

# ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNY

LV. ÉVFOLYAM • 2014 • 4. SZÁM

## TARTALOM

### TANULMÁNY

BALOGH LÍDIA

A nemek közötti egyenlőség normái a „gender-ideológia”  
diskurzusának tükrében 3

DINÓK HENRIETT ÉVA

A gyűlölet-bűncselekmények szabályozásának általános kérdései –  
a kiemelt büntetőjogi figyelem mellett és ellen szóló érvek 26

PAPP MÓNIKA

Immanens versenykorlátozások az Európai Bíróság joggyakorlatában 51

SCHWEITZER GÁBOR

Az alkotmányjog-tudomány képviselőinek reflexiói  
az ún. zsidótörvényekre 1938–1943 között 77

### RECENZÍÓ

NAGY CSONGOR ISTVÁN

Burián László: Nemzetközi magánjog. Általános rész 97

SÓLYOM PÉTER

Barta Attila: Területi államigazgatás Magyarországon 100

SZALAI ÁKOS

Láncos Petra Lea: Nyelvpolitika és nyelvi sokszínűség  
az Európai Unióban 105

## SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

Antalóczy Péter, Erdő Péter, Farkas Ákos, Hajdú József, Hamza Gábor,  
Harmathy Attila, Kecskés László, Király Miklós, Korinek László,  
Lamm Vanda, Lévyayné Fazekas Judit, Sólyom László, Szabadfalvi József,  
Varga Zs. András, Vékás Lajos

## SZERKESZTŐSÉG

*Főszerkesztő*

Jakab András

*Felelős szerkesztő*

Ganczer Mónika

*Recenzió-szerkesztő*

Fekete Balázs

*Szerkesztőségi tagok*

Gajdusчек György, Hollán Miklós, Pap András László, Sulyok Gábor,  
Varju Márton

*Szerkesztőség címe*

1014 Budapest, I. Országház u. 30.

1250 Budapest Pf. 25.

Telefon: +36 (1) 355-73-84

Fax.: +36 (1) 375-78-58

*A kiadvány megjelenését támogatja*

MTA Könyv- és Folyóirat-kiadó Bizottság

A folyóiratot a Magyar Tudományos Művek Tára (MTMT) indexeli,  
és az MTA Könyvtárának Repozitóriuma (REAL) archiválja

*Előfizethető és példányonként megvásárolható*

MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet

Állam- és Jogtudomány Szerkesztősége

1014 Budapest, I. Országház u. 30.

E-mail: [ajttan@tk.mta.hu](mailto:ajttan@tk.mta.hu)

Kiadja az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet

*Olvasszerkesztő:* Mészáros Katalin

*Tördelés és borítóterv:* Pintér József

*Nyomdai munkálatok:* Prime Rate Kft.

*Felelős vezető:* Tomcsányi Péter

HU ISSN 0002-564X

BALOGH LÍDIA\*

## A NEMEK KÖZÖTTI EGYENLŐSÉG NORMÁI A „GENDER-IDEOLÓGIA” DISKURZUSÁNAK TÜKRÉBEN\*\*

*A 2010-es évek elején Európa több országában fundamentalista politikai diskurzus bontakozott ki, amely a „gender-ideológia” kifejezéssel jelzett kvázi-fogalom köré szerveződve támadja az európai uniós államok számára mérvadó emberi jogi és esélyegyenlőségi normákat a nemek közötti egyenlőség, illetve a társadalmi nemek kérdéskörének vonatkozásában; egyúttal megkérdőjelezve az Európai Unió, az Európa Tanács és az ENSZ normaalkotó szerepének legitimitását. A tanulmány annak áttekintésére vállalkozik, hogy milyen diszkurzív keretek között zajlik jelenleg a vita a nemek közötti egyenlőségről – illetve a társadalmi nemekkel kapcsolatos kérdésekről – a keresztény hagyományokkal jellemezhető Európában, illetve a szekuláris alapon működtetett Európai Unió kontextusában, a poszt-szocialista Magyarországra fókuszálva.*

### 1. BEVEZETÉS

Előljáróban tisztázandó, hogy a címben is szereplő diskurzus kifejezés a tanulmányban nem „párbeszéd” értelmében jelenik meg, hanem a szociológiatudományban elterjedt értelemben: egy bizonyos nézetrendszerhez, egy vita egyik oldalához tartozó „tárgyalási mód”-ra utalva. A témaválasztás aktualitását egy, az utóbbi években (leginkább 2013-tól) Európa több pontján kibontakozó fundamentalista politikai érvelés – diskurzus – adja, amely az európai uniós államok számára mérvadó emberi jogi és esélyegyenlőségi normákat támadja a nemek közötti egyenlőség vonatkozásában. A jellemzően keresztény, azon belül leginkább katolikus hivatkozásokra építő diskurzus felerősödése tapasztalatok alapján mind a civil társadalmon belüli, mind pedig az állam és a keresztény egyházak képviselői közötti párbeszéd ellehetetlenülésével fenyeget egy sor alapvető emberi jogi kérdést tekintve; illetve ellenségkép-generálásra irányuló politikai mobilizációba csaphat át, amint az például Franciaországban, Spanyolországban, Olaszországban, Lengyelországban

\* Tudományos segédmunkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1014 Budapest, Országház utca 30.

E-mail: balogh.lidia@tk.mta.hu.

\*\* A szerző köszönettel tartozik Lehoczkyne Kollonay Csillának és Fekete Balázsnak, akik az MTA TK Jogtudományi Intézetében 2014. június 26-án megtartott műhelyvitán opponensei voltak a tanulmány előzményét jelentő kéziratnak; támogató figyelemről tanúskodó, körültekintő észrevételeik alapot teremtettek a téma továbbgondolásához. Kiemelt köszönet illeti Kovács Esztert, aki iránymutató tanácsaival, szakmai tudásának megosztásával fáradhatatlanul segítette a szerzőt a kézirat alakításában. A lengyel, olasz, spanyol és szlovák nyelvű dokumentumok feldolgozása sokak kolleгиális hozzájárulása révén vált lehetővé.

vagy Szlovákiában történt. Magyarországon a szóban forgó diskurzus elemei megjelentek ugyan, de egyelőre nem nyert nagyobb teret, illetve nem kíséri széles körű politikai mobilizáció.

Az első rész egy olyan aktuális, transznacionális jelenséget mutat be, amely a nemek közötti egyenlőségre vonatkozóan kialakult normákat tekintve az ellenreakció (angol kifejezéssel: *'backlash'*) jelenségkörében tárgyalható: egy olyan politikai diskurzus megjelenéséről van szó, amely a nemek közötti egyenlőség, valamint a gender-kérdésekkel kapcsolatos emberi jogi és esélyegyenlőségi normák megkérdőjelezésére irányul, a „gender-ideológia” kifejezés – avagy kvázi-fogalom – köré szerveződik, és általában vallási – elsősorban katolikus – érvekre és hivatkozásokra épít.

Ez a rész három nyugat-európai ország (Spanyolország, Franciaország és Olaszország), valamint két kelet-közép-európai ország (Lengyelország és Szlovákia) esetében vizsgálja az egyházi és civil szereplők által működtetett, fundamentalista érvelés és társadalmi mobilizáció kibontakozásának tényezőit és dinamikáját. Noha minden érintett országban azonosítható egy vagy több mozzanat – általában kormányzati vagy jogalkotási lépés –, amely mintegy kiváltotta, elindította a diskurzust, a jelenség elemzői szerint nem elszigetelt jelenségekről, hanem egy transznacionális tendencia helyi szintű megnyilvánulási formáiról, illetve egy globális szintű mobilizáció helyi változatairól van szó.

