv.VI.20.562/2012/6.; Debreceni Ítéltábla Gf.III.31.029/2011/11.

[92] Kúria Pfv.VI.21.112/2018/14.

[93] Juhász, 2012, 493.

V. ZÁRÓ GONDOLATOK

A Vtv. a vadkárok megelőzése érdekében nemcsak a vadászatra jogosult, hanem a földhasználóra is sokrétű kötelezettséget telepít. E jogi szabályozás mögött az a jogalkotói szándék ismerhető fel, amely a vadászatra jogosult és a földhasználó között a vadkárok megelőzése érdekében folytatott együttműködés előmozdítására irányul, figyelemmel arra a tényre, hogy ezen együttműködés hiányában a vadkár hatékony megelőzésére aligha van lehetőség.^[94] A kármegelőzés érdekében való együttműködést a vadkár esetében az teszi lehetővé, hogy a vadászterületek és a mező-, illetve erdőgazdálkodási hasznosítású ingatlanok földrajzi elhelyezkedése alapján mind a kárért potenciálisan helytállni köteles vadászatra jogosult, mind a potenciális károsult személye már a vadkár bekövetkezését megelőzően könnyen azonosítható. Ebből következően – a bírói gyakorlat által is elismerten – arra is lehetőségük van, hogy a kármegelőzéssel kapcsolatos együttműködésük módját szerződéssel rendezzék és szerződésükben akár a Vtv. szabályaitól is eltérjenek.^[95]

A vadkármegelőzés során folytatott együttműködés szerződéssel való rendezése több okból is előnyös lehet mind a vadászatra jogosult, mind a földhasználó számára. Ennek legfőbb oka az, hogy a Vtv. bemutatott szabályai számos bizonytalanságot hordoznak abban a tekintetben, hogy a kármegelőzési kötelezettség egyes, absztrakt módon megfogalmazott részelemei – különösen a közreműködési kötelezettség – körében a földhasználó milyen konkrét tevékenységek kifejtésére köteles. A földhasználó által foganatosítandó intézkedések, valamint általában a felek közötti együttműködés tartalmának a szerződésben történő meghatározása azonban nemcsak a vadkármegelőzés hatékonyságát fokozhatja, hanem a vadkár bekövetkezését követő – az esetek legnagyobb részében éppen a földhasználó kármegelőzési kötelezettségének konkrét tartalmával kapcsolatban felmerülő – jogviták elkerüléséhez is hozzájárulhat.

IRODALOM

- Barta Judit (2012): Vadászatra jogosult felelőssége a vad által erdő- és mezőgazdálkodáson kívül okozott károkért, különös tekintettel az ún. vadütközéses esetekre. In: Pusztahelyi Réka (szerk.): *A vadászat aktuális jogkérdései*. Novotni Alapítvány, Miskolc.
- Barta Judit (2014): A vadászható állat által okozott kárért való felelősség az új Ptk.-ban. In: *Gazdaság és Jog*. 2014/9. sz.
- Barta Judit (2020): A vadászható állat által okozott kárral és a vadkárrel kapcsolatos néhány aktuális jogkérdés. In: *Polgári Jog*. 2020/9-10. sz.

[94] Heltai – Antal, 2016, 51.; Homonnay, 2009, 152.; Süveges, 1976, 540.; Zoltán, 1976, 18.; Zoltán, 1977, 459.

[95] EBH2010. 2139.; BDT2020. 4139.

- Barta Judit (2022): A vadkár, valamint a vadászható állat által okozott ár szabályozása és vadgazdálkodási összefüggései Magyarországon”. In: Barta Judit (szerk.): *A vadkár, a vadászható állat által okozott kár és a vadgazdálkodás összefüggései nemzetközi kitekintéssel*. Patrocinium, Budapest.
- Czank Lajos (1985): A vadászati jog hasznosítása és a tértítésmentes vadászat. In: *Magyar Jog*. 1985/2. sz.
- Döme Attila (2016): A vad-gépjármű ütközéséből eredő kártérítési ügyek megítélése a bírói gyakorlatban az új Ptk. tükrében. In: *Polgári Jog*. 2016/12. sz.
- Eörsi Gyula (1966): *A polgári jogi kártérítési felelősség kézikönyve*. KJK, Budapest.
- Fuglinszky Ádám (2008): Felróható károsulti közrehatás és kárenyhítési kötelezettség a magyar polgári jogban. In: *Polgári Jogi Kodifikáció*. 2008/4. sz.
- Fuglinszky Ádám (2015): *Kártérítési jog*. HVG-Orac, Budapest.
- Havasi Péter – Salamonné Piltz Judit (2021): Felelősség az állatok károkozásáért. In: Wellmann György (szerk.): *A Ptk. magyarázata VI/VI*. HVG-Orac, Budapest.
- Hegyes Péter (2011): A vadászati jog jogosultjának felelőssége a vadon élő állatok által okozott károkért. In: *Miskolci Jogi Szemle*. 2011/2. sz.
- Hegyes Péter (2014): Hungarian Rules of the Liability for Game Damage. In: Badó, Attila – Beiling, Detlev W. (szerk.): *Rechtsentwicklungen aus europäischer Perspektive im 21. Jahrhundert*. Universitätsverlag Potsdam, Potsdam.
- Heltai Miklós – Antal Csanád (2016): A belterületi vadkárok megítélésének jogi és biológiai ellentmondásai. In: *Jogtudományi Közlöny*. 2016/1. sz.
- Hodgson, Isla D. – Redpath, Steve M. – Sandstrom, Camilla – Biggs, Duan (2020): *The State of Knowledge and Practice on Human-Wildlife Conflicts*. The Luc Hoffman Institute, Gland.
- Homonnay Zsombor (2009): A rendes gazdálkodás büvkörében. In: *Magyar Vadászlap*. 2009/3. sz.
- Horváth Gergely (2017): A polgári jogi felelősség agrárjogi, illetve környezetjogi vonatkozásai. In: Kőhidi Ákos – Fazekas Judit – Csítei Béla (szerk.): *Állandóság és változás. Tanulmányok a magánjogi felelősség köréből*. Gondolat, Budapest.
- Juhász Ágnes (2012): Az állat által okozott károk és azok megítélése a hatályos magyar polgári jogban. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica*. 2012/2. sz.
- Klátyik József (1996): *Vad-, kár-, térítés*. INGA-V Bt., Pécs.
- Kőhidi Ákos (2015): Az elháríthatatlanság fogalmának relativizálódása a magyar polgári jogban. In: Keserű Barna Arnold – Kőhidi Ákos (szerk.): *Tanulmányok a 65 éves Lenkovic Barnabás tiszteletére*. Eötvös József Kiadó – Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kara, Budapest – Győr.
- Lábady Tamás (2013): Felelősség az állatok károkozásáért. In: Vékás Lajos (szerk.): *A Polgári Törvénykönyv magyarázatokkal*. CompLex, Budapest.
- Lábady Tamás – Parlagi Mátyás (2020): A kártérítési felelősség általános szabálya és közös szabályai. In: Vékás Lajos – Gárdos Péter (szerk.): *Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvhöz*. Wolters Kluwer, Budapest.
- Lucifero, Nicola (2015): La responsabilità per danno da fauna selvatica in agricoltura. In: *Aestimum*. 2015/1. sz.
DOI: <https://doi.org/10.13128/Aestimum-16484>.
- Madden, Francine M. (2008): The Growing Conflict Between Humans and Wildlife: Law and Policy as Contributing and Mitigating Factors. In: *Journal of International Wildlife Law & Policy*. 2008/2-3. sz.
DOI: <https://doi.org/10.1080/13880290802470281>.
- Makai Krisztián (2022): Belterületi vadak a „célkeresztben” - a vadászható állat által okozott kárért való felelősség legújabb bírói gyakorlata. In: *Polgári Jog*. 2022/1-2. sz.

- Mándy Endre (1990): A vadászati jogról. In: *Magyar Jog*. 1990/2. sz.
- Márton Mária (2010): Speciális felelősségi alakzatok az új Polgári Törvénykönyvben, különös tekintettel az állatok által okozott károkért való felelősségre. In: Csöndes Mónika – Nemessányi Zoltán (szerk.): *Merre tart a magyar civilisztikai jogalkotás a XXI. század elején?* PTE ÁJK, Pécs.
- Mikó Zoltán (1996): A föld tulajdonjogához kötött haszonvételek – a vadászati jog. In: *Gazdaság és Jog*. 1996/10. sz.
- Mikó Zoltán (1999): A tulajdonhoz kapcsolódó egyes haszonvételekről. In: *Gazdaság és Jog*. 1999/1. sz.
- Mikó Zoltán – Vajai László – Cs. Nagy Anikó (1996): *A vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról szóló törvény. Útmutató és kommentár a vadászati jog gyakorlásához, hasznosításához.* Agrocent, Budapest.
- Orosz Árpád (2014): Felelősség az állatok károkozásáért. In: Osztovits András (szerk.): *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja.* Opten, Budapest.
- Pribula László (2013): Felelősség a vadkárokért – kártérítés vagy kártalanítás? In: *Jogtudományi Közöny.* 2013/11. sz.
- Süveges Márta (1976): Termelőszövetkezeti földtulajdon, vadászati jog, vadkárokért való felelősség. In: *Állam és Igazgatás.* 1970/6. sz.
- Szalai Ákos (2013): A bizonyítási teher megfordításának hatása kártérítési ügyekben. In: *Közgazdasági Szemle.* 2013/11. sz.
- Székely István (1987): Felelősség a vadkárokért. In: *Nimród.* 1987/6. sz.
- Tókey Balázs (2020): *Szerződésen kívüli kötelek.* HVG-Orac, Budapest.
- Törő Károly (1970): Vadkártérítés és vadkártalanítás. In: *Magyar Jog.* 1970/10. sz.
- Varga Nelli (2010): Az állatok károkozásáért való felelősség. In: Fézer Tamás (szerk.): *A kártérítési jog magyarázata.* CompLex, Budapest.
- Varga Zoltán – Kása Róbert (2019): *Vadkár.* Mezőgazda, Budapest.
- Woolaston, Katie – Flower, Emily – van Velden, Julia – White, Steven – Burns, Georgette Leah – Morrison, Claire (2021): A Review of the Role of Law and Policy in Human-Wildlife Conflict. In: *Conservation & Society.* 2021/3. sz.
DOI: https://dx.doi.org/10.4103/cs.cs_176_20.
- Zoltán Attila (2001): A vadászattal és a vadgazdálkodással kapcsolatos károk meghatározása, a kárért való felelősség, valamint a kár megállapításának és megtérítésének szabályai 4. – A felelősség megállapításának szempontjai. In: *Nimród.* 2001/5. sz.
- Zoltán Ödön (1973): *Felelősség a vadkárokért és a vadászattal kapcsolatos egyéb károkért.* KJK, Budapest.
- Zoltán Ödön (1976): A vadkár megtérítése a bírói gyakorlatban. In: *Nimród.* 1976/3. sz.
- Zoltán Ödön (1977): A vadászat jogi szabályozásáról. In: *Jogtudományi Közöny.* 1977/8. sz.
- Zoltán Ödön (1997): *A vadgazdálkodás és a vadászat jogi rendje.* KJK, Budapest.

JOGFORRÁSOK

- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény.
- A vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról szóló 1996. évi LV. törvény.
- A vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról szóló 1996. évi LV. törvény végrehajtásáról szóló 79/2004. (V. 4.) FVM rendelet.

ÍTÉLETEK JEGYZÉKE

- BDT2006. 1382.
- BDT2018. 3854.
- BDT2020. 4139.
- BH1982. 383.
- BH1993. 30.
- BH1996. 390.
- BH2002. 484.
- BH2012. 123.
- Csongrád Megyei Bíróság 2.Pf.20.312/2011/5.
- Debreceni Ítéltábla Gf.III.30.556/2011/6.
- Debreceni Ítéltábla Gf.III.31.029/2011/11.
- Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.171/2013/4.
- Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.260/2014/6.
- Debreceni Ítéltábla Pf.II.20.194/2006/13.
- Debreceni Ítéltábla Pf.IV.20.239/2006/3.
- Debreceni Törvényszék 3.Pf.21.363/2022/3.
- EBH2010. 2139.
- Egri Törvényszék 2.Pf.20.175/2021/4.
- Fővárosi Ítéltábla 2.Kkk.50.433/2007/2.
- Fővárosi Ítéltábla 6.Pf.20.023/2003/4.
- Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.578/2020/7.
- Győri Ítéltábla Gf.II.20.067/2013/3.
- Győri Ítéltábla Gf.III.20.112/2012/5.
- Győri Ítéltábla Pf.I.20.001/2006/4.
- Győri Ítéltábla Pf.III.20.243/2013/17.
- Győri Ítéltábla Pf.III.20.507/2010/31.
- Gyulai Törvényszék 9.Pf.25.047/2022/6.
- Kaposvári Törvényszék 2.Pf.20.815/2020/5.
- Kúria Pfv.I.20.336/2020/4.
- Kúria Pfv.III.21.097/2021/5.
- Kúria Pfv.III.21.447/2021/5.
- Kúria Pfv.VI.20.562/2012/6.
- Kúria Pfv.VI.21.019/2016/4.
- Kúria Pfv.VI.21.112/2018/14.
- Kúria Pfv.VI.21.553/2012/6.
- Kúria Pfv.VI.22.253/2017/4.
- Legfelsőbb Bíróság Pf.III.26.202/2001/5.
- Legfelsőbb Bíróság Pf.VI.25.109/2000/4.
- Legfelsőbb Bíróság Pfv.III.20.988/2001/7.
- Legfelsőbb Bíróság Pfv.III.21.033/2009/4.
- Legfelsőbb Bíróság Pfv.III.22.193/2001/3.
- Legfelsőbb Bíróság Pfv.III.22.318/2001/5.
- Legfelsőbb Bíróság Pfv.III.27.036/2001/8.
- Legfelsőbb Bíróság Pfv.VI.20.235/2011/3.
- Legfelsőbb Bíróság Pfv.VI.20.402/2011/4.
- Legfelsőbb Bíróság Pfv.VI.20.715/2010/6.
- Legfelsőbb Bíróság Pfv.VI.21.449/2000/8.

- Legfelsőbb Bíróság Pfv.XI.21.587/2004/4.
- Pécsi Ítéltábla Gf.IV.30.106/2011/3.
- Pécsi Ítéltábla Gf.IV.30.513/2011/3.
- Pécsi Ítéltábla Pf.III.20.046/2021/12.
- Pécsi Ítéltábla Pf.VI.20.177/2012/9.
- PJD II. 145.
- PJD II. 635.
- Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.151/2017/4.
- Zala Megyei Bíróság 2.Pf.20.861/2011/4.
- Zalaegerszegi Törvényszék 2.Pf.20.460/2021/10.
- Zalaegerszegi Törvényszék 2.Pf.21.000/2021/3.



Szerényi Gábor grafikája

ASBÓTH ORSOLYA

A bírósági közvetítés jogintézménye az országos és a Győri Törvényszék adatainak tükrében

ABSTRACT

In the present study, I will examine an important legal institution of the Hungarian legal system, court mediation, as an alternative dispute resolution procedure. In this context, I will examine the Hungarian substantive and procedural law in force, describe the process of mediation and its management, compare it with the classical civil procedure, and set out the conditions for becoming a court mediator and the activities of mediators.

Keywords: alternative dispute resolution ■ mediation ■ court mediation
■ voluntary and compulsory mediation ■ court mediator

I. BEVEZETŐ

Magyarországon 2012. július 24. napjától kezdődően a közvetítői tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) IV/A. Fejezete alapján van törvényi lehetőség a bírósági közvetítői eljárás lefolytatása iránti kérelmek előterjesztésére. Évente számos ilyen kérelem érkezik országosan a bíróságokra. A Győri Járásbíróságon ítélezési tevékenységet folytató polgári bíróként ez ösztönzött engem jelen tudományos kutatásra, statisztikai adatgyűjtésre és azok elemzésére. A publikációmban a magyar jogrendszer egyik fontos jogintézményét, a bírósági közvetítést mint alternatív vitarendezési eljárást teszem vizsgálatom tárgyává, amelynek keretében egyrészt bemutatom a hatályos anyagi jogi és eljárásjogi törvényi szabályozást, ismertetve a közvetítés folyamatát, ügyvitelét, összehasonlítva a klasszikus polgári eljárással; valamint a bírósági közvetítővé válás feltételeit és közvetítők tevékenységét. Másrészt górcső alá veszem a bírósági szervezetrendszer vonatkozásában az országos statisztikai adatokat, különös tekintettel a Győri Törvényszék illetékességi területére. Kutatásomat minőségi (kvalitatív) vizsgálattal – a jogszabáylelemzéssel – kezdem,

majd mennyiségi (kvantitatív) módszerekkel – táblázatok, diagramok készítésével – a statisztikai adatokból nyert megállapításaimat kívánom rögzíteni.

Elsőként azt analizálok az Országos Bírósági Hivatal (a továbbiakban: OBH) által szolgáltatott adatok alapján, hogy országosan 2014. január 1. napjától 2023. december 31. napjáig évente hány darab közvetítői eljárás indult, mivel arra keresem a választ, hogy ezen időszakban a közvetítői eljárások számának alakulása milyen tendenciát mutat. Így szeretnék képet kapni a jogintézmény magyarországi meghonosodását illetően. Ezt követően azt elemzem, hogy a fenti időtartamban törvényszékeként összesen hány közvetítői eljárás iránti kérelem érkezett, és ezek közül hány darab indult a bíróság kötelező végzése alapján, illetve a felek önkéntes kérelmére. Továbbá célul tűzöm ki a Győri Törvényszék elnöke által adott kutatási engedély alapján a Győri Törvényszék és az illetékessége alá tartozó járásbíróságok polgári ügyszakára vonatkozó statisztikai adatok kigyűjtését, és azoknak az általam előre meghatározott szempontrendszer szerinti összehasonlítását. Arra keresem a választ, hogy járásbíróságokként hány közvetítői eljárás lefolytatása iránti kérelem érkezett 2014. január 1. napja és 2023. december 31. napja között, illetve ezen ügyeknek mekkora volt a mennyiségi megoszlása az egyes járásbíróságok között. Végül személyes tapasztalatszerzés érdekében áttanulmányozom a Győri Törvényszék illetékességi területére 2023. évben érkezett összes bírósági közvetítői eljárást, aktánként, az általam kiválasztott kritériumok szerint, valamint az egyes bírósági közvetítői eljárásokhoz kapcsolódó polgári peres és nemperes alapeljárások iratait. Ezen vizsgálati aspektus arra tud választ adni, hogy a bírósági közvetítői eljárás befejezése hatással van-e, és ha igen, milyen hatással az alapügy kimenetelére. Abból az okból esett a választásom a 2023. évrre, mert kronológiailag ez esik a legközelebb a publikáció elkészítésének időpontjához, illetve ezen ügyek már alkalmasak a tárgyi utánkövetésre is. Hipotéziseim jelenleg a következők:

1. a bírósági közvetítés, mint alternatív vitarendezési módszer Magyarországon meghonosodott jogintézmény;
2. a COVID-19 koronavírus-világjárvány hatással volt országosan az eljárások számának alakulására;
3. a bírósági közvetítői eljárások és az alapeljárások kapcsolatát tekintve feltételezem, hogy a közvetítői eljárás hatással van az alapeljárásra; a felek kommunikációja minőségének pozitív irányú változása, a másik nézőpontjának meglátása, megértése segíti az alapügy minél hatékonyabb és észszerű időn belüli befejezését.

II. A KÖZVETÍTŐI ELJÁRÁS JOGSZABÁLYI HÁTTERE MAGYARORSZÁGON

1. Általános kitekintés a közvetítésre

Európában a XX. század utolsó évtizedeiben a hagyományos vitarendezési formákkal szemben egyre nagyobb hangsúlyt kaptak az alternatív vitarendezési eljárások. Magyarországon az 1990-es évek közepétől kezdődően törekedtek a közvetítés jogintézményének meghonosítására. Kőrös András nyugalmazott kúriai tanácselnök 2015. évben megtartott előadásában kiemelte, hogy „1998-tól határozott elképzelés volt, hogy a polgári jogviszonyok közül elsősorban a családjogi normák keretében kell a közvetítésnek az anyagi jogi rendelkezésekben megjelennie”.^[1]

Hazánkban az egészségügyi közvetítői eljárásról szóló 2000. évi CXVI. törvényt a jogirodalom „az első »valódi« mediációt megteremtő jogalkotási aktusnak”^[2] tekinti, amelyben már érvényre jutnak a közvetítői eljárás legfontosabb alapelvei, amelyek „az önkéntes választás lehetősége, a bizalom, továbbá a titoktartási kötelezettség vállalása”.^[3]

Ezt követően került sor a Kvtv. elfogadására, az Országgyűlés 2002. december 3. napján megtartott ülésnapján, amelyet az ülésen résztvevő képviselők ellenszavazata nélkül, 313 igen szavazattal és egy tartózkodás mellett fogadtak el. A törvény a Magyar Közlöny 2002. december 17. napján kiadott számában jelent meg, és 2003. március 17. napján lépett hatályba. A törvényi szabályozás jogpolitikai indoka az volt, hogy a túlterhelt bíróságokat tehermentesítsék, illetve, hogy a közvetítés hozzájáruljon a hazai konfliktuskezelő kultúra kialakításához és megszilárdításához is.^[4]

2005. évben jött létre az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (a továbbiakban: OIT) keretei között egy olyan mediációs munkacsoport, amely azt vizsgálta, hogy „a polgári jogi közvetítés intézménye milyen módon tehető ismertebbé annak érdekében, hogy a bírósági eljáráshoz kapcsolódóan (vagy azt megelőzően) sikeresen alkalmazható legyen”^[5], azonban ezen vizsgálat a költségvetési feltételek hiánya miatt megszakadt.^[6]

Ezt követően az Európai Parlament és Tanács 2008. május 21-i 2008/52/EK Irányelve, az ún. Mediációs irányelv (a továbbiakban: Irányelv) a tagállamok kötelezettségévé tette a közvetítői eljárás alkalmazását a polgári- és kereskedelmi jogvitákban. Az Irányelv célja „a jogviták alternatív rendezéséhez való hozzáférés elősegítése és a jogviták egyezséggel történő rendezésének megkönnyítése

[1] Kőrös, 2016, 41.

[2] Kengyel, 2008, 672.

[3] Kengyel, 2008, 672.

[4] A közvetítői tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvény (továbbiakban: Kvtv.) indokolása.

[5] Gyengéné Nagy, 2014a, 67-68.

[6] Gyengéné Nagy, 2014a, 67-68.

azáltal, hogy ösztönzi a közvetítés igénybevételét és biztosítja a közvetítés és a bírósági eljárás közötti kiegyensúlyozott kapcsolatot”.^[7] A tagállamoknak 2011. május 22. napjáig a közvetítésre vonatkozó jogszabályait az Irányelvben foglaltakkal összhangba kellett hozniuk, amely ösztönzőleg hatott Magyarországon is a bírósági szervezetrendszerben megvalósuló közvetítés szabályozására, mivel a hangsúly a bírósági eljárásban igénybe vehető közvetítés alkalmazásának szükségességére helyeződött át.

2009. március 1. napja és 2010. március 1. napja között az Országos Mediációs Kísérleti Program keretében vizsgálták a közvetítés bírósági eljárás során való alkalmazhatóságát. „A kísérleti program tapasztalatai azt mutatták, hogy az ún. bírósági mediáció bevezetése során olyan jellegű »terelő« szabályok megalkotására van szükség, amely a bírósági eljárás számára megkönnyíti a felek ösztönzését a közvetítés alkalmazására a bírósági eljárásban való ítélethozatal helyett.”^[8]

2. A bírósági közvetítés jogi szabályozása

Az Irányelvben foglaltaknak megfelelően, az Országgyűlés 2012. július 9. napján fogadta el a 2012. évi CXVII. törvénnyel a Kvtv. módosítását, amely 2012. július 24. napjától új fejezettel egészült ki.^[9] Innentől kezdve a bírósági közvetítésre (judicial mediation) vonatkozó speciális jogszabályi rendelkezéseket a Kvtv. IV/A. fejezete tartalmazza, illetve a bírósági közvetítéssel kapcsolatos központi igazgatási feladatokat az OBH Igazgatásszervezési Főosztálya látja el.^[10] Handó Tünde^[11] szavai szerint „Perbeszéd helyett párbeszéd. Ezzel a jelmondatl indult meg 2012-ben a mediáció a bíróságokon. A mediációnak – azon túl, hogy komoly társadalmi értéket képvisel – érezhetően pozitív hatása van a bírósági szervezet munkájára is, ami nemcsak az ügyteher mérséklődésében mutatkozhat meg, hanem a bíróságokra nehezedő erkölcsi terhet is csökkentheti.”^[12]

A jogirodalom szerint pedig „ezzel a felek egymás gyengítése helyett a közös, megoldandó probléma felé fordulnak. Itt gyakorlatilag egy színtérváltás történik, amikor a másik személyével szembeni támadás-védekezés helyett, a másik féllel közös problémamegoldandó feladat dimenziójába lépnek át.”^[13]

Az OBH által felállított, 2012. áprilisától 2014. májusáig működő Országos Mediációs Munkacsoport többek között aktívan részt vett „a bírósági közvetítéssel kapcsolatos jogszabályalkotási, -módosítási, -véleményezési tevékenységben, a bírósági közvetítés gyakorlatának kialakításában, figyelemmel kísérésé-

[7] Az Európai Parlament és Tanács 2008. május 21-i 2008/52/EK irányelv 1. cikk (1) bekezdése.

[8] Éliás et al., 2016, 18.

[9] A 2012. évi CXVII. törvény 39. § (2) bekezdése iktatta be a Kvtv. IV/A. fejezetét.

[10] 3/2020. (I. 31.) OBH utasítás 2. § (1) bekezdése.

[11] Az OBH elnöke 2012. január 1. napjától 2019. november 30. napjáig.

[12] Szabó – Gyengéné, 2014, 7.

[13] Szabó – Gyengéné, 2014, 7.

ben, a bírósági közvetítők, koordinátorok képzésében, a bírók felkészítésében az új jogintézmény fogadására”.^[14]

a) A közvetítői eljárás polgári anyagi és eljárásjogi törvényi rendelkezései

2014. március 15. napján lépett hatályba a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.), amelynek a Negyedik Könyve, a Családjog (a továbbiakban: Csjk.) tartalmazza a közvetítésre vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, szem előtt tartva a gyermek érdekének védelmét. A családi jogviszonyokban a gyermek érdekei és jogai fokozott védelemben részesülnek,^[15] illetve a gyermeknek a saját családjában, illetve a családi környezetben nevelkedéséhez és a korábbi családi kapcsolatai fenntartásához fűződő jogát csak törvényben meghatározott esetben, kivételesen és a gyermek érdekében lehet korlátozni.^[16] A gyermeket védő alapelv magában foglalja azt is, hogy a gyermek a személyére vonatkozó szülői döntéseknek a részese legyen, akit különös tekintettel – a szülői felügyeleti jog körében – az őt érintő kérdések eldöntésébe bevonnak. Pokol Béla tanulmánya szerint „a konfliktus jogi útra terelése és a megoldás bírói döntésre bízása a felek közötti szembenállás magas fokát feltételezi, tartós kapcsolatban lévőknél pedig ezen túl a kommunikáció nagyfokú vagy teljes leállását”.^[17] A jogalkotó a Csjk.-ban a közvetítői eljárás vonatkozó törvényi rendelkezéseket a házassági bontóperre (Ptk. 4:22. §) és a szülői felügyeleti jog gyakorlásának rendezése iránti perekre (Ptk. 4:172. §) vonatkozó jogszabályok között helyezte el, és ezen anyagi jogi jogszabályi rendelkezésekkel a felek közötti megegyezés elősegítését, és a jogviták békés rendezés útján való elintézésének ösztönzését célozta meg. A Ptk. 4:172. §-a szerinti szabályokat a közvetítői eljárás kötelező igénybevételének elrendelésére vonatkozóan a Ptk. hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kellett.^[18] A közvetítésnek a családi jogban a „legfőbb célja, hogy elkerülje a pereskedés okozta hátrányos következményeket, az éles konfliktust enyhítse, valamint, hogy a szülők felelősségérzetét a gyermekekkel kapcsolatos döntések meghozatalában növelje”.^[19]

Egyrészt a házastársak a házassági bontóper megindítása előtt vagy a bontóper alatt – saját elhatározásukból vagy a bíróság kezdeményezésére – kapcsolatuk, illetve a házasság felbontásával összefüggő vitás kérdések megegyezésen alapuló rendezése érdekében közvetítői eljárást vehetnek igénybe.^[20] Ezen jogszabályi rendelkezés lehetőséget teremt a házastársaknak a közvetítői eljárás

[14] Gyengéné Nagy, 2014b, 3.

[15] A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 4:2. § (1) bekezdése.

[16] Ptk. 4:2. § (4) bekezdése.

[17] Pokol, 2002, 3.

[18] A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatálybalépésével összefüggő átmeneti és felhatalmazó rendelkezésekről szóló 2013. évi CLXXVII. törvény 37. §-a.

[19] Nagy, 2015, 243.

[20] Ptk. 4:22. §.

keretében a megromlott kapcsolatuk helyrehozatalára – nem a felek békítését szolgálja –, illetve a törvény által előírt, ún. járulékos kérdések^[21] kulturált megbeszélésére, ezen kérdésekkel kapcsolatban álláspontjaik kifejtésére és közéletítésére, valamint a másik igényének a megismerésére. Esélyt adva a házasság közös megegyezésen alapuló felbontásának támogatására, mivel „a felek között az ítélet nem az ügy megoldását szolgálja, hanem az alperes és felperes közötti viszonyt tovább mélyíti, a kommunikációt ellehetetleníti”.^[22]

A fenti anyagi jogi törvényi rendelkezések változása szükségessé tette az eljárásjogi szabályok változását, így a 2018. január 1. napjától hatályos, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) a korábban hatályban volt 1952. évi III. törvényhez képest a közvetítői eljárásra, mint alternatív vitarendezési eljárásra nagyobb hangsúlyt fektet és az eljáró bíró kötelezettségévé teszi a peres eljárás során több alkalommal, hogy tájékoztassa a peres feleket a közvetítői eljárás részletszabályairól. Ugyanis a Ptk. 4:22. §-ához kapcsolódóan a házassági bontóperben a perfelvételi tárgyalás szabályai között rögzíti azt, hogy a bíróság köteles a felek figyelmét felhívni a közvetítői eljárás igénybevételének lehetőségére és előnyeire.^[23] Továbbá a perfelvételi szak általános szabályai között szerepel, hogy a perben eljáró bíró – ha annak sikerére esély mutatkozik, különösen, ha a felek bármelyike kéri – köteles tájékoztatni a feleket a közvetítői eljárás lényegéről, igénybevételének lehetőségéről, feltételeiről és ezzel összefüggésben a szünetelés szabályairól.^[24] A perfelvételt lezáró végzés meghozatalát megelőzően pedig – amikor a jogvita és a bizonyítás tartalma, keretei mind a bíróság, mind a felek számára kialakultak, de még az érdemi tárgyalási szak nem kezdődött el – a bíróság megkísérli a peres feleket a közvetítés igénybevétele felé „terelni” azzal, hogy tájékoztatja őket a közvetítés igénybevételének lehetőségéről. A tájékoztatásnak a bírósági és a piaci közvetítésre is ki kell terjednie, ismertetve azok módját és előnyeit,^[25] valamint azt, hogy bármelyik közvetítés igénybevétele esetén a polgári peres eljárás szünetelését közösen kérhetik a felek.^[26] A fenti jogszabályi rendelkezések alapján megállapítható, hogy kiemelkedő jelentősége van annak, hogy mikor és milyen tartalommal kerül sor ezen tájékoztatásra, ahogy Andódi László bíró a tanulmányában megfogalmazza: „...az ítélezésében független és felelős bíró ítélező tevékenysége során kellő indokoltsággal, továbbá a legmegfelelőbb módon, esetben és időben éljen a terelés lehetőségével”.^[27]

[21] Ptk. 4:21. § (3) bekezdése.

[22] Glavanits – Wellmann, 2020, 15.

[23] A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 456. § (3) bekezdése.

[24] Pp. 238. § (2) bekezdése.

[25] Pp. 195. § [Egyezség létrehozásának megkísérlése a perfelvételi tárgyaláson és a közvetítői eljárás útján].

[26] Pp. 121. § (1) bekezdés a) pontja.

[27] Andódi, 2020, 72.

Álláspontom szerint már a jogvita „kezdetekor”, az első perfelvételi tárgyalásra szóló idézéshez érdemes csatolnia a bírónak a közvetítői eljárásról szóló írásbeli tájékoztatást, majd az első perfelvételi tárgyaláson célszerű megadnia szóban ismételten a jogintézménnyel kapcsolatos tudnivalókat; mivel minél jobban kiéleződik a peres felek jogvitája és mélyül köztük a személyes konfliktus, annál kevesebb remény van arra, hogy közeledni tudnak az eltérő álláspontok, és javul a kommunikáció. Ehhez kapcsolódik, hogy kiemelkedő szerepe van a peres eljárásban eljáró bíró közvetítés jogintézményéhez való hozzáállásának, illetve, hogy megfelelő ismeretekkel rendelkezzen a közvetítésről, mivel ezen ismeretek birtokában tudja a feleket hitelesen tájékoztatni a közvetítés előnyeiről.

A bírói tájékoztatással kapcsolatban „a formai szempontok közé tartozó elvárás, hogy a bíró általi tájékoztatás legyen érthető, világos a felek számára, valamint, ha a bíró szükségesnek tartja a tájékoztatást, azt magyarázatokkal egészítse ki”.^[28] Kiemelendő továbbá, hogy „a bírák a közvetítés alapvető jellemzői (a gyorsaság és ingyenesség) mellett az integratív szemléletre utaló előnyöket is széles körben kapcsolnak a közvetítéshez: például pergazdaságosság, pereltérrelő jelleg, pertartamcsökkenés, kevésbé formális keretek, nagyobb mozgástér, a konfliktus jogvita keretein túli megoldásának lehetősége...”^[29]

Polgári bíróként a tájékoztatás során a következőkre helyezem a hangsúlyt: elmondom, hogy a közvetítés célja egy hosszútávon mindkét fél által elfogadott és a megelégedésükre szolgáló megállapodás létrejötte, rugalmas megoldás megtalálása, amely a felek közötti súrlódások, nézeteltérések csökkentésére, a felek érdekeinek, motivációjának feltárására alkalmas. A felek szabadon választhatnak, hogy egy bírósági közvetítőt vagy piaci közvetítőt vesznek igénybe, azonban megállapítható, hogy mindkettő egy független, semleges, pártatlan közvetítőként segít a felek álláspontját közelebb hozni; miközben titoktartási kötelezettség terheli minden olyan tényre és adatra vonatkozóan, amelyről a közvetítői tevékenysége során szerzett tudomást. Ezen eljárás a nyilvánosságot nélkülöző, bizalmi jellegű, a polgári eljáráshoz képest kevésbé formalizált és költséghatékony is, mivel a bírósági közvetítés illetékmentes és a bírósági közvetítőnek díjat nem kell fizetni. Utalok a szóbeli tájékoztatás során arra is, hogy amennyiben nem születik megállapodás köztük a közvetítői eljárás során, akkor a perbíróság dönti el a jogvitájukat ítélettel, amely előreláthatólag nem fog mindannyiuk megelégedésére szolgálni, figyelemmel a pervesztesség-pernyertesség arányára. Kiemelem továbbá, hogy a jogvitát eldöntő ítélet korántsem biztosíték arra, hogy a felek közötti, a jog keretein túlmutató konfliktust megoldja; és az ítélet végrehajtása is nehézségekbe ütközhet a pervesztes fél önkéntes teljesítése elmaradásának hiányában. Fontos hangsúlyozni azt is, hogy a közvetítői eljárás igénybevétele „nem jelent lemondást a bírói út igénybevételeének lehetőségéről”.^[30] Fontos eljárásjogi előírás

[28] Béldi-Turányi, 2022, 69.

[29] Andódi, 2021, 37.

[30] Somogyi, 2000, 21.

továbbá, hogy a bíróságnak a tárgyalási jegyzőkönyvben minden esetben rögzítenie kell a tájékoztatás megtörténtének tényét.

b) Az önkéntes közvetítői eljárás és a közvetítői eljárásra való bírósági kötelezés

A jelenleg hatályos törvényi szabályozás szerint a házasság felbontása iránt folyamatban lévő peres eljárásban a közvetítői eljárás igénybevétele nem kötelező, a bíróság nem kötelezheti arra a feleket, hanem kizárólag a felek döntésén, elhatározásán múlik, hogy élnek-e vele. „A bíróság elé hozott problémájuk megoldatlanságában már belefáradt felek”^[31] esetében, tapasztalatom szerint, a bíróságnak célszerű megfontolnia és akkor érdemes javasolnia a közvetítői eljárást, ha a bíróság a felek mindegyikének a perfelvételi tárgyaláson tett részletes, az ügy érdemére – különösen az ellentétes előadásaikra – vonatkozó személyes meghallgatását követően úgy ítéli meg, hogy annak elrendelése a kiskorú gyermek mindenképp a lehető legrövidebb időn belül befejeződjön, továbbá, ha a felek kompromisszumképesek, a másik fél szempontjait is szem előtt tartják, és együttesen nyitottak a köztük lévő konfliktus rendezésére, vagy köztük a Ptk. 4:21. § (3) bekezdése szerinti egyes kérdésekben nincs megegyezés.^[32] Fontos kiemelni, hogy a felek csak a házassággal összefüggő, a törvény által a házasság felbontásához szükséges kérdésekben köthetnek megállapodást, azonban a házasság felbontásáról a bíróság érdemi határozattal, ítélettel dönt.

A Csjk-ban a szülői felügyelet gyakorlásának rendezése iránti perek kapcsán jelenik meg a közvetítés jogintézménye elrendelésének kötelező esete. A bíróság indokolt esetben kötelezheti a szülőket, hogy a szülői felügyelet megfelelő gyakorlása és az ehhez szükséges együttműködésük biztosítása érdekében – ideértve a különélő szülő és a gyermek közötti kapcsolattartást – közvetítői eljárást vegyenek igénybe.^[33] Az „indokolt eset” fogalmát a törvény nem határozza meg, ezért mindig az adott ügy egyedi tényállási elemei alapján (tényállásfüggő) az eljáró bíró feladata annak eldöntése, hogy a közvetítői eljárás kötelező elrendelése célszerűnek mutatkozik-e vagy sem. Az alapügyben eljáró bírónak tehát itt különösen fontos szerepe van, mivel minden ügyben a bíróság mérlegelésén múlik, és azt akkor rendeli el, ha úgy ítéli meg, hogy az nem eredményezi a peres eljárás elhúzódását, sőt az adott jogvita rendezését előre viszi a közös nevező megtalálásában – egy működőképes megállapodás megkötésével – figyelemmel a gyermek érdekeire és a felek egyéni szükségleteire. „A tapasztalat azt mutatja, hogy általában nem érdemes a kötelező közvetítést elrendelni közvetlenül az

[31] Barnáné Muczer, 2000, 603.

[32] A házasságnak a felbontására akkor van lehetőség, ha a házastársak a közös gyermek tekintetében a szülői felügyelet gyakorlása, a különélő szülő és a gyermek közötti kapcsolattartás, a gyermek tartása, a házastársi közös lakás használata, valamint – ez iránti igény esetén – a házastársi tartás kérdésében megegyeztek, és perbeli egyezségüket a bíróság jóváhagyta.

[33] Ptk: 4:172. § [Közvetítés a szülői felügyelet gyakorlásának rendezése iránti perben].

ideiglenes intézkedés meghozatala után, mert a bíróság ezen határozata olyan hatalmi különbségeket teremt a felek között, hogy a közvetítői eljárás lefolytatására nincs reális lehetőség.”^[34]

A bíróság általi közvetítői eljárás igénybevételére kötelezés azt jelenti, hogy a bíróság egy nem fellebbezhető, pervezető végzéssel arra kötelezi a feleket, hogy vitájuk – részben vagy egészben – megállapodással történő lezárása céljából legalább egy – piaci vagy bírósági – közvetítővel együttműködjenek; ezen együttműködési kötelezettségük keretében a felek kötelesek közösen közvetítőhöz fordulni (felkérés vagy kérelem alapján) és az első közvetítői megbeszélésen részt venni.^[35] Ebben az esetben is a felek szabad akaratának megfelelő megállapodás megkötése a közvetítői eljárás célja, azonban ez – vagyis a megállapodás megkötése – nem kötelező, hanem a közvetítői eljárás a megkötés lehetőségét teremti meg. A bírósági kötelezés csak arra terjed ki, hogy közösen kérjék a közvetítői eljárás megindítását és jelenjenek meg az első közvetítői megbeszélésen, hallgassák meg a közvetítő tájékoztatását, azonban az, hogy a közvetítői eljárásba bebozsátkoznak vagy sem a továbbiakban, a felek közös akaratán múlik.

A polgári peres eljárás és a bírósági közvetítői eljárás párhuzamosan nem folyhat, ezért önkéntes közvetítői eljárás igénybevétele esetén a felek közös kérelmére a peres eljárás szünetel,^[36] míg a kötelező közvetítői eljárás igénybevételére való bírósági kötelezés esetén az eljáró bíró köteles a polgári peres eljárást felfüggeszteni, nincs mérlegelési joga az eljárás felfüggesztésének kérdésében. Ezen, imperatív jellegű felfüggesztési eset 2018. január 1. napjától a Pp. 124. §-ában, az Általános rendelkezések között került szabályozásra, annak ellenére, hogy – az anyagi jogszabályokkal összhangban – kizárólag a szülői felügyelet gyakorlásának rendezése^[37] és a kapcsolattartás szabályozása iránti peres eljárásokban van helye a kötelező közvetítésnek; amely pertípusok a személyi állapotot érintő perek^[38] közé tartoznak és a Pp. hetedik részében, vagyis a különleges eljárások között találhatóak. „A felfüggesztést – nemzetközi példákon túl – az indokolja, hogy a peres folyamat irányítását a közvetítői eljárás beiktatása után is a bíró tartja a kezében.”^[39] A bíróság a közvetítői eljárásra kötelező és a peres eljárást felfüggesztő határozatában felhívja a feleket arra is, hogy a végzés másolatát csatolják a közvetítőhöz intézendő felkéréshez vagy a bírósági közvetítés lefolytatása iránti kérelmükhöz, és jelen végzés kihirdetését követő tizenöt napon belül kötelesek közösen kezdeményezni az eljárást.^[40]

[34] Bekovicsné Varga, 2018, 30-37.