A második rész a nemek egyenlőségéről, illetve a társadalmi nemekről folyó, jelenlegi magyarországi politikai-közéleti vita kereteinek bemutatására vállalkozik; bevonva a korábbi két alfejezetben ismertetett teológiai és politikai fogalmakat, illetve rámutatva a kapcsolódási pontokra a „gender-ideológia” körüli transznacionális diskurzussal.

A harmadik rész a mai magyar jogrend releváns – antidiszkriminációra és esélyegyenlőségre vonatkozó – elemeinek vizsgálatára irányul; a nemek közötti egyenlőség előzőekben ismertetett megközelítéseinek tükröződését keresve. Az áttekintés egyik fontos célja annak megállapítása, hogy a nemek egyenlőségére vonatkozó magyarországi szabályozásban megjelenik-e – amint azt az ENSZ, az Európa Tanács és az Európai Unió szorgalmazza – a gender mainstreaming elve, vagyis a nemek közötti egyenlőség mint szempont horizontális érvényesítésének előírása. Ennek megvizsgálása azért releváns, mivel a fundamentalista diskurzusban a „*gender mainstreaming*” kifejezés mintegy a – fenyegető, a nemek rendjét felforgató – „gender-ideológia” szinonimája. A szerző feltételezése szerint Magyarországon nem sok történt a nemzetközi emberi jogi szervezetek vagy az EU *gender mainstreamingre* vonatkozó elvárásainak való megfelelés terén, és ezzel (is) összefügghet a markáns fundamentalista ellenreakció elmaradása, illetve késlekedése.

## 2. FUNDAMENTALISTA DISKURZUS A NEMEK EGYENLŐSÉGÉRŐL, ILLETVE A TÁRSADALMI NEMEK KÉRDÉSKÖRÉRŐL EURÓPÁBAN

A „gender-ideológia” kifejezés a diskurzuselmélet szempontjából „üres jelölő”-nek (*‘empty signifier’*) tekinthető, amely a politikai küzdelmek kontextusában széleskörűen használatos; különösképpen homofób vagy euroszeptikus nézetek retorizálásához. Másfelől kvázi-konceptióként működik, amely elsősorban a társadalmi nem (*‘gender’*) mint analitikus kategória alkalmazása ellen irányul, de egyúttal tagadja egy sor kapcsolódó koncepció létjogosultságát is, amelyek a társadalom hierarchikus viszonyainak, kirekesztő mechanizmusainak feltárására irányulnak:<sup>1</sup> mint például a szexizmus, a nőellenesség (mizogínia), a homofóbia, illetve a heteroszexizmus (vagyis az a beállítódás, amely szerint felsőbbrendű a különműek közötti vonzalom, mint az azonos neműek közötti, illetve értékesebbek a heteroszexuálisok, mint a homoszexuálisok). A „gender-ideológia” mellett leggyakrabban a következő kifejezések töltik be a politikai napirenddel megtölthető jelölők szerepét, illetve operacionalizálódnak mint kvázi-konceptiók: „gender-teória”, „genderizmus”, illetve maga a „gender” vagy a „gender mainstreaming” kifejezés. Az azonosalakúságból fakadó zavar kiküszöbölése érdekében a továbbiakban idézőjelos forma jelöli a fundamentalista terminológiát.

A fundamentalista érvelés szerint a „gender-ideológia” – amelynek érvényesüléséért bizonyos állami intézmények, illetve államközi-nemzetközi szervezetek tehetők felelőssé – támogatja a „halál kultúráját”-t (az eutanázia és az abortusz támogatása révén); terjeszti az „LMBT<sup>2</sup>-ideológiát”-t (illetve a feltételezett „meleglobbi”-t); a gyermekek „korai szexualizációját” célozza az iskolai szexuális nevelés által; fenyegetést jelent a házasság és a hagyományos család intézménye ellen; a nemek közötti különbségek eltörlését célozza; és a marxizmusból eredő, illetve azzal rokon „eszmerendszer”. A diskurzus mögötti politikai napirend meghatározó, elsődleges pontjai: a reprodukív jogok és a szexuális kisebbségek jogainak korlátozása, a gyermekek (óvodai-iskolai) szexuális nevelésének, illetve nemi sztereotípiáktól mentes nevelésének megakadályozása; valamint általában bármilyen olyan törekvés megakadályozása, amely a nemek között fennálló, természetesnek, avagy isteni eredetűnek tételezett viszonyok megváltoztatására irányul, ideértve a munkaerőpiaci és az egyházon belüli viszonyokat is, adott esetben a nemi alapú erőszakot is relativizálva. Ezek a témák – a „családvédelem”, „gyermekvédelem” vagy „életvédelem” hívószavak mögött – nem külön síkokon jelennek meg; sőt, a fundamentalista érvelés lényege, hogy az ellenoldal részéről koherens „gender-agen-

<sup>1</sup> Sara GARBAGNOLI: „Performance e performatività de »la-teoria-del-genere« tra Francia e Italia” *EuroNomade* 2014, [www.euronomade.info/?p=2491](http://www.euronomade.info/?p=2491). A cikk a Centre Interdisciplinaire d’Étude des Religions et de la Laïcité (CIERL) nevű szervezet által 2014. május 15–16-án, Brüsszelben megrendezett *Habemus gender! Deconstruction of a religious counter-attack* című nemzetközi konferencián bemutatott tanulmány rövidített változata.

<sup>2</sup> Az LMBT rövidítés feloldása: „leszbikus, meleg, biszexuális és transznemű”.

dát” feltételez,<sup>3</sup> illetve „dominó-elv” érvényesülésétől tart, utóbbi alatt azt értve, hogy a nemek közötti viszonyok megváltoztatására irányuló követelések teljesítése újabb és újabb követelések előtt nyitná meg az utat, ami végzetes következményekhez vezetne.<sup>4</sup>

A társadalmi nemek kérdéskörére vonatkozó vita átkeretezését célzó fundamentalista érvelés jellemzően vallási hivatkozásokra épül.<sup>5</sup> A nők és férfiak egyenlőségéről, illetve a nők és férfiak által betölthető szerepekről folyó jelenkori keresztény viták áttekintésekor indokoltnak tűnik három nézetrendszer – a patriarchális, a komplementarista és az egalitárius megközelítés – azonosítása. Hangsúlyozandó, hogy noha a hármass felosztás mint elemzési keret elsősorban az észak-amerikai evangéliumi keresztény irányzatok esetében alakult ki markáns módon, ugyanakkor ezek a fogalmak az európai viszonyok között, valamint más keresztény vallások esetében is adekvátak,<sup>6</sup> illetve hasznosak lehetnek a különböző keresztény egyházak álláspontjainak összehasonlításakor; különösen a második vatikáni zsinat (1962–1965) óta, az ökumenikus párbeszéd erősödésének kontextusában. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy az európai vita kevésbé tűnik explicitnek: a Vatikán által vezetett vitában például a komplementarista – vagyis esszencialista – álláspontra gyakran a „női szellemiség” méltatása utal (amely kifejezés II. János Pál pápához köthető).