[35] Kvtv. IV/B. fejezet 38. § (2) bekezdése.

[36] Pp. 121. § (1) bekezdés a) pontja.

[37] Pp. Hetedik rész XXXV. fejezet.

[38] Pp. 429. § [Személyi állapotot érintő perek] Személyi állapotot érintő peren – e rész alkalmazásában – a gondnoksági pereket, a házassági pereket, a származási pereket, a szülői felügyelettel kapcsolatos pereket és az örökbefogadás felbontásával kapcsolatos pert kell érteni.

[39] Gyengéné Nagy – Szabó – Varga, 2014, 603.

[40] Kvtv. 38/E. § (1) bekezdése.

III. A BÍRÓSÁGI KÖZVETÍTÉS JOGINTÉZMÉNYÉNEK BEMUTATÁSA

1. A bírósági közvetítés ügyviteli szabályai és folyamata

A bírósági közvetítés fogalmát a Kvtv. nem határozza meg. Benkoviczné Varga Erika szerint „a bírósági közvetítói eljárás – más néven mediáció – hazánkban olyan bírósági nemperes eljárás, amely egy folyamatban lévő bírósági eljáráshoz kapcsolódó, a mediáció módszertanán alapuló, a bírósági eljárás befejezését elősegítő, egyeztető, konfliktuskezelő módszer”.^[41] A bírósági közvetítés ügyvitelére 2012. október 6. napjától a BÜsz. IX/A. Fejezetének 75/A.-75/B. §-aiban került szabályozásra. A törvény a bírósági közvetítói ügy fogalmát úgy határozza meg, hogy a bírósági közvetítés iránti kérelemben megjelölt peres vagy nemperes bírósági eljárás (a továbbiakban: alapügy) alatt a bírósági közvetítő által lefolytatott – lajstromozás szempontjából polgári nemperes ügycsoportba tartozó – bírósági közvetítói eljárás.^[42] A bírósági közvetítói eljárás lefolytatása iránti – egyoldalú vagy közös – kérelmet, amely a bírósági közvetítói ügy kezdőirata, minden vármegyében a törvényszék, illetve Budapesten a Fővárosi Törvényszék Polgári Kezelőirodájában lehet benyújtani, vagy az adott törvényszék címére postai úton eljuttatni. A kerületi vagy járásbíróságon előterjesztett kérelmeket a törvényszék Polgári Kezelőirodájához az a bíróság küldi meg, ahol a kérelmet előterjesztették. Ezen eljárás lefolytatását kizárólag a peres vagy nemperes bírósági eljárás felei kezdeményezhetik a közvetítési feladatokat ellátó törvényszéken addig, amíg az alapügy jogerős határozattal (végzéssel vagy ítélettel) le nem zárul. Utalni kívánok arra, hogy a bírósági közvetítésre a Kvtv. különleges illetékességi szabályt tartalmaz, mivel arra a polgári perrendtartás szerinti illetékességi szabályok nem irányadók,^[43] vagyis a felek az ország valamennyi bíróságán igénybe vehetik, megkönnyítve ezzel az egymástól földrajzilag távol élő felek számára is annak a lehetőségét, hogy a felek számára könnyebben megközelíthető bíróságon kerüljön sor a közvetítésre.

A bírósági közvetítói ügy minden törvényszéken a lajstromozást követően Pkm. megjelölést kap, mivel a peren kívüli lajstromban kerül iktatásra és az „m” betű jelöli a mediációt. Az aktaborító piros színű, amelyet elkülönítetten és zártan kell tartani a bíróság egyéb irataitól. Az aktaborítón feltüntetésre kerül a bírósági közvetítés lefolytatása iránti kérelem bírósághoz való érkezésének időpontja, a közvetítói ülés(ek) időpontja, a közvetítói eljárás kezdő és befejező időpontja, illetve az, hogy megállapodással vagy megállapodás nélkül kerül sor a befejezésre, továbbá az alapügy (per) bírósága, ügyszáma, és a kötelezés miatti felfüggesztő határozat kelte. A kérelem beérkezését követő nyolc napon

[41] Benkoviczné Varga, 2018, 30.

[42] A bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet (a továbbiakban: BÜsz.) 75/A. § (2) bekezdés a) pontja.

[43] Kvtv. IV/A. fejezet 38/B. § (1) bekezdése.

belül a bírósági közvetítő tájékoztatja a feleket a bírósági közvetítőként eljáró bírósági titkár, bíró vagy a rendelkezési állományba helyezett bíró nevééről, az első tájékoztató megbeszélés időpontjáról és az eljárásban történő képviselőlehetőségéről. Ezen rövid határidő is a közvetítői eljárás mielőbbi befejezését szolgálja. A felekkel kizárólag a bírósági közvetítő tartja a kapcsolatot, írásos formában (elsősorban elektronikus úton), de akár szóban (telefonon) is. Az ülésre szóló meghívóban az eljáró bírósági közvetítő tájékoztatja a feleket, hogy a bírói kötelezés azt jelenti, miszerint az első közvetítői megbeszélésen a megjelenése kötelező, ahol a közvetítői eljárásra vonatkozó tájékoztatást adja meg a közvetítő, azonban az eljárásra csak a felek közös kérelme alapján kerül sor.^[44] Amennyiben bármelyik fél a közvetítői eljárásban nem kíván részt venni, a bírósági közvetítő az eljárást befejezettnek nyilvánítja, és erről a peres ügyben eljáró bírót értesíti, a felfüggesztett eljárás folytatása céljából. A közvetítő ebben az esetben igazolást ad a feleknek arról, hogy a bírói kötelezés alapján az első megbeszélésen részt vettek.

2. A bírósági közvetítői eljárás kontra polgári peres eljárás

Amíg a klasszikus polgári perben a bíró az ügy valamennyi iratát ismeri, addig a bírósági közvetítőnek kizárólag az eljárás lefolytatása iránti kérelem áll a rendelkezésére, a folyamatban lévő peres/nem peres eljárás iratait nem ismeri, azokat nem ismerheti meg, az eljáró bírótól felvilágosítást előzetesen nem kérhet, és a közvetítői eljárásról az eljáró bírónak felvilágosítást nem adhat; függetlenül attól, hogy megállapodás létrejött a felek között vagy sem. „A peres eljárás során a konfliktus kizárólag jogi köntösbe öltöztethető”,^[45] és a bíró a Pp. törvényi rendelkezéseinek keretei között, az eljárási szabályok betartásával vezeti a tárgyalást.

A felek a bíró utasításai alapján teszik meg nyilatkozataikat, a tárgyaláson „az üggyel, a jogvitával, a bizonyítással, a jogkérdésekkel találkozhatunk”,^[46] míg a bírósági közvetítői eljárásban a felek irányítják a beszélgetést, a közvetítő segítségével, kötetlen párbeszéddel. A közvetítő a felek jogvitájában döntést nem hoz, nem foglal állást, azonban a „legfontosabb és legnehezebb feladat, hogy a győzelem igényével érkező feleket az együttműködés irányába terelje”.^[47] Ezzel szemben az alapügyben eljáró bíró a bizonyított tényállás alapján, a jogszabályokra figyelemmel hoz határozatot. A bírósági közvetítő közvetítői ülésjegyzéket vezet, amely nem nyilvános és tartalmazza az adott napra kitűzött bíró-

[44] A Győri Törvényszék elnöke által a Győri Törvényszék és az illetékessége alá tartozó járásbírók polgári ügyszakában statisztikai adatok gyűjtésére szóló kutatási engedély alapján feldolgozott tartalom.

[45] Glavanits – Wellmann, 2020, 15.

[46] Kohlhoffer-Mizser, 2020, 298.

[47] Benkovicsné Varga, 2018, 30.

sági közvetítői ügyek és az alapügyek ügyszámait.^[48] A polgári peres eljárások során a tárgyalóterem ajtaja mellett kifüggesztésre kerül a tárgyalási jegyzék a tárgyalás megtartásával egyidejűleg, amely nyilvános. „A korábbi tapasztalatok nyomán a Bűsz. módosításában megjelent az a javaslat is, hogy a közvetítés helyszíne lehetőleg ne tárgyalótermi környezet, hanem semleges, a felek egyenrangúságát jelképező helyiség legyen.”^[49] Ezt követően az ország bíróságain kialakításra került a bírósági közvetítésre alkalmas helyiség, ahol a bírósági közvetítő nem pulpituson ül – ellentétben az alapügyben eljáró bíróval –, hanem egy körasztalnál foglal helyet a felekkel együtt. A bírósági közvetítői eljárást a bírósági közvetítő hivatali időben, 8 óra és 16 óra között tartja meg a perben eljáró bíróhoz hasonlóan.

A bírósági polgári peres eljárások tehát főszabály szerint nyilvánosak, melyről egyidejűleg jegyzőkönyv vagy hangfelvétel készül, azonban a közvetítői eljárás során nem érvényesül főszabály szerint a nyilvánosság elve, mivel az eljárás zárt, és az üléseken a feleken és a bírósági közvetítőn kívül csak olyan személyek lehetnek jelen, akiknek a jelenléte ellen egyik fél sem tiltakozik. Úgy gondolom, hogy a közvetítői eljárás zártsága egy olyan bizalmas légkört teremt az eljárásban résztvevő felek számára, ahol nyíltan, őszintén tudják megbeszélni személyes érzelmi konfliktusait vagy a szerződéses – akár üzleti titkot is érintő – jogviszonyukban keletkezett nézeteltéréseket. A bírósági közvetítői eljárás tartama és az ülések száma elsődlegesen a felek akaratán múlik, azonban nagyrészt az adott ügy sajátosságaitól, a felek kompromisszumkészségétől, a köztük lévő konfliktus mélységétől is függ. Egy ügyben több ülés megtartására is van lehetőség, azonban a bírósági közvetítő bizonyítási eljárást nem folytat le. Ezzel szemben a polgári eljárás során a perek döntő többségében több tárgyalás kerül megtartásra, és két tárgyalás között akár több hónap is eltelik, illetve a széleskörű, szakértői bizonyítást is igénylő ügyekben akár évekig is elhúzódhat a perek időtartama. Említésre méltó, hogy a felek a közvetítői eljárás során nyíltan beszélhetnek érzéseikről, valamint „felszínre hozhatnak minden olyan problémát, amelyet bizalmas keretek között megvitathatnak”.^[50] A bírósági közvetítő az eljárás során tudomására jutott tények és adatok tekintetében titoktartási kötelezettség terheli, pártatlanul és semlegesen jár el. Az alapügyben a tanúvalomást megtagadhatja a jogvitával érintett ügyben lefolytatott közvetítői eljárásban eljáró közvetítő,^[51] illetve mentességére a tanúként való meghallgatása előtt, illetve mielőtt ez kiderül, figyelmeztetni kell.^[52] Ezzel kapcsolatban Tolnai Kata^[53] kiemeli, hogy „a titoktartás ipso jure azonban csak a közvetítőre vonat-

[48] Bűsz. IX/A. Fejezet 75/A. § (5) bekezdése.

[49] Bangóné Átol, 2021, 31.

[50] Nagy, 2010, 133.

[51] Pp. 290. § (1) bekezdés e) pontja.

[52] Pp. 290. § (5) bekezdése.

[53] Az OBH Igazgatásszervezései Főosztályának jogi ügyintéző munkatársa, a bírósági közvetítés országos koordinátora.

kozik, azonban a felek maguk is megállapodhatnak kölcsönös titoktartásban a közvetítói eljárásban elhangzottakra vonatkozóan”.^[54]

A közvetítói eljárás befejezésekor a bírósági közvetítói egy feljegyzést készít, amelyben rögzíti, hogy a felek a közvetítói ülésen személyesen megjelentek és közösen kérték a közvetítói eljárás lefolytatását, illetve, amennyiben nem kötöttek megállapodást, akkor feltünteti, hogy a felek álláspontja közeledett vagy sem, valamint a következő bírósági tárgyaláson egyezségeit kívánják-e kötni.^[55] Ezt követően a bírósági közvetítő a közvetítói eljárást befejezetté nyilvánítja és erről a perben eljáró bírót a feljegyzés megküldésével értesíti. A polgári peres szünetelő eljárás esetén bármelyik fél kérelmére azt eljárást folytatni kell.^[56] Annak érdekében, hogy a kötelező közvetítói eljárás ne eredményezze a peres eljárás indokolatlan elhúzódását, a kötelező közvetítói eljárás megindítása érdekében felfüggesztett peres eljárást akkor kell folytatni, „ha bármelyik fél igazolja, hogy az első közvetítói megbeszélésen részt vett, de a közvetítói eljárás nem indult meg, vagy a közvetítói eljárás igénybevételeire kötelező határozat közlésétől számított két hónap eltelt anélkül, hogy a felek igazolták volna a közvetítói eljárás megindulásának a sikertelenségét vagy a közvetítói eljárás lezárultát”.^[57] Amennyiben a bírósági határozat közlésétől számított két hónapon belül a megindított közvetítói eljárás várhatóan nem fejeződik be, akkor a felek a határidő lejárta előtt nyolc nappal közösen kötelesek bejelenteni a bíróságnak ennek tényét, és ezzel egyidejűleg hitelt érdemlően igazolniuk kell, hogy a közvetítói eljárás még folyamatban van. A közös bejelentés esetén, amíg a közvetítói eljárás nem fejeződik be, addig a peres eljárás nem folytatható. További eltérés a két eljárás között az, hogy a bírósági közvetítói ügy valamennyi iratát a bíróságon – az érkeztetést és lajstromozást követően a bírósági közvetítói ügy befejeződését követő 10 évig – a bírósági közvetítő kezeli,^[58] míg a polgári peres eljárás iratait tartalmazó akta az adott bíróság polgári kezelőirodájában kerül elhelyezésre – az eljárás folyamatban léte alatt nyilvántartásban, majd az eljárás jogerős befejezését követően az irattárban.

3. A bírósági közvetítővé válás feltételei

Felmerül a kérdés, hogy ki végezhet bírósági közvetítói tevékenységet. A Magyar Igazságügyi Akadémia (a továbbiakban: MIA) minden évben megszervezi a központi képzési programjában a bírósági közvetítói képzés megtartását. A köz-

[54] Tolnai, 2018, 46.

[55] A Győri Törvényszék elnöke által a Győri Törvényszék és az illetékessége alá tartozó járásbírók polgári ügyszakában statisztikai adatok gyűjtésére szóló kutatási engedély alapján feldolgozott tartalom.

[56] Pp. 121. § (3) bekezdése.

[57] Varga, 2018, 518.

[58] Bűsz. IX/A. Fejezet 75/A. § (4) bekezdése.

vetítói képzésekre a jelentkezést az OBH Igazgatásszervezési Főosztálya összesíti és továbbítja a MIÁ-nak.^[59] A 2024. évben két típusú képzésre kerül sor: a bíróságon új közvetítói kijelölés érdekében szervezett akkreditált képzésre, illetve a már közvetítói kijelöléssel rendelkező bírósági közvetítők szakmai továbbképzésére. A bírósági közvetítói akkreditált képzés jelenleg 70 órás, amely képzés a bírósági közvetítói kijelölés szakmai képzettségi előfeltétele. Olyan bírák és bírósági titkárok a célcsoportja ezen képzésnek, akik még nem rendelkeznek bírósági közvetítói képzettséggel és szeretnék a kijelölésüket kérni a közeljövőben. A képzés végén a résztvevők tanúsítványt kapnak, amely szükséges ahhoz, hogy a kijelölésük iránt kérelmet terjesszenek elő. A jelentkezők kiválasztásában irányadó, hogy a jogszabályokban foglalt bírósági közvetítés az adott bíróságon biztosítva legyen. A fenti akkreditált bírósági közvetítói képzés elvégzését követően a bírák és a jogi szakvizsgálóval rendelkező bírósági titkárok csak az OBH elnökéhez címzett és a munkáltatói jogkört gyakorló bíróság elnökénél benyújtott kérelmükre – amelyhez a szakmai képzés elvégzését igazoló okiratot csatolni kell –, és a bíróság elnökének a kijelölésre vonatkozó javaslatát követően jelölhetők ki bírósági közvetítőnek.^[60]

A folyamatban lévő peres vagy nemperes bírósági eljárás esetén „bírósági közvetítói tevékenységet az OBH elnöke által – a közvetítói szakmai képzés elvégzésének igazolását követően – kijelölt bírósági titkár, bíró és rendelkezési állományba helyezett bíró végezheti”.^[61] A kijelölt személy a bírósági közvetítéssel kapcsolatos tevékenysége során a bírósági közvetítő megjelölést használja.^[62] A bírákra a Kvtv.-ben rögzített összeférhetetlenségi szabályokon túl az is vonatkozik, hogy a per elintézéséből ki vannak zárva, és abban, mint bíró, nem vehet részt a perrel összefüggő közvetítói eljárást lefolytató személy.^[63] A bírósági közvetítők kijelölésének időtartama határozott vagy határozatlan idejű lehet, azzal a megszorítással, hogy a rendelkezési állományba helyezett bíró kijelölése legfeljebb két évre szólhat.^[64] Az OBH vezeti azt a névjegyzéket, amely tartalmazza a bírósági közvetítő nevét, beosztását, szolgálati helyét, elérhetőségét és a kijelölés időtartamát. Ezen névjegyzék elérhető a bíróságok központi honlapján^[65], valamint azt közzé kell tenni a bírósági épületekben, az ügyfelek számára nyitva álló térben. „2014. év végére mind a 20 hazai törvényszéken volt kijelölt bírósági közvetítő, és a tevékenység igazgatási munkáját végző koordinátor bíró is megbízást kapott a törvényszék elnökétől. 2015. év végére pedig már minden nagyobb bíróságon is volt bírósági közvetítő.”^[66] A következő táblázatban szemléltetem, hogy a Győri Törvényszéken hány bírósági közvetítő, koordinátor és koordinátor-helyettes került kijelölésre és

[59] 3/2020. (I. 31.) OBH utasítás 2. § (1) bekezdése.

[60] 3/2020. (I. 31.) OBH utasítás 3. § (1) bekezdése és 4. § (1) bekezdése.

[61] Kvtv. 38/A. § (1) bekezdése.

[62] Kvtv. 38/A. § (2) bekezdése.

[63] Pp. 12. § e) pontja.

[64] 3/2020. (I. 31.) OBH utasítás 5. §-a.

[65] Magyarország bíróságai: Bírósági közvetítő kereső.

[66] Tolnai, 2018, 47.

melyik járásbíróságon, valamint közülük nemek szerint mennyi a bíró, illetve a bírósági titkár, továbbá azt, hogy a kijelölésük időtartama mettől meddig tartott.^[67]

Nem	Járásbíróság/ Törvényszék	Szakterület	Kijelölés kezdeté	Kijelölés vége	Státusz
Nő	Mosonmagyaróvári Járásbíróság	bírósági közvetítő	2014.03.01.		bírósági titkár
Nő	Győri Járásbíróság	bírósági közvetítő	2014.03.15.	2019.04.14.	bírósági titkár
Nő	Győri Járásbíróság	bírósági közvetítő	2014.03.20.		bíró
Nő	Győri Járásbíróság	bírósági közvetítő	2014.03.20.		bíró
Nő	Győri Törvényszék	koordinátor	2014.10.15.	2020.02.01.	bíró
Nő	Soproni Járásbíróság	bírósági közvetítő	2015.07.15.	2020.05.15.	bíró
Nő	Soproni Járásbíróság	bírósági közvetítő	2015.07.15.		bírósági titkár
Férfi	Győri Járásbíróság	bírósági közvetítő	2018.05.01.		bírósági titkár
Nő	Győri Törvényszék	bírósági közvetítő	2018.06.01.		bírósági titkár
Nő	Soproni Járásbíróság	koordinátor helyettes	2018.06.21.	2020.02.01.	bíró
Nő	Győri Járásbíróság	bírósági közvetítő	2019.01.01.		bírósági titkár
Nő	Győri Járásbíróság	bírósági közvetítő	2019.11.01.		bíró

1. táblázat: A bírósági közvetítők kijelölésére vonatkozó adatok a 2014-2024. közötti években (saját szerkesztés)

A táblázat adatai szerint megállapítható, hogy a Győri Törvényszék illetékeségi területén jelenleg nyolc bírósági közvetítő tevékenykedik, akikből a Győri Járásbíróságról három bíró és három bírósági titkár, a Mosonmagyaróvári Járásbíróságról egy bírósági titkár, a Soproni Járásbíróságról szintén egy bírósági titkár lát el közvetítői tevékenységet. A kijelölt bírósági közvetítőknek tehát 37,5%-a bíró és 62,5%-a bírósági titkár, illetve 12,5%-a férfi és 87,5%-a nő.

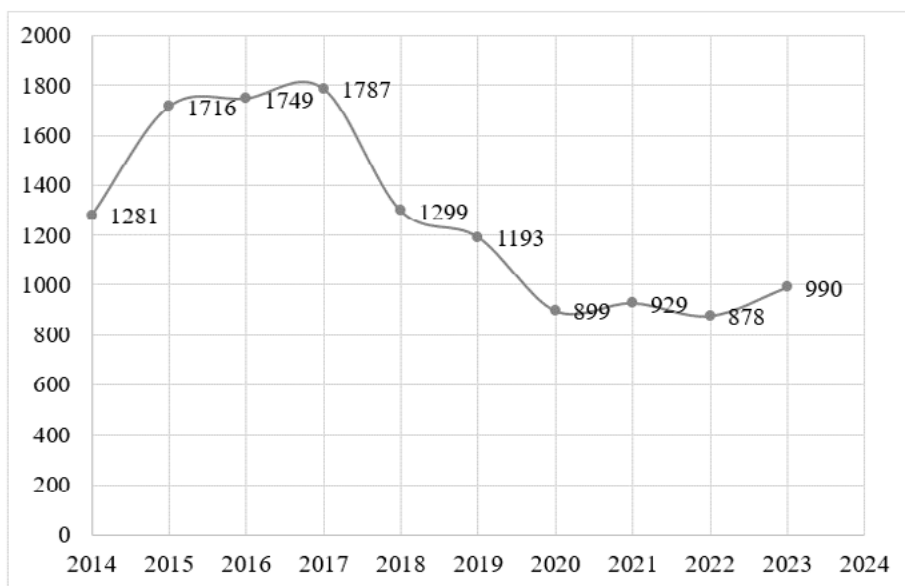
[67] A Győri Törvényszék elnöke által a Győri Törvényszék és az illetékessége alá tartozó járásbíróságok polgári ügyszakában statisztikai adatok gyűjtésére szóló kutatási engedély alapján feldolgozott tartalom.

Említésre méltó, hogy 2014. évtől kezdődően a mai napig nem érkezett panasz a Győri Törvényszék Elnökéhez a bírósági közvetítéssel és a bírósági közvetítők munkájával összefüggésben.^[68]

IV. A BÍRÓSÁGI KÖZVETÍTÉS ALAKULÁSA MAGYARORSZÁGON 2014. ÉVTŐL 2023. ÉVIG A STATISZTIKAI ADATOK TÜKRÉBEN

1. Az országos statisztikai adatok a vizsgált időszakban

Országosan 2014. január 1. napjától 2023. december 31. napjáig évente az alábbi grafikon szerint alakult a közvetítői eljárások száma:



1. ábra: A bírósági közvetítői eljárások számának alakulása országosan a 2014-2023 közötti években (saját szerkesztés)

A grafikonból jól látszik, hogy 2014. évtől kezdődően 2017. évig éves szinten egyre több eljárás indult, majd 2020. évben jelentősen csökkent a közvetítői eljárások száma, amelynek indoka nagy valószínűséggel az egész évre – és az azt követő 2 évre – kiható COVID-19 koronavírus-világjárvány és az ehhez kapcsolódóan kihirdetett veszélyhelyzet. A vizsgált időszakban 2017. évben érkezett a

[68] A Győri Törvényszék elnöke által a Győri Törvényszék és az illetékessége alá tartozó járásbíróságok polgári ügyszakában statisztikai adatok kigyűjtésére szóló kutatási engedély alapján feldolgozott tartalom.

legtöbb, országosan összesen 1787 darab kérelem, amely 2023. évre valamivel több, mint a felére csökkent (990 darab). Ha a 2020. évhez viszonyítunk, akkor az is megállapítható, hogy a 2020 előtti években átlagosan 1504 darab közvetítői eljárás indult, míg 2020 után 924 darabra csökkent ez a szám.

Vizsgálatom további részében megnéztem, hogy 2014. év és 2023. év közötti időszakban, évente, törvényszékenként összesen hány közvetítői eljárás indult.^[69]

Törvényszék	Eljárások száma
Balassagyarmati Törvényszék	375
Budapest Környéki Törvényszék	1082
Debreceni Törvényszék	391
Egri Törvényszék	359
Fővárosi Törvényszék	2097
Győri Törvényszék	270
Gyulai Törvényszék	391
Kaposvári Törvényszék	407
Kecskeméti Törvényszék	1229
Miskolci Törvényszék	599
Nyíregyházi Törvényszék	688
Pécsi Törvényszék	757
Szegedi Törvényszék	870
Székesfehérvári Törvényszék	909
Szekszárdi Törvényszék	311
Szolnoki Törvényszék	216
Szombathelyi Törvényszék	154
Tatabányai Törvényszék	528
Veszprémi Törvényszék	500
Zalaegerszegi Törvényszék	588

2. táblázat: Törvényszékenként a 2014-2023. közötti években összesen indult bírósági közvetítői eljárások száma (saját szerkesztés)

[69] Az OBH által szolgáltatott adatok alapján feldolgozott tartalom.

A táblázat adatai szerint három törvényszéken (a Fővárosi Törvényszéken, a Kecskeméti Törvényszéken és a Budapest Környéki Törvényszéken) kimagasló számú eljárás indult, illetve a Székesfehérvári Törvényszéken és a Szegedi Törvényszéken az átlagos ügyérkezést meghaladó számú kérelem érkezett. Összesíttem azt is, hogy országosan 2017. január 1. napjától 2023. december 31. napjáig évente hány darab eljárás indult a bíróság kötelező végzése alapján, illetve hány darab a felek önkéntes kérelmére.^[70] Megjegyzem, hogy a 2017. év előtti ügyforgalmi adatokban együtt jelenik meg az „önkéntes” és a „kötelező” eljárások száma, így azok nem bonthatóak szét.^[71]

Év	Országosan önkéntesen kezdeményezett	Országosan kötelezően elrendelt	Összes érkezés országosan
2017	1209	578	1787
2018	891	408	1299
2019	682	511	1193
2020	497	402	899
2021	477	452	929
2022	409	469	878
2023	427	563	990

3. táblázat: Országosan az önkéntesen kezdeményezett, illetve a kötelezően elrendelt bírósági közvetítői eljárások összesített száma a 2017-2023. közötti években (saját szerkesztés)

A táblázat adatai alapján megállapítható, hogy országosan az önkéntesen kezdeményezett eljárások száma csökkenő tendenciát mutat, 2017. évben volt a legmagasabb és 2022. évben a legalacsonyabb. Országosan a bíróság által kötelezően elrendelt eljárások száma 2017. évben volt a legmagasabb, 2020. évben a legalacsonyabb, és 2020. évtől kezdődően növekvő tendenciát mutat. A kötelezően elrendelt eljárások számát és az önkéntesen kezdeményezett eljárások számát egymáshoz viszonyítva a 2017 és 2018. években az állapítható meg, hogy a kötelezően elrendelt eljárások számának több, mint kétszerese volt az önkéntesen kezdeményezett eljárások száma. Először 2021. évben volt közel azonos számú az ügyek száma, illetve 2022. és 2023. években már több volt a kötelezően elrendelt eljárások száma a felek által önkéntesen kezdeményezett eljárások számához képest.

[70] Az OBH által szolgáltatott adatok alapján feldolgozott tartalom.

[71] Az OBH által szolgáltatott adatok alapján feldolgozott tartalom.

2. A Győri Törvényszék és a bírósági közvetítés

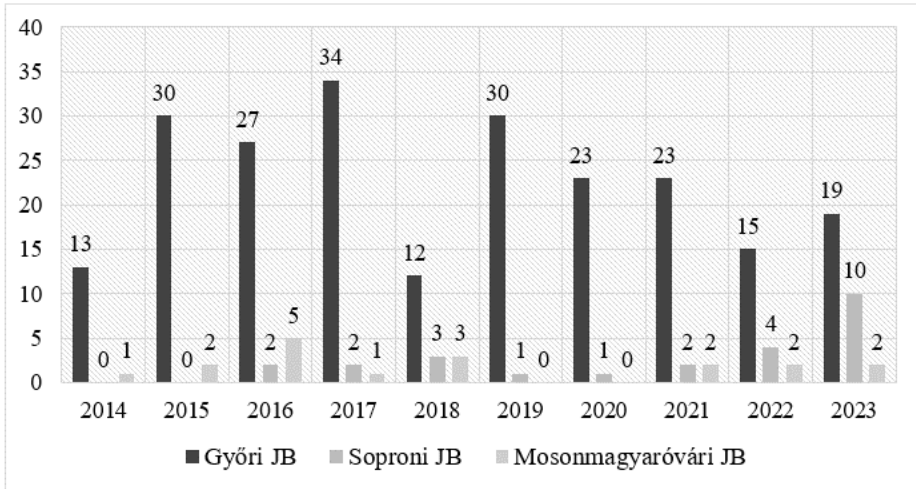
A Győri Törvényszék illetékességi területén 2013. évben bírósági közvetítői eljárás nem indult. Az első eljárás lefolytatása iránti kérelem 2014. március 27. napján érkezett. Az alábbi táblázat azt tartalmazza, hogy a fenti időszakban évente hány darab ügy érkezett, mennyi maradt folyamatban és hány darab került befejezésre.

Év	Előző évről folyamatban maradt eljárások száma	Érkezett ügyek száma	Befejezett ügyek száma	Folyamatban maradt ügyek száma
2014	0	14	8	6
2015	6	32	30	8
2016	8	34	34	8
2017	8	37	36	9
2018	9	18	24	3
2019	3	32	24	11
2020	11	24	25	10
2021	10	27	31	6
2022	6	21	23	4
2023	4	31	26	9

4. táblázat: A Győri Törvényszék illetékességi területén indult bírósági közvetítői eljárások számának alakulása a 2014-2023. közötti években (saját szerkesztés)

A táblázat adatai szerint 2014. évtől 2017. évig évente nőtt a bírósági közvetítői eljárások száma, majd ezt követően 2018. évben volt az érkezett ügyek száma a legalacsonyabb, és ezen ügyszámhoz képest 2023. évig minden évben több ügy érkezett. A vizsgált időszakban 2017. évben érkezett a legtöbb kérelem (37 darab), majd 2023. évben a második legtöbb kérelem (31 darab).

A következő oszlopdiagrammal szemléltetjük, hogy 2014. január 1. napjától 2023. december 31. napjáig évente a Győri Törvényszék illetékességi területén lévő járásbíróságokra járásbíróságokként hány közvetítői eljárás lefolytatása iránti kérelem érkezett.



2. ábra: A bírósági közvetítői eljárások számának alakulása járásbíróságoként a Győri Törvényszék illetékességi területén a 2014-2023. közötti években (saját szerkesztés)

A táblázat adatai alapján levonható az a következtetés, hogy a fenti időszakban érkezett bírósági közvetítői eljárás lefolytatása iránti kérelmek 86,5%-a a Győri Járásbíróságra, 8,5%-a a Soproni Járásbíróságra és 5%-a a Mosonmagyaróvári Járásbíróságra érkezett.

a) A Győri Törvényszéken 2023. évben indult eljárások részletes vizsgálata és a tárgyi utánkövetés

A Győri Törvényszék illetékességi területére 2023. évben összesen 31 bírósági közvetítői eljárás iránti kérelem érkezett. Elsődlegesen azt vizsgáltam, hogy a 31 bírósági közvetítői eljárás lefolytatása iránti kérelemből hány darab indult meg bírósági kötelezés folytán, illetve a felek közös kérelmére.

Azt tapasztaltam, hogy 29 ügy – vagyis az ügyek 93,5%-a – került a bíróság kötelező végzése alapján megindításra, míg két ügy önkéntesen indult meg. A két utóbbi ügy közül az egyik 2023. február 7. napján érkezett és tárgya rokонтartás megállapítása volt, a másik ügyben 2023. március 3. napján került a kérelem előterjesztésre és a tárgya használati díj megfizetése volt. Mindkét eljárás a Soproni Járásbíróságon került lefolytatásra.

Ezt követően azt vizsgáltam, hogy a 31 ügyből melyik, bíróság előtt folyamatban lévő peres vagy nemperes eljárásban került sor a közvetítői eljárás igénybevétele. A rendelkezésemre álló adatok szerint 13 polgári peres eljárásban a Győri Járásbíróságon, 10 ügyben – ebből hét polgári peres eljárásban és három nemperes polgári eljárásban – a Soproni Járásbíróságon, 4 polgári peres ügyben a Csonnai Járásbíróságon, 3 polgári peres ügyben a Mosonmagyaróvári Járásbíróságon és egy polgári peres ügyben a Győri Törvényszék illetékességi terüle-

tén kívül, a Tatai Járásbíróságon rendelték el a bírósági közvetítést. Itt kívánok utalni ismételtén arra, hogy az utóbbi ügy is azt igazolja, hogy a felek az ország valamennyi bíróságán igénybe vehetik a bírósági közvetítést, függetlenül attól, hogy a polgári peres vagy nemperes eljárás melyik bíróságon van folyamatban. Elemeztem továbbá, hogy 2023. évben melyik hónapban hány darab bírósági közvetítői eljárás lefolytatása iránti kérelem érkezett, és azt állapítottam meg, hogy 2023. év januárban nem érkezett kérelem, illetve 2023. július hónapban érkezett a legtöbb, összesen hét darab kérelem, vagyis az összes kérelem 22,58%-a júliusban került iktatásra.

Majd azt tekintettem át, hogy peres vagy nemperes bírósági eljáráshoz kapcsolódóan történt-e a közvetítői eljárás lefolytatása, és az elemzésem szerint a 31 ügyből 3 ügyben, azaz az ügyek 9,67%-ában nemperes eljárásban és 28 ügyben, vagyis az ügyek 90,33%-ában került sor peres eljárás során ezen eljárás igénybevételére. Vizsgálatom tárgyává tettem, hogy mi volt azon ügyek tárgya, amelyekben a közvetítői eljárásra sor került. Az ügyek közel 50%-ának (15 ügynek) a tárgya házasság felbontása, 16,12%-a (azaz 5 ügy) szülői felügyelet gyakorlásának rendezése és járulékai (kapcsolattartás szabályozása és gyermektartásdíj meghatározása). Három ügy tárgya szülői felügyelet gyakorlásának megváltoztatása, illetve három ügy a nemperes eljárások közé tartozó kapcsolattartás végrehajtása, valamint két ügyben kapcsolattartás újraszabályozása, továbbá egy-egy ügy gyermektartásdíj megváltoztatása, rokontartás megállapítása és használati díj megfizetése iránt polgári peres eljárásokhoz kapcsolódóan. Ezt követően azt figyeltem meg, hogy az egyes eljárásokban hány ülés megtartására került sor. Azt tapasztaltam, hogy az ügyek 77,41%-ában (24 ügyben) egy ülést tartottak a bírósági közvetítők, míg egy ügyben két ülés volt és két ügyben három ülés, viszont az ügyek 9,67%-ában, azaz három ügyben egyáltalán nem tartottak ülést, mivel az egyik fél idézése nem volt szabályszerű.

Végül az egyes bírósági közvetítői eljárások befejezését tekintettem át. Háromféle módon került a 31 ügy befejezésre:

1. a lefolytatott eljárás megállapodással,
 2. megállapodás nélkül vagy
 3. egyéb módon fejeződött be.
-
1. Az ügyek közül két ügyben kötöttek teljeskörű megállapodást és két ügyben részmegállapodást. A teljeskörű megállapodás megkötésére olyan két ügyben került sor, amelyek tárgya szülői felügyelet gyakorlásának rendezése, kapcsolattartás szabályozása és gyermektartásdíj megállapítása voltak. A két részmegállapodás megkötésére pedig szülői felügyelet gyakorlásának megváltoztatása és kapcsolattartás újraszabályozása iránti eljárásokban került sor.
 2. Az eljárások 54,8%-a, ami 17 ügyet jelent, megállapodás nélkül zárult le.
 3. Az egyéb módon befejeződött 9 ügy közül négy ügyben személyesen megjelentek a felek, meghallgatták a bírósági közvetítő tájékoztatását, azonban mindkettőn úgy nyilatkoztak, hogy nem kérik az eljárás lefoly-

tatását, három ügyben az egyik fél idézése nem volt szabályszerű, ezért az eljárás megtartásának akadálya volt, két ügyben pedig egyik fél sem jelent meg, így az eljárás nem volt megtartható.

A 2023. évben érkezett ügyek közül egy eljárás még jelenleg is folyamatban van, amelynek kapcsolattartás megváltoztatása a tárgya, a felek az első ülésen személyesen megjelentek, egyezően úgy nyilatkoztak, hogy az eljárásban részt kívánnak venni, nem kötöttek megállapodást, azonban közösen kérték a következő ülés megtartását.

Ezt követően végeztem el a tárgyi utánkövetést, amelyet azért tartok fontosnak, mert a bírósági közvetítő számára visszajelzés az elvégzett munkájáról, illetve így nyomon követhető, hogy a bírósági közvetítői eljárás lefolytatását követően az alapügy mikor és milyen módon fejeződött be. Az egyes közvetítői eljárások befejeződését követően áttanulmányoztam a kapcsolódó polgári peres és nemperes alapeljárások iratait. Azt a következtetést vontam le, hogy azon két ügyben, amelyekben a felek a közvetítői eljárás során teljeskörű megállapodást kötöttek, csatolták ezen megállapodást az alapügyben és kérték annak bírósági által jóváhagyását, amely mindkét ügyben meg is történt a közvetítői eljárás befejezését követő első perfelvételi tárgyaláson. Azon két közvetítői ügyben, amelyek tárgya szülői felügyelet gyakorlásának megváltoztatása és kapcsolattartás újraszabályozása volt, illetve a felek részmegállapodást kötöttek, a polgári peres eljárások még folyamatban vannak perfelvételi szakban.

Az alapeljárások és a közvetítői eljárások kapcsolatát tekintve megállapítható, hogy a 31 ügyből 11 ügyben (35,48%) a felek bírói egyezséget kötöttek a közvetítői eljárás befejezését követően, és ezzel lezárult jogerősen az eljárás; míg 5 ügyben a felperes elállt a kereseti kérelmétől és kérte az eljárás megszüntetését; 2 ügyben az eljárás szünetelés folytán megszűnt. 13 ügy jelenleg is folyamatban van, amelyekből 8 ügy perfelvételi szakban, 5 ügy érdemi tárgyalási szakban van, utóbbiak közül három ügyben igazságügyi pszichológus szakértő került kirendelésre.

V. ÖSSZEFOGLALÁS

Az elmúlt pár évben azt tapasztalom gyakorló polgári bíróként, hogy egyre bonyolultabb életviszonyok rendezését kérik a felek a polgári perekben, a gazdasági kapcsolatok összetettebbek, valamint a családi konfliktusok gyorsan el tudnak mélyülni a kölcsönös sértegetésektől és súrlódásoktól.

A kutatómunkám eredményeképpen a Bevezetőben szereplő hipotézisekkel kapcsolatban az alábbi megállapításokat teszem:

1. A 2014. január 1. napja és 2023. december 31. napja közötti időszakban a bírósági közvetítői ügyek számának országos alakulása azt feltétlenül igazolja, hogy a bírósági közvetítés, mint alternatív vitarendezési módszer hazánkban meghonosodott és szükség van rá a magyar igaz-

ságszolgáltatásban. Ezt támasztja alá az is, hogy a Győri Törvényszék illetékességi területén 2014. évtől 2017. évig évente egyre több kérelmet terjesztettek elő, és a 2018. évi ügyérkezéshez képest 2023. évig növekvő a tendencia.

2. Említésre méltó az is, hogy az elmúlt években országosan már több volt a kötelezően elrendelt eljárások száma a felek által önkéntesen kezdeményezett eljárások számához képest. Ezt bizonyítja az is, hogy a Győri Törvényszék illetékességi területén a 2023. évben indult 31 eljárásból 29 ügyben a kérelem a bíróság kötelező végzése alapján került előterjesztésre. Ez az alapügyben eljáró bírák jogintézményhez való hozzáállását, annak elfogadását, a felek közvetítői eljárásban való részvételre ösztönzését tükrözi.
3. Országosan 2020. évben jelentősen csökkent a bírósági közvetítői eljárások száma, amelynek indoka nagy valószínűséggel az egész évre kiható COVID-19 koronavírus-világjárvány, és az ehhez kapcsolódóan kihirdetett veszélyhelyzet; azonban 2020. év óta növekvő tendenciát mutat az eljárások számának alakulása.
4. A Győri Törvényszék illetékességi területén 2023. évben indult bírósági közvetítői eljárások és az alapeljárások kapcsolatát vizsgálva egyértelművé vált számomra, hogy a közvetítői eljárás befejezését követően az alapeljárások több mint egyharmadában a felek bírói egyezsége kötöttek, míg az ügyek több mint a felében jogerősen lezárult az eljárás annak megszüntetésével vagy szünetelés folytán való megszűnésével.
5. Fontosnak tartom azt is hangsúlyozni, hogy amennyiben a bírósági közvetítés megállapodás nélkül vagy egyéb módon zárul le, és az azt követő alapeljárás nem azonnal fejeződik be, akkor ez önmagában nem jelenti azt, hogy a közvetítői eljárás eredménytelen volt. Álláspontom szerint a bírósági közvetítéssel a felek a konfliktus megoldásának az esélyét mindenképpen megkapják, azonban a lefolytatott eljárások eredményessége nem kizárólag a megkötött megállapodások számában mérhető. Ha az az eredménye, hogy a felek képesek egymással újra kommunikálni vagy javul a kommunikációjuk minősége, illetve képessé válnak a másik érzéseinek, szükségleteinek megértésére, tiszteletben tartására, akkor ez már egy előrelépés ahhoz képest, ahonnan elindultak.

Összességében tehát megállapítható, hogy a bírósági közvetítés az igazságszolgáltatás munkájának a hatékonyságát segíti a perelterelő jellege miatt, és a perek észszerű időn belül való befejezését támogatja. Többek között nagy előnye a gyorsaság (akár egy-két hónapon belül lezajlik az eljárás), illetékmentes, a legkevésbé formalizált, a végső döntés a felek kezében van, továbbá fontos szempont, hogy az eredményesen lefolytatott eljárásban létrejött megállapodás bírói egyezséggel történő jóváhagyása soron kívül történik, és a bírói egyezségnek ugyanaz a joghatálya, mint az ítéletnek.

A publikációmát a Pax Romana utolsó császára, Marcus Aurelius^[72] gondolatával szeretném zárni, amely számomra azt sugallja, ahogyan a bírósági közvetítői eljárás során a felek álláspontját érdemes értékelni: „minden amit hallunk, vélemény, nem tény, és minden, amit látunk, nézőpont, nem valóság”.^[73]

IRODALOM

- Andódi László (2020): A bírósági és a közvetítés – A közvetítés koordinátái a bírósági térképén. In: Glavanits Judit (szerk.): *Bírósági és Mediációs Szemle*. UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., Győr.
- Andódi László (2021): A bírósági szerepe a közvetítés hazai gyakorlatában és fejlesztésében. In: *Családi Jog*. 2021/4. sz.
- Bándi Gyula (2000): A közvetítés (mediáció) jogi szabályozásának továbbfejlesztése. In: *Jogtudományi Közlöny*. 2000/1. sz.
- Bangóné Átol Zsuzsanna (2021): A bírósági szerepe a közvetítés hazai gyakorlatában és fejlesztésében. In: *Családi Jog*. 2021/4. sz.
- Barnáné Muczer Erzsébet (2000): A mediációról. In: *Fórum*. 2000/10. sz.
- Béldi-Turányi Noémi (2022): Az igazságszolgáltatás a mediáció érvényre juttatása érdekében elégséges eszközök? In: *JURA*. 2022/2. sz.
- Benkovicsné Varga Erika (2018): Bírósági közvetítés a Kecskeméti Törvényszék gyakorlatában, különös tekintettel a szülői felügyeletet érintő mediációs eljárásokban elért eredményekre. In: *Családi Jog*. 2018/1. sz.
- Éliás Eszter – Gyengéné Nagy Márta – Jele Judit – Kiss Károly – Kőrös András – Krémer András (2016): *A bírósági közvetítésről mindenkinek*. HVG-ORAC, Budapest.
- Glavanits Judit – Wellmann Barna Bence (2020): *Az alternatív vitarendezés helye a jogrendszerben*. Nemzeti Közszerkeleti Egyetem Közigazgatási Továbbképzési Intézet, Budapest.
- Gyengéné Nagy Márta (2014a): A bírósági közvetítés jogintézménye Magyarországon. In: Szabó Péter – Gyengéné Nagy Márta (szerk.): *MEDIÁCIÓS PANORÁMA. Előadások a mediáció köréből*. Státus Könyvkiadó, Budapest.
- Gyengéné Nagy Márta (2014b): A bírósági közvetítés fejlődésének lehetőségei Magyarországon. In: *Családi Jog*. 2014/4. sz.
- Gyengéné Nagy Márta – Szabó Péter – Varga Imre (2014): A polgári perjogi törvénykönyvben vagy azon kívül, avagy a mediáció helye az eljárásjogban. In: Németh János – Varga István (szerk.): *Egy új polgári perrendtartás alapjai*. HVG-ORAC, Budapest.
- Kengyel Miklós (2008): *Magyar polgári eljárásjog XXXI. fejezet: A közvetítés (mediáció)*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Kertész Tibor (2010): *Mediáció a gyakorlatban*. Bfbor Kiadó, Miskolc.
- Kohlhoffer-Mizser Csilla (2020): A döntés útjai konfliktusainkban – mediáció és alternatív vitarendezés egyes európai példái. In: *Magyar Jog*. 2020/5. sz.
- Kőrös András (2016): A mediáció lehetőségei Magyarországon az új Polgári Törvénykönyv hatályba lépése után. In: Szabó Péter – Gyengéné Nagy Márta (szerk.): *Mediációs panoráma II. Előadások a mediáció köréből*. Attraktor, Budapest.
- Magyarország bíróságai: Bírósági közvetítő kereső. (Elérhető: <https://birosag.hu/ugyfeleknek/birosagi-kozvetites/birosagi-kozvetito-kereso>). Letöltés ideje: 2024. május 3.

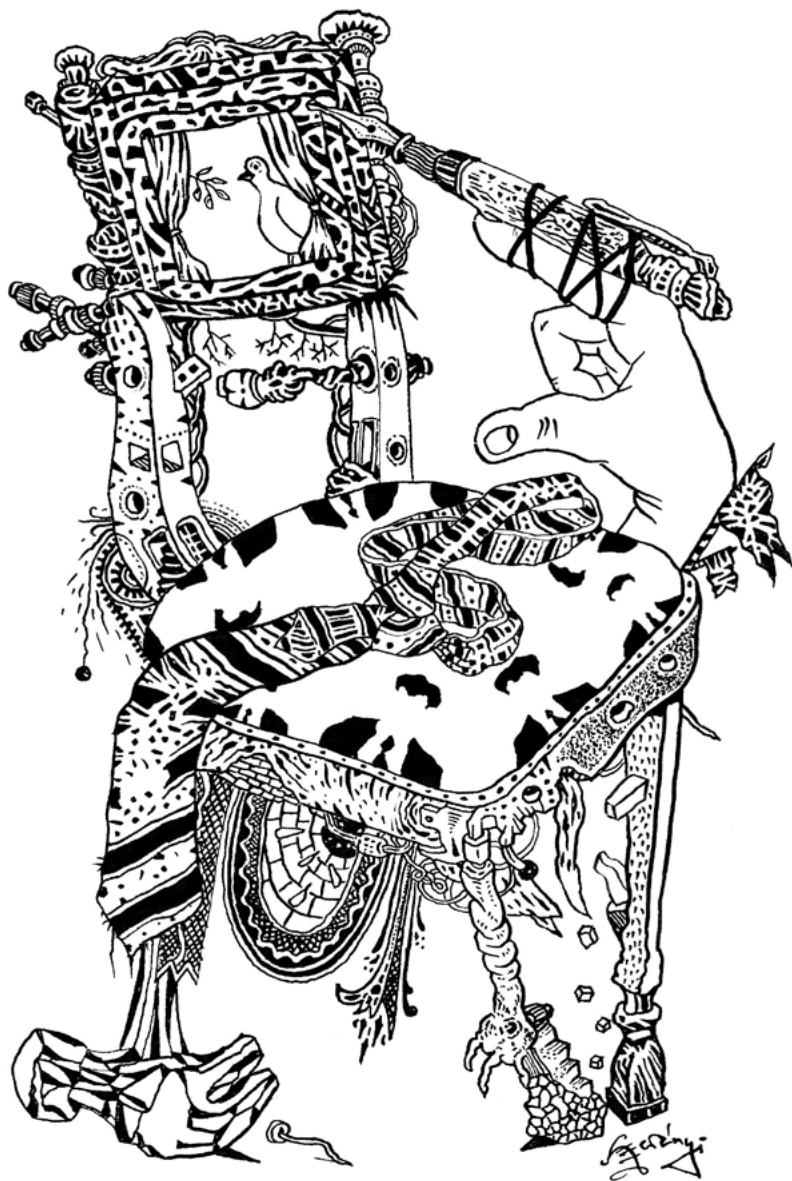
[72] A Római Birodalom Császára (161-181), sztoikus filozófus, író.

[73] Pozitív gondolatok, írások, idézetek: Marcus Aurelius címkehez tartozó bejegyzések.

- Nagy Márta (2010): *Bírósági mediáció*. Bába Kiadó. Szeged.
- Nagy Márta (2015): Mediáció a családjogban – A bírósági közvetítés. In: *Decem anni in Europaea Unione III.: Civilisztikai tanulmányok*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc.
- Nagy Márta (2021): *A mediáció jogi kerete Magyarországon (II. könyv)*. L'Harmattan Kiadó, Budapest.
- Németh Viktor (2022): A mediáció szabályozásának története. In: *Belügyi Szemle*. 2022/12. sz.
DOI: <https://doi.org/10.38146/bsz.2022.12.5>.
- Pokol Béla (2002): A jog elkerülésének újtjai. Mediáció, egyezségkötés. In: *Jogelméleti Szemle*. 2002/1. sz. (Elérhető: <http://jesz.ajk.elte.hu/pokol9.html>. Letöltés ideje: 2024.május 11.).
- Pozitív gondolatok, írások, idézetek: Marcus Aurelius címkéhez tartozó bejegyzések. (Elérhető: <https://pozitivgondolatok.wordpress.com/tag/marcus-aurelius/>. Letöltés ideje: 2024. május 11.).
- Szabó Péter – Gyengéné Nagy Márta (2014): *Mediációs Panoráma*. Státus Könyvkiadó, Budapest.
- Somogyi Árpád (2000): Mi fán terem a mediáció? In: *Jogtudományi Közlöny*. 2000/1. sz.
- Tolnai Kata (2018): A bírósági közvetítés eredményei: ami a számok mögött van. In: *Miskolci Jogi Szemle*. 2018/1. sz. Különszám.
- Varga István (2018): *A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I/III*. HVG-ORAC, Budapest.

JOGFORRÁSOK

- 14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet.
- 63/2009. (XII. 17.) IRM rendelet.3/2020. (I. 31.) OBH utasítás.
- A közvetítói tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvény.
- A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény.
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatálybalépésével összefüggő átmeneti és felhatalmazó rendelkezésekről szóló 2013. évi CLXXVII. törvény.
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény.
- Az igazságügyi és közigazgatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2012. évi CXVII. törvény.
- Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény.
- Európai Parlament és Tanács 2008. május 21-i 2008/52/EK irányelve.



Szerényi Gábor grafikája

HOMICSKÓ ÁRPÁD OLIVÉR

A jogosulatlanul igénybe vett szociális ellátások visszakövetelésére vonatkozó szabályok a foglalkoztatási jogviszonyokhoz kapcsolódóan^[1]

ABSTRACT

In my study, I will analyse and present the legal provisions for the recovery of wrongly claimed social benefits. The examination and the requirement to comply with employment legislation is an important requirement in social law, as it may impact whether a beneficiary is legitimately claiming the benefits they have been granted. In this study, I intend to explore the legal provisions that give rise to repayment and reimbursement obligations in relation to social benefits. The enforcement of claims arising from the misuse of social benefits is a fundamental requirement in the context of employment relationships.

Keywords: wrongly claimed social benefits ■ health insurance ■ person with reduced working capacity ■ pension insurance ■ employment policy ■ family allowances

I. BEVEZETÉS

Tanulmányomban a jogosulatlanul igénybe vett szociális ellátások visszakövetelésére vonatkozó szabályokat kívánom meg bemutatni. Ennek keretében szét kell választani a járulékfizetéshez kötött társadalombiztosítási ellátások, illetőleg a foglalkoztatáspolitikai keretében nyújtott pénzbeli ellátások visszakövetelhetőségét, amely szoros, közvetlen összefüggésben van a foglalkoztatással, továbbá az alanyi vagy

[1] A kutatást a Károli Gáspár Református Egyetem Állam és Jogtudományi Kara támogatja „A foglalkoztatási szabályok érvényesülése és kikényszeríthetősége” című kutatási program keretében. Jelen tanulmány megírásában közreműködött Szabó Imre Szilárd egyetemi adjunktus.

normatív elven járó szociális ellátások visszakövetelhetőségétől, amely csak közvetetten kapcsolódik a foglalkoztatási jogviszonyokhoz, ugyanakkor ezen ellátásokra is jogosultak azok, akik keresőtevékenységet folytatnak. Az állam által működtetett szociális ellátási rendszerek főbb típusai a biztosítási típusú (a korábbi jövedelmi színvonal megőrzésére törekvő), a segélyezési típusú (a létminimum szintjén történő megélhetés biztosítására törekvő) és a normatív vagy alanyi jogon járó ellátást nyújtó típus (a népesség meghatározott csoportjainak alapellátás nyújtására törekvő).^[2]

A foglalkoztatási jogviszonyokban, amelyeknél jövedelemszerző tevékenység folyik, társadalombiztosítási jogviszony jön létre, amely révén a biztosított személy egészségbiztosítási és nyugdíjbiztosítás-ellátásra szerezhet jogosultságot. A társadalombiztosítási jogviszony szempontjából a társadalombiztosítás-ellátásra jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről szóló 2019. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Tbj.) rendelkezéseit kell figyelembe venni. A Tbj. kimondja, hogy a társadalombiztosításban való részvétel a törvényben meghatározott szabályok szerint kötelező.^[3] Aki tehát foglalkoztatotti jogviszonyban van, annak kötelező a részvétel a társadalombiztosítási rendszerben. Ez azt is jelenti, hogy egyrészt köteles fizetni a társadalombiztosítási járulékot,^[4] másrészről jogosult lehet valamennyi társadalombiztosítási ellátás igénybevételére. A társadalombiztosítási ellátások keretében egészségbiztosítási és nyugdíjbiztosítási ellátásokat lehet igénybe venni. Az ellátások igénybevétele szempontjából a kötelező egészségbiztosítási ellátásokról szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.), a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény (a továbbiakban: Mvtv.), valamint a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) szabályait kell figyelembe venni. A jogszerű foglalkoztatáshoz kapcsolódóan vizsgálendő, hogy az előzőekben meghatározott ellátások esetében az igényérvényesítésre milyen módon kerülhet sor, és milyen jogszabályi előírások irányadóak, ha valaki jogszerűtlenül vette igénybe a társadalombiztosítás keretében nyújtott ellátást. Nem a társadalombiztosítási rendszer része, de a biztosítási logika érvényesül a foglalkoztatáspolitikai eseményekben nyújtott passzív, pénzbeli támogatások esetében is, amelyek tekintetében a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (a továbbiakban: Flt.) rendelkezéseit kell megvizsgálni. A normatív típusú ellátások esetében a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Cst.) szabályait szükséges elemezni, és az ezek esetében irányadó visszafizetési kötelezettséget, amennyiben az ellátást jogosulatlanul vették igénybe.

[2] Homicskó, 2020, 12.

[3] A társadalombiztosítás ellátásra jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről szóló 2019. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Tbj.) 1. § (2) bekezdés.

[4] A társadalombiztosítási járulék a Tbj. 25. § (1) bekezdése alapján 18,5 százalék.

A biztosítási típusú szociális ellátási rendszerben a jogosult személy hozzájárulás-fizetés alapján kap ellátást a megélhetési zavarhelyzet bekövetkezésekor. Az ellátásra való jogosultság jövedelemszerző tevékenység folytatásához kötött. Védelemben az részesülhet, aki az ezzel járó terheket is viseli (járulékfizetési kötelezettség). Az állam által meghatározott védett személyi kör kötelezően (társadalombiztosítás) biztosítási jogviszonyt kell, hogy létesítsen. A megélhetési zavarhelyzetek előre rögzítésre kerülnek a jogszabályokban, és csak a pontosan meghatározott esetekben nyújt előre meghatározott ellátásokat. Az ellátásra való jogosultsági feltételek tételesen meghatározásra kerülnek a társadalombiztosítási jogszabályokban. A szociális ellátás mértéke általában a ki-eső jövedelemhez igazodik, azzal azonos, vagy közel azonos ellátást nyújt.^[5] A társadalombiztosítási rendszer sajátossága, hogy a jogosultak részéről az ellátások jogi úton is kikényszeríthetőek. A társadalombiztosítás célja lényegében az, hogy garantálja a lakosság azon részére a gazdasági és társadalmi helyzetnek megfelelő életszínvonalat, amelyet a munkáért kapott díjazás útján nem tudna megteremteni, akár azért, mert a munkából ráeső részt a társadalom számára már ledolgozta, akár azért, mert hirtelen vagy fokozatosan fellépő okok miatt idő előtt arra kényszerült, hogy a munkát ideiglenesen vagy véglegesen abbahagyja. Fontos ugyanakkor azt is kiemelni, hogy ha valaki jogalap nélküli veszi igénybe az egészségbiztosítási vagy a nyugdíjbiztosítási ellátást, úgy azt tőle vissza is lehet követelni.

A normatív vagy alanyi jogon járó ellátások rendszere a népesség meghatározott csoportjainak nyújt alapellátásokat. Ilyen csoportok lehetnek pl. a nyugdíjasok, gyermeket nevelő családok, fogyatékossgal élők csoportja. Az ellátásra való jogosultság nincs előfeltételhez kötve (sem előzetes hozzájárulás-fizetés, sem rászorultság nem szükséges). A rendszer fix összegű ellátásokat nyújt a megadott csoporthoz tartozók részére. A finanszírozása adóalapú bevételekből történik, központi, alapvetően kincstári kifizetések révén nyújtják az ellátásokat.

II. VISSZAFIZETÉSI ÉS MEGTÉRÍTÉSI KÖTELEZETTSÉG AZ EGÉSZSÉGBIZOSÍTÁSI ELLÁTÁSOK TEKINTETÉBEN

Az egészségbiztosítás keretében igénybe vehető ellátásokat az Ebtv. szabályozza. Az egészségbiztosítás rendszerén belül megkülönböztetjük a természetben nyújtott egészségügyi szolgáltatásokat, a pénzbeli ellátásokat, a baleseti ellátásokat és a megváltozott munkaképességű személyek ellátásait. Az egészségügyi szolgáltatásokat különböző formában és alapvetően három szinten működő egészségügyi intézmények nyújtják. Az egészségügyi intézmények a rendszer alapelemei, amelyeken keresztül az egészségügyi ellátórendszer a fel-

[5] Homicskó, 2020, 13.

adatait, célkitűzéseit, funkcióit megvalósítja és végrehajtja. Itt találkozunk ténylegesen egymással a lakosság és az egészségügyi ellátások, ténylegesen itt valósul meg az egészségügyi szolgáltatásoknak az igénybevétele, az adott intézményi szintnek megfelelően. Az ellátási szinteket az alapellátás, a járóbeteg-ellátás és a fekvőbeteg-ellátás jelentik, amelyet kiegészít az egyéb egészségügyi ellátások rendszere.^[6]

Az egészségbiztosítási ellátások közül az egészségügyi szolgáltatások – az Ebtv. keretei között és az Ebtv. felhatalmazása alapján kiadott finanszírozási, vizsgálati és terápiás eljárási rendek figyelembevételével, a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvényben foglalt kivételekkel – az egészségi állapot által indokolt mértékben vehetők igénybe. Az egészségbiztosítási pénzbeli ellátások – az Ebtv.-ben foglalt kivételekkel – társadalombiztosítási járulékfizetési kötelezettséggel arányosan vehetők igénybe.^[7] A pénzbeli ellátások a társadalombiztosítás azon ellátásai, melyek esetlegesen bekövetkező betegség, baleset, illetve gyermek születése esetén a biztosított keresetvesztését pótolja. Betegség esetén táppénz vagy gyermekápolási táppénz jár, attól függően, hogy saját betegsége vagy gyermeke betegsége miatt nem tudja munkáját ellátni a biztosított személy. Fontos hangsúlyozni, hogy a pénzbeli ellátások főszabály szerint a Tbj. szerint biztosított személyt illetik meg (de például a diplomás GYED esetén biztosítási jogviszonnyal nem rendelkező személy kap társadalombiztosítási pénzbeli ellátást).^[8]

Az a személy, aki az egészségbiztosítás-ellátások közül pénzbeli ellátást, baleseti táppénzt vagy utazási költséghez nyújtott támogatást (a továbbiakban együtt: ellátás) jogalap nélkül vesz igénybe, köteles azt visszafizetni, ha erre a felvételtől számított kilencven napon belül írásban kötelezték.^[9] A járóbeteg-szakellátásra, fogászati szakellátásra, fekvőbeteg-gyógyintézetbe, gyógyászati ellátásra, továbbá rehabilitációra beutalt, illetve ezen szolgáltatásokat beutaló nélkül igénybe vevő biztosítottat utazási költségeihez támogatás illeti meg.

Fontos szempont, hogy felismerésre kerüljön a jogalap nélküli szociális ellátás igénybevétele az ellátásban részesülő esetében, és a visszafizetésre az előírt határidőn belül, írásban kötelezzék. Ugyanakkor az a személy, aki az egészségbiztosítás pénzbeli ellátását vagy a baleseti táppénzt azért vette fel jogalap nélkül, mert az ellátásban részesülő biztosítotttra vonatkozóan a korábban bevallott jövedelemadatok az állami adóhatóságnál módosításra kerültek, vagy a biztosított jövedelméről a bevallás pótlólag került benyújtásra, felróhatóságra való

[6] Homicskó, 2023, 108.

[7] Homicskó, 2023, 107.

[8] Homicskó, 2023, 120.

[9] A kötelező egészségbiztosítási ellátásokról szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) 66. § (1) bekezdés.

tekintet nélkül köteles lesz a jogalap nélkül felvett ellátást visszafizetni.^[10] Ilyen esetben tehát nem szükséges az igénybe vevő felróhatóságának a vizsgálata, hanem objektív alapon köteles a részére nyújtott ellátást visszafizetni. Az Ebtv. arról is rendelkezik, hogy ha a szülők egyike jogalap nélkül vette fel a gyermekük után járó pénzbeli ellátást vagy gyermekgondozási támogatást, úgy mindkét szülő erre irányuló, egybehangzó nyilatkozata alapján a jogalap nélkül felvett ellátás a másik szülőnek – a közös háztartásban nevelt gyermekükre tekintettel – megállapított pénzbeli ellátás összegéből levonható. Abban az esetben, ha a szülők nem járulnának hozzá egybehangzó nyilatkozattal a levonáshoz, a jogalap nélkül felvett ellátást – felróhatóságra tekintet nélkül – az a szülő köteles visszafizetni, aki az ellátást felvette.^[11] Kilencven nap elteltével ugyanakkor a jogalap nélkül felvett ellátást már csak attól lehet visszakövetelni, akinek az ellátás felvétele felróható volt.^[12] A felróhatóságra tekintettel tehát kilencven napon túl is van lehetőség a jogosulatlanul igénybe vett ellátás visszakövetelésére.

A visszakövetelés tekintetében azonban fontos azt is hangsúlyozni, hogy erre a foglalkoztató és egyéb szerv, illetőleg az egészségügyi szolgáltató is kötelezhető. A foglalkoztató és egyéb szerv, valamint az egészségügyi szolgáltató akkor köteles megtéríteni a jogalap nélkül felvett ellátást, ha az ellátás jogalap nélküli megállapítása, illetőleg folyósítása mulasztásának vagy a valóságtól eltérő adatszolgáltatásának a következménye, és az ellátást 90 napon belül visszakövetelni nem lehet.^[13] Abban az esetben, ha az ellátás jogalap nélküli megállapításáért, illetőleg felvételéért a foglalkoztatót vagy egyéb szervet vagy egészségügyi szolgáltatót és az ellátásban részesült is felelősség terheli, a jogalap nélkül felvett ellátást közrehatásuk arányában kötelesek megtéríteni, illetőleg visszafizetni. Ugyanakkor, ha a közrehatások aránya nem állapítható meg, a felelősöket egyenlő arányban kell megtérítésre, illetőleg visszafizetésre kötelezni.^[14] Abban az esetben, ha az ellátás jogalap nélküli megállapításáért, illetőleg a felvételéért több foglalkoztatót vagy egyéb szervet vagy egészségügyi szolgáltatót terhel felelősség, a jogalap nélkül felvett ellátás megtérítéséért egyetemlegesen fognak felelni.^[15] A jogalap nélkül felvett ellátással kapcsolatban a közrehatás arányában megállapított megtérítési kötelezettség nem módosítható azon a címen, hogy a visszafizetésre kötelezettől az őt terhelő rész nem hajtható be, illetőleg azt mérsékeltek vagy elengedték.^[16] Az a személy, aki EU-Kártyával vagy az azt helyettesítő nyomtatvánnyal, valamint az uniós rendeletek szerinti egyéb nyomtatvánnyal úgy vesz igénybe egészségügyi szolgáltatást valamely EGT-tagállamban, hogy arra a jogszabályi rendelkezések alapján nem lenne jogosult, úgy

[10] Ebtv. 66. § (1a) bekezdés.

[11] Ebtv. 66. § (1b) bekezdés.

[12] Ebtv. 66. § (2) bekezdés.

[13] Ebtv. 66. § (3) bekezdés.

[14] Ebtv. 66. § (4) bekezdés.

[15] Ebtv. 66. § (5) bekezdés.

[16] Ebtv. 66. § (6) bekezdés.

köteles lesz az egészségügyi szolgáltatás Egészségbiztosítási Alapot terhelő költségeit megtéríteni.^[17] Az egészségügyi szolgáltatási járulékfizetési kötelezettsége alól az állami adóhatóság eljárása alapján utólagosan mentesülő személynek a TAJ-száma az egészségügyi szolgáltatásra jogosultak nyilvántartásában ilyen esetben érvénytelenítésre kell, hogy kerüljön.^[18] Amennyiben az ilyen módon ellátásra jogosult személy úgy vett igénybe egészségügyi szolgáltatást, hogy nem volt jogosult annak igénybevételére, úgy köteles lesz arra, hogy az egészségügyi szolgáltatás Egészségbiztosítási Alapot terhelő költségeit megtérítse.^[19]

Az egészségbiztosítás keretében, a foglalkoztatóra vonatkozóan külön is találhatóak rendelkezések arra az esetre vonatkozóan, ha az egyes ellátások igénybevételére azért kell, hogy sor kerüljön, mert valamely kötelező munkavédelmi jogszabályi előírást nem tartott meg. A baleseti ellátások körébe az egészségbiztosítás keretében a baleseti egészségügyi szolgáltatás, a baleseti táppénz és a baleseti járadék tartozik.^[20] A baleset az emberi szervezetet ért olyan egyszeri, külső hatás, amely a sérült akaratától függetlenül, hirtelen vagy aránylag rövid idő alatt következik be, és sérülést, mérgezést vagy más testi-lelki egészségkárosodást, illetve halált okoz. Baleseti ellátás üzemi baleset vagy foglalkozási betegség esetén jár.^[21] A társadalombiztosítási ellátások körében a baleseti ellátásokra jogosító eseményeket ennél szűkebb értelemben, a munkavégzéssel összefüggésben, illetve a munkába menet, vagy onnan lakásra (szállásra) menet közben elszenvedett balesetektől eredő ellátási igényekre alkalmazható.^[22] A társadalombiztosítási ellátás igénybevétele során bekövetkezett balesetek közül üzeminek az számít, amely a biztosítottat közcélú munkavégzés közben, valamint keresőképtelenségének vagy rokkantságának, továbbá az egészségkárosodás mértékének, rehabilitálhatóságának az elbírálása céljából elrendelt, illetőleg a keresőképesse váláshoz szükséges egyéb vizsgálaton vagy kezelésen történt megjelenésével összefüggésben érte.^[23] A baleset üzemiségének elbírálásánál figyelembe kell venni a baleset összes körülményét (hol, mikor történt, hogyan következett be a baleset, stb.), és ez alapján kell határozatot hozni a baleset üzemiségének elismeréséről vagy elutasításáról. A foglalkozási megbetegedés az a betegség, egészségkárosodás, amely a biztosított foglalkozásának különös veszélye folytán keletkezett. A foglalkozási megbetegedés általában hosszabb tartamú behatás következtében kialakuló egészségi állapotromlás. Ha a munkavégzéssel összefüggésben nem baleset éri a munkavállalót, hanem a munkavégzés körülményei miatt tartós egészségkárosodást szenved, akkor lehetséges orvosszakmai eljárást követően foglalkozási megbetegedést megállapítani. Az

[17] Ebtv. 66. § (7) bekezdés.

[18] Ebtv. 66. § (8) bekezdés.

[19] Ebtv. 66. § (9) bekezdés.

[20] Homicskó, 2016, 193.

[21] Ebtv. 51. § (1) bekezdés.

[22] Ebtv. 52. § (1) bekezdés.

[23] Ebtv. 52. § (2) bekezdés.

Ebtv. kimondja, hogy a foglalkoztató köteles megtéríteni az üzemi baleset vagy foglalkozási megbetegedések miatt felmerült egészségbiztosítási ellátást, ha a baleset vagy megbetegedés annak a következménye, hogy ő vagy megbízottja a reá nézve kötelező munkavédelmi szabályokban foglalt kötelezettségének nem tett eleget, illetőleg, ha ő vagy alkalmazottja (tagja) a balesetet szándékosan idézte elő.^[24] Ilyen esetben tehát az ellátásban részesülő személynek kifizetett baleseti ellátás költségét a munkáltatónak kell megtérítenie az egészségbiztosító részére. Abban az esetben, ha az ilyen módon bekövetkezett üzemi balesetre vagy foglalkozási megbetegedésre munkaerő-kölcsönzés keretében került sor, úgy a foglalkoztató alatt az Mt.-ben meghatározott kölcsönvevőt is érteni kell.^[25]

Ezeket túl, az is az egészségbiztosítási ellátások költségének megtérítésre kötelezhető, aki az egészségbiztosítási ellátásra jogosult betegségéért, keresőképzetlenségéért, egészségkárosodásáért vagy haláláért felelős. A megtérítési kötelezettség olyan mértékben áll fenn, amilyen mértékben a felelősség megállapítható.^[26] A felelősség megállapítására, ha jogszabály kivételt nem tesz, a Ptk.-nak a szerződésen kívül okozott károkért fennálló felelősségre vonatkozó szabályait kell megfelelően alkalmazni, azzal az eltéréssel, hogy a felelősség abban az esetben is fennáll, ha az ellátásra jogosultnak vagyoni kára nincs.^[27]

A megtérítési és visszafizetés kötelezettség tekintetében kimondásra kerül, hogy a megtérítésre kötelezett a ténylegesen megállapított és folyósított egészségbiztosítási ellátásért, valamint az egészségbiztosítás keretében igénybe vett, finanszírozott egészségügyi szolgáltatásért felelős. A megtérítés összege nem csökkenthető azért, mert az ellátásban részesült egyéb címen is megilletné egészségbiztosítási ellátás.^[28] Az egészségbiztosító jogosult a megtérítési igényt megalapozó eseménnyel kapcsolatban a más hatóságnál, illetve egyéb szervnél indult eljárás során hozott, a megtérítési igény elbírálásához szükséges döntés megismerésére. Biztosítani kell az egészségbiztosító részére, hogy a döntés alapjául szolgáló iratokba betekinthessen és arról másolatot készíthessen. Az egészségbiztosító megkeresésére a kért iratok másolatát az érintett szerv harminc napon belül meg kell, hogy küldje a megkereső részére.^[29]

Fontos a megtérítési és visszafizetési kötelezettség szempontjából, hogy az árhoz nyújtott támogatással folyósított ellátások jogosulatlan igénybevétele esetén is visszafizetési és megtérítési kötelezettség keletkezik. A biztosított jogosult a járóbeteg-ellátás keretében gyógyászati céllal rendelt gyógyszer, különleges táplálkozási igényt kielégítő tápszer, gyógyászati segédeszköz és gyógyászati ellátás árához, illetőleg a fekvőbeteg-gyógyintézeti kezelés alatt számára rendelt végleges gyógyászati segédeszköz árához, továbbá a gyógyászati se-

[24] Ebtv. 67. § (1) bekezdés.

[25] Ebtv. 67. § (2) bekezdés.

[26] Ebtv. 68. § (1) bekezdés.

[27] Ebtv. 68. § (2) bekezdés.

[28] Ebtv. 68/A. § (1) bekezdés.

[29] Ebtv. 68/A. § (4) bekezdés.

gédeszköz javítási és kölcsönzési díjához nyújtott támogatásra.^[30] A biztosított köteles ugyanakkor megtéríteni a neki felróható módon jogalap nélkül igénybe vett, gyógyszer, gyógyászati segédeszköz és gyógyászati ellátás után folyósított támogatás összegét, közgyógyellátás jogcímen történő rendelés esetén pedig a közgyógyellátás jogcímcsoport előírányzatából finanszírozott összeget is, ha arra az előírás szerint lefolytatott eljárást követően írásban kötelezik.^[31]

III. VISSZAFIZETÉSI ÉS MEGTÉRÍTÉSI KÖTELEZETTSÉGRE VONATKOZÓ RENDELKEZÉSEK A MEGVÁLTOZOTT MUNKAKÉPESSÉGŰ SZEMÉLYEK TEKINTETÉBEN

A megváltozott munkaképességű személyek esetében az igénybe vehető ellátások az egészségbiztosításhoz kapcsolódnak és mint egészségbiztosítási ellátások kerülnek felsorolásra. Rendszertanilag ugyanakkor a megváltozott személyek részére nyújtott rehabilitációs ellátás és rokkantsági ellátás esetében a nyugdíjbiztosítással való kapcsolódás is látható. A Kormány a megváltozott munkaképességű személyek pénzbeli ellátásainak megtérítésére, valamint a jogosulatlanul felvett ellátás visszafizetésére kötelező végleges határozatokon alapuló követelések nyilvántartásával, végrehajtásával és elszámolásával kapcsolatos feladatok ellátására a központi nyugdíjbiztosítási szervet jelölte ki. A központi nyugdíjbiztosítási szerv a társadalombiztosítási nyugellátásokra vonatkozó jogszabályok rendelkezései szerint jár el a jogosulatlanul igénybe vett szociális ellátások esetén.^[32] Látható tehát, hogy bár a megváltozott munkaképességű személyek ellátásai az egészségbiztosítási ellátások keretében kerülnek felsorolásra a Tbj. alapján, mégis, a jogosulatlanul igénybe vett ellátások visszakövetelésére vonatkozóan a társadalombiztosítási nyugellátásokra vonatkozó jogszabályi rendelkezések szerint kell eljárni. A visszafizetési kötelezettséggel kapcsolatos ügyekben az elhunyt személy utolsó ismert lakó- vagy tartózkodási helye szerint illetékes kormányhivatal jár el.^[33] Az Ebtv. alapján hozott, visszafizetésre kötelező és megtérítésre kötelező határozat esetén rehabilitációs hatóságként a megváltozott munkaképességű személyek ellátásban részesülő személy lakó- vagy tartózkodási helye szerint illetékes kormányhivatal jár el, továbbá a megtérítésre kötelező határozat esetén rehabilitációs hatóságként a foglalkoztató vagy egyéb szerv székhelye (telephelye) szerint illetékes kormányhivatal jár el, illetőleg a méltányossági jogkörben hozott döntés esetén rehabili-

[30] Homicskó, 2017, 77.

[31] Ebtv. 68/B. § (1) bekezdés.

[32] A megváltozott munkaképességű személyek ellátásaival kapcsolatos eljárási szabályokról szóló 327/2011. (XII. 29.) Kormányrendelet 1. § (4) bekezdés.

[33] A megváltozott munkaképességű személyek ellátásaival kapcsolatos eljárási szabályokról szóló 327/2011. (XII. 29.) Kormányrendelet 2. § (3) bekezdés.

tációs hatóságként az a kormányhivatal jár el, amely a visszafizetésre vagy megtérítésre kötelező határozatot hozta.^[34]

A megváltozott munkaképességű személyek ellátásában részesülő személy halálának hónapját követően belföldi pénzforgalmi szolgáltatónál vezetett fizetési számlára átutalt, jogalap nélküli ellátásnak a fizetési számla pozitív számlaegyenlege terhére és mértékéig történő visszafizetésére a pénzforgalmi szolgáltatót a rehabilitációs hatóság kötelezi, feltéve, hogy a fizetési számla feletti rendelkezésre más személy nem jogosult. Amennyiben a fizetési számla felett rendelkezésre jogosult személy ismert, a rehabilitációs hatóság a követelését – fizetésre kötelező határozat kibocsátásával – akkor is e személlyel szemben érvényesíti, ha a jogalap nélkül kiutalt ellátást az elhunyt személy fizetési számlájáról még nem vették fel.^[35] A visszafizetési kötelezettséget az erről szóló határozat keltétől visszamenőleg számított 90 napon belül, jogalap nélkül felvett ellátásra kell elrendelni.^[36] A visszafizetésre kötelezés iránti eljárást hivatalból meg kell szüntetni, ha a megváltozott munkaképességű személyek ellátásában részesülő meghalt, és az örökös a Magyar Állam.^[37]

IV. VISSZAFIZETÉSI ÉS MEGTÉRÍTÉSI KÖTELEZETTSÉG A NYUGDÍJBIZTOSÍTÁSI ELLÁTÁSOK TEKINTETÉBEN

A Tny. alapelvei között rögzíti, hogy a kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése és fejlesztése az állam feladata. A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer öregség esetén a biztosított részére, elhalálozása esetén a hozzátartozója részére egységes elvek alapján nyugellátást biztosít.^[38] A társadalombiztosítási nyugdíjrendszernek fenntarthatónak kell lennie, így fontos, hogy azok részesüljenek ellátásokban, akik a nyugdíjrendszer működtetéséhez és működtetéséhez a törvényben előírt kötelezettségeiket teljesítették. Emiatt is fontos, hogy a jogosulatlanul igénybe vett nyugellátások visszafizetésre és megtérítésre kerüljenek. Aki nyugellátást jogalap nélkül vett fel, köteles azt visszafizetni, ha a nyugellátás jogalap nélküli megállapítása, folyósítása vagy felvétele neki felróható.^[39] Felróhatóság hiányában is vissza kell ugyanakkor fi-

[34] A megváltozott munkaképességű személyek ellátásaival kapcsolatos eljárási szabályokról szóló 327/2011. (XII. 29.) Kormányrendelet 4. § a) – c) pontok.

[35] A megváltozott munkaképességű személyek ellátásaival kapcsolatos eljárási szabályokról szóló 327/2011. (XII. 29.) Kormányrendelet 22. §.

[36] A megváltozott munkaképességű személyek ellátásaival kapcsolatos eljárási szabályokról szóló 327/2011. (XII. 29.) Kormányrendelet 22/A. § (1) bekezdés.

[37] A megváltozott munkaképességű személyek ellátásaival kapcsolatos eljárási szabályokról szóló 327/2011. (XII. 29.) Kormányrendelet 22/A. § (2) bekezdés.

[38] Homicskó, 2023, 151.

[39] A társadalombiztosítási nyugellátásokról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 84. § (1) bekezdés.

zetni a közigazgatási bíróság ítélete alapján folyósított nyugellátást, ha a Kúria felülvizsgálati eljárásban úgy dönt, hogy a nyugellátás megállapítása vagy folyósítása nem volt jogszerű, illetőleg a nyugdíjelőleget, illetve annak egy részét, ha a nyugellátás iránti kérelmet elutasítják, vagy a nyugellátást a nyugdíjelőlegnél alacsonyabb összegben állapítják meg.^[40] A megállapított nyugellátás visszamenőlegesen járó összegét csökkenteni kell annak – a nyugdíjfolyósító szerv által folyósított – ellátásnak az összegével, amely ugyanarra az időszakra került folyósításra, ha a jogosultat a két ellátás egyidejűleg nem illethette volna meg. Ha a visszamenőlegesen járó ellátás összege alacsonyabb, mint a beszámított összeg, és a beszámított ellátás jogalap nélküli megállapítása, folyósítása vagy felvétele az ellátásban részesülőnek felróható, a jogalap nélkül felvett különbözetet vissza kell fizetnie.^[41] A foglalkoztató, valamint egyéb szerv és személy köteles megtéríteni a jogalap nélkül felvett nyugellátást, ha a nyugellátás jogalap nélküli megállapítása vagy folyósítása az ő mulasztásának, valótlan adatszolgáltatásának vagy egyéb felróható magatartásának a következménye.^[42] Abban az esetben, ha a nyugellátás jogalap nélküli megállapítása vagy folyósítása több foglalkoztatónak vagy egyéb szervnek, személynek is felróható, a jogalap nélkül felvett nyugellátás megtérítéséért egyetemlegesen felelnek.^[43] Abban az esetben pedig, ha a nyugellátás jogalap nélküli megállapítása, folyósítása vagy felvétele a foglalkoztatónak vagy egyéb szervnek, személynek és a nyugellátásban részesülőnek is felróható, a jogalap nélkül felvett nyugellátást közrehatásuk arányában kötelesek megtéríteni, illetve visszafizetni.^[44] Ha a közrehatások aránya nem állapítható meg, a foglalkoztatót vagy egyéb szervet, személyt és a nyugellátásban részesülőt egyetemlegesen kell megtérítésre, illetve visszafizetésre kötelezni.^[45] A közrehatás arányában megállapított megtérítési és visszafizetési kötelezettség nem módosítható amiatt, mert valamelyik kötelezettet terhelő rész nem hajtható be, vagy azt mérsékeltek vagy elengedték.^[46] Ha a jogalap nélkül felvett ellátás teljes összege nem éri el az öregségi nyugdíj legkisebb összegét, a visszafizetést és a megtérítést nem kell elrendelni.^[47]

Aki a jogosult halála esetén a kiutalt nyugellátást jogalap nélkül vette fel, köteles azt visszafizetni.^[48] Ilyen esetben az az ügyintézési határidő azon a napon kezdődik, amikor megállapítják, ki vette fel jogalap nélkül a nyugellátást.^[49] A foglalkoztató köteles megtéríteni a baleseti hozzátartozói nyugellátást, ha a

[40] Tny. 84. § (2) bekezdés a) – b) pontok.

[41] Tny. 84. § (3) bekezdés.

[42] Tny. 85. § (1) bekezdés.

[43] Tny. 85. § (2) bekezdés.

[44] Tny. 86. § (1) bekezdés.