A három említett megközelítés közül az első kettő – a patriarchális és a komplementarista – a nemek esszencialista, bináris felfogásán alapul. A patriarchális álláspont képviselői egyfelől szükségszerűen elkülönültnek tartják a női és férfi szerepeket, másfelől többé-kevésbé alárendelt szerepeket szánnak a nőknek a családban, az egyházon belül és a társadalmi élet más területein is. A második, komplementarista megközelítés inkább a családi és az egyházi életre fókuszál, és azt hangsúlyozza, hogy a nők és a férfiak „egyenlőek a létezésben”, de természetükből adódóan „különbözően funkcionálnak”, egymással „kiegészítő” viszonyban állnak. A harmadik – az egalitárius – megközelítés szerint a nemek közötti egyenlőség csak akkor értelmezhető, ha a nők és férfiak között nincs hierarchikus viszony az élet egyik területén sem, ha a nőknek és férfiaknak egyenlő esélyeik vannak vezető szerepek betöltésére, beleértve ebbe azt is, hogy a nők nincsenek elzárva a papi, lelkészi hivatástól.<sup>7</sup> Az egalitárius kritika szerint a komplementarizmus nem alapul önálló – alternatív – egyenlőségkoncepción, hanem lényegében

<sup>3</sup> Mary Anne CASE: „After Gender the Destruction of Man? The Vatican’s Nightmare Vision of the »Gender Agenda« for Law” *Pace Law Review* 2011/3.

<sup>4</sup> Kováts Eszter – Soós Eszter Petronella: „Félelem a dominó-elvtől? A gender-ellenes európai mobilizáció jelensége. Francia esettanulmány és magyar kilátások” *Társadalmi Nemek Tudománya Interdiszciplináris eFolyóirat* 2014/2.

<sup>5</sup> Lásd pl. David PATERNOTTE: „Christian Trouble: The Catholic Church and the Subversion of Gender” *Council for European Studies* 2014. május 8.

<sup>6</sup> Michael J. LAKEY: *Image and Glory of God: 1 Corinthians 11:2–16 as a Case Study in Bible, Gender and Hermeneutics*, T & T Clark Library of Biblical Studies, Library of New Testament Studies (London – New York: T & T Clark 2010) 1.

<sup>7</sup> Lásd pl. Susanne SCHOLZ: „The Christian Right’s Discourse on Gender and the Bible” *Journal of Feminist Studies in Religion* 2005/1.

a patriarchalizmus egyik (többé-kevésbé) burkolt megnyilvánulási formája, amely csak a retorika szintjén támogatja a nemek egyenlőségét, illetve önellentmondásokon és csúsztatásokon alapul az az érvelés, amelynek konklúziója például a nők pappá szentelésének tiltása.<sup>8</sup> (A komplementaristák alaptételét – „különböző, de egyenlő” – jelen tanulmány szerzője a faji egyenlőség kérdéskörét illetően a XX. századi amerikai polgárjogi mozgalom idején lezajlott viták – amelyek konklúziója szerint az elkülönítés, vagyis szegregáció *sui generis* diszkriminációforma – analógiája alapján nem látja plauzibilisnek ahhoz, hogy összefüggő érveléshez adjon alapot. E gondolatmenet részletes kifejtéséhez azonban a jelen tanulmány keretei nem adnak lehetőséget.) Megjegyzendő, hogy egyik irányzat sem teljesen homogén; fokozatbeli-hangsúlybeli különbségek mindhárom nézetrendszeren belül észlelhetők. Például észak-amerikai kontextusban – ahol ez a vita a leginkább explicit módon zajlik – a komplementaristák között vannak olyanok, akik csak a családi életben mint az emberi élet legfontosabb színterén tartják fontosnak a „komplementer” nemi szerepeket (a társadalmi élet egyéb területein viszont nem feltétlenül); illetve vannak olyan egalitáriusok, akik nem szállnak szembe egyes, szimbolikusnak tekintett patriarchális megoldásokkal, gesztusokkal.<sup>9</sup>

Ha a nemek közötti egyenlőségről szóló keresztény teológiai vita fogalmi kereteit vesszük alapul, akkor a diskurzus folytatói lényegében a komplementarista álláspont képviselőinek tűnnek: a férfiakat és a nőket egyaránt értékes, ám természetükénél fogva eltérő szerepek betöltésére hivatott társadalmi szereplőknek látatják, és főként a családi szerepekre, illetve a privát szférára fókuszálnak (az egyházon belüli viszonyok, valamint a társadalmi élet privát szférán túli területei kevésbé, illetve közvetetten jelennek meg a érvelésben). Noha a diskurzus – részben fundamentalista mivolta miatt – nem tekinthető a nemek egyenlőségéről folyó teológiai viták folytatásának, kiszélesedésének, hanem sokkal inkább egy ellenségkép-teremtésre és félelemkeltésre irányuló politikai stratégia részének, kimutathatóak bizonyos teológiai előzmények. Megemlíthető például XVI. Benedek pápa 2012 decemberében, a karácsonyi köszöntés alkalmával elmondott beszéde, amelyben Simone de Beauvoir „A második nem” című, eredetileg 1949-ben megjelent filozófiai művének híres mondatára hivatkozik – „Az ember nem születik nőnek, hanem azzá válik.”<sup>10</sup> –, innen eredeztetve azt a szerinte nyilvánvaló tévedést és istentagadást, „amit ma gender címszóval a nemiség új filozófiájaként népszerűsítenek”.<sup>11</sup> Ezen a ponton jegyzendő meg, hogy a fundamentalista érvelésben – amely egyaránt figyelmen kívül hagyja a társadalmi nemek kérdéskörében máig zajló vitákat a vonatkozó tudományterületeken, valamint az akadémia világa és a társadalmi

<sup>8</sup> Lásd pl. Rebecca Merrill GROOTHUIS: „Complementarians – What’s in a Name?” *Christians for Biblical Equality (CBE) International* 1999/January.

<sup>9</sup> LAKEY (6. lj.) 17–18.

<sup>10</sup> Simone de BEAUVOIR: *A második nem* [ford. Görög Livia], Nők Könyvespolca (Budapest: Gondolat 1969).

<sup>11</sup> A beszéd magyar fordítása elérhető a Magyar Katolikus Püspöki Konferencia Családbizottsága honlapján: „Őszentsége XVI. Benedek Pápa beszéde a karácsonyi köszöntés alkalmából a Római Kúriához (Kelemen Terem, 2012. december 21.), [www.katsal.hu/2013\\_2ne/Csppt\\_2013apr/XVI\\_BenedekKaracsonyikoszontese.pdf](http://www.katsal.hu/2013_2ne/Csppt_2013apr/XVI_BenedekKaracsonyikoszontese.pdf).

aktivizmus területe közötti komplex kölcsönhatásokat – a „gender” fogalmát gyakran azonosítják az amerikai filozófus, Judith Butler nevével is,<sup>12</sup> főként az 1990-ben megjelent, „Problémás nem” című könyve miatt.<sup>13</sup> Figyelmet érdemel még két releváns, ám egymással ellentétes üzenetű vatikáni állásfoglalás. A Pápai Biblikus Bizottság által 1993-ban kiadott, a „Szentírásmagyarázat az Egyházban” című dokumentum méltatja a feminista szempontú egzegézis szerepét:

„Annak a modern kulturális látókörcnek alapján, amely nagyobb figyelmet szentel a nő méltóságának és szerepének mind a társadalomban, mind az Egyházban, új kérdéseket teszünk fel a bibliai szövegnek. Ezek új felfedezésekre adnak alkalmat. A női érzékenység talál és kijavít olyan elterjedt értelmezéseket, amelyek célzatosak és arra irányulnak, hogy igazolják a férfiak uralmát a nők felett.”<sup>14</sup>

A Hittani Kongregáció „A férfi és nő együttműködéséről az egyházban és a világban” című, Joseph Ratzinger bíboros közreműködésében 2004-ben kibocsátott levele viszont elítéli a *gender* fogalmának mint analitikus kategóriának az alkalmazását; illetve azt a szemléletet, amely

„azt a gondolatot erőlteti, hogy a nő felszabadítása magával vonja a Szentírás felülvizsgálatát, megszüntetné Isten patriarkális fogalmát, melyet egy lényegében férfias kultúra alakított ki”, és amely „jelentéktelennek és következmények nélkülinek tekinti a tényt, hogy Isten Fia az emberi természetet férfiúi formájában öltötte magára”.<sup>15</sup>

Noha a „gender-ideológia” kifejezéssel fémjelezhető diskurzus Európában 2013 táján erősödött fel, kialakulása csaknem két évtizeddel korábbra, az ENSZ által 1995-ben, Pekingben megrendezett Negyedik Női Világkonferencia (*UN Fourth World Conference on Women*) utáni időszakra tehető, illetve a *gender mainstreaming* fogalmának megjelenéséhez köthető.<sup>16</sup> A *gender mainstreaming* – amely eredeti értelmében nem egy ideológia, hanem közpolitikai megközelítésmód, módszer – a társadalmi nemekkel kapcsolatos szempontok „főáramba terelését” jelenti, és a Negyedik Női Világkonferencián elfogadott Pekingi Cselekvési Terv (*Beijing Action Plan*) révén vált világszerte ismertté.<sup>17</sup> Az egységesülő Európa

<sup>12</sup> PATERNOTTE (5. l.).

<sup>13</sup> Judith BUTLER: *Problémás nem. Feminizmus és az identitás felforgatása* [ford. VÁNDOR Judit] (Budapest: Balassi 2006).

<sup>14</sup> Pápai Biblikus Bizottság: *Szentírásmagyarázat az egyházban* [ford. SZÉKELY István] (Budapest: Szent Jeromos Bibliatársulat 1997).

<sup>15</sup> Hittani Kongregáció: „Epistula De Mutuis Relationibus Inter Viros Et Mulieres” *Acta Apostolicae Sedis* 2004. 671–687; részlet a Magyar Katolikus Püspöki Konferencia honlapján „A férfi és a nő együttműködéséről az egyházban és a világban” címmel közölt fordításból, [uj.katolikus.hu/konyvtar.php?h=145](http://uj.katolikus.hu/konyvtar.php?h=145).

<sup>16</sup> Doris E. BUSS: „Robes, Relics and Rights: The Vatican and the Beijing Conference on Women” *Social & Legal Studies* 1998/3.

<sup>17</sup> *Beijing Declaration and Platform for Action* (the Fourth World Conference on Women, having met in Beijing from 4 to 15 September 1995, Adopted at the 16th Plenary Meeting, on 15 September 1995), § 79, 105, 123, 141, 164, 189, 202, 229, 238, 252, 273.



kontextusában a kilencvenes évek közepén kapott kiemelt jelentőséget a koncepció, főként egy, az Európai Közösségek Bizottsága által 1996-ban kiadott közlemény révén.<sup>18</sup> Mindemellett az Európa Tanács 2004-es tájékoztató kiadványa említendő, amely – célja szerint közérthető – definíciót is tartalmaz: e szerint a *gender mainstreaming* „a döntéshozatali folyamatok (át)szervezése, javítása, fejlesztése és értékelése annak érdekében, hogy a nemek közötti társadalmi egyenlőség szempontját a közpolitikai döntéshozatal résztvevői minden közpolitikai terület, szint és szakasz esetében figyelembe vegyék” [a szerző fordítása]<sup>19</sup> – és ha az adott döntés várható hatása a nemek közötti egyenlőség megvalósulása szempontjából kedvezőtlen lenne, akkor alternatív megoldásokat keressenek. Megjegyzendő, hogy az angol eredetű *gender mainstreaming* kifejezésnek mindmáig nem honosodott meg széles körben elfogadott megfelelője más nyelveken; például németül vagy franciául sem. Jóindulatú feltételezés szerint a fordítási-átültetési, illetve az ebből fakadó értelmezési nehézségek hozzájárulhattak némely ország, illetve közönség esetében a fogalommal szembeni idegenkedéshez. Mi több, az azzal kapcsolatos tévképzetek (például, hogy a társadalmi nemek „összemosását”, a női és férfi szerepek közötti különbségek „eltörlését” célozná), védekező reakciók (tekintve, hogy a *mainstreaming* szó azt sugallhatja, hogy egy „mindent átható ideológiáról” van szó), illetve összeesküvés-elméletek elterjedéséhez.

A „gender-ideológia” körüli diskurzus kialakulását kutatók közül többen kiemelik egy 2003-ban megjelent, a családdal és az élettel kapcsolatos „vitatott fogalmakról és etikai kérdésekről” szóló, lexikon formájú kötet jelentőségét,<sup>20</sup> amelyet a Család Pápai Tanácsa<sup>21</sup> nevű – az idő tájt Alfonso López Trujillo bíboros által vezetett – vatikáni testület adott közre; az eredetileg olaszul megjelent művet számos nyelvre, köztük magyarra is lefordították.<sup>22</sup> Ebben a lexikonban különös figyelmet érdemel a „gender” fogalmáról szóló szócikk, illetve a szerzője: Jutta Burggraf, német származású teológus, aki 2010-ben bekövetkezett halála előtt mintegy másfél évtizedig az Opus Deihez kötődő Navarrai Egyetem teológiai karának oktatója volt. Burggraf az említett szövegben a társadalmi nemek kérdéskörét „feminista ideológia”-ként definiálta, amelynek térnyerését az individualista neoliberalizmus segítette elő, ám részben marxista eszméken alapul.

Spanyolország esetében a diskurzus kialakulását tekintve figyelmet érdemel az a körülmény, hogy noha a katolikus egyház 2004 és 2011 között – a szocialista

<sup>18</sup> Communication from the Commission „Incorporating Equal Opportunities for Women and Men into All Community Policies and Activities” COM(96) 67 final (21. 02. 1996). 2.

<sup>19</sup> Council of Europe: *Gender Mainstreaming: Conceptual Framework, Methodology and Presentation of Good Practices. Final Report of Activities of the Group of Specialists on Mainstreaming (Eg-S-Ms)* (Strasbourg: Equality Division, Directorate General of Human Rights, Council of Europe 2004) 12.

<sup>20</sup> Lásd pl. Marianne HEIMBACH-STEINS: „Frauen im Menschenrechtsdiskurs: Eine kontextorientierte sondierung in Christlich-Sozialethischer Perspektive” in Michael DURST – Hans J. MÜNK (szerk.): *Theologie Und Menschenrechte*, Theologische Berichte (Freiburg, Schweiz: Paulusverlag 2008) 142; GARBAGNOLI (1. l.); PATERNOTTE (5. l.).

<sup>21</sup> Pontificium Consilium pro Familia, [www.familia.va/](http://www.familia.va/).

<sup>22</sup> Család Pápai Tanácsa: *Családdlexikon. A családdal és az élettel kapcsolatos vitatott fogalmakról és etikai kérdésekről* [ford. Diós István – Kisdi Ágnes] (Budapest: Szent István Társulat 2012).

kormányzás ideje alatt – erőteljes kampányt folytatott az állami gender-politika ellen, a „gender-ideológia” kifejezés használata itt is – hasonlóképpen a többi érintett országhoz – csak 2012–2013-ban vált gyakorivá.<sup>23</sup> A kifejezés elterjedése kapcsán megemlítendő a spanyol legfelső bíróság (*Audiencia Nacional*) egyik bírójája, José Luis Requero Ibáñez által 2012-ben, egy teológiai folyóiratban közzétett cikke, amely a „gender-ideológia” hatását elemzi a spanyol jogrendben.<sup>24</sup> A szerző szerint Spanyolországban három – a szocialista Zapatero-kormány ideje alatt elfogadott – jogszabálynak van mérföldkő jelentősége a „gender-ideológia” jogba való átültetésének szempontjából: a 2004-es alkotmányos törvénynek a nemi alapú erőszak leküzdéséről;<sup>25</sup> a polgári törvénykönyv 2005-ös módosításának, amely lehetővé tette az azonos nemű párok házasságkötését;<sup>26</sup> valamint a 2010-es, a szexuális és reprodukív jogokról szóló alkotmányos törvénynek, amely a korábbiakhoz képest sokkal liberálisabb abortuszszabályozást vezetett be (a terhesség 14. hetéig a nő kérésére elvégezhetővé téve a terhességmegszakítást).<sup>27</sup> A spanyol katolikus püspöki kar 2013-as pásztorlevelében is, amelyet a Szent Család ünnepén (a karácsonyt követő első vasárnapon) olvastak fel a spanyolországi katolikus templomokban, és amely elsősorban az azonos neműek házasságkötését lehetővé tévő jogszabály kapcsán hívja fel a hívek figyelmét a „gender-ideológia” veszélyeire.<sup>28</sup>