[45] Tny. 86. § (2) bekezdés.

[46] Tny. 86. § (3) bekezdés.

[47] Tny. 86. § (4) bekezdés.

[48] Tny. 86/A. § (1) bekezdés.

[49] Tny. 86/A. § (2) bekezdés.

baleset annak a következménye, hogy ő vagy megbízottja a reá nézve kötelező, munkavédelemre vonatkozó szabályokban foglalt kötelezettségének nem tett eleget. Ugyanilyen megtérítési kötelezettség terheli a foglalkoztatót akkor is, ha ő vagy alkalmazottja (tagja) a balesetet szándékosan idézte elő.^[50] Abban az esetben, ha a baleseti hozzátartozói nyugellátás több foglalkoztatónál elszenvedett baleset (foglalkozási megbetegedések, szilikózis) együttes következménye alapján került megállapításra, úgy az előzőekben felvázolt feltételek fennállása esetén a foglalkoztatókat olyan arányban kell kötelezni a nyugellátás megtérítésére, amilyen az egyes üzemi balesetekből eredő egészségkárosodások, egészségügyi állapot-romlások mértékének egymáshoz viszonyított aránya.^[51] Ezekben az esetekben a foglalkoztató alatt az Mt. szerinti kölcsönvevőt is érteni kell.^[52] Az, aki az elhunyt jogszerző haláláért felelős, köteles az emiatt nyújtott nyugellátást megtéríteni. A megtérítési kötelezettség olyan mértékben áll fenn, amilyen mértékben a felelősség megállapítható.^[53] A felelősség megállapítására a Polgári Törvénykönyvnek a szerződésen kívül okozott károkért való felelősségre vonatkozó szabályait kell megfelelően alkalmazni azzal az eltéréssel, hogy a felelősség abban az esetben is fennáll, ha a nyugellátásra jogosultnak kára nincs.^[54] A foglalkoztató az általa foglalkoztatott biztosított üzemi balesetével kapcsolatban az előzőek alapján megtérítésre nem kötelezhető.^[55]

A nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv jogosult a megtérítési igényt megalapozó eseménnyel kapcsolatban a más hatóságnál, illetve egyéb szervnél indult eljárás során hozott, a megtérítési igény érvényesítéséhez szükséges döntés megismerésére, a döntés alapjául szolgáló iratokba betekinthet, azokról másolatot készíthet. Az eljáró nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv megkeresésére a kért iratok másolatát az érintett szerv harminc napon belül köteles megküldeni.^[56] Ezekben az esetekben az ügyintézési határidő azon a napon kezdődik, amikor megállapítják, ki felelős az elhunyt jogszerző haláláért.^[57]

A megtérítésre kötelezett a ténylegesen nyújtott nyugellátásért felelős. A megtérítés összege nem csökkenthető azért, mert a megtérítés alapját képező nyugellátás a jogosultat egyéb jogcímen is megilletné.^[58] Ilyen esetben a megtérítési kötelezettségnek havonta, a tárgy hónapot követő hónap 12. napjáig kell eleget tenni. A kötelezett azonban kérheti, hogy a nyugellátásnak az évenkénti emeléseket tartalmazó összegét évente előre – első alkalommal a határozat véglegessé válását követő harminc napon belül, majd ezt követően minden év márci-

[50] Tny. 87. § (1) bekezdés.

[51] Tny. 87. § (1a) bekezdés.

[52] Tny. 87. § (2) bekezdés.

[53] Tny. 88. § (1) bekezdés.

[54] Tny. 88. § (2) bekezdés.

[55] Tny. 88. § (3) bekezdés.

[56] Tny. 88/A. § (1) bekezdés.

[57] Tny. 88/A. § (2) bekezdés.

[58] Tny. 89. § (1) bekezdés.

us 12-éig – téríthesse meg. Ha a megtérítendő ellátás folyósítása az adott naptári hónap vagy év folyamán megszűnik, akkor a befizetett összeg arányos részét vissza kell fizetni.^[59] Az előzőekben írtaktól eltérően, egyösszegű megtérítésre kerül sor, ha a megtérítésre kötelezett azt kéri, vagy a megtérítésre kötelezett, a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti gazdálkodó szervezet (foglalkoztató vagy egyéb szerv) felszámolással, kényszertöreléssel vagy végelszámolással jogutód nélkül megszűnik.^[60]

V. VISSZAFIZETÉSI ÉS MEGTÉRÍTÉSI KÖTELEZETTSÉG A FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA PÉNZBELI ELLÁTÁSAI TEKINTETÉBEN

Az aktív munkaerőpiaci eszközök a munkanélküliség elleni küzdelem azon eszközeit és módszereit foglalja magába, amelyeknek célja a munkahelyteremtés, amely új munkahelyek létrehozásában testesül meg, az elkerülhető munkahely-megszüntetések támogatása, valamint a mobilitási készség javulásának elősegítése. Az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök végső célját elvi alapon a teljes foglalkoztatás megteremtésével éri el. Az aktív munkaerőpiaci eszközök közé tartoznak különféle képzési programok, amelyek a munkanélkülivé válás elkerülését, illetve a már munkanélküli személy munkaerőpiaci visszailleszkedését igyekeznek elősegíteni. Az aktív eszközök körébe azok az intézkedések, programok tartoznak, amelyek azt igyekeznek elérni, hogy a munkanélküliséggel fenyegetett személy ne essen ki a munkaerőpiacról, illetve a már kiesett munkanélküli személyt a lehető legrövidebb időn belül visszaintegrálják a munkaerőpiacra. Az aktív munkaerőpiaci politika célja, hogy eszközeivel növelje a nehezen elhelyezhető munkanélküliek foglalkoztatási esélyét. E célt főleg azzal kívánja elérni, hogy – képzéssel, vagy a foglalkoztatási támogatásokon keresztül biztosított alacsonyabb bérköltséggel – előnyösebbé teszi az álláskeresőt a munkáltató számára. A munkanélküliség kezelésének ún. passzív eszközrendszere pedig az álláskeresőnek nyújt közvetlen támogatást annak érdekében, hogy átmeneti segítséget nyújtson, így biztosítsa a megélhetését addig, amíg – akár aktív eszközök segítségével – nem talál megfelelő munkahelyet magának. Célja az álláskereső egzisztenciájának a védelme. A passzív munkaerőpiaci politika jövedelempótlást kínál a munkanélkülieknek, anélkül, hogy előzőleg megkísérelné javítani munkaerőpiaci teljesítményüket.^[61] Az állami foglalkoztatási szerv az ellátás felvételétől számított hat hónapon belül írásban kötelezi az ellátás visszafizetésére azt, aki az ellátást jogalap nélkül vette fel.^[62] A jogalap nélkül felvett

[59] Tny. 89. § (2) bekezdés.

[60] Tny. 89. § (3) bekezdés a) – b) pontok.

[61] Homicskó, 2023, 191-192.

[62] A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ft.) 37. § (1) bekezdés.

álláskeresési ellátást – az állami adó- és vámhatóság végrehajtás céljából történő megkereséséig – az álláskeresési ellátásból kell levonni.^[63] Az előzőekben meghatározott idő elteltével a jogalap nélküli felvett ellátást akkor lehet visszakövetelni, ha a jogalap nélküli kifizetést az ellátásra jogosult vétkes magatartása idézte elő.^[64] Abban az esetben, ha az álláskeresési ellátásban részesülő személy mezőgazdasági őstermelőként folytat kereső tevékenységet, köteles az adóévben felvett álláskeresési ellátást visszafizetni.^[65] Az, aki az álláskereső halálát követően az álláskeresési ellátást jogalap nélkül vette fel, köteles azt visszafizetni.^[66] Az ellátás tekintetében az állami foglalkoztatási szerv vezetője – erre irányuló kérelemre – különös méltánylást érdemlő esetben – az állami adó- és vámhatóság végrehajtás céljából történő megkereséséig – dönthet a jogalap nélküli felvett és visszakövetelt álláskeresési ellátás visszafizetésének részben vagy egészben történő elengedéséről.^[67] Ha a bíróság jogerősen megállapította, hogy a munkaadó a munkavállaló munkaviszonyát jogellenesen szüntette meg, a munkaadó köteles a bíróság határozatának jogerőre emelkedéséig az érintett részére kifizetett álláskeresési ellátás és annak járulékai összegét az Alap szolidaritási részvétele befizetni. A bíróság a jogerős határozatot az állami foglalkoztatási szervnek megküldi, amely ennek alapján határoz.^[68] Méltányosság szempontjából természetes személy esetében figyelembe vehető különösen kedvezőtlen szociális helyzete, valamint az, hogy az ellátás visszafizetése a kötelezett és a háztartásában élő megélhetését súlyosan veszélyeztetné.^[69] Az álláskeresési járadék, az álláskeresési segély, valamint a költségtérítés visszakövetelése esetén ügyleti kamat, illetve késedelmi kamat nem számítható fel.^[70]

A munkaadó és egyéb szerv köteles megtéríteni a jogalap nélküli kifizetett ellátást, ha az ellátás jogalap nélküli kifizetése, mulasztásának vagy a valóságtól eltérő adatszolgáltatásnak következménye és az ellátást az előzőekben írtak alapján visszakövetelni nem lehet.^[71] Ha az ellátás jogalap nélküli kifizetéséért a munkaadót vagy egyéb szervet és az ellátásra jogosultat is felelősség terheli, a jogalap nélküli felvett ellátást a közrehatásuk arányában kötelesek visszafizetni, illetve megtéríteni. Ha a közreműködés aránya nem állapítható meg, a felelősöket egyenlő arányban kell megtérítésre, illetőleg visszafizetésre kötelezni.^[72]

[63] Flt. 37. § (1a) bekezdés.

[64] Flt. 37. § (2) bekezdés.

[65] Flt. 37. § (3) bekezdés.

[66] Flt. 37. § (4) bekezdés.

[67] Flt. 37. § (5) bekezdés.

[68] Flt. 37. § (6) bekezdés.

[69] Flt. 37. § (7) bekezdés.

[70] Flt. 37. § (8) bekezdés.

[71] Flt. 38. § (1) bekezdés.

[72] Flt. 38. § (2) bekezdés.

VI. VISSZAFIZETÉSI ÉS MEGTÉRÍTÉSI KÖTELEZETTSÉG A CSALÁDI TÁMOGATÁSOK TEKINTETÉBEN

A családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Cst.) célja, hogy a családok szociális biztonságának elősegítése, a gyermeknevelés anyagi terheinek csökkentése érdekében meghatározza az állam által nyújtandó családtámogatási ellátások rendszerét, formáit, az ellátások jogosultsági feltételeit, valamint az ellátások megállapításával és folyósításával kapcsolatos legfontosabb hatásköri és eljárási szabályokat.^[73] A családi támogatások alanyi jogon igénybe vehető ellátások, vagyis sem előzetes feltétel teljesítéséhez nincsenek kötve, sem rászorultsági vizsgálat nem szükséges ahhoz, hogy valaki az ellátásokat megkapja. A családtámogatási ellátások körébe tartozik a családi pótlék, (ami lehet nevelési ellátás, majd ezt követően iskoláztatási támogatás), a gyermekgondozási támogatás (amely lehet gyermekgondozást segítő ellátás, illetőleg gyermeknevelési támogatás), illetőleg az anyasági támogatás.^[74] Jogalap nélkül veszi igénybe az ellátást az a személy, aki arra nem jogosult, vagy kevesebb összegre jogosult, mint amelyet számára folyósítottak.^[75] Az, aki ellátást jogalap nélkül vett fel, köteles azt visszafizetni, ha erre a felvételtől számított harminc napon belül határozattal kötelezték.^[76] Az előzőekben meghatározott idő elteltével a jogalap nélkül felvett ellátást attól lehet visszakövetelni, akinek az ellátás felvétele felróható, feltéve, hogy a felvételtől vagy az ellátás megszűnésétől kevesebb mint öt év telt el.^[77] Az ellátás felvétele akkor róható fel, ha az ellátásban részesülő tudta, hogy az ellátás őt nem illeti meg, de ennek ellenére ő azt felvette, vagy az ellátásban részesülő a saját gondatlanságából fakadóan nem tudta, hogy az ellátás őt nem illeti meg, de a körülményekből az következik, hogy ezt tudnia kellett volna.^[78] Ha a szülők egyike jogalap nélkül vett fel a gyermekük után járó gyermekgondozási támogatást vagy az Ebtv. szerinti, az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásának minősülő ellátást, mindkét szülő erre irányuló, egybehangzó nyilatkozata alapján a jogalap nélkül felvett ellátás a másik szülőnek – a közös háztartásban nevelt gyermekükre tekintettel – megállapított gyermekgondozási támogatás összegéből levonható. Ha a szülők nem járulnak hozzá egybehangzó nyilatkozattal a levonáshoz, a jogalap nélkül felvett ellátást – felróhatóságra tekintet nélkül – az a szülő köteles visszafizetni, aki az ellátást felvette.^[79] Az igényelbíráló szerv, illetve az egyéb szerv köteles megtéríteni a jogalap nélkül felvett ellátást, ha az ellátás jogalap nélküli megállapítása, illetőleg folyósítása mulasztásának vagy a valóságtól eltérő adatszol-

[73] A családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Cst.) 1.§.

[74] Cst. 5.§.

[75] A családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 41. § (1) bekezdés a) – b) pont.

[76] Cst. 41. § (2) bekezdés.

[77] Cst. 41. § (3) bekezdés.

[78] Cst. 41. § (4) bekezdés a) – b) pont.

[79] Cst. 41. § (4a) bekezdés a) – b) pont.

gáltatásának a következménye és az ellátást más módon visszakövetelni nem lehet.^[80] Ha az ellátás jogalap nélküli megállapításáért vagy felvételéért az igényelbíráló vagy egyéb szervet és az ellátásban részesülőt is felelősség terheli, úgy a jogalap nélkül felvett ellátást közrehatásuk arányában kötelesek megtéríteni vagy visszafizetni. Ha a közrehatásuk aránya nem állapítható meg, akkor a felelősöket egyenlő arányban kell megtérítésre, visszafizetésre kötelezni.^[81] Ha az ellátás jogalap nélküli megállapításáért, felvételéért az igényelbíráló szervet és az egyéb szervet is felelősség terheli, úgy a jogalap nélkül felvett ellátás megtérítéséért egyetemlegesen felelnek.^[82]

A jogalap nélkül felvett családtámogatási ellátás visszafizetéséről, az igényelbíráló szerv vagy az egyéb szerv részére előírt megtérítési kötelezettségről határozatban kell rendelkezni.^[83] Az igényelbíráló szerv a követelést a jogalap nélkül felvett ellátás utolsó kifizetésétől számított öt éven belül érvényesítheti. Ha a követelésre alapot adó magatartás a bíróság jogerős ügydöntő határozata szerint bűncselekmény, úgy a követelés öt éven túl is érvényesíthető, mindaddig, amíg a bűncselekmény büntethetősége el nem évül.^[84]

A jogalap nélkül felvett ellátás visszafizetésére kötelező határozatot az ellátás jogosulatlan igénybevételét megállapító szerv hozza meg.^[85] A jogalap nélkül felvett ellátást elsősorban a még folyósított ellátásból kell levonni. Ha a jogalap nélkül felvett ellátási formából már nem történik folyósítás, akkor a jogalap nélkül felvett ellátás összege bármely folyósított ellátás összegéből levonható. Az együtt élő szülők háztartásában élő gyermekre tekintettel folyósított, jogalap nélkül felvett családtámogatási ellátás bármelyik szülő részére folyósított ellátásból levonható.^[86] A levonást végleges visszafizetésre kötelező határozat alapján lehet megkezdeni. A levonással meg nem térült, illetőleg a túlfizetés összegére tekintettel csak hosszabb idő alatt megtérülő követelés összegét az ellátást igénybe vevő keresetéből is le lehet vonni.^[87] A keresetből történő levonás érvényesítése során a kincstári számfejtési körbe tartozók esetében a Kincstárt munkáltatónak kell tekinteni.^[88] Ha a fizetésre kötelezett szerv, személy a fizetésre kötelező határozat véglegessé válásától számított tizenöt napon belül fizetési kötelezettségét nem teljesíti, úgy a központi családtámogatási szerv megteszi a követelés végrehajtásához szükséges intézkedéseket.^[89] A jogalap nélkül kifizetett és végleges határozat alapján visszakövetelt családtámogatási ellátás

[80] Cst. 41. § (5) bekezdés.

[81] Cst. 41. § (6) bekezdés.

[82] Cst. 41. § (7) bekezdés.

[83] Cst. 42. § (1) bekezdés.

[84] Cst. 42. § (2) bekezdés.

[85] Cst. 43. § (1) bekezdés.

[86] Cst. 43. § (2) bekezdés.

[87] Cst. 43. § (3) bekezdés.

[88] Cst. 43. § (3a) bekezdés.

[89] Cst. 43. § (4) bekezdés.

összegét a magánszemély kérelmére a központi családtámogatási szerv vezetője kivételes méltányosságból elengedheti vagy mérsékelheti, ha annak megfizetése az adós és a vele együtt élő közeli hozzátartozó megélhetését súlyosan veszélyezteti, vagy a követelés még folyósított ellátásból vagy keresetből történő levonás útján nem téríthető meg, és a követelés adóhatósági végrehajtása nincs folyamatban.^[90] A jogalap nélkül kifizetett és végleges határozat alapján visszakövetelt családtámogatási ellátás összegét a magánszemély kérelmére a központi családtámogatási szerv vezetője méltányosságból elengedheti, ha a visszafizetésre kötelezett személy az ellátás teljes összegét az arra jogosult személynek átadta, a felvett ellátás összege nem haladja meg a jogosultat megillető összeget és a jogosult nem részesült egyidejűleg az ellátásban.^[91] A jogalap nélkül kifizetett és végleges határozat alapján visszakövetelt családtámogatási ellátás összegére a magánszemély kérelme alapján a központi családtámogatási szerv vezetője kivételes méltányosságból részletfizetést engedélyezhet vagy fizetési halasztást (a továbbiakban együtt: fizetési kedvezmény) adhat.^[92] Fizetési kedvezmény abban az esetben engedélyezhető, ha a követelés későbbi teljesítése a körülményekből valószínűsíthető. A kérelem elbírálása és a feltételek meghatározása során figyelembe kell venni a fizetési nehézség kialakulásának okait és körülményeit.^[93] A központi családtámogatási szerv vezetője a fizetési kedvezményt feltételhez is kötheti. A fizetési kedvezmény érvényét veszíti, és a tartozás – annak járulékaival együtt – egy összegben esedékessé válik, ha a fizetésre kötelezett a fizetési kedvezmény engedélyezése során meghatározott feltételeket nem teljesíti.^[94]

VII. ÖSSZEGRÉS

Tanulmányomban azokat a jogszabályi előírásokat kívántam feltárni és elemezni, amelyek a foglalkoztatotti jogviszonyban lévő személyek esetében irányadóak abban az esetben, ha a részükre nyújtott szociális ellátásokat jogalap nélkül vennék igénybe. A visszafizetési és megtérítési szabályok előírásai alapján fontos, hogy akik nem jogosultak az adott szociális ellátásra, azok azt fizessék vissza és térítsék meg. A szociális ellátórendszer működése szempontjából alapvető fontosságú, hogy csak azok részesüljenek a szükséges ellátásban, akik az irányadó jogszabályi előírásoknak is megfelelnek. A visszafizetési és megtérítési szabályok ismertetésekor törekedtem arra, hogy a tanulmány átfogó képet adjon arról, hogy az egyes esetekben milyen szociális ellátások visszafize-

[90] Cst. 43. § (5) bekezdés a) – c) pont.

[91] Cst. 43. § (6) bekezdés.

[92] Cst. 43. § (7) bekezdés.

[93] Cst. 43. § (8) bekezdés.

[94] Cst. 43. § (9) bekezdés.

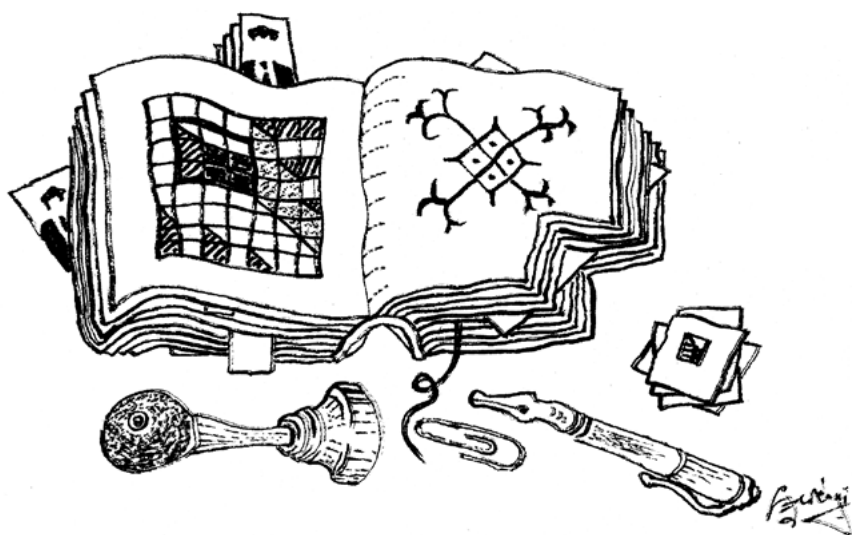
tésére és megtérítésére vonatkozik az előírás. A rendszertani elemzés alapján jól láthatóvá válik a szociális ellátások rendszere. A foglalkoztatási szabályokhoz kapcsolódó szociális jogi aspektusok esetén egyrészt a biztosítási jogviszony alapján járó egészségbiztosítás, nyugdíjbiztosítási, valamint foglalkoztatáspolitikai pénzbeli ellátások, másrészt a foglalkoztatotti jogviszonyban állók esetén igénybe vehető, alanyi jogon járó családi támogatások kerültek bemutatásra és elemzésre.

IRODALOM

- Homicskó Árpád Olivér (2016): *A magyar társadalombiztosítási és szociális ellátások rendszere*. L'Harmattan Kiadó, Budapest.
- Homicskó Árpád Olivér (2017): *Szociális jog II. Tananyag a társadalombiztosítási és szociális ellátások megismeréséhez*. Patrocinium Kiadó, Budapest.
- Homicskó Árpád Olivér (2020): *Bevezetés a társadalombiztosítási jogba*. Patrocinium Kiadó, Budapest.
- Homicskó Árpád Olivér (2023): *A magyar szociális jogi ellátások rendszertana*. Patrocinium Kiadó, Budapest.

JOGFORRÁSOK

- A családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény.
- A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény.
- A kötelező egészségbiztosítási ellátásokról szóló 1997. évi LXXXIII. törvény.
- A megváltozott munkaképességű személyek ellátásaival kapcsolatos eljárási szabályokról szóló 327/2011. (XII. 29.) Kormányrendelet.
- A társadalombiztosítás ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről szóló 2019. évi CXXII. törvény.
- A társadalombiztosítási nyugellátásokról szóló 1997. évi LXXXI. törvény.



Szerényi Gábor grafikája

SZABÓ HEDVIG

„Valós idejű” távoli biometrikus azonosítás és jogi szabályozás: A Mesterséges Intelligencia Rendelet alkalmazása Magyarországon

ABSTRACT

Addressing the legal challenges associated with real-time remote biometric identification systems requires regulatory action in Hungary. The European Union's Artificial Intelligence Regulation, which came into effect on August 1, 2024, mandates compliance for remote biometric identification systems by February 1, 2025. The regulation aims to prohibit the use of real-time remote biometric identification systems in public spaces for law enforcement purposes, with specific exceptions. The EU allows the use of these systems for law enforcement purposes under strict conditions, including the requirement for human oversight in the biometric identification decision-making processes. However, the legal framework protecting fundamental rights needs adjustments within the Hungarian legal system. This study summarises the provisions of the EU regulation and analyses the Hungarian legislative environment, identifying gaps and proposing necessary amendments to align with EU regulations. The potential of real-time remote biometric identification systems in ensuring public safety is also acknowledged.

Keywords: Artificial Intelligence Regulation ■ biometric identification
■ fundamental rights ■ law enforcement

I. BEVEZETÉS

A biometrikus azonosítás a modern biztonságtechnológia egyik leginnovatívabb és leggyorsabban fejlődő területe. A technológia célja az egyének egyedi fiziológiai jellemzői alapján történő azonosítása és hitelesítése. Az elmúlt években a biometrikus rendszerek alkalmazása jelentősen növekedett, a kormányzati szférában és a mindennapi élet különböző területein is.

A biometrikus azonosítás alapelve az, hogy minden egyén rendelkezik olyan egyedi fizikai jellemzőkkel, mint például az ujjlenyomat, az írisz- vagy retinaminta, az arc; vagy olyan viselkedési mintázatokkal,

mint az aláírás vagy a gépelési ritmus, amelyek alkalmasak a személyek egyértelmű azonosítására.^[1] Ezen technológiák egyik legnagyobb előnye, hogy nehéz őket hamisítani vagy ellopni, mivel az azonosításhoz használt jellemzők szorosan kapcsolódnak az egyén biológiai vagy viselkedési sajátosságaihoz. Az utóbbi évek technológiai fejlődése, a mesterséges intelligencia alkalmazása a biometrikus rendszerekben tovább növelték az azonosítás pontosságát és megbízhatóságát.

A bűnüldözés mellett sem haladtak el észrevétlenül az új technológiák.^[2] A rendvédelmi szervek megkezdték ezek használatát, már csak amiatt is, mert a közvélemény elvárja, hogy az állami szervek eredményesen és egyben költséghatékonyan működjenek, ahol csak lehetséges, gazdasági eredményességet mutassanak és csökkentsék a munkaerő költségeket, amelyet elsősorban az új technológiák bevezetése segíthet elérni.^[3] Az elmúlt évtizedben számos új technológiát vettek igénybe a bűnüldöző szervek, többek között a térfigyelő kamerákat, automatikus rendszámfelismerő rendszereket, testkamerákat, drónokat és nem utolsósorban arcfelismerő technológiákat.

Az arcfelismerő technológia alkalmazása mellett döntöttek a 2024-es párizsi olimpián is. A 2024-1017 számú rendelet értelmében a párizsi közlekedési vállalat 46 állomásán engedélyezték az algoritmikus képfeldolgozás alkalmazását a videomegfigyelési rendszer képein 2024. július 22. és 2024. augusztus 12. között.^[4] A döntés hullámokat vetett a jogvédelemmel foglalkozó szervezeteknél.^[5]

A fentiek is megerősítik, hogy a technológia széleskörű alkalmazása új kihívásokat hozott, elsősorban az alapvető jogok tekintetében. A biometrikus adatok kezelése és védelme kritikus fontosságú, mivel ezek az adatok rendkívül érzékenyek, és azok nem megfelelő kezelése esetén súlyos következményekkel járhatnak az érintettek számára. Újhegyi Péter 2022-es kutatása, melyben a biometria elterjedését, az elterjedést gátló tényezőket és a felhasználók érzelmi és gondolati attitűdjét vizsgálta, alátámasztotta, hogy az egyének valóban veszélyként tekintenek a biometrikus azonosításra. Megállapította, hogy a „biometrikus rendszerek elfogadottsága az elmúlt nyolc évben szignifikánsan romlott. Kijelenthető, hogy a biometrikus azonosítási módszerek elterjedésének legfőbb gátja a széles körű társadalmi elfogadás hiánya.”^[6] A biometrikus azonosításhoz kötődő társadalmi percepciót az Európai Unió is észlelte, és ennek megfelelően hozott meglehetősen szigorú rendelkezéseket a mesterségesintelligencia-rendszereken belül, a biometrikus azonosításra szolgáló megoldásokkal kapcsolatban.

Jelen tanulmány célja, hogy átfogó képet nyújtson a „valós idejű” távoli biometrikus azonosítás alkalmazásában rejlő jogi kihívásokról, a magyar szabá-

[1] Bolle – Connell – Pankanti – Ratha – Senior, 2013.

[2] Vájlók – Balla – Bartus – Vedó, 2022.

[3] Ratnaparkhi – Tandasi – Saraswat, 2021.

[4] Recueil Des Actes Administratifs Special N° 75-2024-440 Publié le 19 Juilliet 2024 Prefectura de Paris.

[5] Wired.com: At the Olympics, AI Is Watching You, 2024.

[6] Újhegyi, 2023, 1463-1491.

lyozás előtt álló kihívásokról. A téma különösen időszerű, mert az Európai Unió Mesterséges Intelligencia Rendelete (továbbiakban: Rendelet) 2024. augusztus 01-én hatályba lépett, és a távoli biometrikus azonosító rendszerek esetében 2025. február 1-től alkalmazni kell.

II. „VALÓS IDEJŰ” TÁVOLI BIOMETRIKUS AZONOSÍTÁS A RENDELET ALAPJÁN

A Rendelet alapelgondolása, hogy a tiltott mesterségesintelligencia-gyakorlatok közé sorolja a „valós idejű” távoli biometrikus azonosító rendszerek használatát a nyilvánosság számára hozzáférhető helyeken bűnüldözési célokból, kivételek meghatározásával.^[7]

1. Biometria

Elsőként érdemes egyértelműsíteni, hogy mit is tekintünk biometriának. Hazainé meghatározásában a biometria klasszikus megközelítése a személyek egyedi biológiai – fiziológiai és viselkedésbeli tulajdonságainak mérésén alapuló elemzést és azonosítást jelenti, matematikai és biostatistikai módszerekkel. Azonban az IKT-technológia és gépi tanulás fejlődésével a modern definíció már az automatikus folyamatokat hangsúlyozza. A biometrikus azonosítás az ember fizikai, fiziológiai, viselkedési és pszichológiai jellemzőinek gépi úton történő felismerését és ezen adatok összehasonlítását jelenti az adatbázisban tárolt biometrikus adatokkal, az egyén azonosságának megállapítása céljából, különböző technológiák és módszerek alkalmazásával.^[8] A Rendelet a „távoli biometrikus azonosító rendszer” fogalmát nem technológiai alapon, hanem funkcionális értelemben határozza meg, olyan MI-rendszerként, amelynek célja természetes személyek azonosítása, anélkül, hogy azok aktívan részt vennének az azonosítási eljárásban, általában távolról, az adott személy biometrikus adatainak egy referencia-adatbázisban tárolt biometrikus adatokkal való összevetésével.^[9] Ez a meghatározás független az alkalmazott technológiától, folyamatoktól vagy a biometrikus adatok típusától. Az ilyen távoli biometrikus azonosító rendszereket általában több személy, illetve azok viselkedésének egyidejű észlelésére használják, jelentősen megkönnyítve a természetes személyek azonosítását aktív közreműködésük nélkül.

A Rendelet hatálya azonban nem terjed ki azokra a biometrikus ellenőrzésre szánt MI-rendszerre, amelyek hitelesítési céllal működnek, és kizárólag azt erősíti meg, hogy egy adott természetes személy valóban az, akinek állítja magát. Ezek

[7] Rendelet 5. cikk.

[8] Hazai, 2024.

[9] Rendelet (15).

a rendszerek arra szolgálnak, hogy megerősítsék a személyazonosságot olyan célokból, mint például egy szolgáltatás igénybevétele, egy eszköz zárolásának feloldása vagy biztonsági hozzáférés biztosítása egy helyiséghez. Ezen rendszerek kizárása a tiltott alkalmazások közül azzal indokolható, hogy az ilyen rendszerek valószínűleg csak csekély hatást gyakorolnak a természetes személyek alapvető jogaira, ellentétben a nagy számú személy biometrikus adatainak – aktív közreműködésük nélkül történő – kezelésére használható távoli biometrikus azonosító rendszerekkel.^[10]

2. Valósídejűség

Egy biometrikus azonosítási rendszer akkor válik tiltottá, ha valós idejű. A valós idejű rendszerek esetében a biometrikus adatok rögzítése, az összehasonlítás és az azonosítás azonnal, majdnem azonnal, de semmiképp nem jelentős késleltetés nélkül történik. A valósídejűség kikerülése érdekében nem lehet kisebb késleltetést építeni a rendszerbe. A valós idejű rendszerek élő vagy megközelítőleg élő anyagot, például videofelvételt használnak, amelyet kamera vagy más hasonló funkciójú eszköz generál.

A nem valós idejű vagy utólagos rendszerek esetében a biometrikus adatokat már rögzítették, az összevetésre és az azonosításra csak jelentős késleltetéssel kerül sor. Ezek a rendszerek olyan forrásokból származhatnak, mint a zártláncú televíziós kamerák, de bármilyen technológiával előállított képek vagy videofelvételek lehetnek, amelyek az azonosítással érintett természetes személyek esetében már az azonosítás előtt készültek.

3. Bűnüldözési cél

A „valós idejű” távoli biometrikus azonosító rendszerek nyilvános helyeken történő bűnüldözési célú használata csak az alábbi esetekben megengedett, ha és amennyiben ez az alábbi célok egyikéhez feltétlenül szükséges:

- Konkrét áldozatok célzott felkutatása emberrablás, emberkereskedelem vagy szexuális kizsákmányolás esetén, valamint eltűnt személyek felkutatása.
- Konkrét, jelentős és közvetlen veszély megelőzése, amely természetes személyek életét vagy fizikai biztonságát fenyegeti, illetve egy terrortámadás tényleges és valós vagy előre látható veszélyének elhárítása.
- Bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személyek lokalizálása vagy azonosítása nyomozás vagy büntetőeljárás lefolytatása, illetve büntetőjogi szankció végrehajtása céljából olyan bűncselekmények esetében, amelyeket a II. melléklet említ, és amelyekért az érintett tagállamban a

[10] Rendelet (15).

büntetési tétel felső határa legalább négyévi szabadságvesztés vagy szabadságelvonással járó intézkedés.^[11]

A bűncselekmények tárgya szerinti küszöbérték biztosítja, hogy a bűncselekmény kellően súlyos legyen ahhoz, hogy indokolhassa a „valós idejű” távoli biometrikus azonosító rendszerek használatát.

Ezek a bűncselekmények a 2002/584/IB tanácsi kerethatározatban felsorolt 32 bűncselekményen alapulnak, figyelembe véve, hogy némelyik relevánsabb lehet a gyakorlatban, azaz a „valós idejű” távoli biometrikus azonosítás szükségessége és arányossága változhat a különböző bűncselekmények esetén.^[12] Ezt befolyásolhatja a kár súlyosságának, valószínűségének és mértékének különbsége, valamint a bekövetkezés esetleges negatív hatásainak eltérése.

A természetes személyek életét vagy testi biztonságát fenyegető közvetlen veszély a kritikus infrastruktúrát érintő súlyos zavarokból is fakadhat, ha az ilyen infrastruktúra megzavarása vagy megsemmisítése közvetlen veszélyt jelentene a személyek életére vagy testi biztonságára, például az alapvető ellátások biztosításának vagy az állam alapvető funkciói gyakorlásának súlyos sérelme miatt.^[13]

Továbbá a Rendeletnek nem célja, hogy az eddigi, megfelelő jogalapon működő rendszerek használatában korlátozás legyen, ennek alapján biztosítania kell, hogy a bűnüldöző hatóságok képesek legyenek személyazonosság-ellenőrzést végezni az érintett személy jelenlétében, az uniós és nemzeti jogszabályokkal összhangban. Lehetővé kell tenni ezeknek a hatóságoknak, hogy az uniós vagy nemzeti joggal összhangban információs rendszereket használjanak azoknak a személyeknek az azonosítására, akik megtagadják az azonosítást, vagy nem tudják igazolni személyazonosságukat. Ez például olyan, bűncselekményben érintett személy esetén is alkalmazható, aki nem hajlandó felfedni személyazonosságát, vagy aki baleset következtében vagy egészségi állapota miatt képtelen erre.

Ez a rendelkezés nem érinti, hogy a biometrikus adatok kezelését csak az (EU) 2016/679 rendelet (GDPR) 9. cikkével összhangban lehet csak megtenni, azaz a faji vagy etnikai származásra, politikai véleményre, vallási vagy világnézeti meggyőződésre vagy szakszervezeti tagságra utaló személyes adatok, vala-

[11] A II. Mellékletben nevesített bűncselekmények: terrorizmus, emberkereskedelem, gyermekek szexuális kizsákmányolása és gyermekpornográfia, kábítószeres vagy pszichotróp anyagok tiltott kereskedelme, fegyverek, lőszeres és robbanóanyagok tiltott kereskedelme, szándékos emberölés, súlyos testi sértés, emberi szervek vagy szövetek tiltott kereskedelme, nukleáris és radioaktív anyagok tiltott kereskedelme, emberrablás, személyi szabadságtól való jogellenes megfosztás és túszejtés, a Nemzetközi Büntetőbíróság joghatósága alá tartozó bűncselekmények, repülőgép vagy hajó hatalomba kerítése, szexuális kényszerítés, környezettel kapcsolatos bűncselekmények, szervezett vagy fegyveres rablás, szabotázs, a fent felsoroltak közül egy vagy több bűncselekményben érintett bünszervezetben való részvétel.

[12] A Tanács kerethatározata (2002. június 13.) az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról.

[13] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2557 Irányelve (2022. december 14.) a kritikus szervezetek rezilienciájáról és a 2008/114/EK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről 2. cikkének 4. pontja.

mint a természetes személyek egyedi azonosítását célzó genetikai és biometrikus adatok, az egészségügyi adatok és a természetes személyek szexuális életére vagy szexuális irányultságára vonatkozó személyes adatok kezelése tilos.^[14]

4. Nyilvánosság számára hozzáférhető hely

Az alkalmazás szempontjából úgyszintén jelentősége van a „nyilvánosság számára hozzáférhető helyek” kifejezésnek. Ezek a helyek olyan fizikai helyek, amely meghatározatlan számú ember számára elérhetőek, függetlenül attól, hogy magán- vagy köztulajdonban vannak-e, és milyen tevékenységre használhatóak. Így például üzletek, éttermek, bankok, sportlétesítmények, közlekedési eszközök és állomások, szórakozóhelyek, közutak, parkok és játszóterek. Ezek a helyek akkor is hozzáférhetőnek minősülnek, ha belépésükhöz bizonyos feltételek teljesítése szükséges, mint jegyvásárlás, előzetes regisztráció vagy életkori korlátozás. Azonban egy hely nem tekinthető a nyilvánosság számára hozzáférhetőnek, ha hozzáférése közbiztonsági vagy jogi korlátozások alapján konkrét személyekre van korlátozva, vagy ha egyértelmű, hogy a belépés nem engedélyezett (például belépést tiltó táblák). Nyitott ajtó vagy kapu önmagában nem teszi nyilvánosság számára hozzáférhetővé a helyet. Nem nyilvánosság számára nyitott helyek a vállalati és gyárhelyiségek, börtönök, határellenőrzési területek, valamint olyan irodák és munkahelyek, ahova csak az érintett munkavállalók léphetnek be. Vegyes területek, mint egy repülőtér vagy egy magántulajdonú lakóház folyosója, részben hozzáférhetőek lehetnek. De az online terek nem tartoznak ide, mivel nem fizikai helyek. Összeségében a hozzáférhetőséget mindig az adott helyzet sajátosságai alapján kell meghatározni.

5. Alapjogi teszt elvégzése az alkalmazás előtt

A távoli megfigyelés széleskörűen befolyásolhatja a lakosság magánéletét, állandó megfigyelés érzetét keltheti, közvetetten visszatarthatja az embereket a gyülekezési szabadság és más alapvető jogok gyakorlásától.^[15] A természetes személyek távoli biometrikus azonosítására szolgáló MI-rendszerek technikai pontatlansága torz eredményekhez vezethet, diszkriminatív hatásokat eredményezhet, amelyek különösen relevánsak lehetnek az életkor, etnikai és faji hovatartozás, nem vagy fogyatékoságok tekintetében.^[16] Ezenkívül az ilyen rendszerek azonnali hatása és a kapcsolódó ellenőrzések vagy korrekciók korlátozott lehetőségei fokozott kockázatot jelenthetnek a bűnüldözési tevékenységek által érintett személyek jogaira és szabadságaira nézve.

[14] 9. cikk: A személyes adatok különleges kategóriáinak kezelése.

[15] Németh, 2022.

[16] G. Karácsony, 2019.

A „valós idejű” távoli biometrikus azonosító rendszerek nyilvánosság számára hozzáférhető helyeken történő, bűnüldözési célú használata kizárólag a már említett bűnüldözési célok eléréséhez, a konkrét célszemélyek személyazonosságának megerősítése érdekében indítható el, figyelembe véve a következőket:

- A rendszer használatát indokoló helyzet jellege, különösen az okozott kár súlyossága, valószínűsége és mértéke, ha a rendszer nem kerülne használatra.
- A rendszer használatának az érintett személyek jogaira és szabadságaira gyakorolt következményei, különösen ezen következmények súlyossága, valószínűsége és mértéke.

Annak érdekében, hogy az MI-rendszerek használata felelős és arányos módon történjen, fontos megállapítani, hogy a kimerítően felsorolt és szűken meghatározott helyzetek mindegyikében figyelembe kell venni az alapjogi teszthez szükséges tényezőket. Ezek közé tartozik a kérelem alapjául szolgáló helyzet jellege, az alkalmazás valamennyi érintett személy jogaira és szabadságaira gyakorolt következményei, valamint a használathoz előírt biztosítékok és feltételek.

Az alapjogi teszt Magyarországon az Alaptörvény Szabadság és Felelősség I. cikkének (3) bekezdésén alapul, „az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

Az alapjog lényeges tartalma korlátozásának tilalma nem újdonság a magyar jogban, mert már a korábbi Alkotmány is tartalmazta, német modellt követve, 1990 óta hatályos jogként. Az alkotmányos szabályt az Alkotmánybíróság (AB) döntéshozatala során töltötte ki további tartalommal.^[17] AB határozatokon keresztül kristályosodott ki, hogy milyen kritériumrendszernek kell, hogy megfeleljen az alapjogi korlátozás, mert önmagában az nem vezethet korlátozáshoz, hogy alkotmányos cél, másik alapjog vagy szabadság védelme indokolja, hanem ezen túl meg kell, hogy feleljen egy úgynevezett arányossági tesztnek is.