Franciaországban 2012-ben, a szocialista párti François Hollande elnök-ké választását követően kezdődött az a mobilizáció, amely „gender-ellenes” tüntetők tömegeit vitte az utcára.<sup>29</sup> Az egyik közvetlen kiváltó ok az azonos neműek házasságkötését lehetővé tévő, a „Házasságot mindenkinek” (*‘Mariage pour tous’*) szlogennel bevezetett törvényjavaslat volt, amelyre reakcióként elindult a „Tüntetést mindenkinek” (*‘Manif pour tous’*) mozgalom.<sup>30</sup> Ugyanez a kontextusa az „Iskolamentes nap” (*‘Journée de Retrait de l’Ecole’*)<sup>31</sup> jelszóval meghirdetett polgári engedetlenségi kezdeményezésnek, amely a francia kormány által a 2013/2014-es tanévben kísérleti jelleggel elindított, a nemi sztereotípiák ellen irányuló, „Az egyenlőség ábécéje” (*‘ABCD de l’égalité’*)<sup>32</sup> címet viselő közoktatási programra adott reakció. Egy 2014-ben megjelent elemzés szerint:

<sup>23</sup> PATERNOTTE (5. lj.).

<sup>24</sup> JOSÉ LUIS REQUERO IBÁÑEZ: „La ideología de género en el Derecho español” *Temas d’Avui. Revista de teologia i qüestions actuals* 2012/41.

<sup>25</sup> Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género.

<sup>26</sup> Ley 13/2005 de 1 de julio por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio.

<sup>27</sup> Ley Orgánica 2/2010 de 3 de marzo de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo.

<sup>28</sup> Conferencia Episcopal Española: „Esposo y esposa, padre y madre por la gracia de Dios. Nota de los obispos para la Jornada de la Sagrada Familia” 2013, [www.conferenciaepiscopal.es/images/stories/Jornadas/2013/SagradaFamiliaMensaje.pdf](http://www.conferenciaepiscopal.es/images/stories/Jornadas/2013/SagradaFamiliaMensaje.pdf).

<sup>29</sup> PATERNOTTE (5. lj.).

<sup>30</sup> Lásd a kezdeményezés angol nyelvű ismertetőjét: [www.lamanifpourtous.fr/en/who-are-we/our-message](http://www.lamanifpourtous.fr/en/who-are-we/our-message).

<sup>31</sup> Lásd [jre2014.fr/](http://jre2014.fr/).

<sup>32</sup> Lásd [www.cndp.fr/ABCD-de-l-egalite/](http://www.cndp.fr/ABCD-de-l-egalite/).

„Hogy a francia katolikus fundamentalista mozgalom ennyire megerősödhetett, első látásra talán meglepő, hiszen Franciaországban az állam és az egyház szétválasztása radikális módon valósult meg 1905-ben [...] Ugyanakkor a laikus állameszménynek is megvannak a határai: a radikális jobboldal (pártpolitikai értelemben a Nemzeti Front) például számos radikális, katolikus csoportot integrált a megalakulásakor.”<sup>33</sup>

Ugyanez a tanulmány a nacionalizmust is mozgatóerőként azonosítja: „Ugyanakkor a heteroszexuális, patriarchális családforma a republikánus nemzeteszmben, tudatban fontos szerephez jut.”<sup>34</sup>

Olaszországban a kormány esélyegyenlőségi hivatala által 2013–2015-re kidolgozott, a szexuális orientáción és nemi identitáson alapuló diszkrimináció elleni fellépésről szóló stratégia<sup>35</sup> kiadása játszott jelentős szerepet a „gender-teória” körüli diskurzus kibontakozásában. A stratégia ellen – amely az Európa Tanács vonatkozó ajánlásain alapul – számos fórumon és alkalommal tiltakozott például egy katolikus jogászokat tömörítő szakmai szervezet, az Unione Giuristi Cattolici Italiani; társadalmi csoportok pedig az ország számos pontján szerveztek virrasztással egybekötött demonstrációkat – hasonlóan, mint Franciaországban – a hagyományos nemi, illetve családi szerepek védelmében, a „véleménynyilvánítás szabadsága” nevében.<sup>36</sup>

Ha Kelet-Közép-Európában vizsgáljuk a diskurzus kialakulásának tényezőit, nem hagyhatjuk figyelmen kívül a német Gabriele Kuby tevékenységét, aki könyveiben arról ír, nyilatkozataiban pedig arról beszél, hogy az Európai Unió nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos normái és elvárásai – különösképpen a *gender mainstreaming* alkalmazásának szorgalmazása, valamint a nemi sztereotípiákat közvetítő médiatartalmak és üzleti hirdetések elleni fellépés – veszélyt jelentenek a férfi és női identitáson alapuló emberi civilizációra. A szociológus végzettségű Kuby 2006-ban adta ki Németországban a „Nemek forradalma” című könyvét, amelyben a „gender-ideológia” veszélyeire figyelmeztet; majd ezt követően több hasonló tárgyú kötetet jelentetett meg, amelyek időközben több nyelven is – például lengyelül, szlovákul és magyarul – elérhetővé váltak.<sup>37</sup> Kelet-Közép-Európában a fundamentalista diskurzus térnyerése összefügghet a demokráciák viszonylagos ingatlagságával, a nőjogi és az LMBT-mozgalmak erőtlenségével, a nacionalista mozgalmak erősségével;<sup>38</sup> illetve – az államszocialista múlt miatt – a defenzivitással minden

<sup>33</sup> KovÁts–Soós (4. l.) 114.

<sup>34</sup> KovÁts–Soós (4. l.) 114.

<sup>35</sup> Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali: „Strategia Nazionale per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni basate sull’orientamento sessuale e sull’identità di genere (2013–2015)”, [http://www.pariopportunita.gov.it/images/strategianazionale\\_definitiva%20\\_logocoenuovo.pdf](http://www.pariopportunita.gov.it/images/strategianazionale_definitiva%20_logocoenuovo.pdf).

<sup>36</sup> Lásd GARBAGNOLI (1. l.).

<sup>37</sup> Gabriele KUBY: *A nemek forradalma* [ford. ROSKA Péter] (Budapest: Kairosz 2008).

<sup>38</sup> Agnieszka GRAFF: „Report from the Gender Trenches: War against »Genderism« in Poland” *European Journal of Women’s Studies* 2014/4. 434.

olyan „ideológiával” szemben, amely a vallásos identitás elleni támadásnak tűnik,<sup>39</sup> amint azt elsősorban Lengyelország és Szlovákia esete mutatja.