A „valós idejű” távoli azonosítást lehetővé tevő rendszerek használata előzetes engedélyhez kötött, amelyet az adott tagállam igazságügyi hatósága vagy független közigazgatási hatósága ad ki. Sürgős esetben az engedély később is megkérhető, legkésőbb 24 órán belül. Az engedély elutasítása esetén a használatot azonnal le kell állítani, és az összes adatot törölni kell. Az engedély csak akkor adható meg, ha az objektív bizonyítékok alapján a rendszer használata szükséges és arányos a cél eléréséhez, és az időtartamra, földrajzi és személyi hatályra korlátozódik. Minden rendszerhasználatról értesíteni kell a Rendelet szerint kijelölt illetékes piacfelügyeleti és az adatvédelmi hatóságokat.

[17] Gáva – Smuk – Téglási, 2017.

A tagállamok dönthetnek úgy, hogy részben vagy teljesen engedélyezik ezen rendszerek használatát, és a szükséges részletes szabályokat nemzeti jogukban rögzítik. A tagállamok értesítik a Bizottságot ezekről a szabályokról, és az uniós jognál szigorúbb jogszabályokat is bevezethetnek. Tagállam alkalmazásra vonatkozó pozitív döntése esetén az ilyen rendszerek használata egy tagállam területén csak akkor legyen lehetséges, ha az adott tagállam nemzeti jogszabályaiban kifejezetten rendelkezik az ilyen használat engedélyezésének lehetőségéről. Ennek megfelelően tagállamok arról is dönthetnek, hogy egyáltalán nem engedélyezik az ilyen rendszerek használatát, vagy csak bizonyos, a rendelet által meghatározott célkitűzések tekintetében engedélyezik azt. A szabályozás ugyanakkor nem járhat avval a hatással, hogy kijátszásra kerülnek más, tiltott MI-alkalmazások.

Fontos tisztázni a Rendelet és a bűnügyi adatvédelmi irányelv egymáshoz való viszonyát. Az MI biometrikus azonosítására történő használata bűnüldözési célból szükségszerűen magában foglalja a biometrikus adatok feldolgozását. A Rendelet biometriára vonatkozó szabályait *lex specialis*-ként kell alkalmazni, a bűnügyi adatvédelmi irányelvben foglalt biometrikus adatkezelési szabályokkal szemben.^[18]

Ennek megfelelően, a biometrikus azonosító rendszerek használata és az adatok kezelése csak akkor megengedett, ha az összeegyeztethető a Rendeletben meghatározott kerettel. Az illetékes hatóságok nem használhatják az ilyen rendszereket és nem kezelhetik a kapcsolódó adatokat a bűnügyi adatvédelmi irányelv 10. cikkében felsorolt okokból, ha az kívül esik a Rendelet keretein. Ebben az összefüggésben a Rendeletnek nem célja jogalapot biztosítani a személyes adatok bűnügyi adatvédelmi irányelv 8. cikke^[19] szerinti kezeléséhez.

[18] (EU) 2016/680 irányelv 10. cikk: „A személyes adatok különleges kategóriáinak kezelése: A faji vagy etnikai származásra, politikai véleményre, vallási vagy világnézeti meggyőződésre vagy szakszervezeti tagságra utaló személyes adatok, valamint a genetikai adatok, a természetes személyek egyedi azonosítását célzó biometrikus adatok, az egészségügyi adatok és a természetes személyek szexuális életére vagy szexuális irányultságára vonatkozó személyes adatok kezelése csak akkor megengedett, az érintettek jogaira és szabadságaira vonatkozó megfelelő garanciák mellett, ha arra feltétlenül szükség van és:

- a) az uniós vagy tagállami jog lehetővé teszi;
- b) az érintett vagy más természetes személy létfontosságú érdekeinek védelmét szolgálja; vagy
- c) az ilyen adatkezelés olyan adatokra vonatkozik, amelyeket az érintett kifejezetten nyilvánosságra hozott.”

[19] Az adatkezelés jogszerűsége

(1) A tagállamok biztosítják, hogy az adatkezelés csak akkor és kizárólag annyiban legyen jogszerű, ha és amennyiben olyan feladat ellátásához szükséges, amelyet valamely illetékes hatóság az 1. cikk (1) bekezdésében meghatározott célokból végez, és uniós vagy tagállami jog alapján történik.

(2) Az ezen irányelv hatálya alá tartozó adatkezelést szabályozó tagállami jogban rendelkezni kell legalább az adatkezelés célkitűzéseiről, a kezelendő személyes adatokról és az adatkezelés céljairól.

6. „Valós idejű” biometrikus azonosítás nem bűnüldözési célból

A biometrikus azonosító rendszerek bűnüldözési céloktól eltérő célokra történő használatára nem vonatkozik a Rendelet bűnüldözési célú használatra vonatkozó szabályozása. Az ilyen, nem bűnüldözési célú használat ezért nem kötelező a Rendelet szerinti engedélyezési követelményeknek megfelelni, és nem vonatkoznak rá a nemzeti jogban érvényesülő, ilyen engedélyeket szabályozó részletes előírások. A bűnüldözéstől eltérő célok esetében a GDPR és LED szabályok – a meghatározott kivételek mellett – tiltják a biometrikus adatok kezelését. A nemzeti adatvédelmi hatóságok már hoztak határozatokat a távoli biometrikus azonosítás bűnüldözéstől eltérő célokra történő használatának tiltására.^[20]

Bár nem uniós ország már, de adatvédelmi gyakorlatában az uniós elveket követi az Egyesült Királyság Adatvédelmi Hatósága – a GDPR és az bünyügyi adatvédelem érvényesítéséért felelős kormányzati szerv –, amely független vizsgálatot indított a londoni King’s Cross pályaudvaron használt arcfelismerés miatt, miután kiderült, hogy a nyilvánosság beleegyezése nélkül szkennelték az emberek arcát. Ez a botrány országszerte leállította a rendőrségi biometrikus rendszerek alkalmazását, míg a South Wales-i rendőrséget hasonló ügy miatt bíróság elé is állították.^[21]

A távoli biometrikus azonosító rendszerek alkalmazásával kapcsolatos kockázatok súlyosságát a Clearview AI esete jól példázza. A francia adatvédelmi hatóság, a CNIL 2020 májusától több panaszt kapott a Clearview AI arcfelismerő szoftverével kapcsolatban. Ezek a panaszok arra vonatkoztak, hogy a cég gyakorlata sérti az érintettek adatvédelmi jogait, és nem tesz eleget a GDPR követelményeinek.

A CNIL vizsgálatot indított, és 2021 novemberében hivatalos felszólítást küldött a Clearview AI-nak, hogy szüntesse meg a francia területen tartózkodó érintettek személyes adatainak jogalap nélküli gyűjtését és kezelését, és biztosítsa az érintettek jogainak gyakorlását, beleértve a személyes adatok törlésére vonatkozó kérelmek teljesítését. A Clearview AI azonban nem válaszolt a felszólításra. Ennek következtében a CNIL 20 millió eurós pénzbírságot szabott ki a Clearview AI ellen. Emellett a hatóság kötelezte a céget, hogy szüntesse meg a jogalap nélküli adatgyűjtést és adatkezelést, és törölje az érintett személyes adatokat. A hatóság továbbá napi 100 000 eurós bírságot helyezett kilátásba a kötelezettségek teljesítésének elmulasztása esetére.^[22]

Továbbá, magyar esetben a NAIH is indított eljárást Siófokon, ahol közterületi kamerarendszer arcfelismerő technológia használatának gyanúja merült fel. Bár az arcfelismerés nem bizonyosodott be, több jogsértést is megállapítottak, így bírságot szabtak ki és nyilvánosságra hozták az érintett szereplők nevét.^[23]

[20] Necz, 2022.

[21] Tooley, 2020.

[22] Restricted Committee Deliberation No. SAN-2022-019 of 17 October 2022 concerning CLEARVIEW AI.

[23] NAIH-963-10/2022.

III. TÁVOLI BIOMETRIKUS AZONOSÍTÁS JOGI LEHETŐSÉGE MAGYARORSZÁGON

A Rendelet alapján számos jogalkotási feladat vár valamennyi tagállamra, de a legsürgetőbb a távoli biometrikus azonosítás kérdésének jogi rendezése, melynek 2025. február 1-vel meg kell történnie.

Ha a magyar jogi környezetet vizsgáljuk, a következő rendvédelemre vonatkozó hatályos jogszabályokat találjuk, amelyek összefüggésbe hozhatóak a távoli biometrikus azonosítás kérdésével. A rendőrség számára az Rtv. 42. § (2) bekezdése biztosítja „képfeltevő – bárki számára nyilvánvalóan észlelhető módon történő – elhelyezését és felvétel készítését, az olyan közterületen, ahol az közbiztonsági, bűnmegelőzési, illetve bűnüldözési célból igazolhatóan szükséges”.^[24] Ez a rendelkezés nem a távoli biometrikus azonosítást szabályozza, csak képfelvétel-készítést, amellyel kapcsolatban a már idézett siófoki ügyben a NAIH megállapította, hogy „az Rtv. 42. § (2) rendelkezése, amely lehetőséget biztosít a rendőrség számára közterületen képfelvétel készítésére, jogalapot teremt a személyes adatok kezeléséhez. Azonban a közterületen elhelyezett képfeltevők és a képfelvételek készítésének lehetőségére vonatkozó ezen rendelkezések nem értelmezhetők úgy, hogy azok egyben felhatalmazást adnak a szigorúbb adatkezelési feltételek és garanciák alá tartozó biometrikus adatok, mint különleges adatok kezelésére. A jogalkotó célja ezen törvényi rendelkezések megalkotásakor nem az volt, hogy lehetővé tegye az arcfelismerés alkalmazásával történő biometrikus adatok kezelését.”

A Be. 207. §. (5) a szemle szabályai között rendezi, hogy „ha a büntetőeljárás során az elkövető azonosítása érdekében biometrikus minta rögzítése indokolt, az ügyészség vagy a nyomozó hatóság az érintett személlyel, tárggyal, hellyel vagy tárgyi bizonyítási eszközzel kapcsolatba került személyektől biometrikus mintát rögzíthet más biometrikus minta vétlen szennyeződésének kiszűrése érdekében.” A szemle szabályai nem a távoli biometrikus azonosítás kérdését rendezik.^[25]

A Be. 269. §. szerint „az ügyészség, a nyomozó hatóság, illetve a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve, valamint a rendőrség terrorizmust elhárító szerve a törvényben meghatározottak szerint a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásából adattovábbítást kérhet, valamint az arcképelemzési nyilvántartás vezetéséért és az arcképelemző rendszer működtetéséért felelős szerv arcképelemző tevékenységét veheti igénybe”.

Az arcképelemző tevékenység során az arcképelemző tevékenységet végző szerv csak akkor folytathat arcképelemzést a jogosult szerv kérelmére, ha az igénybevételre jogosult szerv pontosan megjelöli az arcképelemzési tevékenység célját, megadja az ügy azonosítását szolgáló adatokat, és az igénybevételt egy írásban felhatalmazott személy kezdeményezi. Az arcképelemző szerv automatizált eljárásban, rendszer–rendszer kapcsolat útján továbbított arcképmások-

[24] A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény.

[25] A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény.

ból arckép-profilot készít a rendőrségi feladatok ellátása érdekében. Az arcképelemző tevékenységet végző szerv ezeket az arckép-profilokat összehasonlíttja az igénybevételre jogosult szerv által továbbított technikaikapcsoló-számhoz tartozó arckép-profillal, az arcképelemző rendszer segítségével.^[26] Az arckép-elemző tevékenység úgyszintén nem a távoli biometrikus azonosítást szabályozza a rendvédelmi szervek vonatkozásában.

Az Infotv. a biometrikus adatokat a személyes adat különleges adat kategóriájaként kezeli. A bűnüldözési célú adatkezelés a jogszabályban meghatározott feladat- és hatáskörében a közrendet vagy a közbiztonságot fenyegető veszélyek megelőzésére vagy elhárítására, a bűnmegelőzésre, a bűnfelderítésre, a büntető-eljárás lefolytatására vagy ezen eljárásban való közreműködésre, a szabálysértések megelőzésére és felderítésére, valamint a szabálysértési eljárás lefolytatására vagy ezen eljárásban való közreműködésre, továbbá a büntetőeljárásban vagy szabálysértési eljárásban megállapított jogkövetkezmények végrehajtására irányuló tevékenységet folytató szerv vagy személy (bűnüldözési adatkezelést folytató szerv) ezen tevékenység keretei között és céljából – ideértve az ezen tevékenységhez kapcsolódó személyes adatok levéltári, tudományos, statisztikai vagy történelmi célból történő kezelését is – (bűnüldözési cél) végzett adatkezelése.^[27] Különleges adat akkor kezelhető, ha az törvényben kihirdetett nemzetközi szerződés végrehajtásához feltétlenül szükséges és azzal arányos, vagy azt az Alaptörvényben biztosított alapvető jog érvényesítése, továbbá a nemzetbiztonság, a bűncselekmények megelőzése, felderítése vagy üldözése érdekében vagy honvédelmi érdekből törvény elrendeli. Az Infotv. szerint a bűnügyi személyes adatok kezelése esetén – ha törvény, nemzetközi szerződés vagy az Európai Unió kötelező jogi aktusa ettől eltérően nem rendelkezik – a különleges adatok kezelésének feltételeire vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

Ezen jogszabályok alapján levonhatjuk azt a következtetést, hogy a távoli biometrikus azonosításnak jelenleg nincsenek meg azok a részletszabályai, amelyek a Rendelet alapján kötelezőek lesznek. Ennek megfelelően a magyar jogalkotásnak el kell készíteni a „valós idejű” távoli biometrikus azonosításra vonatkozó részletszabályokat.

1. Jogalkotói döntési lehetőségek a Rendelet alapján a „valós idejű” biometrikus azonosításról

A Rendelet alapján a tagállamok dönthetnek úgy, hogy nem alkalmazzák „valós idejű” távoli biometrikus azonosító rendszereket. Ezt a döntést minden tagállamnak meg kell hozni, ha úgy dönt, hogy nem alkalmazza ezeket a rend-

[26] Az arcképelemzési nyilvántartásról és az arcképelemző rendszerről szóló 2015. évi CLXXXVIII. törvény.

[27] Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Infotv.).

szereket, akkor az alapvető jogok ezen a téren nem csorbulnak, de a bűnüldözés eszköztárából kivesszük egy hatékony lehetőséget. Ezt a megoldást azoknak a tagállamoknak érdemes választani, akik nagyon magas szintű közbiztonsággal rendelkeznek. Ha a tagállamok úgy döntenek, hogy a bűnüldözési érdekek érvényesítése érdekében szükség van a „valós idejű” biometrikus azonosításra, akkor azt jogszabályban kell meghatározni, hogy a Rendelet céljai és bűncselekményei közül melyek esetében lehet alkalmazni a „valós idejű” azonosítást.^[28]

Hazai jogszabályban egyértelműen fel kell sorolni az összes célt és bűncselekményt, melyek (a Rendelet felhatalmazása alapján) esetén lehet alkalmazni „valós idejű” azonosítást. Az a tagállamok döntése, hogy az engedélyezést teljeskörűen, minden cél és bűncselekmény vonatkozásában, vagy csak részlegesen lehet engedélyezni.

IV. TÁVOLI, „VALÓS IDEJŰ” BIOMETRIKUS AZONOSÍTÁS KÖTELEZŐEN SZABÁLYOZANDÓ ELEMEI

Ha az érintett tagállamok azt a döntést hozzák meg, hogy részlegesen vagy teljeskörűen lehet alkalmazni a „valós idejű” biometrikus azonosítást, akkor a nemzeti jogban meg kell határozni az engedélyek kérelmezésére, kiadására és felhasználására, valamint az azokkal kapcsolatos felügyeletre és jelentéstételre vonatkozó részletes szabályokat. Engedélyek kérelmezése vonatkozásában a Rendelet elvárása, hogy azt az állam igazságügyi hatósága vagy független közigazgatási hatósága – amelynek határozata kötelező erejű – adja ki. Annak érdekében, hogy a Rendelet szabályainak megfelelően lehessen szabályozni a kérdést, érdemes megvizsgálni, hogy ki tekinthető a magyar jogrendben igazságügyi hatóságnak vagy független közigazgatási hatóságnak. Az nem szorul vizsgálatra, hogy a bíróságok ilyennek tekinthetők, de kérdés, hogy rajtuk kívül még ki tekinthető igazságügyi hatóságnak.

[28] Célok: Áldozatok felkutatása: emberrablás, emberkereskedelem vagy szexuális kizsákmányolás áldozatainak célzott felkutatása, valamint eltűnt személyek felkutatása.

Életet vagy biztonságot fenyegető veszélyek megelőzése: Természetes személyek életét vagy fizikai biztonságát fenyegető konkrét, jelentős és közvetlen veszély, illetve terrortámadás tényleges vagy előre látható veszélyének megelőzése.

Bűncselekmények gyanúsítottjainak lokalizálása vagy azonosítása: Bűncselekmények gyanúsítottjainak lokalizálása vagy azonosítása nyomozás vagy büntetőeljárás lefolytatása céljából olyan bűncselekmények esetén, amelyek büntetési tétele az érintett tagállamban legalább négyévi szabadságvesztéssel vagy szabadságelvonással járó intézkedéssel büntetendő, amely bűncselekmények a következők lehetnek: terrorizmus, emberkereskedelem, gyermekek szexuális kizsákmányolása és gyermekpornográfia, kábítószeres vagy pszichotróp anyagok tiltott kereskedelme, fegyverek, lőszeres és robbanóanyagok tiltott kereskedelme, szándékos emberölés, súlyos testi sértés, emberi szervek vagy szövetek tiltott kereskedelme, nukleáris és radioaktív anyagok tiltott kereskedelme, emberrablás, személyi szabadságtól való jogellenes megfosztás és túszejtés, a Nemzetközi Büntetőbíróság joghatósága alá tartozó bűncselekmények, repülőgép vagy hajó hatalomba kerítése, szexuális kényszerítés, környezettel kapcsolatos bűncselekmények, szervezett vagy fegyveres rablás, szabotázs, a fent felsoroltak közül egy vagy több bűncselekményben érintett bünszervezetben való részvétel.

Az Európa Unió Bírósága (EUB) egyértelműsítette, hogy az „igazságügyi hatóság” kifejezés nem korlátozódik kizárólag a tagállami bírókra vagy bíróságokra.^[29] Ehelyett tágabban kell értelmezni, és vonatkozik azokra a hatóságokra is, amelyek részt vesznek az adott állam igazságszolgáltatásában. De a minisztériumok vagy a rendőrség nem tekinthető ilyen szervnek, mivel ezek a szervek a végrehajtó hatalom részei.

Abban a kérdésben, hogy vajon igazságügyi hatóság lehet-e az ügyészség is, már több tagállam indított eljárást az EUB előtt, az eljárások az európai elfogatóparancs kiadása körüli kérdések tisztázása érdekében indultak. Az EUB pontosan meghatározta, hogy az érintett tagállamok ügyészsége esetében milyen feltételek teljesítése szükséges ahhoz, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátása során biztosított legyen az ügyészség függetlensége és a hatékony bírói jogvédelem elveinek tiszteletben tartása.^[30] Mivel a tagállami szabályozásokban jelentős eltérések mutatkoznak, valószínű, hogy a közeljövőben az EUB-ot más tagállamok ügyészségei helyzetének vizsgálatára is fel fogják kérni.

A Rendelet és az uniós joggyakorlat alapján a „valós idejű” biometrikus azonosítás engedélyezésére a bírósági engedélyezés minden esetben megfelelő válasz, de az ügyészi engedélyezés is alkalmas lehet. Azonban amennyiben a jogalkotás az ügyészi engedélyezés irányába megy, nagyobb bizonytalansági tényezőket eredményez, mint a bírósági engedélyezés.

Ha a magyar jogrend oldaláról vizsgáljuk, a biometrikus azonosítás engedélyezése szabályozásának lehetőségeit a büntetőeljárás, valamint a rendőrségről szóló törvényei között célszerű illeszteni.

Az engedélyek kérelmére, kiadására vonatkozó részletszabályok a Be. XXXVIII. fejezetéhez tartoznak, a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök közé. A jelenlegi szabályozás nem a Rendeletnek megfelelő, így javasolt a Rendelet alapján módosítani az alábbi kérdésekben, a szükséges mértékig:

- Az utólagos engedélyezés esetén: a kellően indokolt, sürgős esetek engedélyezésében kell az egyéb eszközök alkalmazásától eltérően rövidebb (24 órás) határidőt megállapítani.
- Az alkalmazás tartama: a Rendelet az időtartam, a földrajzi és személyi hatály tekintetében a feltétlenül szükséges mértéket határozza meg. A Be. szerint legfeljebb 90 napra lehet engedélyezni a leplezett eszközöket, megfontolandó ugyanakkor, hogy a „valós idejű” távoli biometrikus adatkezelés esetén érdemes ennél szűkebb időtartamban meghatározni az engedély maximális időtartamát.
- Az emberi döntés kötelezőségének előírása: A „valós idejű” távoli biometrikus azonosítás alapfunkciója, hogy döntési eredményt produkál. (Az az eredmény, hogy a felismert személy megegyezik a referenciaadattal bázisban lévő személlyel.) Az alapvető jogok védelme érdekében szükséges, hogy kizárólag az MI döntése nem járhat jogkövetkezéssel,

[29] C-625/19. PPU. sz. ügy Openbaar Ministerie kontra XD.

[30] Lehoczki, 2020.

különösen egy személyre nézve hátrányossal nem. Emiatt olyan rendelkezést kell illeszteni a Be-be, mely szerint a „valós idejű” távoli azonosítás esetén emberi felülvizsgálat szükséges, és ez alapján lehet megtenni a szükséges intézkedéseket az érintett személlyel szemben.

A Be-ben való szabályozáson túl ki kell alakítani azt a mechanizmust, mely a hazai piacfelügyeleti és nemzeti adatvédelmi hatóságok részére történő információátadást rendezi. Ennek megfelelő keretet adhatna az Infotv., amelynek keretében szabályozhatóak lennének az értesítés és adatátadás szabályai. Az értesítésnek tartalmaznia kell az EU Bizottság által meghatározott információkat, de nem tartalmazhat érzékeny operatív adatokat.^[31] A Bizottság a piacfelügyeleti és adatvédelmi hatóságoktól kapott jelentések alapján összesített jelentésben teszi közvé a tagállamok rendszer használatát.

Az Unió a „valós idejű” távoli biometrikus azonosításra vonatkozó szabályok esetén a tagállamoknak lehetővé teszi, hogy a Rendeletnél szigorúbb szabályokat alkossanak. Az előbbiekben javasolt szabályozás megfelel a Rendeletnek, de annál nem alkalmazna szigorúbb elvárásokat, mert az a bűnüldözés lehetőségeit ellehetleníti.

Miután a jogalkotó elfogadta a szükséges hazai jogszabályokat, ezekről szabályokról legkésőbb azok elfogadása után, 30 nappal értesítenie kell a Bizottságot.

V. JOGALKALMAZÓI KÖTELEZETTSÉGEK A „VALÓS IDEJŰ” TÁVOLI BIOMETRIKUS AZONOSÍTÁSNÁL

A bűnüldöző hatóságnak mint jogalkalmazónak a Rendelet végrehajtása érdekében egyértelműsíteni kell, hogy van-e lehetősége egy MI-rendszeren belül kezelni a valós idejű és a nem valós idejű biometrikus azonosítást. Hiszen eltérő követelményeknek kell megfelelni a valós és nem valós idejű rendszerek esetében. A valós idejű távoli alkalmazások a bűnüldözésben alapvetően tiltott alkalmazások, az előbbiekben ismertetett kivételekkel. A nem „valós idejű” távoli biometrikus azonosítás a Rendelet III. melléklet 6. cikk (2) bekezdésében a nagy kockázatú MI-rendszerek közé tartozik, amennyiben ezek használatát a vonatkozó uniós vagy nemzeti jog engedélyezi.

Megítélésem szerint van jogi lehetőség a nem valós idejű és a valós idejű biometrikus azonosításra ugyanazon MI-rendszer keretében, azaz technológiai szempontból nem kettő rendszer működik párhuzamosan, hanem egy. Alapesetben a nem valós idejű biometrikus azonosítás alkalmazása történik a rendszer keretében, megfelelően valamennyi nagy kockázatú rendszerre vonatkozó kö-

[31] A bizottság sablont bocsát a tagállamok és a nemzeti piacfelügyeleti és adatvédelmi hatóságok rendelkezésére, amely tartalmazza az engedély iránti megkeresésekre hozott határozatok és azok eredményeinek információit, amelyeket az illetékes igazságügyi hatóságok hoztak.

vetelménynek. Ha ezeknek a követelményeknek megfelel, és szükségessé válik a valós idejű azonosítás, akkor a jogszerűség biztosítása mellett – megfelelően a Rendeletnek és a jövőbeli hazai szabályozásnak – kerülhet alkalmazásra a valós idejű azonosítás funkció.

Mielőtt a valós idejű biometrikus azonosító rendszert üzemeltetését (nem alkalmazását) megkezdi a bűnüldöző hatóság, el kell végezni az alapjogi hatásvizsgálatot, még a rendszer üzembe helyezése előtt.^[32] Az alapjogi hatásvizsgálatnak ki kell terjednie a következő kérdésekre:

- A folyamatok leírása, amelyekben a nagy kockázatú MI-rendszert rendeltetésszerűen használják. A bűnüldöző hatóság folyamatainak leírása relatíve egyszerű, mert erre a kérdésre maga a Rendelet adja meg a választ, hogy egyáltalán milyen esetekben merülhet fel a távoli biometrikus azonosítás lehetősége.
- Az időszak és gyakoriság leírása, amelyen belül a nagy kockázatú MI-rendszereket használni szándékoznak. A nem valós idejű rendszer leírására van lehetőség, mert a valós idejű rendszer használatát előzetes engedély birtokában lehet megkezdeni vagy ezeken kívül, sürgős, kivételes esetben. Ezekben az esetekben az engedélyben kerülnek rögzítésre az időszakkal és a gyakorisággal kapcsolatos információk, így a hatásvizsgálatban azt lehet rögzíteni, hogy az engedélynek megfelelően történjen.
- A rendszer használatával érintett természetes személyek és csoportok kategóriái. A távoli biometrikus azonosító rendszer feltétele, hogy nyilvánosság számára nyitva álló helyen történjen az azonosítás. Ez alapján vélhetően az lesz a beazonosítható kategória, hogy fizikailag hol kerül elhelyezésre az arcfelismerésre alkalmas kamera, pontosan be kell határolni, hogy földrajzilag hol történik a biometrikus azonosítás, pontosan megjelölve, hogy milyen területet lát a kamera, azon a területen milyen emberek és csoportok előfordulása valószínű. (A bevezetőben említett francia olimpiai példában a metróállomások elnevezése kerül megjelölésre, mint földrajzi hely, további részletezettség nélkül.)
- Az érintett személyekre gyakorolt konkrét kárkockázatok lehetősége. A valós idejű biometrikus azonosítás kárkockázata az, hogy a rendszer fals pozitív találatként beazonosít valakit, aki nem azonos a célszeméllyel. Mivel emberi felügyelet alkalmazása kötelező, lehetőség van a rendszer tévedésének korrigálására az ember által. Ha az ember nem tudja korrigálni a rendszer tévedését, mert az ember is téved, akkor az érintett tudja gyakorolni a jogorvoslati lehetőségeit.
- Az emberi felügyeleti intézkedések végrehajtásának leírása a használati utasítás szerint. Mivel kógens rendelkezés, hogy kizárólag a valós idejű távoli biometrikus azonosító rendszer kimenete alapján nem hozható

[32] Rendelet, 27. cikk.

olyan döntés, amely egy személyre nézve hátrányos joghatással jár. Így már a jogalkotónak szabályozni kell, hogy a rendszer alapján jelzett azonosító találat hogyan kerül az ember által felülvizsgálatra.

- A kockázatok bekövetkezése esetén meghozandó intézkedések, beleértve a belső irányítási és panasztételi mechanizmusokat. Hazai jogszabály alapján a kidolgozott jogorvoslati eljárást kell alkalmazni, így az alapjogi hatásvizsgálat jogszabályon alapul.

További elvárás a jogalkalmazóktól, hogy a távoli biometrikus azonosító rendszert még az üzembe helyezés előtt – az alapjogi hatásvizsgálat elvégzése mellett – az Unió adatbázisba is regisztrálják. A regisztrációs kötelezettség teljesítése nélkül is használatba vehetők ezek a rendszerek, indokolt, sürgős esetekben, amennyiben a regisztráció indokolatlan késedelem nélkül megtörténik.

VI. ZÁRÓ GONDOLATOK

A „valós idejű” távoli biometrikus azonosítás jelentős lehetőségeket és egyben kihívásokat is rejt magában. Az ilyen rendszerek alkalmazása elősegítheti a bűnüldözés hatékonyságát, de komoly alapjogi kérdéseket is felvet. A Rendelet egyértelmű szabályozást ad arra vonatkozóan, hogy milyen keretek között lehet ezeket a rendszereket alkalmazni, figyelemmel a természetes személyek alapvető jogainak védelmére.

Magyarország számára elengedhetetlen, hogy a Rendelet előírásainak megfelelően szabályozza ezt a területet, biztosítva ezzel a biometrikus azonosítás jogszerű és átlátható alkalmazását. A jogalkotói és jogalkalmazói feladatok egyértelműek, a polgárok bizalmának elnyerése és fenntartása érdekében a jogalkotásnak és a technológiai fejlesztéseknek együtt kell haladniuk, biztosítva a legmagasabb szintű alapjogvédelmi garanciákat.

Összességében a távoli biometrikus azonosítás technológiája képes lehet nagyban hozzájárulni a közbiztonság növeléséhez, azonban ennek jogszerű, átlátható és felelősségteljes alkalmazása elengedhetetlen feltétele annak, hogy a társadalom széles körben elfogadja és támogassa ezen technológiák használatát. Az elkövetkező időszak feladata, hogy Magyarország megfeleljen ezeknek a kihívásoknak és lehetőségeknek, biztosítva a jogszabályi környezet folyamatos fejlesztését az új technológiai innovációkhoz.

IRODALOM

- Bolle, Ruud M. – Connell, Jonathan H. – Pankanti, Sharath – Ratha, Nalini K. – Senior, Andrew W. (2013): *Guide to biometrics*. Springer Science & Business Media.

- Gáva Krisztián – Smuk Péter – Téglási András (2017): *Az Alaptörvény értékei – Tudástár*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest.
- G. Karácsony Gergely (2019): *A mesterséges intelligenciák szabályozásának közjogi kérdései. A gazdasági jogalkotás aktuális kérdései*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest.
- Hazai Lászlóné (2024): A klasszikus biometriától, biostatistikától az automatikus biometrikus személyazonosság-ellenőrzésig: Út a mesterséges intelligenciáig. In: *Nemzetbiztonsági Szemle*. 12(1).
DOI: <https://doi.org/10.32561/nsz.2024.1.5>.
- Lehóczki Balázs (2020): Az uniós tagállamok ügyészségei által kibocsátott európai elfogatóparancsok végrehajthatósága. In: *Acta Humana*. 2020/1. sz.
DOI: <https://doi.org/10.32566/ah.2020.1.8>.
- Necz Dániel (2022): A mesterséges intelligencia felhasználásával történő adatkezelések egyes sajátos szempontjai. In: *Acta Humana – Emberi Jogi Közlemények*. 10(3).
DOI: <https://doi.org/10.32566/ah.2022.3.4>.
- Németh Ágota (2022): Az arcfelismerés szerepe a bűnügyi munkában. In: *Magyar Rendészet*. 22 (2).
DOI: <https://doi.org/10.32577/mr.2022.2.11>.
- Ratnaparkhi, Sanika Tanmay – Tandasi, Aamani – Saraswat, Shipra (2021): Face detection and recognition for criminal identification system. In: *2021 11th International Conference on Cloud Computing, Data Science & Engineering (Confluence)*.
DOI: <https://doi.org/10.1109/confluence51648.2021.9377205>.
- Tooley, Jason (2020): The future of biometrics in policing worldwide. In: *Biometric Technology Today*. Vol. 1/2020.
DOI: [https://doi.org/10.1016/s0969-4765\(20\)30009-6](https://doi.org/10.1016/s0969-4765(20)30009-6).
- Ujhegyi Péter (2023): A biometria elterjedésének elemzése. In: *Belügyi Szemle*. 71(8).
DOI: <https://doi.org/10.38146/bsz.2023.8.7>.
- Vájlók László – Balla József – Bartus Gábor – Vedó Attila (2022): A Biztonsági Technológiai Nemzeti Laboratórium Biztonságos Ország Biztonságos Határ alprojekt. In: *Magyar Rendészet*. 22 (4).
DOI: <https://doi.org/10.32577/mr.2022.4.6>.
- Wired.com: At the Olympics, AI Is Watching You. 2024. (Elérhető: <https://www.wired.com/story/at-the-olympics-ai-algorithms-are-watching-you/>. Letöltés ideje: 2024. 08. 01.).

JOGFORRÁSOK

- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.).
- A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény.
- Az arcképelemzési nyilvántartásról és az arcképelemző rendszerről szóló 2015. évi CLXXXVIII. törvény.
- Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Infotv.).
- A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény.
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1689 Rendelete (2024. június 13.) a mesterséges intelligenciára vonatkozó harmonizált szabályok megállapításáról, valamint a 300/2008/EK, a 167/2013/EU, a 168/2013/EU, az (EU) 2018/858, az (EU) 2018/1139 és az (EU) 2019/2144 rendelet, továbbá a 2014/90/EU, az (EU) 2016/797 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról (a mesterséges intelligenciáról szóló rendelet).

- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2557 Irányelve (2022. december 14.) a kritikus szervezetek rezilienciájáról és a 2008/114/EK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről.
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) (EU) 2016/679 Rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet).
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/680 irányelve (2016. április 27) a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/977/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről.
- A Tanács kerethatározata (2002. június 13.) az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról.
- Recueil Des Actes Administratifs Special N° 75-2024-440 Publié le 19 Juilliet 2024 Prefectura de Paris (Elérhető: <https://www.prefectures-regions.gouv.fr/ile-de-france/ile-de-france/ile-de-france/irecontenu/telechargement/118657/882926/file/recueil-75-2024-440-recueil-des-actes-administratifs-special%20du%2019.07.2024.pdf#anchor-1>. Letöltés ideje: 2024. 08. 01.).

ÍTÉLETEK JEGYZÉKE

- CINIL Restricted Committee Deliberation No. SAN-2022-019 of 17 October 2022 concerning CLEARVIEW AI.
- C-625/19. PPU. sz. ügy Openbaar Ministerie kontra XD.
- NAIH-963-10/2022. 18-21.

MUHAMMAD ABDUL KHALIQUE

Evaluating the Evolution of International Investment Law

ABSTRACT

Historical explanation or exploration is gaining traction among scholars of international investment law (IIL) to understand the field properly, find evolutionary connections, address power imbalances, trace a problem's genealogy, and explain their recommendations for reforming the current system. The Third World Approaches to International Law (TWAIL) can be a useful method to understand critical aspects of international investment law from the perspective of the Global South. One of the mainstream historical accounts of IIL describes that its central principles developed progressively and incrementally since the 19th century from challenges faced by foreign investors, mainly from capital-exporting states. However, another historical account on IIL finds its roots in European imperial expansion in the 17th century. As international investment law has evolved, arbitration has become politically contentious even in states once supportive of such agreements. While there is consensus on the need for reform, the lack of historical evaluation of the failures of these agreements poses a challenge to reform initiatives. In order to ensure effective results, it may be necessary to modify laws concerning state interactions to promote greater equality and reduce factors that undermine theoretical state equality.

Keywords: international investment law ■ evolution of international investment law
■ imperialism ■ IIL ■ BIT ■ ICSID ■ TWAIL

I. INTRODUCTION^[1]

In recent years, there has been a considerable increase in interest concerning the history of international law.^[2] Within the field of international investment law (IIL), there is growing attention on historical

[1] This paper is taken from the author's doctoral dissertation titled 'Dispute Settlement Systems of International Investment Law: Analyses of the Systems and Reform Proposals'.

[2] Koskenniemi, 2013, 215.

inquiries.^[3] The exploration of the origins and development of contemporary investment law issues continues to attract a significant number of scholarly studies.^[4] Moreover, scholars arguing for changes in international investment law have increasingly looked to history to explain their recommendations.

One historical account of international investment law describes that the field's central principles developed progressively and incrementally since the 19th century from challenges faced by foreign investors mainly from capital-exporting states.^[5] Diplomatic efforts sought a minimum standard of treatment and the right to diplomatic protection for violations of that standard. Arbitration emerged as a key means to resolve disputes from the experience of effective application in the 19th and 20th centuries. Throughout the 20th century, treaties and negotiations helped develop international investment law, culminating in the widespread adoption of BITs and the establishment of the ICSID in 1965. This perspective also portrays international investment law as instrumental in advancing economic growth and upholding the rule of law.^[6]

Another historical account of international investment law finds its roots in European imperial expansion in the 17th century.^[7] This perspective stresses that the linking of private investor interests with the state leads to the incorporation of investment safeguards in customary international law. Disagreements to this protection arose during the 19th and the first half of the 20th centuries, particularly from Latin American states supporting equal treatment.^[8] Despite the resolution on permanent sovereignty over natural resources, the NIEO, and the CERD; the ICSID Convention and BIT regime continued to prioritise investor rights promoting the position of capital-exporting states. This reflects a broader assertion of imperial power rather than a sincere cooperation for economic progress.^[9]

This viewpoint suggests that the current international investment law framework has negatively affected economic growth and the rule of law. It criticizes foreign investment for exacerbating unequal growth and advancing only a few diminishing valuable but limited resources in the process. Moreover, it showcases the asymmetries between the parties involved.^[10] Furthermore, it also highlights how investment arbitration favours investors and undermines state sovereignty and regulatory authority.

In essence, both accounts differ in their interpretation of history's applicability to the current international investment law framework. One view sees in-

[3] Schill – Tams – Hofmann, 2018, 16.

[4] Schill – Tams – Hofmann, 2018, 11.

[5] Cole, 2022; Víg, 2019, 368.

[6] Cole, 2022.

[7] Miles, 2013, 2.

[8] Miles, 2013, 69.

[9] Miles, 2013, 69.

[10] Cole, 2022.

ternational investment law developing from imperial expansion to a nonviolent legal system enforcing investor rights. In contrast, the other view insists that this persistent focus on investor protection over the rights of host states stems from historical roots and is embedded in the modern international investment law framework.

Not only in scholarly debates but also in many arbitrations, historical reasoning plays a significant role. The tribunals often depend on past case law as a basis of argument and persuasive precedent. This sometimes becomes decisive.^[11] Such references can be found in the inaugural investment treaty arbitration case *AAPL v. Sri Lanka*,^[12] where the tribunal significantly referred to pre-World War II cases for the analysis.^[13] These historical references fulfilled various objectives, i.e., forming the arguments of the interpretation, bearing the legacy of the past, and informing about legal principles for the contemporary disputes.

Recent scholarly works have analysed the historical roots of international investment law, providing an understanding of its evolution, the role of capital-exporting and importing states, and its embedded unfairness.^[14] Nissel thinks that dependence of arbitrators on positive law arguments and the backing of scholars contributed to this evolution.^[15] Moreover, scholars associated with 'Third World Approaches to International Law' (TWAAIL) reveal biases stemming from political, cultural and economic factors.^[16] They criticise simplistic interpretations of international law that hinder a more emancipated legal future.^[17]

I will employ the Third World Approaches to International Law^[18] to analyse the historical development from the perspective of third-world states, which are generally categorised as developing states or capital-importing states. These approaches encourage a re-evaluation of international law's colonial roots and its contemporary implications. In particular, the writings of Anghie^[19] and Koskenniemi,^[20] after examining how ideas and concepts emerged from colonial encounters, they illustrate how these encounters continue to shape international investment law.^[21] Anghie, in particular, emphasizes the enduring influence of imperialism on global affairs since the 16th century.^[22] While the TWAAIL approach is dismissed as historical, Anghie argues that it goes beyond history, carrying on-

[11] Schill – Tams – Hofmann, 2018, 11.

[12] *Asian Agricultural Products Ltd. v. Republic of Sri Lanka* (1987), ICSID Case No. ARB/87/3.

[13] *Asian Agricultural Products Ltd. v. Republic of Sri Lanka* (1987), ICSID Case No. ARB/87/3, para. 39, 40.

[14] Schill – Tams – Hofmann, 2018, 12.

[15] Nissel, 2016, 185-186.

[16] Eslava – Pahuja, 2012, 195.

[17] Schill – Tams – Hofmann, 2018, 16.

[18] Chimni, 2006, 3.

[19] Anghie, 2005.

[20] Koskenniemi, 2001.

[21] Dann, 2012, 125.

[22] Anghie, 2014, 123.

tological significance. He advocates for a critical understanding of history and insists that such an approach is vital for guaranteeing equitable treatment of formerly colonised states in the current world order.^[23]

TWAIL scholars maintain that the colonisation process of the 16th to 19th centuries, along with its associated economic system, continues to exert lasting influence.^[24] According to Koskenniemi, many of the general principles of international law originated in Europe.^[25] If these principles exist, they will act as the referral to European conceptualisations.^[26] He asserts that European concepts, narratives and positions continue to shape the structure of international law and preserve power disparities even in the postcolonial era.^[27] He also thinks that this Eurocentric approach has shaped how we comprehend the history of international law and continues to affect the current global political economy.^[28]

Efforts to study evolutionary history or to examine the history of international law from a TWAIL perspective have encountered criticism for their alleged 'amateurism'.^[29] Orford challenges the opinion that only historical methods can generate a proper understanding of the past.^[30] She argues that the genealogical nature of international law implies its capability to be transmitted and applied as a basis for argumentation.^[31] Orford further maintains that containing ourselves to approved historical approaches confines critical engagement,^[32] and overlooks the underlying politics embedded within legal rules, which historical context can help uncover.

According to Koskenniemi, there is no single and accurate context for understanding international law.^[33] Instead, we must take options about the extent and magnitude of the context. Moreover, context is shaped by interpretation, which is inevitably influenced by our current perspectives.^[34]

In section 2 of this paper, I examine the origin of international investment law in the pre-BIT era. In section 3, I examine the development of international investment law in the BIT era and explore the connection between the pre-BIT era and the BIT era. In section 4, I conclude by summarizing the findings from the preceding examinations and highlighting their implications.

[23] Anghie, 2014, 140.

[24] Eslava - Pahuja, 2012, 196.

[25] Koskenniemi, 2011, 155.

[26] Koskenniemi, 2011, 155.

[27] Koskenniemi, 2011, 155.

[28] Koskenniemi, 2013, 154., 160.

[29] Lesaffer, 2007, 34-35.

[30] Orford, 2017, 312.

[31] Orford, 2013, 170, 175.

[32] Orford, 2017, 305-306.

[33] Koskenniemi, 2013, 232-238.

[34] Koskenniemi, 2013, 230.

II. THE PRE-BIT ERA AND THE ORIGINS OF INTERNATIONAL INVESTMENT LAW

1. A brief overview of the historical developments

According to Newcombe, a comprehensive account of how international law has addressed the treatment of foreigners and their assets is lacking.^[35]

Nevertheless, international agreements dating back to the late 18th century do contain provisions aimed at protecting foreign property.^[36]

The evolution of legal framework surrounding the protection and promotion of foreign investments can be linked to historical mechanisms adopted by different states to ensure the safety of their nationals and assets abroad.^[37] During the pre-BIT era,^[38] international agreements typically focused on trade relations over safeguarding foreign direct investments. They occasionally included provisions for protecting the property.^[39]

Diplomatic protection is an early mechanism for protecting foreign direct investments. This concept is credited to the ideas of Vattel. According to him, the property of the foreigners was seen as an extension of their membership in their home state, and as an integral part of their home state's wealth.^[40] Therefore, any injury to foreigners or their property by a state was considered an injury to the foreigners' home state.^[41] Over time, this notion developed into the international legal principle known as diplomatic protection.^[42]

Brownlie traces the origins of diplomatic protection back to the Middle Ages or possibly even earlier,^[43] describing it as a mechanism which involves a home state seeking a remedy from a host state for injury inflicted upon one of its nationals. In other words, if the host state declined to resolve the dispute through arbitration, the sole avenue available under customary law to enforce diplomatic protection was by means of espousal.^[44] This state practice remained predominant during the 18th and 19th centuries.^[45]

In the practice of diplomatic protection, states did not just rely on settling claims through diplomacy or force. They also established special commissions as

[35] Newcombe – Paradell, 2009, 3.

[36] Vandeveld, 2005, 158.

[37] Amerasinghe, 2004, 22.

[38] Pre-BIT era refers to the period that existed before the signing of the Bilateral Investment Treaty (BIT) in 1959.

[39] Vandeveld, 2005, 158.

[40] De Vattel, 1964, 93.

[41] García-Amador, 1984, 46.

[42] Newcombe – Paradell, 2009, 4.

[43] Crawford, 2019, 610.

[44] Vandeveld, 2005, 160.

[45] Newcombe – Paradell, 2009, 7.

well as arbitral tribunals.^[46] This approach has roots in the 1794 Treaty of Amity, Commerce, and Navigation between Great Britain and the United States, also known as the Jay Treaty.^[47] Among its provisions, the treaty created a commission to address claims related to the treatment of nationals of the parties.^[48] Moreover, during the latter half of the 18th century and first half of the 19th century, numerous states formed over sixty arbitral commissions to resolve disputes arising from injuries sustained by foreign nationals.^[49] Alongside these, many *ad hoc* tribunals were set up to address particular claims.^[50] Regardless of the focus on individual losses to safeguard personal rights, these claims commissions generally adhered to a diplomatic protection model.^[51] This meant that the proceedings involved states as the primary parties, excluding direct participation from individuals.

The Treaties of Friendship, Commerce, and Navigation, known as FCN treaties, were one of the earliest forms of treaty practice that included some provisions related to the treatment of aliens. In 1778, the United States and France signed the first FCN treaty.^[52] These early FCN treaties were primarily focused on trade matters, providing the most-favoured-nation treatment.^[53] Moreover, within these treaties, ‘special protection’^[54] or ‘full and perfect protection’^[55] were incorporated. They also specified that in cases of expropriation, the payment of compensation shall be followed.^[56] The focus was on safeguarding property, with a specific emphasis on this aspect rather than a broader consideration of investments.

The transformation began after the first quarter of the 19th century when the United States transitioned from being a capital importer to becoming a capital exporter.^[57] The shift in approach became evident in the 1923 FCN treaty between the United States and Germany. There was a systematic expansion of the scope of the treaty. While they primarily focused on protecting the rights of individuals, these treaties were developed to also incorporate the interests of companies abroad.^[58] Alongside, provisions were formulated to strengthen the protection of private property.^[59] Moreover, a significant shift occurred in the latter half of the 19th century regarding the contents of FCN treaties. These

[46] Newcombe – Paradell, 2009, 7.

[47] The treaty of amity, commerce, and navigation between Great Britain and the United States, 1794.

[48] Stuyt, 1990, 2-3.; Crawford, 2019, 571.

[49] Crawford, 2019, 611.

[50] Stuyt, 1990, 185., 216.

[51] Muñoz, 2021, 263.

[52] Vandeveld, 2010, 21-23.

[53] Schill, 2009, 29-30.

[54] Colombia Peace, Amity, Navigation, and Commerce Treaty, signed at Bogota on December 12, 1846.

[55] Paraguay Friendship, Commerce and Navigation, signed at Asuncion February 4, 1859, article IX.

[56] Paraguay Friendship, Commerce and Navigation, signed at Asuncion February 4, 1859, article III.

[57] Wilson, 1956, 928.

[58] Walker, 1956, 373-393.; Sachs, 1984, 196.

[59] Walker, 1956, 383.

treaties gradually prioritised the protection of foreign investments, and nearly half of the treaty body was dedicated to covering investment related matters.^[60]

Vandeveldel^[61] also illustrates some of the key characteristics of the pre-BIT era agreements. Initially, agreements commonly bundled trade and property safeguard provisions together. Secondly, the treaties primarily aimed at creating commercial relations, where property protection provisions played a minor role. Lastly, the scope of the treaty network was restricted, and the protection incorporated was notably weak, especially since there were no mechanisms for enforcement in these agreements.^[62]

In the latter half of the 19th century, after World War II, the decolonisation process shaped the international investment framework significantly. This period saw the emergence of many newly independent states.^[63] These states were underdeveloped yet strongly protective of their sovereignty.^[64] Foreign investment became a contentious issue as these states identified it as a potential form of neocolonialism, given the foreign influence over critical economic resources.^[65] Additionally, concerns were voiced about the possible influence of foreign investors in the internal affairs of the state.^[66]

2. The imperial origins

Gothii stresses the importance of examining the historical relationship between colonised and colonizing nations.^[67] For Moore-Gilbert, neglecting or avoiding the forceful aspects of colonial history and the present neo-colonial era contributes to maintaining a distorted worldview.^[68] Moreover, Slater argues that this approach also enables the removal of imperial influence from the historical narrative.^[69]

Some insist that the past and imperialism do not matter in the international investment law field because states freely enter or exit BITs, and there is no clear divide between capital-exporting and capital-importing states any longer.^[70] Moreover, if states want to receive BITs, they need to sign BITs. However, Miles holds a different view. She did not say that 19th-century imperialism still functions

[60] Walker, 1956, 234.

[61] Vandevelde, 2005, 157-194.

[62] Vandevelde, 2005, 157-194.

[63] Landes, 1998, 431.; Víg, 2019, 368.

[64] Sornarajah, 2010, 142.

[65] Hanink, 1994, 234.

[66] Gilpin, 1987, 247-248.

[67] Gathii, 1998, 184.

[68] Moore-Gilbert, 1997, 10.

[69] Slater, 1995, 367.

[70] Fahner, 2015, 377-380.

the same way today, imposing treaties on states. Instead, she argued that the rules themselves carry the legacy of imperialism. This legacy is an inherent aspect of modern rules. Miles emphasizes that avenues for enacting more balanced rules were not taken. She further maintains that substantive legal language and procedural processes from the imperial era persist today that sustain the *status quo*.^[71]

While Cavallar^[72] dismisses the strong connection between the rise of international law and its 21st-century form, Miles, on the other hand, maintains this connection. She suggests several ways to connect ideas from the 16th to the 20th century, highlighting a process-oriented approach. In this approach, the focus is on the process of recalibration of the ideas that link the centuries. This involves ideas like commerce, control, private rights, property, and the merging of state and commercial interests within the legal mechanism. Moreover, she points out that this process occurred along with colonialism and commercial expansionism. From Vitoria,^[73] Grotius,^[74] and Vattel's^[75] theories of FCN treaty framework and diplomatic protection, this process is embedded, and common conceptual approaches exist.^[76] Furthermore, the application of the diplomatic protection doctrine persisted in the first half of the 20th century and underwent a transformation with the inception of BITs from 1959. Rather than marking a departure from the past, BITs are integral to this narrative.^[77]

Scholars maintain that European powers heavily relied on colonisation to regulate and uphold foreign investment throughout centuries.^[78] They also argue that the role of international law was minimal in safeguarding such investments as colonial powers had a direct hold over the applicable territories. They used their own legal frameworks, courts, and coercive means to safeguard their nationals' investments.^[79] Roy further suggests that this arrangement was cleverly exploited as a convenient tool to advance colonial agendas under a legal pretext, shaping the development of the law along specific paths.^[80]

From the beginning of the 19th century, Latin America witnessed an influx of foreign investors.^[81] These investors engaged with a ruling elite predominantly of European lineage.^[82] They backed economic liberalism, including *laissez-faire*

[71] Miles, 2013, 21-22.

[72] Cavallar, 2008, 183.

[73] De Vitoria, 1991, 231-292.

[74] Grotius, 2006, 19-50.

[75] De Vattel, 2008.

[76] Miles, 2018, 161.

[77] Miles, 2018, 160.

[78] Newcombe – Paradell, 2009, 8.; Vandevelde, 2010, 19-20.

[79] Newcombe – Paradell, 2009, 10-11.; Sornarajah, 2010, 19.

[80] Roy, 1961, 880.

[81] Dunn, 1932, 53.

[82] Dunn, 1932, 53.

principles and open doors for foreign investment.^[83] However, the Eurocentric political and economic philosophies did not always align well with the traditions of mainly indigenous populations.^[84] Encountered with the inability to employ colonial systems against independent Latin American states,^[85] capital-exporting states started to focus on producing novel customary international laws regarding diplomatic protection and state liability for injury to aliens.^[86]

Grovogui criticizes legal polycentricity for neglecting the impact of colonial structures in nations that gained political independence. He argues that this neglect is not only due to the Eurocentric character of international law but also generated from its historical assimilation of the colonised into global structures.^[87] Grovogui highlights the insufficient consideration given by legal polycentricity to power dynamics, hierarchy, and ideology, especially in its endorsement of civilisational pluralism. He contends that legal polycentricity fails to recognise the hegemonic nature of international law and evades examining the structural and cultural foundations of colonial relationships.^[88]

3. Coercive and unequal economic relations and forcible interventions

Grovogui scrutinizes international law and order, portraying them as manifestations of the hegemony of the West.^[89] He highlights that the reliance on political, interest-based norms rooted in Western culture has compromised the universality of international law.^[90]

In the pre-BIT era, diplomacy sometimes provided the expected recourse. In the 19th century, the Latin American states were swayed by the United States to adopt arbitration as a means of resolving claims involving injuries to U.S. nationals.^[91] Usually, they consented to arbitration reluctantly.^[92] Military force was also used to get favourable protection and to collect debts due to U.S. nationals,^[93] backed by the Roosevelt Corollary and the Monroe doctrine,^[94] until the Roosevelt administration introduced the Good Neighbour Policy.^[95]

[83] Chua, 1995, 223-303.

[84] Dunn, 1932, 53-54.

[85] Bubb – Rose-Ackerman, 2007, 294.

[86] Crawford, 2019, 611.

[87] Grovogui, 1996, 185.

[88] Grovogui, 1996, 195.

[89] Grovogui, 1996, 16.

[90] Grovogui, 1996, 3.

[91] Summers, 1972, 7.

[92] Summers, 1972, 5.

[93] Summers, 1972, 5-6.

[94] Smith, 2005, 70.

[95] Smith, 2005, 94.

The usual scenario was that developing states signed the draft presented by developed states. Generally, there are minor changes from the draft offered on the table.^[96] This practice set some ideological agendas. Despite both parties formally accepting the same terms and conditions, the agreements were observed as asymmetrical. In practice, burdens were carried by the developing states.^[97]

Ryan argues that despite potential power asymmetries in BIT negotiations between developed and developing states, international investment law relies on the consent of all parties involved.^[98] Many developing states themselves pursue bilateral investment relationships to attract foreign direct investment.^[99] He further stresses that despite potential challenges in negotiating with developed states, the keenness of the developing states is evident.^[100] Likewise, the existence of many BITs among developing states suggests voluntary participation rather than coercion.^[101] Ultimately, states assess multiple aspects when determining their approach to international investment agreements.^[102]

4. Historically one-sided in favour of capital-exporting states

Alschner points out that FCN treaties were symmetrical and concluded between developed states.^[103] On the other hand, BITs represented asymmetrical relations.^[104] Unlike FCN treaties, BITs did not involve a reciprocal exchange but rather a 'grand bargain' where Northern capital was traded for Southern states' commitment to investment safeguard.^[105] He thinks that the approaches of the FCN treaties and BITs were different, although both approaches tried to achieve same goal.^[106] Despite their differences, FCN treaties have left a lasting effect, and still can be related to the emergence of a new generation of investment treaties where trade and investment are covered together.^[107]

Miles emphasizes how the evolution of international investment law is deeply linked with the expansive reach of European trade and investment.^[108] Regardless of claims of universality and neutrality, the resulting legal framework

[96] Vandeveld, 1988, 211-212.

[97] Sornarajah, 2010, 172, 211.; Newcombe – Paradell, 2009, 43.

[98] Ryan, 2009, 79.

[99] Ryan, 2009, 80.

[100] Ryan, 2009, 80.

[101] Ryan, 2009, 80.

[102] Ryan, 2009, 94.

[103] Alschner, 2013, 458.

[104] Alschner, 2013, 458.

[105] Salacuse – Sullivan, 2009, 120.

[106] Alschner, 2013, 458.

[107] Alschner, 2013, 459.

[108] Miles, 2013, 21.

strongly favours capital-exporting states. It also exhibits the imperial and hegemonic nature of international law.^[109] She further asserts that considering the treatment of environmental concerns, this historical one-sided characteristic is evident and continues to influence the current legal framework.^[110]

Roy also makes a similar point that while the rule of law is applicable to all states irrespective of their power or prestige, differences in physical and economic strength often favour the stronger states.^[111]

5. Resistance from the capital-importing states

Schwebel maintains that there was disagreement within the international community concerning the laws governing foreign investment treatment.^[112] Developed states generally embraced international law's role related to the treatment of foreign nationals, expanding this to govern treatment of foreign investments.^[113] However, developing states resisted expanding international law into what they considered domestic matters.^[114] From 1950-70, developing states actively opposed establishing higher protection standards for foreign investors, determined to maintain full control over their natural resources and the authority to regulate them, including adjudicating claims related to resource exploitation.^[115]

In the 19th century, Latin American states faced numerous claims, often from stronger states.^[116] This raised concerns about taking unfair advantage,^[117] and potential misuse of legal processes.^[118] In response, Latin American states resisted.^[119] Moreover, to maintain the Calvo doctrine formulated by Carlos Calvo, they enacted laws to ensure equality between domestic and foreign investors,^[120] and even included in their constitutions.^[121] However, the United States and powerful European states did not back this idea.^[122]

[109] Miles, 2013, 2-3.

[110] Miles, 2013, 20., 45-46.

[111] Roy, 1961, 866.

[112] Schwebel, 2004, 27.

[113] Schwebel, 2004, 27.

[114] Schwebel, 2004, 27.

[115] Schwebel, 2004, 27.

[116] Dunn, 1932, 55-57.

[117] Dunn, 1932, 55-56.

[118] Dunn, 1932, 55-56.

[119] Dunn, 1932, 56.; Miles, 2013, 49-51.; Newcombe – Paradell, 2009, 9.

[120] Shan, 2007, 125.

[121] Shan, 2007, 125.

[122] Schwebel, 2004, 28.

III. THE BIT ERA AND THE CONTINUATION OF THE IMPERIAL LEGACY

1. A brief overview of the historical developments

With the signing of Germany and Pakistan BIT^[123] in 1959, it has been argued that the modern international investment agreement has emerged.^[124] Regardless, this newer form of agreement encouraged other Western European countries to follow suit quickly. BITs started including the arbitration clause, one of the key features of modern international investment agreements, where an investor can sue the host state.^[125] The year 1965 marked a milestone in the international investment law framework with the founding of ICSID under the World Bank.^[126]

Predecessors of these BITs were FCN treaties that were actively signed and relied on by the United States. Initially focusing on commercial affairs, FCN treaties started introducing more investment protective measures after World War II.^[127] These treaties influenced the drafting of the Abs-Shawcross Draft Convention, which in turn shaped the terms of early BITs. The BITs introduced key standards like ‘fair and equitable treatment’ (FET).^[128] FCN treaties were in place signifying the American approach to international investment agreements until the 1960s.^[129]

From 1960-80, developing states tried to assert their positions in international economic relations. At the UN General Assembly, they passed resolutions like the 1962 Resolution 1803 on Sovereignty over National Resources. This resolution addressed that for expropriation, compensation would be granted.^[130] However, the Charter specifies that compensation for expropriation is to be decided under national laws, without mentioning international minimum standard.^[131] Additionally, other two important instruments were the Charter of Economic Rights and Duties of States^[132] and the Declaration on the Establishment of a New International Economic Order (NIEO Declaration).^[133]

[123] Pakistan and Federal Republic of Germany—Treaty for the Promotion and Protection of Investments, Signed at Bonn, on 25 November 1959, UNTC registration no. 6575.

[124] Dolzer – Kriebaum – Schreuer, 2022, 9.

[125] Vandevelde, 2005, 174.

[126] Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States, 18 March 1965, UNTC registration no. 8359. See Víg, 2019, 369.

[127] Alschner, 2013, 457.

[128] Mann, 1981, 242.

[129] Alschner, 2013, 458.

[130] General Assembly resolution 1803 (XVII) of 14 December 1962, ‘Permanent sovereignty over natural resources’, para. 4.

[131] General Assembly resolution 1803 (XVII) of 14 December 1962, ‘Permanent sovereignty over natural resources’, para. 4.

[132] General Assembly resolution 3082 (XXVIII) of 6 December 1973, ‘Charter of Economic Rights and Duties of States’.

[133] General Assembly Resolution 3201 (S-VI) of 1974: Declaration on the Establishment of a New International Economic Order (NIEO).

The NIEO Declaration links neo-colonialism and income inequality within the global economic system as barriers for developing states. It restates the principle of permanent sovereignty over natural resources and provides a new economic framework. This framework covered areas such as trade terms, monetary system reform, development financing, technology transfer, and transnational corporate oversight. The Charter also includes positions concerning international investment.^[134] It maintains the authority of states to regulate foreign investment within their territories and asserts that preferential treatment cannot be pushed on any state.^[135]

After widespread criticisms emerged from the beginning of the 21st century and onwards, states started to amend or renegotiate the existing BITs. However, fixing the substantive issues related to international investment agreements is far from over.

Currently, there are more than 3000 agreements signed between the states in the form of BITs and FTAs to regulate international investments.^[136] Sometimes, states also conclude investment contracts with private investors and corporations to deal with their investments.

2. The succession of the BIT era

Ryan states that the modern international investment agreements started after World War II.^[137] Miles thinks that taking 1959 as the start of modern international investment agreements without considering its broader historical context is a form of denial and mythmaking. She suggests that instead of viewing the emergence of BITs as a total departure, it should be identified as just one of many splits in the history of international investment law since the 17th century.^[138] Alschner points out that this exclusive focus on BITs ignores the important role played by FCN treaties in shaping international investment law.^[139] Likewise, Vandeveldel also notes that the protections offered by BITs closely resemble those found in latter FCN treaties signed by the United States.^[140]

Newcombe and Paradell are also of the opinion that the unique features of current international investment agreements stem from their historical development. They, however, think that diplomatic protection and claims commissions mainly influenced regulations regarding international investment. Moreover, the shortcomings of the diplomatic protection system became visible because of

[134] NIEO, Section 2.2

[135] NIEO, Section 2.2, Subparagraph (a).

[136] UNCTAD, 2024.

[137] Ryan, 2009, 67.

[138] Miles, 2018, 161.

[139] Alschner, 2013, 456.

[140] Vandeveldel, 2005, 172.

disagreements regarding the international minimum standard of treatment.^[141] Additionally, core principles have not only a resemblance but are also based on historical processes. The BIT framework and ICSID protective regime were established in the backdrop of decolonisation efforts and to continue the previous but stronger protective regime for international investments.^[142] Furthermore, they think the new approach to the BIT from 1959 onwards was to embolden the rule of law and to depoliticise the investment disputes.^[143]

Miles further notes that the introduction of new forms of protective regime and investor-state arbitration in international investment law has been taken by many as a substantive departure from the past. In reality, this did not break away from the achievements of the past centuries and played an important role in shaping international investment agreements. It showcases the continuity between past and present.^[144] Through the lens of structure, mechanism, concepts, and language she explores the connection between international investment law and imperial influence. She contends that the emphasis on private property and commerce is ingrained in international investment law. Historically, this approach was the position of the capital-exporting states. So, by allowing the investors to sue the host states only the reinforcement of that approach. In this case, the right to sue was provided only to investors.^[145]

Nobody underestimates the fact that the BIT incorporated some provisions that distinguish it from the previous treaties. However, this was not a sudden creation, but informed itself based on previous mechanisms, particularly FCN treaties between the 17th and 19th centuries. It also held its roots on the platform of customary international law principles. It might have a different form but represents the heritage.^[146]

Vandeveldel examines the influence of the approach of the United States in international investment agreements. Particularly, she focused on FCN treaties of post-World War II.^[147] He finds that these treaties provide guarantees similar to constitutional safeguards including provisions related to trade and maritime affairs.^[148] His research also deals with the origins and purposes of international investment law. He maintains that the approach of the United States was based on the so-called 'new deal'. This approach changed the previous position of the United States and influenced international approaches to treaties.^[149] He disagrees with the position that modern international investment law was born in

[141] Newcombe – Paradell, 2009, 2.

[142] Newcombe – Paradell, 2009, 24.

[143] Newcombe – Paradell, 2009, 28., 47.

[144] Miles, 2018, 144.

[145] Miles, 2018, 139.

[146] Miles, 2018, 144-145.

[147] Vandeveldel, 2017, 179-181.

[148] Vandeveldel, 2017, 205.

[149] Vandeveldel, 2017, 31-44.

1959 and was shaped by the Abs-Shawcross Draft, instead arguing he finds that its roots lie in the FCN treaties.^[150] After 1960 the United States also changed their approach following by following the BIT experience, while also drawing on insights from previous FCN treaties. This trait is visible in the NAFTA and some other investment agreements.^[151]

3. The policy space for developing states

Legal frameworks have been used to realise economic theories of the dominant ideologies.^[152] This is the case for the BIT framework that is shaped by the principles of economic neoliberalism.^[153] It is influenced by the works of the economist Adam Smith who advocated laissez-faire economics and free trade. It is important to note that this leaves very little, if any, room for other economic ideologies.

One of the key features of the development of an arbitration system in international investment law is the transfer of capital entry regulations from national control to the international sphere. This shift promotes the liberal economic agenda and favours the interests of capital.^[154] Koskenniemi's focuses on the overall system rather than individual cases to understand international investment arbitration. He posits that the mere existence of the international investment arbitration exerts significant influence.^[155] Likewise, Greeman thinks that the effect of the mixed claims commissions went beyond the immediate outcomes of different cases. She argues that the influence was deeper, leading to the internationalisation of the risks linked with foreign investment in Latin America, specifically regarding damage caused by rebels.^[156]

4. The resistance continues

After the formal start of the BIT era, the capital-importing and developing states tried to showcase their views and assert their positions. They adopted several resolutions through the United Nations General Assembly. One of the important resolutions was related to establishing guidelines for nationalisation in

[150] Vandeveld, 2009, 16.

[151] Alschner, 2013, 468.

[152] Mackaay, 2000, 67-71.

[153] Vandeveld, 1998, 623-624.; Sornarajah, 2015, 9-14.; Shalakany, 2000, 420.

[154] Shalakany, 2000, 424-425.; Tzouvala, 2018, 202.

[155] Koskenniemi, 2017, 351.

[156] Greenman, 2021, 30.

1962 on Permanent Sovereignty over Natural Resources.^[157] This resolution affirmed the right of nations to determine compensation under their domestic laws and international legal principles. However, these resolutions were non-binding and did not create any legal obligation.^[158]

Another important resolution was the Charter of Economic Rights and Duties of States.^[159] This resolution was adopted by the General Assembly of the United Nations in 1974. It affirmed again the right of states to sovereignty over their resources. It also recognised the authority of states over their resources, including determining compensation domestically.^[160] However, no developed state supported the Charter's adoption. This highlighted the divide between developed and developing states.^[161]

In the latter part of the 20th century, efforts were made to adopt multilateral agreements concerning international investment. However, they did not succeed. There was a visible divide between the developed and developing states, it also can be viewed as between capital-exporting and capital-importing states. In other words, disagreements over the important rules lead to the failure of those efforts.^[162] Therefore, like FCN treaty provisions, some of the early BIT provisions were vague and largely dependent on the interpretation of the arbitrators.^[163] Moreover, these vagueness and lack of explanation of the crucial principles leading to disagreement between the parties.^[164] For instance, regarding the compensation for expropriation, there were differences over the principle where customary international law asked for full compensation. The developed states, particularly the United States advocated for the Hull formula, while developing states supported the Calvo doctrine.^[165]

Developing states resisted the Hull formula, citing the need to protect their sovereignty.^[166] The resolution 3171 was adopted in the United Nations General Assembly to resolve this stand-off. It affirmed that states must provide compensation under their national laws.^[167] However, this resolution had minimal effect due to its non-binding nature. Furthermore, the tribunal in *Ebrahimi v. Iran* held that states bear responsibility for providing compensation for expropriated

[157] General Assembly resolution 1803 (XVII) of 14 December 1962, 'Permanent sovereignty over natural resources'.

[158] Ryan, 2009, 69.

[159] General Assembly resolution 3082 (XXVIII) of 6 December 1973, 'Charter of Economic Rights and Duties of States'.

[160] General Assembly resolution 3082 (XXVIII) of 6 December 1973, 'Charter of Economic Rights and Duties of States', art. 2.

[161] Ryan, 2009, 70.

[162] Ryan, 2009, 70.

[163] Sloane, 2004, 116.

[164] Ryan, 2009, 70.

[165] Hackworth, 1940, 661-662.

[166] Sornarajah, 2015, 35-36.

[167] General Assembly resolution 3171 of 1974, 'Permanent sovereignty over natural resources'.

property. While the theory and practice of international law do not endorse the 'prompt, adequate and effective' method, customary international law supports an 'appropriate' compensation method.^[168]

5. The international minimum standard and the disagreement

One of the contentious issues in international investment law is the international minimum standard. The historical development surrounding this standard showcases its complexity and the disagreements surrounding its application. According to Western scholars, the host states are responsible for applying this standard under customary international law when dealing with investments.^[169] In contrast, many countries disagreed with such a position.^[170] For instance, Latin American states supported the Calvo doctrine. Under this doctrine, foreign investors are eligible only for the same treatment as domestic investors.^[171]

Vandavelde suggests that regardless of the consensus on the presence of the international minimum standard, details of the standard were not conveyed. In other words, the meaning of the standard was left ambiguous.^[172] However, it is suggested that the *Neer Case*^[173] outlined the details of the standard, although differing positions were taken in different cases afterwards. The *Neer case* held the following regarding the breach of the international minimal standard:

"the treatment of an alien, in order to constitute an international delinquency, should amount to an outrage, to bad faith, to willful neglect of duty, or to an insufficiency of governmental action so far short of international standards that every reasonable and impartial man would readily recognise its insufficiency."^[174]

Western countries tried to insert their position in different ways. According to Roy, they employed dual strategies on their part. First, by utilizing the tool of diplomatic protection, they internationalised the host state's obligations, by framing them as a responsibility to the home state rather than to the affected foreign individual. Second, they established a standard of justice and assumed it as an international standard.^[175]

Vandavelde further points out that the United States pursued to establish the prompt, adequate, and effective compensation standard as customary interna-

[168] Shahin Shaine Ebrahimi and others v. The Government of the Islamic Republic of Iran, IUSCT Case Nos. 44, 46 and 47, para. 88.

[169] Crawford, 2019, 429., 433.

[170] Sornarajah, 2015, 191.

[171] Sornarajah, 2015, 33.

[172] Vandavelde, 2005, 159.

[173] L. F. H. Neer and Pauline Neer (U.S.A.) v. United Mexican States (1926), 4 R.I.A.A. 60.

[174] L. F. H. Neer and Pauline Neer (U.S.A.) v. United Mexican States (1926), 4 R.I.A.A. 60, para. 4.

[175] Roy, 1961, 864.

tional law by actively engaging in a broad network of treaties mentioning this standard.^[176] Moreover, the US insisted on including this standard in every BIT it entered,^[177] focusing on its establishment.^[178]

Likewise, Bergman noted that addressing the opposition of the Global South, the FCN and the BIT framework of the United States aimed to strengthen and recognise the minimum standards as customary international law.^[179] The FCN treaties typically included an FET principle, and ‘full protection and security’. This was linked to the international minimum standard of treatment.^[180]

Because of the disagreements between the parties, the United States and the European capital-exporting countries were not receiving their desired protection for their investors. Therefore, ‘gunboat diplomacy’ often were employed by the United States and the European capital-exporting states.^[181]

Historical background suggests that the international minimum standard is rooted in the idea of Vattel who argued that the injury to an individual amounts to an injury to his home state.^[182] Essentially, this position was taken by capital-exporting states as the reason to use military force. In the backdrop of all of this intervention, scholars still argued for the same standard, refuting the alternative attempt, i.e. the Calvo doctrine.^[183] They essentially maintain that this standard stands for universality and justice based on the fact that the diplomatic protection is widely used throughout the 20th century.

Roy challenges the assumption that the supposed universality of specific aspects of international law necessarily entails their automatic binding force on all members of the international community. Drawing an analogy to a club, this notion suggests that the international community is merely an extended version of its former self. However, Roy contends that the international community is more correctly described as a collection of diverse communities rather than a singular entity. It consists of various communities with unique characteristics, rather than operating within a larger, homogenous framework.^[184]

[176] Vandevelde, 1992, 21.

[177] Vandevelde, 1992, 25-26.

[178] Vandevelde, 1992, 125.

[179] Bergman, 1983, 34-35.

[180] Bergman, 1983, 19.

[181] Smith, 2005, 23, 69.; Miles, 2014, 998.

[182] Borchard, 1925, 29., 32., 197.

[183] Sornarajah, 2010, 129.

[184] Roy, 1961, 881.

6. The standard of due diligence and the state responsibility for rebels

In the first case of the BIT era, *AAPL v Sri Lanka*,^[185] Sri Lanka was held liable for the destruction of a prawn farm amid the civil war, although the cause and the actor behind this remained unconfirmed.^[186] The tribunal ruled that Sri Lanka did not fulfil its due diligence to protect the property of the claimants.^[187] It drew on early 20th century awards of the arbitral commissions, e.g. *Kummerow case* (1903) *Sambiaggio* (1903), *Home Insurance Co* (1926), *Spanish Zone of Morocco Claims* (1923), *David Richards case* (1927), *Oriental Navigation Co. case* (1928), and *the F.M. Smith case* (1929) etc. handling state liability for rebels.^[188] Moreover, this case was invoked in a 21st-century case, *Ampal-American Israel Corporation v Egypt*.^[189] The tribunal held the host state liable referring the arguments put forward by *AAPL v Sri Lanka* for not conforming to the due diligence in case of damages by armed groups on an oil pipeline.^[190]

The debate surrounding state responsibility for rebels spans over a century. It raises questions about the level of due diligence required to prevent rebel-caused harm and whether it should be objective or context-specific.^[191] Examining its origins in 19th and early 20th century arbitration involving Latin American states is crucial for comprehending its impact on contemporary international investment law, particularly regarding state liability for the damages caused by armed groups. This historical perspective sheds light on how international law addresses injuries induced by armed rebels, reflecting a continuity of the legacy of the previous centuries.^[192]

In *State responsibility and rebels: the history and legacy of Protecting Investment Against Revolution*,^[193] Kathryn Greenman studies the history and implications of the liability of states to protect investments from non-state armed groups.^[194] She thinks that its origin can be traced back to Latin America's decolonisation period.^[195] She analyses legal debates and arbitration cases from

[185] *Asian Agricultural Products Ltd. v. Republic of Sri Lanka* (1987), ICSID Case No. ARB/87/3.

[186] *Asian Agricultural Products Ltd. v. Republic of Sri Lanka* (1987), ICSID Case No. ARB/87/3, para. 85(d).

[187] *Asian Agricultural Products Ltd. v. Republic of Sri Lanka* (1987), ICSID Case No. ARB/87/3, para. 85(b).

[188] *Asian Agricultural Products Ltd. v. Republic of Sri Lanka* (1987), ICSID Case No. ARB/87/3, paras. 73-75.

[189] *Ampal-American Israel Corporation and others v. Arab Republic of Egypt* (2012), ICSID Case No. ARB/12/11.

[190] *Ampal-American Israel Corporation and others v. Arab Republic of Egypt* (2012), ICSID Case No. ARB/12/11, para. 243, 290.

[191] Greenman, 2021, 3.

[192] Greenman, 2021, 19.

[193] Greenman, 2021.

[194] Greenman, 2021, 4.

[195] Greenman, 2021, 5.

1839 to 1927, showing the ongoing struggle to determine responsibility. Despite efforts at the League of Nations Codification Conference in 1930, consensus on this matter remained unattained.^[196] Moreover, linking the mixed claims commission with intervention practices, she contends that they aimed to shield economic stability from rebellion by transferring control away from national laws. Furthermore, many of the case laws produced by the commissions were inconsistent, vague, and based on questionable grounds. Therefore, the scholars also offered differing views on arbitral practice.

She asserts that Latin American and US scholars clashed over the implications, with the former resisting intervention while the latter exploited it. This tension shaped the emergence of state responsibility for rebels as a contested area of international law, focusing on the source and adjudication of protection against rebels for foreigners. The failure at the League of Nations Codification Conference at the Hague in 1930 marked a decline in state responsibility for rebel injuries, but its legacy persisted in international investment and state responsibility laws. Latin American and US scholars differed on the grounds of execution, with the former resisting intervention while the latter used the practice to formulate measures that repeatedly defended it.^[197] This tension affected the emergence of state responsibility for rebels as a disputed area of international law. Moreover, she thinks that the failure of the codification conference was the formal ending of this rule. However, somehow, it was revived by tribunal decisions.^[198]

From the mid-19th century onwards, 40 mixed claims commissions handled claims against states for harm caused to foreigners by rebels.^[199] Notable cases include the Mexican-US commissions of 1839, 1849, and 1868,^[200] Venezuelan commissions of 1903, and Mexican commissions of the 1920s.

Despite connecting with peace,^[201] depoliticisation^[202] and noncoercion,^[203] arbitration in the late 19th century did not reduce the intervention or coercion. It coexisted with military intervention that compelled us to opt for settlement or arbitration. For instance, Mexico was forced to opt for arbitration with the United States in 1839 after threats of retaliations.^[204] Similarly, in 1902, Venezuela was pressured into arbitration by Britain, Germany, and Italy through a blockade.^[205] This shows that while arbitration is not violence itself, it is part of a

[196] Greenman, 2021, 3.

[197] Greenman, 2021, 4.

[198] Greenman, 2021, 4.

[199] Greenman, 2021, 6.

[200] Greenman, 2021, 6.

[201] Tams, 2019, 217-219.

[202] Shalakany, 2000, 460.

[203] Gathii, 2009, 360.

[204] Moore, 1898, 1212-1216.

[205] Gathii, 2009, 355.

range of forceful tactics to protect the interests of foreigners. Regardless of contrasting features, it can be seen that both frequently took place under duress.^[206]

Koskenniemi asserts that Arbitration was a new avenue for imperialism. It allowed the U.S. to maintain its anti-imperialist stance while offering a way of universalisation of its positions on different legal matters.^[207] The matter was not that simple and counterparties also opted for arbitration from their side,^[208] sometimes to avoid the interventionist approach.^[209] However, they engaged in confrontations when compelled to choose from options provided by capital-exporting states, often due to unfair management.^[210]

Dealing the issue of state responsibility for rebels, Argentine scholar Carlos Calvo^[211] reasoned for the non-responsibility of the state because of internal disturbances or civil war.^[212] This came on the backdrop of a series of European interventions in Latin America between the 1830s and the 1860s.

IV. CONCLUSION

International investment law involves various actors pursuing favourable objectives and shaping its norms and principles. A complete evaluation of the system requires considering the contributions of these diverse actors.^[213] Moreover, historical exploration is necessary to understand the mass dissatisfaction towards international investment law as a whole and investor-state dispute settlement in specific. The TWAIL approach can be a useful method to understand critical aspects of international investment law from the Global South. Furthermore, the renewed focus on history has led to discussions on ways to tackle Eurocentrism in narratives of the history of international law.^[214]

As international investment law has evolved, arbitration has become politically contentious even in states once supportive of such agreements. While there is agreement on the need for reform, the lack of historical evaluation into the failures of these agreements and how to amend them poses a challenge to reform initiatives. Moreover, the current reform initiative by the United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL)'s Working Group III points out that its sole focus on systemic changes to the procedural aspects of ISDS

[206] Gathii, 2009, 360.

[207] Koskenniemi, 2008, 135.

[208] Koskenniemi, 2008, 143.

[209] Gathii, 2009, 355.

[210] Gathii, 2009, 356.

[211] Calvo, 1869.

[212] Greenman, 2021, 11.

[213] Sabahi – Laird – Gismondi, 2018, 2.

[214] Koskenniemi, 2011, 152-176.; Chimni, 2006, 3-27.

does not address the fundamental shortcomings of these agreements,^[215] and it only addresses half of the problems by focusing solely on procedural reforms.^[216] In addition, we learned from the current reform initiative that there are differences concerning some of the major issues.^[217] That is why, to ensure effective results, it may be necessary to modify laws concerning state interactions to promote greater equality and reduce factors that undermine theoretical state equality.^[218]

BIBLIOGRAPHY

- Alschner, Wolfgang (2013): Americanization of the BIT universe: the influence of friendship, commerce and navigation (FCN) treaties on modern investment treaty law. In: *Goettingen Journal of International Law*. Vol. 5/2013.
- Amerasinghe, Chittharanjan Felix (2004): *Local Remedies in International Law*. Cambridge University Press, Cambridge.
DOI: <https://doi.org/10.1017/cbo9780511493928>.
- Ampal-American Israel Corporation and others v. Arab Republic of Egypt (2012), ICSID Case No. ARB/12/11.
- Anghie, Antony (2005): *Imperialism, sovereignty and the making of international law*. Cambridge University Press, Cambridge.
DOI: <https://doi.org/10.1017/cbo9780511614262>.
- Anghie, Antony (2014): Towards a Postcolonial International Law. In: Singh, Prabhakar – Mayer, Benoît (eds.): *Critical International Law: Postrealism, Postcolonialism, and Transnationalism*. Oxford University Press, New Delhi.
DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199450633.003.0005>.
- Asian Agricultural Products Ltd. v. Republic of Sri Lanka (1987), ICSID Case No. ARB/87/3.
- Bergman, Mark S. (1983): Bilateral Investment Protection Treaties: An examination of the evolution and significance of the US prototype treaty. In: *New York University Journal of International Law and Politics*. Vol. 16/1983.
- Borchard, Edwin M. (1919): *The Diplomatic Protection of Citizens Abroad*. The Banks Law Publishing Company, New York.
DOI: <https://doi.org/10.2307/3474653>.
- Bubb, Ryan J. – Rose-Ackerman, Susan (2007): BITs and Bargains: Strategic Aspects of Bilateral and Multilateral Investment Treaties. In: *International Review of Law and Economics*. Vol. 27/2007.
DOI: <https://doi.org/10.1016/j.irle.2007.07.005>.
- Calvo, Carlos (1869): De la Non-Responsabilité des Etats a Raison des Pertes et Dommages Epreuves par Etrangers En Temps de Troubles Interieurs Ou de Guerres Civiles. In: *Revue de Droit International et de Legislation Comparee*. Vol. 1/1869.

[215] Khalique, 2024b, 115.

[216] Khalique, 2022, 76.

[217] Khalique, 2024a, 81.

[218] Roy, 1961, 867.