2013 őszén a „gender-ideológia”-ellenes megnyilvánulások a lengyel katolikus egyház konzervatív (integralista<sup>40</sup>) szárnyának részéről gyakoribbá váltak: novemberben például a kielcei püspök, Kazimierz Ryczan levélben kérte fel a parlamenti képviselőket, hogy védelmezzék meg a hazát a „totalitáriánus gender-ideológiá”-tól, a lódzi érsek, Marek Jędraszewski pedig arra figyelmeztette a híveket, hogy a „gender” az emberi civilizáció halálához vezet.<sup>41</sup> 2013. december 29-én, a Szent Család ünnepe alkalmából – akárcsak Spanyolországban – a lengyel katolikus templomokban is pásztorlevelet olvastak fel (a lengyel püspöki konferencia üzenetét), amely szerint az emberi kapcsolatokat és a társadalom működését veszélyeztető „gender-ideológia évtizedek hosszú sora alatt, a marxizmusban és a neomarxizmusban mélyen gyökerező, egyes feminista mozgalmak és a szexuális forradalom által támogatott kulturális és ideológiai változások eredményeként jött létre”.<sup>42</sup>

A katolikus egyház képviselőinek „gender-ellenes” megnyilvánulásai mellett társadalmi csoportok és politikai szerveződések is mobilizációba – demonstrációk szervezésébe, poszterkampányok, nyilvános előadások, tréningek indításába – kezdtek, illetve honlapokat is indítottak. Ilyen például a „Stopgender.pl”, a „Niedlagender.pl”, valamint az „Állítsuk meg a gyermekeink szexualizációját” (*Stop seksualizacji naszych dzieci*) elnevezésű kezdeményezés honlapja, amely többek között elutasítja<sup>43</sup> az ENSZ Egészségügyi Világszervezete szexuális nevelésre vonatkozó normáit,<sup>44</sup> az Európa Tanács nők elleni és a családon belüli erőszak megelőzéséről és

<sup>39</sup> Lásd Barbora HOLUBOVÁ: „Fight against the »Gender Ideology« in the Slovak Political Space” címmel elhangzott előadását, amely a *Nemek forradalma – Teológiai és politikai csatatér Kelet-Közép-Európában* című, a Friedrich Ebert Alapítvány által szervezett kerekasztal-beszélgetésen hangzott el, 2014. június 19-én, <https://www.youtube.com/watch?v=O82sWuJeT8I>.

<sup>40</sup> Az „integralizmus” kifejezés ebben a kontextusban a katolikus egyházon belül a modernizmussal szembehelezkedő, az egyházat külső befolyásoktól óvó, ugyanakkor az egyház társadalmi-politikai befolyásának fenntartására, ill. növelésére irányuló törekvésekre vonatkozik. Lásd pl. Christopher VAN DER KROGT: „Catholic Fundamentalism or Catholic Integralism?” in James VEITCH (szerk.): *To Strive and Not to Yield: Essays in Honour of Colin Brown*, Victoria Studies in Religion and Society (Wellington: Victoria University of Wellington, Department of World Religions 1992).

<sup>41</sup> Jonathan LUXMOORE: „Polish Church Declares War on Gender Ideology” *OSV Newsweekly* 2014. január 29.

<sup>42</sup> Konferencia Episkopatu Polski: „List Pasterski Episkopatu Polski do duszpasterskiego wykorzystania w Niedziele Świętej Rodziny 2013 roku”, [episkopat.pl/dokumenty/listy\\_pasterskie/5545.1-list\\_pasterski\\_na\\_niedziele\\_swietej\\_rodziny\\_2013\\_roku.html](http://episkopat.pl/dokumenty/listy_pasterskie/5545.1-list_pasterski_na_niedziele_swietej_rodziny_2013_roku.html). A levél angol nyelvű változatát lásd Bishops’ Conference of Poland: „Pastoral Letter of the Bishops’ Conference of Poland to Be Used on the Sunday of the Holy Family 2013”, [episkopat.pl/dokumenty/listy\\_pasterskie/5584.0-pastoral\\_letter\\_of\\_the\\_bishops\\_conference\\_of\\_poland\\_to\\_be\\_used\\_on\\_the\\_sunday\\_of\\_the\\_holy\\_family\\_2013.pnn](http://episkopat.pl/dokumenty/listy_pasterskie/5584.0-pastoral_letter_of_the_bishops_conference_of_poland_to_be_used_on_the_sunday_of_the_holy_family_2013.pnn).

<sup>43</sup> Lásd [www.stop-seksualizacji.pl/index.php/component/k2/item/14-edukacja-seksualna-narzedziem-seksualizowania-dzieci-i-mlodziezy](http://www.stop-seksualizacji.pl/index.php/component/k2/item/14-edukacja-seksualna-narzedziem-seksualizowania-dzieci-i-mlodziezy).

<sup>44</sup> WHO Regional Office for Europe and Federal Centre for Health Education (Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung – BZgA): *Standards for Sexuality Education in Europe: A Framework for Policy Makers, Educational and Health Authorities and Specialists* (Cologne: BZgA 2010), [www.bzga-whoec.de/?uid=072bde22237db64297daf76b7cb998f0&id=Seite4486](http://www.bzga-whoec.de/?uid=072bde22237db64297daf76b7cb998f0&id=Seite4486).

felszámolásáról szóló egyezményét – az Isztambuli Egyezményt<sup>45</sup> – pedig a család intézménye elleni támadásnak tekinti.<sup>46</sup> (Ez a dokumentum – amely explicit emberi jogi megközelítést alkalmaz a nők elleni erőszak, illetve a női jogok kérdéskörére – definiálja, és kiindulási alapként tekinti a *gender* mint társadalmi konstrukció fogalmát. A részes államoknak vállalni kell, hogy *gender*-perspektívát alkalmaznak – azaz, hogy figyelembe veszik a nemek eltérő társadalmi helyzetét mint szempontot – a nők elleni erőszak leküzdését célzó intézkedések foganatosítása és értékelése során, valamint azt, hogy a nemek közötti egyenlőséget, illetve a nők érvényesülését-megerősítését szolgáló közpolitikai megoldásokra töreksszenek.<sup>47</sup> Azaz, ennek az egyezménynek a ratifikációja a *gender mainstreaming* stratégiája melletti elköteleződést jelenti.) A 2014-es év fejleménye, hogy „Stop gender-ideológia” (*‘Stop ideologii gender’*) néven tizenhat képviselő parlamenti munkacsoportot alakított<sup>48</sup> – a csoport vezetője és az alakuláskor egyedüli női tagja a jobboldali Solidarna Polska párthoz tartozó Beata Kempa – megakadályozandó, hogy a „gender-ideológia” támogatására közpénzeket fordítsanak Lengyelországban.<sup>49</sup>

Szlovákiában 2013-ban a készülő emberi jogi kormánystratégia körüli viták jelentették a „gender-ideológiá”-ról szóló diskurzus kibontakozásának közvetlen előzményét. A stratégia kidolgozásának felelőse, Miroslav Lajčák külügy- és európai ügyekért felelős miniszter – aki a kormány emberi jogi, nemzeti kisebbségi és nemek közötti egyenlőségért felelős tanácsának elnöke is – 2013 júliusában levelet kapott a katolikus püspöki konferencia vezetőjétől, Stanislav Zvolenský pozsonyi érsektől; amely azt indítványozza, hogy az emberi jogi stratégia tervezetéből kerüljön ki az LMBT-jogokról szóló rész, valamint a „nemek közötti egyenlőség” kifejezés.<sup>50</sup> Kassán 2013. szeptember 22-én vonult végig a „Menet az életért” (*‘Pochod za život’*), amely mögött elsősorban a szlovák püspöki konferencia, valamint a katolikus egyházhoz kötődő civil szervezetek álltak.<sup>52</sup> A demonstráció deklarált célja a család intézményének és az élet védelmének támogatása volt – ami ebben a szövegösszefüggésben elsősorban az azonos neműek közötti házasság lehetősé-

<sup>45</sup> Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence, CETS No.: 210. (Az egyezményt 2011. május 11-én nyitották meg aláírásra Isztambulban; Lengyelország 2012. december 18-án írta alá.)