- Cavallar, Georg (2008): Vitoria, Grotius, Pufendorf, Wolff and Vattel: Accomplices of European Colonialism and Exploitation or True Cosmopolitans? In: *Journal of the History of International Law*. Vol. 10/2008.
DOI: <https://doi.org/10.1163/157180508x359828>.
- Chimni, Bhupinder S. (2006): Third world approaches to international law: a manifesto. In: *International Community Law Review*. Vol. 8/2006.
DOI: https://doi.org/10.1163/9789004479869_006.
- Chua, Amy L. (1995): The Privatization-Nationalization Cycle: The Links Between Markets and Ethnicity in Developing Countries. In: *Columbia Law Review*. Vol. 95/1995.
DOI: <https://doi.org/10.2307/1123231>.
- Cole, Felipe F. (2022): Race and the History of International Investment Law. In: *The University of Chicago Law Review Online*. Vol. 89/2022.
- Colombia Peace, Amity, Navigation, and Commerce Treaty, signed at Bogota December 12, 1846. (Available at: https://tcc.export.gov/Trade_Agreements/All_Trade_Agreements/exp_002803.asp. Accessed on: 10 October 2024).
- Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States, 18 March 1965, UNCTC registration no. 8359. (Available at: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20575/volume-575-I-8359-English.pdf>. Accessed on: 10 October 2024).
- Crawford, James (2019): *Brownlie's principles of public international law*. Oxford University Press, Oxford.
DOI: https://doi.org/10.1163/9789004386242_041.
- Dann, Philipp – Hanschmann, Felix (2012): Post-colonial theories and law. In: *Verfassung und Recht in Übersee/Law and Politics in Africa, Asia and Latin America*. 45/2012.
DOI: <https://doi.org/10.5771/0506-7286-2012-2-123>.
- De Vattel, Emer (1964): *The Law of Nations; Or, The Principles of Natural Law*. Oceana Publications, New York.
- De Vattel, Emer (2008): *The Law of Nations or Principles of the Law of Nature Applied to the Conduct and Affairs of Nations and Sovereigns*. Liberty Fund, Indianapolis.
DOI: https://doi.org/10.1163/2468-1733_shafr_sim030300081.
- De Vitoria, Francisco (1991): On the American Indians. In: Pagden, Anthony – Lawrence, Jeremy (eds.). *Vitoria: Political Writings*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Dolzer, Rudolf – Kriebaum, Ursula – Schreuer, Christoph (2022): *Principles of international investment law*. Oxford University Press, Oxford.
DOI: <https://doi.org/10.1093/law/9780192857804.001.0001>.
- Dunn, Frederick Sherwood (1932): *The protection of nationals: a study in the application of international law*. Johns Hopkins Press, Baltimore.
DOI: <https://doi.org/10.2307/3308255>.
- Eslava, Luis – Pahuja, Sundhya (2012): Beyond the (post) colonial: TWAIL and the everyday life of international law. In: *Verfassung und Recht in Übersee/Law and Politics in Africa, Asia and Latin America*. Vol. 45/2012.
DOI: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2034228>.
- Fahner, Johannes (2015): The Contested History of International Investment Law: From a Problematic Past to Current Controversies. In: *International Community Law Review*. Vol. 17/2015.
DOI: <https://doi.org/10.1163/18719732-12341309>.
- García-Amador, Francisco V. (1984): *The Changing Law of International Claims*. Oceana Publications, New York.

- Gathii, James Thou (1998): International Law and Eurocentricity. In: *European Journal of European Law*. Vol. 9/1998. DOI: <https://doi.org/10.1093/ejil/9.1.184>.
- Gathii, James Thou (2009): War's Legacy in International Investment Law. In: *International Community Law Review*. Vol. 11/2009. DOI: <https://doi.org/10.1163/187197409x12525781476088>.
- General Assembly resolution 1803 (XVII) of 14 December 1962, Permanent sovereignty over natural resources. (Available at: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/resources.pdf>. Accessed on: 11 October 2024).
- General Assembly resolution 1803 (XVII) of 14 December 1962, Permanent sovereignty over natural resources. UN Doc. A/RES/1803(XVII). (Available at: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/resources.pdf>. Accessed on: 11 October 2024).
- General Assembly resolution 1803 (XVII) of 14 December 1962, Permanent sovereignty over natural resources. (Available at: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/resources.pdf>. Accessed on: 10 October 2024).
- General Assembly resolution 3082 (XXVIII) of 6 December 1973, Charter of Economic Rights and Duties of States. (Available at: <https://legal.un.org/avl/ha/cerds/cerds.html>. Accessed on: 11 October 2024).
- General Assembly resolution 3171 of 1974, Permanent sovereignty over natural resources. (Available at: https://digitallibrary.un.org/record/191196?ln=zh_CN. Accessed on: 11 October 2024).
- General Assembly Resolution 3201 (S-VI) of 1974: Declaration on the Establishment of a New International Economic Order (NIEO). Available at: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga_3201/ga_3201_ph_e.pdf. Accessed on: 11 October 2024).
- Gilpin, Robert George (1987): *The political economy of international relations*. Princeton University Press, Princeton. DOI: <https://doi.org/10.1515/9781400882779>.
- Greenman, Katherine (2021): *State responsibility and rebels: The history and legacy of Protecting Investment Against Revolution*. Cambridge University Press, Cambridge. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781009043779>.
- Grotius, Hugo (2006): Prolegomena, Including Nine Rules and Thirteen Laws. In: van Ittersum, Martine Julia (ed.): *Commentary on the Law of Prize and Booty*. Liberty Fund, Indianapolis.
- Grovogui, Siba N'Zatioula (1996): *Sovereigns, quasi sovereigns, and Africans: Race and self-determination in international law*. University of Minnesota, Minneapolis.
- Hackworth, Green Haywood (1940): *Digest of international law*. US Government Printing Office, Washington D.C.
- Hanink, Dean M. (1993): *The international economy: a geographical perspective*. John Wiley & Sons, New York.
- Khaliq, Muhammad Abdul (2022): The Critique of Reform Proposals for ISDS: Solutions to Existing and Future Problems. In: Vig, Zoltán (ed.): *Challenges of International Trade and Investment in the 21st Century*. Department of Private International Law and Department of Commercial Law, Faculty of Law, Ankara Yıldırım Beyazıt University – Department of Private International Law, Faculty of Law, University of Szeged – Doctoral School of Legal Sciences, State University of Moldova, Ankara–Chişinău–Szeged. DOI: <https://doi.org/10.2139/ssrn.4884286>.

- Khalique, Muhammad Abdul (2024a): Analyses of the European Union and Its Member States' Proposals on Reforming the ISDS System under the UNCITRAL Working Group III. In: Sávai, Marianna (ed.): *Green and Digital Transitions: Global Insights into Sustainable Solutions*. Faculty of Economics and Business Administration, Doctoral School in Economics, University of Szeged, Szeged.
DOI: <https://doi.org/10.14232/gtk.gdtgiss.2024.5>.
- Khalique, Muhammad Abdul (2024b): Identifying Problems of International Investment Law (IIL) and Evaluating the Focus of Reform Initiatives. In: *Acta Humana – Emberi Jogi Közlemények*. Vol. 12/2024.
DOI: <https://doi.org/10.2139/ssrn.4884288>.
- Koskenniemi, Martti (2001): *The gentle civilizer of nations: the rise and fall of international law 1870–1960*. Cambridge University Press, Cambridge.
DOI: <https://doi.org/10.1017/cbo9780511494222>.
- Koskenniemi, Martti (2008): The Ideology of International Adjudication and the 1907 Hague Conference. In: Daudet, Yves (ed.): *Topicality of the 1907 Hague Conference, the Second Peace Conference*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden.
DOI: <https://doi.org/10.1163/ej.9789004174214.3-508.17>.
- Koskenniemi, Martti (2011): Histories of International Law: Dealing with Eurocentrism. In: *Journal of the Max-Planck-Institute for European Legal History – Zeitschrift des Max-Planck-Instituts für europäische Rechtsgeschichte*. Vol. 19/2011.
DOI: <https://doi.org/10.12946/rg19/152-176>.
- Koskenniemi, Martti (2013): Histories of international law: significance and problems for a critical view. In: *Temple International and Comparative Law Journal*. Vol. 27/2013.
- Koskenniemi, Martti (2017): It's not the Cases, It's the System. In: *The Journal of World Investment & Trade*. Vol. 18/2017.
DOI: <https://doi.org/10.1163/22119000-12340037>.
- L. F. H. Neer and Pauline Neer (U.S.A.) v. United Mexican States (1926), 4 R.I.A.A. 60. (Available at: https://legal.un.org/riaa/cases/vol_IV/60-66.pdf. Accessed on: 9 October 2024).
- Landes, David Saul (1998): *The Wealth And Poverty Of Nations*. W.W. Norton & Company, New York.
- Lesaffer, Randall (2007): International Law and its History: The Story of an Unrequited Love. In: Craven, Matthew – Fitzmaurice, Malgosia – Vogiatzi, Maria (eds.): *Time, History and International Law*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden.
DOI: <https://doi.org/10.1163/ej.9789004154810.i-255.11>.
- Mackaay, Ejan (2000): History of law & economics (0200). In: Bouckaert, Boudewijn – De Geest, Gerrit– Nagel, Charles F. (eds.): *Encyclopedia of law and economics*. Edward Elgar, Cheltenham.
- Mann, Francis A. (1981): British treaties for the promotion and protection of investments. In: *British Journal of International Law*. Vol. 52/1981.
DOI: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198252474.003.0007>.
- Miles, Kate (2013): *The origins of international investment law: empire, environment and the safeguarding of capital*. Cambridge University Press, Cambridge.
DOI: <https://doi.org/10.1017/cbo9781139600279>.
- Miles, Kate (2014): *International investment law and universality: Histories of shape-shifting*. Cambridge University Press, Cambridge.
DOI: <https://doi.org/10.7574/cjicl.03.04.247>.
- Miles, Kate (2018): History and International Law: Method and Mechanism – Empire and 'Usual' Rupture. In: Schill, Stephan W. – Tams, Christian J. – Hofman, Rainer (eds.): *International Investment Law and History*. Edward Elgar, Cheltenham.

- Moore, John Bassett (1898): *History and Digest of the International Arbitrations to which the United States Has Been a Party: Together with Appendices Containing the Treaties Relating to Such Arbitrations, and Historical Legal Notes (Vol. 2)*. US Government Printing Office, Washington, D.C. DOI: <https://doi.org/10.2307/1833458>.
- Moore-Gilbert, Bart J. (1997): *Postcolonial theory: Contexts, practices, politics*. Verso Books, London. DOI: <https://doi.org/10.5860/choice.35-1944>.
- Muñoz, José Gabriel Pérez (2021): Mixed Claims Commissions in Latin America during the 19th and 20th Centuries: The Development of International Law in between Caudillos and Revolutions. In: Schäfer, Raphael – Peters, Anne (eds.): *Politics and the Histories of International Law — The Quest for Knowledge and Justice*. Brill Nijhoff, Leiden. DOI: https://doi.org/10.1163/9789004461802_011.
- Newcombe, Andrew Paul – Paradell, Lluís (2009): *Law and practice of investment treaties: standards of treatment*. Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn.
- Nissel, Tzvika Alan (2016): *A History of State Responsibility: The Struggle for International Standards (1870–1960)*. University of Helsinki, Helsinki.
- Orford, Anne (2006): A Jurisprudence of the Limit. In: Anne Orford (ed.): *International Law and Its Others*. Cambridge University Press, Cambridge. DOI: <https://doi.org/10.1017/cbo9780511494284.001>.
- Orford, Anne (2013): On International Legal Method. In: *London Review of International Law*. 1/2013.
- Orford, Anne (2017): International Law and the Limits of History. In: Werner, Wouter – de Hoon, Marieke – Galán, Alexis (eds.): *The Law of International Lawyers: Reading Martti Koskenniemi*. Cambridge University Press, Cambridge. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781108147620.012>.
- Pakistan and Federal Republic of Germany—Treaty for the Promotion and Protection of Investments. Signed at Bonn, on 25 November 1959, UNTC registration no. 6575. (Available at: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20457/volume-457-I-6575-English.pdf>. Accessed on: 10 October 2024).
- Paraguay Friendship, Commerce and Navigation, signed at Asuncion February 4, 1859, article IX. (Available at: https://tcc.export.gov/trade_agreements/all_trade_agreements/exp_005357.asp. Accessed on: 11 October 2024).
- Roy, S. N. Guha (1961): Is the Law of Responsibility of States for Injuries to Aliens a Part of Universal International Law? In: *American Journal of International Law*. Vol. 55/1961. DOI: <https://doi.org/10.2307/2196271>.
- Ryan, Christopher M. (2009): Discerning the Compliance Calculus: Why States Comply with International Investment Law. In: *Georgia Journal of International & Comparative Law*. Vol. 38/2009.
- Sabahi, Borzu – Laird, Ian A. – Gismondi, Giovanna E. (2018): International investment law and arbitration: History, modern practice, and future prospects. In: Laird, Ian A. – Sabahi, Borzu (eds.): *Brill Research Perspectives in International Investment Law and Arbitration*. Brill, Leiden. DOI: https://doi.org/10.1163/9789004363038_002.
- Sachs, Wayne (1984): The New U.S. Bilateral Investment Treaties. In: *International Tax & Business Lawyer*. Vol. 2/1984.
- Salacuse, Jeswald W. – Sullivan, Nicholas P. (2009): Do BITs Really Work?: An Evaluation of Bilateral Investment Treaties and their Grand Bargain. In: Sauvant, Karl P. – Sachs, Lisa E. (eds.): *The Effect of Treaties on Foreign Direct Investment: Bilateral Investment Treaties, Double Taxation Treaties, and Investment Flows*. Oxford University Press, Oxford. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195388534.003.0005>.

- Schill, Stephan W. – Tams, Christian J. – Hofmann, Rainer (2018): International investment law and history: An introduction. In: Schill, Stephan W. – Tams, Christian J. – Hofmann, Rainer (eds.): *International Investment Law and History*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham. DOI: <https://doi.org/10.4337/9781786439963.00007>.
- Schill, Stephan W. (2009): *The multilateralization of international investment law*. Cambridge University Press, Cambridge. DOI: <https://doi.org/10.1017/cbo9780511605451>.
- Schwebel, Stephen M. (2004): The Influence of Bilateral Investment Treaties on Customary International Law. In: *Proceedings of the ASIL Annual Meeting*. Vol. 98/2004. DOI: <https://doi.org/10.1017/cbo9780511793912.013>.
- Shahin Shaine Ebrahimi and others v. The Government of the Islamic Republic of Iran, IUSCT Case Nos. 44, 46 and 47.
- Shalakany, Amr A. (2000): Arbitration and the Third World: A Plea for Reassessing Bias under the Specter of Neoliberalism. In: *Harvard International Law Journal*. Vol. 41/2000.
- Shan, Wenhua (2007): Is Calvo Dead? In: *The American Journal of Comparative Law*. Vol. 55/2007. DOI: <https://doi.org/10.1093/ajcl/55.1.123>.
- Slater, David (1995): Challenging Western Visions of the Global: The Geopolitics of Theory and North–South Relations. In: *The European Journal of Development Research*. Vol. 7/1995. DOI: <https://doi.org/10.1080/09578819508426644>.
- Sloane, Robert D. – Reisman, W. Michael (2004): Indirect Expropriation and its Valuation in the BIT Generation. In: *British Yearbook of International Law*. Vol. 75/2004. DOI: <https://doi.org/10.1093/bybil/74.1.115>.
- Smith, Joseph (2005): *The United States and Latin America: A History of American Diplomacy, 1776-2000*. Routledge, New York. DOI: https://doi.org/10.1163/2468-1733_shafr_sim190050015.
- Sornarajah, Muthucumaraswamy (2010): *The international law on foreign investment*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Sornarajah, Muthucumaraswamy (2015): *Resistance and change in the international law on foreign investment*. Cambridge University Press, Cambridge. DOI: <https://doi.org/10.1017/cbo9781316156339>.
- Stuyt, A. Alexander Marie (1990): *Survey of International Arbitrations: 1794-1989*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-94-017-5979-3>.
- Summers, Lionel M. (1972): Arbitration and Latin America. In: *California Western International Law Journal*. Vol. 3/1972.
- Tams, Christian J. (2019): Peace Through International Adjudication: The Permanent Court of International Justice and the Post-War Order. In: Erpelding, Michel – Hess, Burkhard – Ruiz Fabri, Helene (eds.): *Peace Through Law: The Versailles Peace Treaty and Dispute Settlement After World War I*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden. DOI: <https://doi.org/10.5771/9783845299167-215>.
- The treaty of amity, commerce, and navigation between Great Britain and the United States, 1794. (Available at: <https://www.loc.gov/item/14009191>. Accessed on: 10 October 2024).
- Tzouvala, Ntina (2018): The academic debate about mega-regionals and international lawyers: legalism as critique?. In: *London Review of International Law*. Vol. 6/2018. DOI: <https://doi.org/10.1093/lril/lry019>.
- UNCTAD (2024), International Investment Agreements Navigator. (Available at: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/by-economy>. Accessed on: 9 October 2024).

- Vandevelde, Kenneth J. (1988): The Bilateral Investment Treaty Program of the United States. In: *Cornell International Law Journal*. Vol. 21/1988.
- Vandevelde, Kenneth J. (1992): *United States investment treaties: policy and practice*. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer.
- Vandevelde, Kenneth J. (1998): The Political Economy of a Bilateral Investment Treaty. In: *American Journal of International Law*. Vol. 92/1998.
DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315183930-11>
- Vandevelde, Kenneth J. (2005): A brief history of international investment agreements. In: *UC Davis Journal of International Law and Policy*. Vol. 12/2005.
DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195388534.003.0001>.
- Vandevelde, Kenneth J. (2009): A Brief History of International Investment Agreements. In: Sauvart, Karl P. – Sachs, Lisa E. (eds.): *The Effect of Treaties on Foreign Direct Investment: Bilateral Investment Treaties, Double Taxation Treaties, and Investment Flows*. Oxford University Press, Oxford.
DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195388534.003.0001>.
- Vandevelde, Kenneth J. (2010): *Bilateral Investment Treaties: History, Policy, and Interpretation*. Oxford University Press, Oxford.
- Vandevelde, Kenneth J. (2017): *The first bilateral investment treaties: US post-war friendship, commerce and navigation treaties*. Oxford University Press, Oxford.
DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780190679576.001.0001>.
- Víg, Zoltan – Hajdu, Gabor (2019): Universal, Regional, National – Ways of the Development of Private International Law in 21st Century. In: Naděžda, Rozehnalová (ed.): *Universal, Regional, National – Ways of the Development of Private International Law in 21st Century*. Masaryk University Press 2019, Masaryk.
DOI: <https://doi.org/10.5817/cz.muni.p210-9497-2019-17>
- Walker, Herman (1956): Provisions on Companies in United States Commercial Treaties. In: *American Journal of International Law*. Vol. 50/1956.
DOI: <https://doi.org/10.2307/2194955>.
- Walker, Herman (1956): Treaties for the Encouragement and Protection of Foreign Investment: Present United States Practice. In: *The American Journal of Comparative Law*. 5/1956.
DOI: <https://doi.org/10.2307/837374>.
- Wilson, Robert R. (1956): A Decade of New Commercial Treaties. In: *American Journal of International Law*. 50/1956.
DOI: <https://doi.org/10.2307/2195633>.

MENYHÁRT ÁDÁM

Menyhárt Ádám könyvismertetése Lenkovics Barnabás: Ember és emberség című könyvéről

I. BEVEZETÉS

Lenkovics Barnabás opusa nem elsősorban jogtudományi, hanem társadalomtudományi mű. Pokol Béla – nem túl magyaros, de találó – szavaival élve: a jogtudomány társadalomtudományosodik.

Az opus a harmadik, befejező része a szerző trilógiájának, az első kötet az *Ember és tulajdon* (2013), a második rész az *Ember és jog* (2018), míg a befejező, jelen könyvismertetés tárgyát képező mű az *Ember és emberség* (2023) címet kapta.

Mindegyik címben szerepel az Ember, mint közös fogalmi eleme valamennyi munkának, méghozzá első helyen állóan, nem véletlenül. Az utolsó részben viszont már a címben sem szerepel a jog, illetve semmilyen jogintézmény, megint csak nem véletlenül. A polgári jog tudománya és terrénuma ugyanis hiába részben vagyoni jog, részben személyi jog, mégis ember alkotta jog, és a jog van értünk, emberekért, nem pedig az ember a jogért.

Ahogy pedig Tamási Áron trilógiájában Ábel ember- és jellemfejlődésen megy keresztül, úgy történik ez Lenkovics Barnabás esetében is.

Paradoxon, hogy Lenkovics Barnabás, aki egész életében dologi joggal, azon belül szűkebben tulajdonnal és tulajdonjoggal foglalkozott, most már egy ideje az emberrel és csak az emberrel foglalkozik, legújában a családi jog keretében.

Az *Ember és tulajdon* arra kereste a választ, hogy az új, fiatal, feltörekvő nemzedék vajon képes lesz-e arra, hogy a kétszer is kudarcba fulladt valódi polgárosodást és a nyugati demokráciákhoz való felzárkózást megvalósítsa.

Az *Ember és jog* című művében a szerző azt vizsgálta, hogy vajon az emberi jogok beolvadnak-e az emberi személyiségbe, és vajon az ember képes lesz-e megmenteni a földet.

Az *Ember és emberség* pedig azt kutatja, hogy mi kell ahhoz, hogy jó emberré, emberséges emberré váljunk, és arra a végkövetkeztetésre jut, hogy vissza kell térni a vallási alapokhoz, a hithez és az erkölchöz.

Ahogy a szerző fogalmaz: „A jó ember fogalmának sok szinonimája, azonos vagy rokon értelmű kifejezése van: rendes ember, derék ember, becsületes ember, tisztességes ember, emberséges ember.”^[1]

[1] Lenkovics, 2023, 13.

Erkölcös ember, vallásos ember, hithű ember, igaz ember – teszi hozzá a jelen könyvismertetés szerzője, de a sort a végtelenségig lehetne folytatni.

Ahogy pedig Ulpianus fogalmaz:

„*Juris praecepta sunt haec: honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere.*”^[2]

A tisztességes, emberséges ember eszményének megvalósításához tenni és dolgozni kell, nem elegendő passzivitásban maradni, itt kevés a *neminem laedere* parancsa, de kevés a Tízparancsolat is, mert azok az emberséges ember minimumának alapjai. A tisztességesen élni parancsának érvényesüléséhez tenni is kell: jót, igazat és teremtetőt kell cselekedni, példát mutatva másoknak, embertársainknak.

A jelen mű gerincét adó első rész, amely a *Család védelme* címet viseli, egy egyeztetendő kutatás gyümölcse, ugyanis a szerző a 2021-es évre a házasság és a család jogi védelmével kapcsolatosan kapott kutatási megbízást, más közép- és kelet-európai professzorokkal egyetemben.

A kötet második része pedig az *Alkalmi írások, előadások* címet viseli, és változatos tartalmú és tárgyú, egymáshoz szorosan nem kapcsolódó írásokból áll, egy közös nevezővel: mindegyik szerzője Lenkovics Barnabás.

Egy közel 500 oldalas gyűjteményes művet nem lehet teljes egészében ismertetni, már csak a terjedelmi korlátok miatt sem, ezért a jelen könyvismertetés a könyvnek csak az első részével foglalkozik, amely 5 tanulmányból áll.

Ezt az első részt tekinthetjük a könyv általános részének, amely homogén szabályozási területű, csak és kizárólag a családi joggal foglalkozik, azon belül is a házasság és a család védelmével. A könyv különös részének nevezhető második rész, amely tárgyat tekintve rendkívül heterogén, kimarad tehát jelen könyvismertetésből.

II. A CSALÁD VÉDELME NEK ALKOTMÁNYOS ALAPJA

Ez a tanulmány a legterjedelmesebb mind közül, a maga közel 100 oldalával.

A család védelme nemcsak jogi, hanem társadalomtudományi feladat, már a jog előtti időkben is létezett mint természeti és morális törvény és kiterjedt az utódokra, a szülő társakra, a családi közösségekre a jogos önvédelem útján.

Sajnálatos módon pont Európában, a nyugati civilizáció bölcsőjében nem működik a házasság és a család természetes egysége, ugyanis az európai kontinens népessége folyamatosan fogy és öregszik. Francis Fukuyama nevezi ezt a folyamatot a Nagy Sztébtomlásnak. A szerző joggal teszi fel a kérdést, hogy mennyiben lehet jogi eszközökkel ezt a folyamatot akadályozni, mit tehet az állam és a jog ebből a célból.

[2] Ulpianus in D. 1,1,10,1.

Ne feledjük, hogy az állami paternalizmus gyengíti a család erejét, hiszen akiről az állam gondoskodik, annak nincs szüksége családi gondoskodásra. De ez csak egy látszólagos ellentét: az állam a családban élőkéről fokozottan gondoskodik.

A házasság és a család válsága, a válság tünetei nem újkeletűek, viszont ami az újdonság erejével hat, az ennek a válságnak a tömeges mértéke, amely a társadalom demográfiai összeroppanását eredményezheti.

Ennek a vészjósló mértékű válságnak az alapját Lenkovics Barnabás nagyon helyesen az általános értékválságban látja, amelynek több kiágazási vetülete van, és amely egyenesen Európa furcsa halálához (Douglas Murray) vezethet.

„A hit elvesztésével a fix értékek iránti bizalom is elveszett”^[3] – írja Lenkovics Barnabás.

Érdekes paradoxon, hogy a szerző a visszatérő, fix értékeknek pont azt a házasságot és családot tekinti, amely maga is válságban van. Hogy képes egy beteg sejt meggyógyítani Európát teljes emberiségét?

A válasz erre az, hogy ha magunkat meg tudjuk változtatni, akkor ezzel meg tudjuk változtatni a körülöttünk lévő világot is. Ha sikerül megmenteni a házasság és a család intézményét, akkor ezzel magát az embert és az emberi társadalmat mentjük meg. A jog alkalmas eszköz arra, hogy megvédje és támogatásával megerősítse a házasság és a család intézményeit, amelyek az emberért vannak.

Ehhez az alapvető értékeket is át kell írni a jogba, a jogon kívül értékeket jogi fogalomként kell teremteni. A családvédelem végső letéteményesei a politikai pártok, ezért a család- és gyermekvédelem és a népesedéspolitika mindenkor az uralkodó, kormányzó pártok pártpolitikai eszközei útján irányíthatók.

A tanulmány további részében a szerző a házasság és a család szabályait részletesen elemzi a hazai alkotmányos és a nemzetközi, elsősorban az ENSZ-, illetve uniós dokumentumokban, ideértve a kérdés gyakorlati oldalát is (strasbourgi gyakorlat, magyar Alkotmánybíróság gyakorlata).

Végül bölcsen állapítja meg Lenkovics Barnabás azt, hogy a sikerhez önmagában a jogi eszközök kevesek, ezekhez szükséges anyagi fedezet is, továbbá kell a törekvéseknek egy magas szintű társadalmi elismerése és egyetértő támogatása is. Magát a házasságot sem lehet pusztán szerződésnek tekinteni, az annál jóval több: morális és spirituális szövetség (szövetségi házasság).

„A jog – sem a családjog, sem az alkotmányjog – nem lehet meg emberkép és társadalomkép mint cél és érték nélkül”^[4] – zárja a tanulmányt a szerző.

III. A HÁZASSÁG ÉS A CSALÁD FOGALMA ÉS ÉRTELMEZÉSE

Az alapvető alkotmányos értékeket, úgyis mint a házasságot és a családot, olyan jogi fogalmaknak kell tekinteni, amelyek természetüknél fogva általánosak, átfogóak és keretjellegűek, generálklauzulák formájában jelentkeznek.

[3] Lenkovics, 2023, 44.

[4] Lenkovics, 2023, 90.

Szinte sokkolónak hat az a megállapítás, hogy az ember életének három legjelentősebb mozzanata: a születés, a házasságkötés és a halál közül – tipikusan – csak egyről dönt maga, a házasságkötésről. Ez egy igen felelősségteljes, megalapozott döntést igényel, amely a fiataloknál egyre több időt vesz igénybe.

A szerző Konrad Lorenz-et idézi, hogy mi a fontos a párválasztásnál: „tisztességes legyen a lány – és a fiú sem kevésbé”.

A valódi, tartalmas házasságnak három ismérve van, Javier Hervada jogfilozófus szerint, Szent Ágoston nyomán:

- *Bonum prolis* (a gyermekek java),
- *Bonum fidei* (a hűség és egység java),
- *Bonum sacramenti* (a felbontathatatlanság java).

A házastársi hűség az egyik legértékesebb emberi erények közé tartozik: elköteleződést és kitartást jelent választott párunk mellett. A hűség levezethető a *pacta sunt servanda* elvéből is. Noha az ember – kezdetekben – természeténél fogva poligámnak volt tekinthető, később, elsősorban az egészséges utódok nemzése céljából, a monogámia vált uralkodóvá, amely – értelemszerűen – a házastársi hűség kialakulását, kiépülését megerősítette.

A család fogalmát még nehezebb meghatározni, mint a házasságét, bár a fogalmat triviálisnak tekintjük. Az ember társas lény (Aronson), közösségi lény, jó esetben családba születik, ott nő fel és maga is családot alapít.

A család és a társadalom legnagyobb értéke pedig maga a gyermek, akinek a legjobb érdeke (a magyar jogi szóhasználatban: „mindenkefelett álló érdeke”) az, hogy harmonikus családban nőjön fel.

A harmonikus családi lét alapja a bizalom, az ősbizalom állapotának a kialakulásában pedig a meghatározó a gyermek első három éve, mind az anya-gyermek, mind pedig az apa-gyermek kapcsolat tekintetében.

A család pedig szeretetközösség, a szeretet egyik alapja a bizalom, a bizalom révén tud majd nyitni a gyermek a többi ember felé és később tud maga is házasságot kötni, családot alapítani és gyermeket vállalni.

Míg az anyai szeretet természeténél fogva feltétlen, addig az apai szeretet feltételes, azt ki kell érdemelni és el lehet veszíteni (Erich Fromm: *A szeretet művészete*). A két szeretet kiegyensúlyozza egymást, a gyerekből kiegyensúlyozott felnőtt lesz.

A hűség és a szeretet mellett Lenkovics Barnabás szerint a hit az, amely még alapvető fontosságú a család összetartó ereje szempontjából. Hinni lehet és kell is a házasságban, a házastársi hűségben és a szeretet erejében is. A feminizmusból pedig át kell váltani a familizmusba, amely a család, a férfi, a nő és a gyermekek egységét tartja szem előtt.

Végezetül a szerző megállapítja, hogy Magyarország Alaptörvényének van határozott értékrendje, nemzeti és alkotmányos önazonossága, emberképe, házasság- és családmodellje, amelyek védelméhez szilárd alkotmányos alapokat és kereteket biztosít. A kereteket viszont a társadalmi közakaratnak kell megfelelő tartalommal kitöltenie!

IV. KRÍZIS VAGY EVOLÚCIÓ?

A házasság és a család válsága kapcsán feltett fenti kérdés tekintetében Lenkovics Barnabás egyértelműen azt a választ adja, hogy a társadalom és a jog ezen két alapintézménye krízisben van. Ennek a legnyilvánvalóbb jele az a tény, hogy a társadalmi reprodukció olyan nem látott mértékre süllyedt, hogy most már cselekedni kell, különben az európai fehér ember a kipusztulás szélére süllyed, amellyel egyben az európai kultúra is elvész.

Az evolúció tekintetében felhívja a szerző a figyelmet arra, hogy lehet, hogy az emberré válás folyamata biológiai értelemben már befejeződött, de a jó emberré, a jobb emberré, az emberségesebb emberré válásé még nem, és nem is fejeződhet be soha. Ennek viszont alapvető feltétele az, hogy az emberi faj megmaradjon, életben maradjon, szaporodjon.

A bibliai idézet szerint (Mózes könyve 9.1):

„Azután megáldá Isten Noét és az ő fiait, és azt mondá nekik: Szaporodjatok és sokasodjatok, és töltsétek be a földet.”

A reprodukciós válság gyökere a házasság és a család válsága, annak gyökere pedig az ember válsága. Utóbbi pedig egy értékválság, a jelenlegi társadalom tagjai értékmentes emberek, értékek nélkül, illetve esetleges értékeik a rangsor alján szerepelnek.

A krízis kezeléséhez Lenkovics Barnabás komplex, ösztudományos megközelítést sürget, holisztikus szemlélettel, akárcsak egy beteg embernél a tudományos konzílium esetén. Nem elegendőek tehát csak a jogi eszközök, hanem valamennyi embertudomány, természet- és társadalomtudomány (biológia, humánantológia, pszichológia, szociológia, közgazdaságtan stb.) eszközrendszerének igénybevételeét sürgeti.

Jogi eszközökkel is szükséges védelmezni, támogatásokkal ösztönözni a házasságkötés intézményét és ezáltal serkenteni a családalapítási hajlamot.

Összegzésképpen pedig megállapítást nyer, hogy a társadalmi reprodukcióhoz a házasság és a család intézménye nélkülözhetetlen. A népességpótlás eszközeként nem szolgálhat idegen tömegek befogadása, mert az népesség- és egyben civilizációcserét fog eredményezni.

V. A CSALÁD MINT ÉRTÉK

A házasság, a család és a gyermekvállalás alapvető emberi értékek, válságuk tehát egyúttal értékválság is.

Az ember elsődleges, alapvető emberi kötelessége az élet természeti alapjainak, törvényeinek és általános értékeinek védelme és tiszteletben tartása.

Az ember nem képzelheti magát istennek (*homo deus*), aki a természet törvényei felett áll.

Az emberi jóság a legfőbb értékünk, szinonimája az emberség, a jog nyelvén az emberi méltóság, amely az emberi jogok hierarchiájának a csúcán áll – írja találón a szerző.

Jó emberré válni az emberré válás folyamata, életcél és egyben mindennapi program is.

A jog nyelvén az emberkép állandóan változik, a görög filozófiában az erényes ember, a római magánjogban a *bonus et diligens paterfamilias*, a francia jogban a *citoyen*, a korabeli magyar magánjogban a jó gazda.

Mindegyik emberkép közös jellemző jegye az ember legfőbb erénye, a tisztesség. A jóerkölcsök pedig keretbe foglalták a jogot már a kereszténység előtt is.

Az ember jobbá tételét az állam külső kényszerítő eszközökkel, a jog eszközeivel próbálja megvalósítani, ugyanezt az egyház az aktív szeretet belső, lelki erejével kívánja elérni.

A fenti eszméket azonban meg is kell valósítani, és a szerző szerint, amennyiben hiszünk az alapvető értékekben, a házasságban, a hűségben, a harmonikus családban, akkor ezek valósággá válhatnak. A tapasztalásból lesz valódi tudás, a tudásból közösségi hiedelem, a hiedelmekből pedig a hit.

A családot pedig az eredeti természeti törvények alapján újjá kell építeni, amelynek első alapköve az ősbizalom értéke.

Az alapvető értékeknek rendeltetése van, amelyekkel nem lehet visszaélni, az alapvető szabadságok nem változhatnak át szabadossággá.

„Az anyaság a nőiség leglényegesebb és legértékesebb eleme, ugyanúgy ahogy a férfiségé az apaság.”^[5]

Végezetül a fenntartható társadalmi fejlődés érdeke az, hogy az emberi civilizáció önpusztítása ne ismétlődjön meg, ezt elkerülendő, hinnünk kell alapvető értékeink, értékrendünk megtartó erejében, ahogyan Apánk, apáink hitte azokat.

VI. HÁZASSÁG ÉS CSALÁD: MÚLT, JELEN, JÖVŐ (KONFERENCIA-ELŐADÁS A POT 2021-ES ONLINE KONFERENCIÁJÁN)

A szerző szerint evolúciós szemlélettel megközelítve az ember maga is bio-pszicho-szociális lény, amely tény nagy hatással van a házasságára és a családjára is. Ez az evolúciós szemlélet a pszichológia után megjelent már a közgazdaságtanban és a történettudományban is, így nem kizárt annak jogtudományban való alkalmazhatósága sem.

Az ember fejlődéstörténeti áttekintését követően, a jelen állapot értékelése során megállapítható, hogy a házasság és a család intézményét tekintve nincs szükség paradigmaváltásra, azonban azokat újjá kell építeni, az alapjaiktól kezdve.

[5] Lenkovics, 2023, 178.

Az ember személyisége, embersége a kisebb-nagyobb közösségekben, azok tagjaiként bontakozhat és teljesebbé csak ki, amely közösségek legbelsőbb köre, legkeményebb magja a házasság és a család.

A természetes értékeinket meg kell őrizni, a megromlott házasságot nem ki-dobni, hanem megjavítani, megmenteni kell.

Az értékmentés során pedig nemcsak a házasságot és a családot, hanem Eu-rópa és az európai ember lelkét is meg kell menteni.

A család közös lényege pedig mindenütt a világon a közösséget összetartó és a tagjait megtartó bizalmi háló és szeretetközösség. Végül a szerző leszöge-zi, hogy az értékmentéshez mindenkinek személyesen kell hozzájárulnia, mert a házasság és a család a legszemélyesebb közügy.

VII. BEFEJEZÉS

Lenkovics Barnabás művéből egyértelműen kiderül az, hogy a szerző szemé-lyisége – akár csak Ábelé, a Trilógia végén – emberségében kiteljesedett, ő maga jó, bölcs ember, és személyével és műveivel arra ösztönöz minket, hogy mi is azzá váljunk.

Ahogy Ady Endre versében, az *Ember az embertelenségben* több mint száz esztendeje írja:

„Ékes magyarnak soha szebbet
Száz menny és pokol sem adhatott:
Ember az embertelenségben,
Magyar az úzótt magyarságban,
Újból-élő és makacs halott.
Borzalmak tiport országútján,
Tetőn, ahogy mindég akartam,
Révedtem által a szörnyüket:
Milyen baj esett a magyarban
S az Isten néha milyen gyenge.” [6]

IRODALOM

- Lenkovics Barnabás (2023): *Ember és emberség*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest.
- Ady Endre (1916): *Ember az embertelenségben*. In: *Nyugat*. 1916/20. sz. Kiadóhivatal: VI., Budapest.

[6] Ady, 1916.



• Szerényi Gábor grafikája

SZÚCS LÁSZLÓNÉ SISKA KATALIN

Jeremy Waldron: Thoughtfulness and the Rule of Law^[1]

A jogállamiság korunk egyik legfontosabb politikai eszméje. Egyike a modern politikai erkölcsöt alkotó és formáló eszmék klaszterének, az emberi jogok, a demokrácia és a szabad piacgazdaság elvei mellett. Ha kinyitunk egy újságot, látni fogjuk, hogy a jogállamiságot idézik és bevetik – általában szemrehányásként, esetenként megerősítő törekvésként, de szinte mindig a politikai legitimitáció mércéjeként.

Mi a jogállamiság? Bár nincs egzakt definíció, a meghatározások alapvetően egyetértenek abban, hogy társadalmi, gazdasági és politikai életünk törvények szabályozzák. A törvénynek, és nem az embereknek kell uralkodnia, és minden döntésünket a törvény égisze alatt kell végrehajtani. Ez különös terhet ró a jogalkotással, jogalkalmazással, annak adminisztrációjával, valamint az igazságszolgáltatással megbízott intézményekre és személyekre.

A jogállamiság fogamának megismeréséhez nyújt segítséget ez a 2023-ban megjelent, roppant időszerű esszégyűjteménye Jeremy Waldronnak, a világ egyik vezető politikai és jogfilozófusának a jogállamiságról. A szerző közvetlen stílusban, életszerű példákkal, némi humorral fűszerezi a téma szigorúságát. Waldron maga is egyetemi oktató,^[2] így külön öröm volt számomra néhány egyetemi tapasztalatáról olvasni, melyben arra kéri az általa tartott „A jogállamiság” kurzus hallgatóit, hogy ne ragadjanak le ennél a négy szónál (The Rule of Law), a jelenség leírható egy főnévvel (jogszerűség) és egy egész bekezdéssel is.

A jogállamiság értelméről és értékéről az ókor óta vita folyik. Sokak számára a jogállamiság a jó kormányzás lényegévé vált. Jeremy Waldron azonban más álláspontot képvisel, és azt állítja, hogy a jogállamiság „csupán egy csillag az ideálok konstellációjában”, amely meghatározza politikai erkölcsünket, a demokrácia, az emberi jogok, a gazdasági szabadság és a társadalmi igazságosság mellett. Azt akarjuk, hogy a társadalmak demokratikusak legyenek; azt akarjuk, hogy tiszteletben tartsák az emberi jogokat; azt akarjuk, hogy gazdaságunkat a szabad piacok és a magántulajdon köré szervezzék, olyan mértékben, ahogy ez a társadalmi igazságosság komoly veszélyeztetése nélkül megtehető; és azt akarjuk, hogy a jogállamiságnak megfelelően irányítsák a társadalmunkat.

[1] Waldron, Jeremy (2023): *Thoughtfulness and the Rule of Law*. Harvard University Press, Cambridge.

[2] Jeremy Waldron a New York-i Egyetem jogi karának egyetemi professzora.

Waldron sajátos érvelést képvisel. Kiindulópontja, hogy a jogállamiság megköveteli a megfontoltságot. Az átgondoltsággal az eljárások értékét hangsúlyozza, annak tulajdonítva nagyobb hatást, nem pedig a jogi döntések érdemi részére vagy végkiemelésére. Megkérdőjelezve azt a nézetet, hogy a kiszámíthatóság és az egyértelműség alapvető erények, Waldron megmutatja, hogy a való világ vitáit gyakran a jogállamiság viszonylag szűken értelmezett koncepciójával lehet a legjobban megközelíteni, valamint a jogrendszer által keretezett és lehetővé tett átgondoltsággal.

A kötetben gazdag összeállítás foglalkozik a jogállamiság helyével az emberi méltóság védelmében, a jogállamiság és a jogalkotás kapcsolatával, valamint azaz, hogy a törvény homályossága ellentétben áll-e a jog cselekvést irányító szerepével. Életszerű illusztrációkkal megvilágított, kristálytisztá prózában tárja fel a jogállamiság viszonylag szűk felfogásában rejlő mélységet, feltéve, hogy komolyabban vesszük annak elhanyagolt eljárási és intézményi vonatkozásait.

Politikai teoretikusként támogatóan érvel a jogállamiság és a kiszámíthatóság azonosítása ellen. Mivel a jogállamiságot csak egy értéknek tekinti, amelyre a demokráciák törekednek, inkább a megfontoltságot fogadja el, mint a szabálykövetést, a rugalmasságot, még a homályosság árán is, és hangsúlyozza az eljárás és az érvelés jelentőségét a kiszámítható eredmények felett. A jogállamiság időnként összefügg a jogi szabályok pontosságával és meghatározottságával, valamint az általuk biztosított környezet kiszámíthatóságával, de fontos elgondolkodnunk azon is, hogy a jog hogyan segít átgondoltabbá és gondolkodóbbá tenni bennünket, és nem a szabályok robotikus pontosságán keresztül, hanem normákon és elveken keresztül irányítva bennünket.