<sup>46</sup> Lásd [stop-seksualizacji.pl/index.php/konwencja-ws-przemocy-wobec-kobiet/prezentacja-o-konwencji](http://stop-seksualizacji.pl/index.php/konwencja-ws-przemocy-wobec-kobiet/prezentacja-o-konwencji).

<sup>47</sup> Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence Article 6 („Gender-sensitive policies”).

<sup>48</sup> Lásd a Szejm honlapján: Parlamentarny Zespól „Stop ideologii gender!”, [www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/agent.xsp?symbol=ZESPOL&Zesp=270](http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/agent.xsp?symbol=ZESPOL&Zesp=270).

<sup>49</sup> Vince CHADWICK: „Poland’s Catholics and Socially Liberal Clash on »Gender Ideology«” *The Sydney Morning Herald* 2014. január 11.

<sup>50</sup> Lásd pl. SITA: „Cirkev žiada, aby Ficova vláda obišla práva homosexuálov” *Webnoviny.sk* 2013. július 26. A levél másolata elérhető: [www.postoy.sk/files/list-kbs-mzv.jpg](http://www.postoy.sk/files/list-kbs-mzv.jpg).

<sup>51</sup> Lásd pl. Lucia KRBATOVÁ: „Lajčák: Tak ľahko ma nikto nezastraší” *Pravda* 2013. június 10.; ASR: „Lajčák so spolupracovníkmi je terčom nadávok pre stratégiu ľudských práv” *Pravda* 2013. szeptember 5.

<sup>52</sup> Michaela TEREZANI: „Big Turnout at Košice Pro-Life March” *The Slovak Spectator* 2013. szeptember 30.

gének, a terhességmegszakításnak és az eutanáziának az elutasítását jelentette.<sup>53</sup> A püspöki konferencia 2013-ban advent első vasárnapjára pásztorlevelet bocsátott ki:<sup>54</sup> a szlovákiai katolikus templomokban december 1-jén felolvasott levél – amely üzenetét tekintve erős hasonlóságot, az alkalmazott retorikai fordulatokat tekintve pedig átfedést mutatott a néhány héttel később nyilvánosságra hozott lengyelországi és spanyolországi pásztorlevelekkel – arra figyelmeztette a híveket, hogy az emberi jogok, a gyermeki jogok és a nemek közötti egyenlőség eszméi mögött a „gender-ideológia”, azaz a „halál kultúrája” áll, amely veszélyezteti a hagyományos férfi-női szerepeken alapuló kultúrát.

### 3. A NEMEK KÖZÖTTI EGYENLŐSÉGRŐL SZÓLÓ KÖZÉLETI DISKURZUS MAGYARORSZÁGON

Magyarországon a „gender-ideológia” jelölő köré szerveződő diskurzus az Európai Unióhoz való csatlakozás óta eltelt időszakban szórványosan jelent csak meg. Ezek közül kiemelhető egy 2010 nyarán, a két cikluson át tartó baloldali-liberális kormányzást követően, a konzervatív-jobboldali kormány megalakulása után néhány hónappal kibontakozó közéleti vita az óvodai nevelés országos alapprogramjának módosításáról – amelynek során hasonló érvek csaptak össze, mint évekkel később (2013-ban) Franciaországban, az „*ABCD l'égalité*” elnevezésű közoktatási program kapcsán. A szóban forgó magyarországi dokumentumot a választások előtti évben, 2009-ben módosította a – szocialista vezetésű – kormány, többek között kiegészítve a „Gyermekkép, óvodakép” című részt azzal a kijelentéssel, hogy az óvodai nevelés *„tudatosan kerüli a nemi sztereotípiák erősítését, elősegíti a nemek társadalmi egyenlőségével kapcsolatos előítéletek lebontását”*.<sup>55</sup> A módosítást ellenezte a Katolikus Pedagógiai Szervezési és Továbbképzési Intézet, valamint a Magyarországi Református Egyház Zsinati Oktatásügyi Irodája is. Az utóbbi vezetője, Papp Kornél azt nyilatkozta ezzel kapcsolatban, hogy: *„Ha a jogszabályt komolyan vesszük, akkor azt kell kérnünk a szülöktől, hogy a jövőben a kislányokat is inkább nadrágban járassák.”*<sup>56</sup> A 2010 júniusában hivatalba lépő új – jobb-közép-konzervatív – kormány döntése alapján az óvodai nevelés országos alapprogramjából kikerült a vitatott rész, és annak helyét a következő mondat vette át: *„Nem ad helyet az előítéletek kibontakozásának sem társadalmi, sem nemi, sem egyéb értelemben”*.<sup>57</sup> A módosító rendeletet előkészítő kormányzati szerv, a

<sup>53</sup> Lásd [pochodzazivot.sk/manifest-narodneho-pochodu-za-zivot-2013/](http://pochodzazivot.sk/manifest-narodneho-pochodu-za-zivot-2013/).

<sup>54</sup> Konferencie biskupov Slovenska: „Pastiersky list Konferencie biskupov Slovenska na Prvú nedeľu adventnú 2013”, [www.kbs.sk/obsah/sekcia/h/dokumenty-a-vyhlasenia/p/pastierske-listy-konferencie-biskupov-slovenska/c/pastiersky-list-na-prvu-adventnu-nedelu-2013](http://www.kbs.sk/obsah/sekcia/h/dokumenty-a-vyhlasenia/p/pastierske-listy-konferencie-biskupov-slovenska/c/pastiersky-list-na-prvu-adventnu-nedelu-2013).

<sup>55</sup> 255/2009. (XI. 20.) Korm. rendelet az Óvodai Nevelés Országos Alapprogramjának kiadásáról szóló 137/1996. (VIII. 28.) Korm. rendelet módosításáról 2. §.

<sup>56</sup> FARKAS Melinda: „Semleges neműnek kell nevelni az óvodást” Magyar Nemzet Online 2010. március 1., [http://mno.hu/migr\\_1834/semleges\\_nemunek\\_kell\\_nevelni\\_az\\_ovodast-254593](http://mno.hu/migr_1834/semleges_nemunek_kell_nevelni_az_ovodast-254593).

<sup>57</sup> 221/2010. (VII. 30.) Korm. rendelet az Óvodai Nevelés Országos Alapprogramjának kiadásáról szóló 137/1996. (VIII. 28.) Korm. rendelet módosításáról 1. §.

Nemzeti Erőforrások Minisztériumának Oktatási Államtitkársága honlapján közzétett indoklás szerint azért volt szükség a nemi sztereotípiákról szóló rész kihagyására, mert az „*társadalmi ellenérzéseket*” váltott ki, és „*vitatható irányba befolyásolta volna a gyermekek erkölcsi, szellemi fejlődését*”.<sup>58</sup> Az oktatási államtitkár, Hoffmann Rózsa pedig sajtónyilatkozatban fejtette ki,<sup>59</sup> hogy a szóban forgó résszel „*az úgynevezett gender-ideológia alapjait vetették volna meg, mely az egyenlőség jegyében értelmetlennek tartja a nemek megkülönböztetését*”.