Akár a magánjogban (az ésszerű gondosság normái mellett), akár az emberi jogok jogában (az embertelen és megalázó bánásmódot tiltó normákkal), a jog néha arra kéri alanyait, hogy megfontolt ítéleteket hozzanak viselkedésükről vagy az előttük álló helyzetekről. Három olyan módra összpontosít, ahogyan maga a jog támogatja az átgondoltságot és az érvelést: (1) először is a szabványok (valamint a szabály) használatában; (2) másodsorban abban, ahogyan a jogi eljárások strukturálják és elősegítik az érvelést; (3) ahogyan a precedensek közös premisszákat biztosítanak az érveléshez. Waldron szerint kár lenne, ha szem elől tévesztenénk a jog ezen funkcióit; és ugyanígy kár lenne túl éles különbséget tenni a jog e kulcsfontosságú jellemzői és a jogállamiság segédeszközei között. Waldron általánosságban reflektál azokra a körülményekre, amelyek között megfelelő és optimális a jogi átgondoltság elősegítése, ugyanakkor felhívja a figyelmet a jogállamiság ezen aspektusa szem elől tévesztésének veszélyeire is.

A jogállamiság az alkotmányos rend lényeges eleme. Enélkül a hatalom egyetlen korlátja maga a hatalom lenne: a hatalomnak mindig igaza lenne. Történelmi példákkal élve, Waldron szerint a politikai rend változása csak akkor következhetett be, ha az uralkodó kimerítette hatalmát (mert minden rendelkezésre álló kincset elhasználtak, vagy az összes rendelkezésre álló vért kioltották), vagy ha egy felkelő több hatalmat halmozott fel (akár gazdagsággal, akár erőszakkal). Egy ilyen rezsím aligha érdemelné ki, hogy rendnek nevezzék, és biztosan nem lenne alkotmányos.

Ha komolyan akarjuk venni az alkotmányos rend gondolatát, akkor elköteleződünk a jogállamiság mellett. Vagyis igent mondunk arra az elképzelésre, hogy a hatalomnak törvényi korlátai vannak, hogy a hatalmasok ne uralkodhassanak egyszerűen bármilyen szeszélyen keresztül, ami manapság felmerül, és hogy a hatalmi, tekintélyi vagy vezető pozícióban lévők – elméletben és gyakorlatban egyaránt – jogi korlátok korlátozzák. Egy jól működő alkotmányos rendszerben ezek olyan korlátok, amelyektől az uralkodó nem szabadulhat meg – vagy legalábbis olyan korlátok, amelyektől egy uralkodó egyoldalúan nem szabadulhat meg.

Waldron példáján keresztül a jogállamiság nem különösebben bonyolult. Egyszerűen azt állítja, hogy az uralkodók és a közhatalmi pozícióban lévők (akár királyoknak, akár elnököknek, kormányzóknak vagy kongresszusi tagoknak, bírónak vagy rendőrtiszteknek nevezzük őket) csak azokat a jogköröket élvezik, amelyeket a törvény biztosít számukra. Hatáskörük gyakorlása során elszámoltathatók a törvénynek megfelelésről, és ha szándékosan vagy véletlenül olyan jogköröket akarnak gyakorolni, amelyekkel nem rendelkeznek, akkor a törvény feladata, hogy megállítsa őket. Lényeges, hogy mindez egyformán érvényes minden típusú vezetőre, függetlenül attól, hogy a hatalmat választáson nyерik el, örökölték, vagy kinevezéssel ruházták fel. Még a legsikeresebb politikai jelölt is – még az is, akit a nagytöbbség támogat – csak azt teheti meg hivatalában, amit a törvény megenged neki. Ez a jogállamiság igénye.

Jeremy Waldron szakmai életének nagyobb részét a jogállamiságról való gondolkodásnak és írásnak szentelte. Legutóbbi könyve – a *Thoughtfulness and the Rule of Law* – tizenegy, korábban publikált esszét gyűjt össze, tizenöt év (2007-2021 között) gyümölcsét, amelyhez hozzáfűz egy reflektív bevezető esszét, amelyben kiemeli, hogy szerinte mi a tanulmányok átfogó témája. Különösen hármat azonosít: a jogállamiság modern működése éppúgy függ a normáktól (mint például a méltányosság vagy az ésszerűség), mint a szabályoktól; hogy a jogállamiság nem semleges, hanem értékterhelt, kifejezve az emberi méltóság és az emberi cselekvés méltósága iránti elkötelezettséget (mint olyan, liberális érték); és az eljárásjog legalább annyira számít a jogállamiságnak, mint az anyagi (sőt, talán többet is).

Minden közösség vágya, hogy a vezetőik ésszerűek legyenek és tisztességesen járjanak el. Senki sem részesíti előnyben azokat a vezetőket, akik szeszélyesek, brutálisak, nemtörődöm emberek, elvtelenek vagy meggondolatlanok. Abban azonban, hogy mi lenne a tisztességes, elvszerű, megfontolt, amit egy vezető cselekedne, nem értünk egyet. Ahogy Waldron legjobb könyvének (*Law and Disagreement*) kezdősora mondja: „Sokan vagyunk, és nem értünk egyet.” Kit kell felhatalmazni annak az eldöntésére, hogy egy vezető ésszerűen, tisztességesen viselkedett-e vagy sem? Ennek a megítélése jogi – jogállamisági kérdés, amelyről a bíróság dönt, vagy politikai, tehát olyan közrendi kérdés, amelyben az utolsó szó nem a Legfelsőbb Bíróságé, hanem (egy demokráciában) a választóké?

Waldron nem akarja a jogállamiságot egy olyan törvényre redukálni, amely csak szigorú szabályokból áll. De ez veszélyes játék. Minél inkább a jogállamiság

hatókörébe vonjuk be azt az elképzelést, hogy a bírának és a bíróságoknak nyílt végű normákat kell érvényesíteniük az éles szabályok mellett, annál inkább öszszemoshatjuk a jog és a politika területeit – és mint láttuk, a jogállamiság lényege az, hogy elkülönül a pusztá politikától (és felette áll).

Vegyük alapul azt Európa-szerte jellemző alkotmányjogi szabályt, hogy „a gyülekezési szabadság csak akkor korlátozható, ha az egy demokratikus társadalomban szükséges”. Tegyük fel továbbá, hogy a bíróság úgy ítéli meg, hogy a korlátok „szükségesek a demokratikus társadalomban”, „nyomós társadalmi szükségletet” szolgálnak, és „arányosak”. Ez lényegében azt jelenti, hogy „a gyülekezési szabadságot korlátozni lehet, ha azt tisztességesnek és ésszerűnek ítélik meg”. Ez azonban olyan homályos és pontatlan szabály, hogy aki a gyakorlatban igyekszik alkalmazni, legyen az törvényhozó, kormányzó vagy bíró, nem tehet mást, mint személyes politikai preferenciáira hagyatkozva és mérlegelve eldönti, hogy mikor teljesítették ezt a szabályt, vagy mikor sértették meg.

Waldron szerint az akadémikus jogászok aránytalanul sok időt töltenek azzal, hogy az ítélkezési gyakorlattal foglalkoznak, vitáznak és túl keveset öszszpontosítanak a demokratikus jogalkotásra. Waldron szerint legyünk sokkal merészebbek: a jogállamiság egy olyan jogrendszer foglalt magában, amely szorosán ragaszkodik a szabályokhoz, és lazább beszédet hagy meg a politika területén a normákról és elvekről. A jog akkor működik a legjobban, ha könnyen megkülönböztethető a politikától. Amikor a kettő olyan közel kerül egymáshoz, hogy elkezdene keveredni, a jog elveszti tekintélyét, és a jogállamiság elveszíti hatalmát.

Waldron a könyv vége felé a jogi eljárás, a tisztességes eljárás és a jogalkotási eljárás kérdéseire fordul. Jogosan mutat rá jogteoretikus társaira, amiért túl kevés figyelmet szentelnek ezeknek a kérdéseknek, és meggyőzően állítja, hogy a jogállamiság elvének alkalmazása egyetlen esetben sem engedheti meg magának, hogy figyelmen kívül hagyja őket.

A törvényhozás méltóságának megőrzése mellett azzal is foglalkozik, hogy milyen szerepet játszanak a bíróságok – milyen szerepet kell játszania az igazságszolgáltatásnak – az általunk „jogállamiságnak” nevezett politikai eszmény előmozdításában vagy fenntartásában. Általában azt mondják, hogy a jogállamiság különös felelősséget ró a bírákra, hogy ügyeljenek arra, hogy az állam minden tevékenységében megfeleljen a jognak. A jogállamiság minden bizonynyal olyasmiket kíván meg, mint a végrehajtó hatalom szoros bírói felügyelete, a végrehajtó intézkedések bírósági felülvizsgálata és a bírói mérlegelési jogkör korlátozása.

Waldron külön fejezetet szentel a jogalkotás és az általunk „jogállamiságnak” nevezett politikai eszmény kapcsolatának. Vizsgálja, hogy a jogállamiság elfoglalt-e a magánjoggal szemben. Véleménye szerint határozott tendenciák vannak ebbe az irányba, és ezek a tendenciák megnehezítik a jogállamiság közigazgatásban való alkalmazásának megértését. A magánjog irányába mutató tendencia egy nemkívánatos ideológiai elemet is bevezet, mivel a jogállamiság túlságosan könnyen kapcsolatba kerülhet az ingatlantulajdonosok, munkaadók és befekte-

tők jogainak különleges tiszteletben tartásával abban az esetben, ha a magánjogok jogok és a közügyek között ütköznek.

Waldron kiemeli, hogy a jogi normákat a tisztviselők alkalmazzák az egyedi esetekre – az ellenőrök, a rendőrök, végső soron a bírák. De általában, és jóval azelőtt, hogy bármely tisztviselő belekeveredne az ügybe, az egyéneknek az a feladata, hogy magukra alkalmazzák a normákat. Törvényünk nagyrészt azt használja, amit Henry Hart és Albert Sacks "az önalkalmazási szabályozás technikájának" nevez. Waldron szerint valójában az esetek túlnyomó többségében csak az ilyen értelemben vett önigénylés lenne szükséges.

A Thoughtfulness and the Rule of Law az elmúlt évek egyik legjobb könyve a jogállamiságról. A rendkívül széles látókörű szerző életszerű helyzetekből vesz szemléletes példákat és von le gyakorlatban is alkalmazható következtetéseket. A gyűjtemény segít abban, hogy értékeljük Jeremy Waldron nézeteinek sokdimenziós gazdagságát a jogállamiság megfoghatatlan ideáljáról, valamint annak kollektív és egyéni életünkhöz való hozzájárulásáról. A könyv olvasmányos szövege az olykor nehezen értelmezhető gondolatokat is teljesen hozzáférhetővé teszi az Olvasó számára. Mind a hallgatók, mind a kollégák és gyakorlati jogászok számára egyaránt hasznos és ajánlott olvasmány, különösen napjaink külpolitikájának ismeretében és az EU jogállamisággal kapcsolatos kritikájával szembesülve.

- ASBÓTH ORSOLYA

a Győri Járásbíróság polgári ügyszakos bírója

Túlnyomórészt kötelmi jogviszonyból származó, különös tekintettel a gazdálkodó szervezetek egymás közötti gazdasági jogviszonyon alapuló peres eljárásait és kártérítési pereket tárgyal. 2023. november 1. napjától emellett kirendeléssel a Győri Törvényszéken csőd-, felszámolási és vagyonrendezési nemperes eljárásokat intéz. 2024 nyarán alternatív vitarendező, közvetítő szakjogász szakképzettséget szerzett. Az elmúlt években a Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Karán, a nappali tagozatos jogászképzés keretében a Polgári perjog és a Polgári nemperes eljárások joga tantárgyak gyakorlatorientált oktatásában vesz részt.

- FRANK MÁTÉ

PhD-hallgató, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskolája egyetemi tanársegéd, Széchenyi István Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, Polgári Jogi és Polgári Eljárásjogi Tanszék Ügyvédjelölt, Vándor, Keserű, Trenyisán & Partners Ügyvédi Társulás Egyetemi tanulmányait a Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Karán végezte 2015-2020 között, summa cum laude minősítéssel. 2020 óta folytat doktori tanulmányokat a Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskolájában PhD-hallgatóként, míg 2021-től egyetemi tanársegédként vesz részt a Kar Polgári Jogi és Polgári Eljárásjogi Tanszékének munkájában. Oktatói, kutatói minőségben aktív résztvevője a Kar fontosabb kutatási projekteinek, többek között az önzetű gépjárművek, mesterséges intelligencia és az online platformok tárgykörében. Fő kutatási területeit a kártérítési jog, ezen belül kiemelten a termékfelelősség képezi. A PhD-tanulmányok folytatása és az oktatási tevékenység mellett gyakorló jogászként a Vándor, Keserű, Trenyisán & Partners Ügyvédi Társulás berkeiben ügyvédjelöltként tevékenykedik. dr.frank.mate@gmail.com

- GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA

a Jogi Intézet igazgatója és tudományos főmunkatársa

az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézetének, valamint az ELTE jogi karának alkotmányjogász professzora kutatóprofesszor a HUN-REN TK Jogtudományi Intézetben

A magyar Alkotmánybíróságon 2003-2007 és 2010-2013 között jogtanácsosként dolgozott különböző beosztásokban. Számos publikációja jelent meg a magyar alkotmányos rendszer kialakulásáról, az alkotmányjogi panasz eljárásról és az Alkotmánybíróság hatásköréről. Az ELTE jogi karán (Budapest, Magyarország) szerzett jogi diplomát, és a Közép-európai Egyetemen LLM diplomát szerzett összehasonlító alkotmányjogból. Doktori disszertációját 2011-ben, az alapjogok magánjogi kapcsolatokban való alkalmazásának lehetséges alkalmazási köréről és módszer-

tanáról írta. Számos publikációja (több mint 100 publikáció) jelent meg magyar nyelven a jogállamiságról és a hatalmi ágak szétválasztásáról, valamint az alkotmányozó hatalom helyzetéről a bírósági felülvizsgálat és az emberi jogok védelme tekintetében. E témákban könyvet, könyvfejezeteket és számos cikket publikált, elsősorban magyar és angol nyelven, de szlovák és orosz nyelven is. Folyékonyan beszél angolul és franciául, középfokon németül és anyanyelvi szinten magyarul. Választott tagja a Magyar Alkotmányjogászok Egyesülete tanácsadó testületének, valamint a Central and Eastern European Forum of Young Legal, Political and Social Theorists tanácsadó testületének. 2015 óta szerkesztője a Magyar Tudományos Akadémia indexált és lektorált angol nyelvű jogi folyóiratának, az Acta Juridica Hungaricának, 2017 óta pedig főszerkesztője az Állam- és Jogtudomány című jogi folyóiratnak. Kutatási területei az alkotmányjog, az összehasonlító alkotmányjog és az alapjogok.
orosz.fruzsina@tk.hu

- HEKA LÁSZLÓ

habilitált egyetemi docens, SZTE ÁJTK Összehasonlító Jogi- és Jogelméleti Intézet

Kutatási területei a horvát-magyar kiegyezés, Horvátország és Magyarország közjogi viszonya, a szláv népek joga, a Balkán országainak intézmény- és jogrendszere, etnikai, vallási és politikai konfliktusok a Balkán térségében. Ezekből a témákból számos könyve, tankönyve, tanulmánya jelent meg itthon és a környező országokban, és tart előadásokat itthoni és külföldi egyetemeken, konferenciákon egyaránt.

heka@juris.u-szeged.hu

- HOMICKÓ ÁRPÁD OLIVÉR

egyetemi tanár, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék

2003 óta oktat a Károli Gáspár Református Egyetemen. PhD doktori fokozatát 2008-ban Summa Cum Laude minősítéssel, a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán szerezte meg. 2016-ban habilitált, 2022. szeptember 1-jétől egyetemi tanári címet és beosztást kapott. 2007-ben a Leuveni Katolikus Egyetemen összehasonlító európai szociális jogi mesterdiplomát (LLM) szerzett. A Károli Gáspár Református Egyetemen szociális jogot, munkajogot és egészségügyi jogot oktat különböző képzéseken. Kutatásai ezen jogterületekhez kapcsolódnak. A BSLaw Budapest együttműködő ügyvédje.

homicsko.arpad@kre.hu

- HULKÓ GÁBOR

egyetemi docens, Széchenyi István Egyetem, Jogi Kar, Közigazgatási és Pénzügyi Jogi Tanszék

Jogász diplomáját és PhD-fokozatát a csehországi Masaryk Egyetem Jogi Karán szerezte, a Széchenyi István Egyetem Jogi Karán 2006-tól tanít közigazgatási jogot. Az *Institutiones Administrationis – Journal of Administrative Sciences* folyóirat főszerkesztője, a *KözigazgatásTudomány* folyóirat szerkesztőbizottsági tagja. Alapító tagja és elnöke a 2021-ben alakult Közép- és Kelet-Európai Közigazgatástudományi Egyesületnek. Fő kutatási területei az önkormányzati pénzügyek egyes kérdéseire, illetve egyes általános közigazgatási jogi témakörök jogösszehasonlító - mindenekelőtt visegrádi - vizsgálatára terjednek ki.

hulko.gabor@ga.sze.hu

- KÁLMÁN JÁNOS

egyetemi tanársegéd, Széchenyi István Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, Közigazgatási és Pénzügyi Jogi Tanszék

igazgató, Győr-Moson-Sopron Vármegyei Kormányhivatal

Jogász, közgazdász végzettséggel rendelkezik. 2018-ben jogi szakvizsgát tett. 2024-ben védte meg „A pénzügyi közvetítőrendszer makroprudenciális igazgatásának alapjai” című doktori disszertációját. Az egyetemi oktatás mellett a Győr-Moson-Sopron Vármegyei Kormányhivatal igazgatója. A Közép- és Kelet-Európai Közigazgatástudományi Egyesület alapító tagja és alelnöke. Kutatási területe kiterjed a hatósági eljárásjog és szervezeti jog számos kérdésére.

kalman.janos@sze.hu

- KŐHALMI MÁTÉ

PhD-hallgató, Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolája

2021-ben szerzett jogi diplomát a Debreceni Egyetemen, ezt követően két évig dolgozott gyámügyi szakügyintézőként. Doktori kutatásának témája a kiskorú veszélyeztetése büntetőnek bírói gyakorlata.

kohalmi.mate98@gmail.com

- KRIVÁNIK DÁNIEL

Filozófus, nemzetközi kapcsolatok szakreferens, IT-szolgáltatásmenedzsment szakértő, vállalati tanácsadó

Filozófiai tanulmányait a Debreceni és a Tübingeni Egyetemeken, nemzetközi kapcsolatok tanulmányait a Nyíregyházi Főiskolán végezte. Doktori értekezésének központi témája a tudat és szakralitás viszonyának minősége és ábrázolásai Hegel A szellem fenomenológiája című művében, interdiszciplináris kitekintésekkel, különös tekintettel a görögök vallására és mítoszvilágára. Disszertációjának bővített változata 2024 szeptemberében jelent meg A láthatatlan labirintus – Gondolatok tudatról, mítoszból és vallásról a hegeli fenomenológia tükrében címmel az Attraktor kiadónál. Több mint tizenöt éve az informatikai-telekommunikációs szektorban tevékenykedik. Szakterülete az IT-szolgáltatás-

menedzsment, digitális transzformáció, az üzletifolyamat-modellezés, valamint e témák tanácsadói minőségben történő végigkísérése vállalati ügyfeleknél és a közszférában. A kontinentális filozófia – különösen a német idealizmus és hatástörténete – és a digitális tendenciák kihívásainak kérdéseit tárgyaló tanulmányai és fordításai hazai és erdélyi folyóiratokban jelennek meg.

dkrivanik@protonmail.com

- LAPSÁNSZKY ANDRÁS

habilitált egyetemi docens, tanszékvezető, Széchenyi István Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, Közigazgatási és Pénzügyi Jogi Tanszék

hírközlési elnökhelyettes, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság

2001-ben szerzett jogi diplomát az ELTE győri képzési tagozatán, ezzel párhuzamosan, illetve ezt követően, 2003-ban a Budapesti Műszaki Egyetem Vegyész-mérnöki Karán okleveles szakmérnök diplomát is szerzett. 2001 óta oktat a Széchenyi István Egyetem Közigazgatási és Pénzügyi Jogi Tanszékén, 2012-től pedig e tanszék vezetője. Joggyakorlati szakmai pályafutását 2001-ben, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH) jogelődjénél, a Hírközlési Felügyeletnél kezdte. 2010 óta az NMHH jogi igazgatója, 2022-től hírközlési elnökhelyettese. 2014-től részt vett a közigazgatási eljárásjogi szabályozás reformjában, tagja volt a Közigazgatási Perjogi Kodifikációs Bizottságnak, valamint az Általános Közigazgatási Rendtartás Kodifikációs Bizottságának is. 2015-ben megalapította a Public Governance, Administration and Finances Law Review című folyóiratot a Ludovika Kiadó gondozásában, melynek azóta is főszerkesztője. 2021-ben megalapította a Közigazgatás Tudomány című folyóiratot, nemzetközi tudományos folyóiratként pedig az Institutiones Administrationis – Journal of Administrative Sciences című folyóiratot. 2021-ben megalapította a Közép és Kelet-Európai Közigazgatástudományi Egyesületet, melyben hazánk összes közigazgatási jogi tanszéke, valamint az NKE és közel harminc külföldi egyetem, illetve tudományos intézet vesz részt. Tagja az Új Magyar Közigazgatás, a Pro Publico Bono és az In Medias Res folyóiratok szerkesztőségének. Tagja a Magyar Tudományos Akadémia köztestületének.

lapsanszky.andras@ga.sze.hu

- MENYHÁRT ÁDÁM

egyetemi docens, Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, Polgári Jogi és Polgári Eljárásjogi Tanszék

1998 óta tanít Győrben, kezdetben megbízott oktatóként, majd 2002 óta főállású egyetemi adjunktusként, majd 2014-től egyetemi docensként. Alapítója és vezetője a 2000-ben alakult Menyhárt Ügyvédi Irodának. A tévedés a szerződések körében című PhD-értekezése monográfiaként megjelent az Opus Magistrale sorozatban. Fő kutatási területei a szerződési jog és a dologi jog.

menyhart.adam5@gmail.com

- MUHAMMAD ABDUL KHALIQUE

PhD-hallgató, Szegedi Tudományegyetem, Jog- és Államtudományi Doktori Iskola

A Szegedi Tudományegyetem doktorandusza. Jogtudományi diplomáját a kínai Xiamen Egyetemen és a bangladesi Dhaka Egyetemen, LLM diplomáját Dhakában szerezte, kitüntetéssel. Doktori disszertációjának témája a befektető-állam vitarendezés reformja, amelynek célja a méltányosság és a hatékonyság javítása különböző javaslatok értékelésével. Emellett tudományos tevékenysége mellett számos cikket publikált neves folyóiratokban, és előadásokat tartott változatos témákban különböző nemzetközi konferenciákon.

mak.dubd@gmail.com

- NÉMETH GABRIELLA

főiskolai docens, METU Nemzetközi Tanulmányok és Politikatudományi Intézet tudományos főmunkatárs, SZTE ÁJTK Üzleti Jogi Intézet

Külkereskedelmi és Európa-jogi szakjogász. Szakterülete a sztenderdizált e-szerződéskötés; a digitalizáció, a jogi szaknyelv és a közérthetőség kihívásai. Doktori értekezését a SZE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolában 'Általános szerződési feltételek az online térben' címmel védte meg (summa cum laude). Húsz évig ügyvéd, utána egy évtizedet tölt az Igazságügyi Minisztériumban, először főosztályvezető, majd 2015-2024 között az igazságügyi nyelvi közvetítésért felelős OFFI Zrt. vezérigazgatója. Tudományos kutatási területei: magánjog, polgári jog, hivatásjog, általános szerződési feltételek, elektronikus szerződéskötés, jog és közérthetőség.

dr.nemeth.gabriella@gmail.com

- PAP MÁRK

bíró, Zalaegerszegi Törvényszék

PhD-hallgató, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán szerzett jogi diplomát 2011-ben, majd ugyanott 2014-ben biztosítási szakjogász, 2024-ben pedig európai emberi jogi mesterjogász képesítést. 2012-ben bírósági fogalmazóvá, 2015-ben bírósági titkárrá, majd 2018-ban bíróné neveztek ki, polgári ügyszakban ítélkezik. 2022 óta PhD-képzésben vesz részt, kutatási területe a vadászható állat által okozott kárnak a kártelepítés rendszerében betöltött helye.

papm87@gmail.com

- SISKA KATALIN

habilitált egyetemi docens, Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Európa-jogi és Nemzetközi Jogi Tanszék

Hat diplomát szerzett, a 24 éves oktatói karrierje alatt pedig számos egyetemi jegyzet és tankönyv megírásában vett részt, legutóbbi Nemzetközi jogi tankönyve román nyelven is kiadásra kerül. Büszke tulajdonosa a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Karáért kitüntetésnek, a Pro Cura Ingenii – a DE tehetséggondozásban kiemelkedő teljesítményt nyújtott oktatóinak ítelt díjnak, valamint a Pro Praetor – a DE ÁJK Praetor Szakkollégiumért végzett töretlen munkáért kapott díjnak. Főbb kutatási területe Atatürk, Törökország, az arab világ az emberi jogok tekintetében, Törökország helyzete a nemzetközi jogban, stb.

siska.katalin@law.unideb.hu

- SZABÓ ATTILA

a Sándor-palota főigazgatója, Európa-jogi szakjogász, munkajogi szakjogász

Jogi diplomáját summa cum laude minősítéssel szerezte az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán. 2007-től 2024 februárjáig az Alkotmánybíróságon dolgozott, először tanácsadóként, majd főtanácsadóként, illetve kabinetfőnökként. 2024 márciusa óta a Sándor-palota főigazgatója. Hivatali munkája mellett a Nemzeti Közszolgálati Egyetem és a Mathias Corvinus Collegium meghívott előadója, valamint jogi szakvizsgabizottsági tag. Kiemelt kutatási területei az alapvető állami funkciók és a szuverenitás, valamint az Alaptörvény érvényesülése a gyakorlatban.

attila.szabo@sandorpalota.hu

- SZABÓ HEDVIG

kutató, oktató, nemzetbiztonsági altábornagy

Az NKE Nemzetbiztonsági Intézetében és a Debreceni Egyetemen dolgozik. Nemzetbiztonsági szolgálatoknál több, mint 26 éve hivatásos állományú, nyolc évig a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat főigazgatója, nevéhez fűződik a Nemzeti Kiberbiztonsági Intézet megalapítása, valamint a Nemzeti Biztonsági Felügyelet integrálása. Jelenleg a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok Tudományos Innovációs Fórumának ügyvezető elnöke. Kutatási területe a mesterséges intelligencia, kiberbiztonság, nemzetbiztonság, innováció.

szabohedv@gmail.com

- SZAKÁLY ZSUZSA

egyetemi adjunktus, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Nemzetközi és Regionális Tanulmányok Intézete

PhD-dolgozata az alkotmány stabilitását védő garanciákat vizsgálta. Angol jogi szakfordítói LLM végzettséggel is rendelkezik. Kutatási területe jelenleg a kis államok jellemzőinek, valamint a jövő generációk alkotmányos helyzetének vizsgálata.

szakaly.zsuzsa@juris.u-szeged.hu

- SZIVÓS KRISTÓF

bírósági ügyintéző, Szegedi Járásbíróság

Fő kutatási területei a polgári perjog alapelvei, a főtárgyalási modell, valamint a 19-20. századi német, osztrák és magyar perjogi reformok elemzése. PhD-fokozatát 2023-ban szerezte meg. 2021-ben a Magyar Állami Eötvös Ösztöndíj keretében végezte kutatásait, majd két hónapig a luxembourgi Max Planck Intézetben folytatott összehasonlító perjogi kutatásokat. Korábban tagja volt a Szegedi Tudományegyetem Magyar Jegtörténeti Tanszékén működő, a magyar magánjog két világháború közötti fejlődését vizsgáló OTKA kutatócsoportnak, jelenleg közreműködik a Visegrad Fund keretében működő, a szocialista átalakulás megvalósulását elemző nemzetközi kutatócsoport munkájában.

szivosk@birosag.hu

Affiliációhoz (Kötelező elem!)

Lapunk hasábjain külön rovatban mutatjuk be az aktuális szám szerzőit. Ehhez mindenkitől szeretnénk kérni egy rövid, legfeljebb 600 karakterből álló bemutatkozást. A bemutatkozást összefüggő mondatokban kérnénk, ami elsősorban az alábbiakat foglalja magában:

- Jelenlegi munkahely és beosztás (esetleg: aktuálisan mivel foglalkozik)
- Egyetemi fokozat vagy legmagasabb végzettség
- Eddigi karrier, életpálya rövid ismertetése
- Múltbéli, kiemelkedő sikerek, elismerések
- Fő kutatási területek
- E-mail cím

Szerzőinkhez (A publikálás feltételei)

1. A Jog-Állam-Politika című referált folyóirat magyar, angol és német nyelven beküldött kéziratokat – tanulmányokat és könyv-recenziókat – fogad el.
2. A kézirat terjedelme tanulmányok esetén általában nem haladhatja meg az 50000 karaktert, recenziók esetén a 20000 karaktert.
3. A szöveget A/4-es méretben kinyomtatva kérjük leadni, és egyúttal Microsoft Word formátumban, e-mailben is kérjük mellékelni, a szerző nevének feltüntetésével (a cím előtt, ne lábjegyzetben!).
4. Tanulmányok esetén kérünk a szerzőktől elektronikus formában egy kb. 15 soros magyar és angol nyelvű összefoglalót (Abstract), az 5-6 legfontosabb kulcsszó feltüntetésével.
5. Kiemelésként szövegben és lábjegyzetben is *dólt betű* alkalmazható; kizárólag az irodalomjegyzékben szereplő művek és idegen kifejezések kiemeléséhez. Ritkítás, aláhúzás, vastag betű, kapitális stb. használatát kérjük mellőzni.
6. A hivatkozásokat felső indexben, az írásjel után tüntessük fel, pl.: "XY szerint"^{1,2}
A sorrend minden esetben: idézőjel-pont-lábjegyzetjelölő, vagy pont-idézőjel-lábjegyzetjelölő, az idézés szabályainak megfelelően (részmondat esetén idézőjel a sor végén, utána az írásjel, egész mondat esetén előbb az írásjel következik). A feloldást lábjegyzetben, az oldal alján kérjük feltüntetni, több hivatkozás esetén pontosvesszővel:
 - a) Szerző(k) vezetékneve (gondolatjellel elválasztva, azaz szóköz nagyköttőjellel szóköz egymás után írásával), évszám, hivatkozott oldal(ak), tehát:
Kiss, 2010; Nagy, 2020, 20. illetve Kiss – Nagy – Kovács, 2020, 20-30., 40.
 - b) Újságcikk esetén: Újság neve, szerző(k) vezetékneve, dátum VAGY lapszám, tehát:
Magyar Nemzet, Kiss, 2023.01.11. illetve Népszava, Nagy, 2023/104. sz.
 - c) Online hivatkozásnál: Weboldal: Téma (legfeljebb egysorosra rövidítve), az évszám (ha van):
Hvg.hu: Ez egy cikk a ..., 2011. (linket itt ne helyezzük el, csak a tartalomjegyzékben).
7. Kiadványunkban kérjük mellőzni az i.m. (op. cit.), u.o., ibid. stb. rövidítéseket (elfogadjuk: ld., vö.).
8. Kiadványunkban kérjük mellőzni a titulusok (Dr., Prof., CSc. stb.) feltüntetését mind a törzsszövegben, mind a lábjegyzetben, mind pedig az irodalomjegyzékben. Kivétel, ha adott mű címe tartalmazza.
9. Az irodalomjegyzék csak a ténylegesen hivatkozott publikációkat tartalmazza. Rendezzük ABC-sorrendbe!

10. Az irodalomjegyzék mindig a kötelező utolsó fejezet (esetleg bővíthet online forrásokkal, jogforrásokkal, ítéletek jegyzékével). Ezek kötelező elnevezése: Irodalom; Jogforrások; Ítéletek jegyzéke (ezeket egységesen szeretnénk a kiadványunkban szerepeltetni).

11. Az irodalomjegyzéket a tanulmány végén számozás nélkül közöljük, pont felsorolással ellátva.

Törekedjünk a teljes hivatkozásjegyzék feltüntetésére, amire lábjegyzetben szerepel.

a) Könyveknél: Szerző(k) teljes neve (szerk. ha van) (évszám): *Dólt cím*. Kiadó, helyiség. Például:

- Kiss Péter–Nagy Tamás (2020): *A monográfiánk*. Universitas, Győr.
- Smith, Joe–Doe, John (2010): *A handbook*. ABC Publishing, London.

b) Tanulmánykötetben, gyűjteményes kötetben megjelent szövegek esetében, fentieket betartva:

- Smith, John (ed.) (2000): A Chapter. In: Doe, John (ed.): *A Book*. ABC Publishing, London.

Tehát: a név után (évszám) és kettőspont, majd cím van. Utána In kettőspont szerkesztő(k) kettőspont, majd a kötet címe *dólt betűvel*, ponttal lezárva. Végül előbb a kiadó, és csak utána a kiadás helye.

c) Folyóiratban megjelent tanulmány esetében (figyelem! a címek után PONT szerepel):

- Kiss Péter (2011): Egy cikk. In: *Folyóirat*. 2017/12. sz.

d) Online hivatkozás esetében a webcím (url) és a megtekintés idejének feltüntetésével:

- Hvg.hu: Hitelek. (Elérhető: www.webcim.hu. Letöltés ideje: 2020. február 2.). A webcímet és a letöltés idejét az URL után pont választja el!

e) Újságcikkek esetén (Figyelem! az újság neve után vessző, a cím és a lapszám után pont szerepel! Ha a lapszám vagy a dátum nem ismert, az elhagyható. A tételt pont zárja.)

- Győri Hírlap, Kiss Péter – Nagy Ádám (2023): *Cikk címe*. 2023/155. sz., 2023.09.09.

Ha nincs szerző, csak a folyóirat neve ismert:

- Dunántúli Hírlap (2023): *Cikk címe*. 2023/111. sz., 2023.11.11.

f) Idézett jogszabályok esetén:

- A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény.

g) Ha az idézett mű rendelkezik DOI-számmal (azonosítóval), azt is kérjük feltüntetni az adott tétel végén, új sorban, ponttal a végén:

- Kiss Péter (2011): Egy tanulmány. In: *Folyóirat*. 2017/12. sz.
DOI: <http://doi.org/doiizam>.

12. A Jogforrásokat kérjük külön listában, az Irodalom (azaz a források jegyzéke) után feltüntetni.

13. Kérjük, segítsék munkánkat a címek, alcímek tekintetében az alábbiak szigorú betartásával:

A fejezet- és alcímek stílusa Cím formátumban kerüljön beállításra, az alcímeknél a listaszintet változtassuk, és lehetőség szerint lássuk el őket automatikus felsorolással az alábbiak szerint:

I. FEJEZETCÍMEK (Behúzás, római számozás, nagybetűs, Times New Roman, 12pt, szám után szóköz)

1) Alfejezetek címei (Nincs behúzás, arab számozás, nem nagybetűs)

a) Alfejezeten belül (Listaszint szerinti behúzás, arab betűs felsorolás, nem nagybetűs)

i) Alfejezeten belül (Listaszint szerinti behúzás, kis római betűs felsorolás, nem nagybetűs)

Kérjük, hogy a *dőlt*, **félkövér**, stb. kiemeléseket mellőzzük! Angol címek esetében az angol helyesírás szerint a szavakat (a kivételektől eltekintve, pl. névelők, prepozíciók) kezdjük nagybetűvel.

14. A (fekete-fehér) táblázatok és ábrákat megfelelően formázva, a forrást feltüntetve, képaláírással ellátva kérjük feltüntetni. A szövegbe építve és külön fájlként is kérjük elküldeni. A hivatkozásra vonatkozó kikötéseket (név, évszám, oldal-szám) itt is kérjük betartani. Példa képaláíráásra:

1. ábra: Az ábra tartalma (Forrás: Kiss-Nagy, 2010, 40.)

15. A szerkesztőségbe beérkezett – formailag megfelelő – kéziratokat a szerkesztőség előzetes szűrése után két opponensnek küldjük ki. Az opponensek a szerzők nevének feltüntetése nélkül kapják meg a kéziratokat. A közlés feltétele a két opponens támogató véleménye. Az opponensek által javítandónak értékelt kéziratokat átdolgozásra visszajuttatjuk a szerzőkhöz. A két opponens egybehangzó elutasítása esetén a kéziratot nem publikáljuk. Az opponensi vélemények be nem érkezése esetén a szerkesztőség saját hatáskörben dönt a publikálásról.

16. A szerkesztőség a beérkezett kéziratokért honoráriumot nem fizet.

17. Kérjük szerzőinket, hogy elektronikus úton adják meg, hogy milyen módon (foglalkozás, munkahely, beosztás) szeretnének szerepelni folyóiratunkban. Kérjük, a kapcsolattartás elősegítése érdekében közöljék elérhetőségeiket (telefon-szám/mobilszám, e-mail cím).

Köszönjük, hogy megfelelően előkészített kézirat beküldésével segítik munkánkat.

A szerkesztőség

TÁMOGATÓINK



UNIVERSITAS-GYŐR
NONPROFIT Kft.

Universitas-Győr Alapítvány



Deák Ferenc Állam-
és Jogtudományi Kar

Batthyány Lajos Jogász Szakkollégium



- ◆ Az európai (tag)államok gazdaságainak egymáshoz közelítése, vagy ha úgy tetszik: egységesítése a második világháború után egyre sürgetőbbé vált annak érdekében, hogy az európai gazdaságok a nagy világegészek után talpra állhassanak. Ezek az országok kétségkívül rendelkeztek már akkor is és rendelkeznek ma is elegendő nyersanyaggal, széleskörű szolgáltatási palettával, valamint kellő mennyiségű pénzügyi és szellemi tőkével, mely – potenciálisan ugyan, de – alkalmassá tette őket arra, hogy felkerüljenek a gazdasági világtérképre. Az azonban a gazdasági és a politikai döntéshozók számára a második világháború után viszonylag hamar világossá vált, hogy ahhoz, hogy európai országai a világ meghatározó gazdasági tényezői legyenek (vagy lehessenek), egységesíteniük, illetve egyesíteniük kell gazdaságaikat. | Szabó Attila
- ◆ Bibó Istvánra nagy hatással voltak Németh László és Mannheim Károly értelmiségről vallott nézetei. Azonban mindketten csak kiindulópontul szolgáltak, mert Bibó elméleteit a gyakorlat kristályosította ki. „Bibó kétféle értelmiségi szerepet különített el. A szakmai kompetenciával rendelkező, szervező értelmiségit és a politikai-morális ideológiákat megfogalmazó értelmiségit. (...) A szakszerűség és a demokratizmus (mármint ha szervező értelmiségi szakmai tudással rendelkezik, és az ideológikus értelmiségi demokratikus eszméket hirdet) egyenrangú követelmény.” Bibó maga az ötvözet. Sokszor vádolják azzal, hogy naiv politikatudós, politikus, de sokszor mondják róla azt is, hogy elméletei azért nem elég kifinomultak, mert nem csupán tudós, de egyidejűleg gyakorlati szakember is kívánt lenni. Azonban éppen ez a tulajdonság, törekvés emeli Bibót klasszikussá. Ez a sajátos szemléletmód teszi lehetővé az állam, a társadalom és a politikatudomány ügyének előmozdítását. Bibó gondolatai a maguk idejében sokszor életképtelennek bizonyultak, de nem azért, mert helytelenek. Bibó nem művelt sikeres politikát. Elméletei egy jól felkészült tudósszembert szintetizáló alkotásai. Bibó azért halhatatlan példa, mert jól tudott gondolkodni. Ez a követendő értékrendbe ágyazott logikus gondolkodás a legfontosabb, megkérdőjelezhetetlen érdeme. | Gárdos-Orosz Fruzsina
- ◆ Megítélésem szerint a büntethetőségi korhatár leszállítása több szempontból is alkalmas arra, hogy az elemzés tárgya legyen. Egyrészt a gyermek- és fiatalkori bűnözés természeténél fogva kiváló példázata annak a kiterjedt állami eszköztárnak, amiben a büntetőjog az ultima ratio. A rendelkezésre álló statisztikai adatok alapján a jogalkotó pontosan látta a döntést megelőzően, hogy milyen nagyságú személyi kört fog érinteni a döntése, nagyjából tíz év elteltével pedig utólag is igazolható a törvénymódosítás hatása. A kérdés továbbá közérdeklődésre is számot tart, így a közvélemény hatása is értékelhető, maga a korhatár leszállítás pedig nem új igény, többször megfogalmazódott már a szakma egyes képviselői részéről is, ami lehetővé teszi, hogy a megvalósult döntést összevessük a szakma hasonló – de nem teljesen egyező – elképzeléseivel. | Kőhalmi Máté
- ◆ A biometrikus azonosítás a modern biztonságtechnológia egyik leginnovatívabb és leggyorsabban fejlődő területe. A technológia célja az egyének egyedi fiziológiai jellemzői alapján történő azonosítása és hitelesítése. Az elmúlt években a biometrikus rendszerek alkalmazása jelentősen növekedett, a kormányzati szférában és a mindennapi élet különböző területein is. A biometrikus azonosítás alapelve az, hogy minden egyén rendelkezik olyan egyedi fizikai jellemzőkkel, mint például az ujjlenyomat, az írisz- vagy retinaminta, az arc; vagy olyan viselkedési mintázatokkal, mint az aláírás vagy a gépelési ritmus, amelyek alkalmasak a személyek egyértelmű azonosítására. Ezen technológiák egyik legnagyobb előnye, hogy nehéz őket hamisítani vagy ellopni, mivel az azonosításhoz használt jellemzők szorosan kapcsolódnak az egyén biológiai vagy viselkedési sajátosságaihoz. Az utóbbi évek technológiai fejlődése, a mesterséges intelligencia alkalmazása a biometrikus rendszerekben tovább növelték az azonosítás pontosságát és megbízhatóságát. | Szabó Hedvig