Magyarországi viszonylatban a „gender-ellenes” politikai diskurzus keresztény-fundamentalista beágyazottságát illetően Gabriele Kuby egyik könyvének, „A nemek forradalmá”-nak magyar kiadása említhető,<sup>60</sup> amelyet a Kereszténydemokrata Néppárt, valamint a Magyar Piarista Rendtartomány is közvettett (ingyenesen letölthető PDF-fájl formájában) a honlapján. A könyv magyar nyelvű kiadásához két katolikus egyházi vezető is az autoritását adta, bevezető ajánlás révén: egy magyar és egy osztrák püspök. A két ajánlás hangvétele és utalásrendszere között azonban különbség, illetve hangsúlybeli eltérés érzékelhető. Míg az osztrák családreferens püspök, Andreas Laun markánsan EU-ellenes politikai üzenetet fogalmaz meg – a totalitáriánus rezsimek bűneit idézi, a „gender mainstreaming ideológiájá”-t pedig „az ördög hazugsága”-ként említi –;<sup>61</sup> a magyar családreferens püspök, Bíró László a könyv mondanivalóját elsősorban a katolikus egyház (egyik) álláspontjával veti össze, utalva „XVI. Benedek pápa tanításai”-ra.<sup>62</sup> Bíró László püspök két évvel később, 2010-ben közreműködőként járult hozzá Tomka Ferenc teológiai tanár manifesztumnak tekinthető, „A szexuális forradalomtól a gender-forradalomig” című tanulmányához – Roska Péterrel (az említett Kuby-könyv fordítójával), valamint Ékes Ilonával (a Fidesz országgyűlési képviselőjével, illetve az Országgyűlés emberi jogi, kisebbségi, civil- és vallásügyi bizottság tagjával) együtt.<sup>63</sup>

Noha konkrétan a „gender-ideológia” kifejezés megjelenése – az említettek figyelembe véve is – viszonylag szórványos Magyarországon, a kifejezés köré szer-

<sup>58</sup> NEFMI Oktatási Államtitkárság: „Módosult az Óvodai Nevelés Országos Alaprogramja” 2010. augusztus 6., [www.nefmi.gov.hu/2010/modosult-ovodai-neveles](http://www.nefmi.gov.hu/2010/modosult-ovodai-neveles).

<sup>59</sup> MTI: „Hoffmann Rózsaék nem gyengítenék a nemi sztereotípiákat az óvodákban” *HVG.hu* 2010. július 30.

<sup>60</sup> KUBY (37. l.).

<sup>61</sup> „A második világháború vége és a szovjet típusú (más formáiban ugyanis még létező) kommunizmus összeomlása után azt gondolhattuk, hogy a gonosz hatalmi rendszereivel együtt ezeknek a szörnyű időknek a tévedései és hazugságai is végérvényesen elbuktak. De hiába fogadkoztunk, hogy soha többé nem engedünk teret ezeknek a folyamatoknak, a „hazugság atyja” (ahogyan Jézus az ördögöt nevezi) [...] újra munkába lendült [...] De miféle hazugságról is van szó? Arról, hogy a Teremtő nem férfit és nőt alkotott, hanem pusztán „embert”, akinek lehetősége van nemének megválasztására és meghatározására, és ez egyben kötelessége is. [...] Nagy érdeme Gabriele Kubynak, hogy prófétai erővel és nagy szakértelemmel kutatja a gender mainstreaming ideológiáját, megmutatva annak abszurditását.” (Andreas Laun, családreferens püspök, Ausztria.)

<sup>62</sup> „Szenvedélyes hangú, de mégis mély igazságokat, valóságot feltáró könyvet tart kezében az olvasó. Személyesen is találkoztva a szerzővel, hallgatva előadását, olvasva írását, XVI. Benedek pápa sokat ismételt tanítását juttatta eszembe.” (Bíró László, családreferens püspök, Magyarország.)

<sup>63</sup> TOMKA FERENC (BÍRÓ LÁSZLÓ, ÉKES ILONA ÉS ROSKA PÉTER KÖZREMŰKÖDÉSÉVEL): „A szexuális forradalomtól a gender-forradalomig” *Magyar Bioetikai Szemle* 2010/1–2.

veződő lengyelországi vagy szlovákiai diskurzus két fontos eleme, az EU-ellenesség és az államszocialista múltra való hivatkozás meghatározó jelentőségű a nemek közötti egyenlőségről szóló magyarországi politikai vitákban is. Példaként, illetve csomópontként egy konkrét gender-téma, a nők közéleti, döntéshozatali részvétele kvótákkal történő biztosításának kérdése szolgálhat, mivel ennek kapcsán mind az EU-hoz való jelenlegi viszony, mind pedig az államszocializmus időszakához való viszonyulás kérdése megjelenik – többé-kevésbé kimondottan – a kapcsolódó vitákban. Ami a kvóta körüli vita szempontjából releváns mutatókat illeti, kiemelendő, hogy az Országgyűlésben a nők aránya az 1990 óta eltelt idő nagy részében a tíz százalékot sem érte el. A női képviselők aránya 1990-ben volt a legalacsonyabb (7,3%), és 1998-ban a legmagasabb (11,1%).<sup>64</sup> A 2014-es országgyűlési választásokat követően összeálló magyar országgyűlésben a 199 képviselői hely közül 20-at szerzett meg női jelölt (ami 10,05%-os arányt jelent).<sup>65</sup> (Lassan emelkedő tendenciát mutat a nők aránya a polgármesterek körében: 1990-ben a helyi önkormányzatok 10%-ának élén állt nő, 2010-re a női polgármesterek aránya 18%-ra nőtt.)<sup>66</sup> Egy 2010-es, reprezentatív mintán alapuló lakossági felmérés<sup>67</sup> során a megkérdezettek több mint fele (a nők 55,7%-a, a férfiak 50,7%-a<sup>68</sup>) támogathatónak ítélte, hogy a nők döntéshozatali részvételét a politikai, gazdasági és tudományos életben politikai eszközökkel segítsék, 11%-a bizonytalannak mondta magát, és mindössze harmada utasította el a nemi alapú kvóták bevezetésének gondolatát. Mindeközben az országgyűlés az elmúlt két évtizedben rendre elutasította a nők közéleti részvételének fokozását célzó kvóták bevezetésére tett javaslatokat.<sup>69</sup>

<sup>64</sup> VÁRNAGY Réka – ILONCSKI Gabriella: „Üvegplafonok. Pártok lent és fent” *Politikatudományi Szemle* 2012/4. 13. 3. táblázat („A női képviselők száma és aránya pártanként 1990–2010 között”).

<sup>65</sup> A fent ismertetett arány (179 férfi és 20 női képviselő) a 2014. június 10-i állapotot tükrözi (forrás: az Országgyűlés honlapja, [www.parlament.hu](http://www.parlament.hu)), ettől a naptól vette át az Együtt PM által indított, független képviselőként mandátumot szerzett Bajnai Gordontól a képviselői helyet Szelényi Zsuzsa (aki a választásokon szintén az Együtt PM jelöltjeként indult).

<sup>66</sup> VÁRNAGY–ILONCSKI (64. lj.) 18, 7. táblázat („A női polgármesterek száma és aránya 1990 és 2010 között; a 2012-ben elérhető összes polgármesteri szék számához (3176) viszonyítva”).

<sup>67</sup> A TÁRKI Társadalomkutató Intézet 2010 májusában a Szociális és Munkaügyi Minisztérium megrendelésére végzett vizsgálatot 1000 fős reprezentatív mintán, az „Omnibusz” adatfelvételek keretében, [www.tarki.hu/hu/services/su/omnibusz\\_ismerteto.pdf](http://www.tarki.hu/hu/services/su/omnibusz_ismerteto.pdf). A kutatás eredményeiről lásd TÁTRAI Annamária: *Női esélyegyenlőség a felnőtt lakosság szemével. Elemző tanulmány* (Budapest: TÁRKI–SzMM 2010) 9. 4. ábra [„Ön egyetértene-e azzal, hogy a nők politikai, gazdasági és tudományos részvételét politikai eszközökkel segítsék (pl. kvótával, amely előírja, hogy milyen legyen a nemek közötti arány)?”].

<sup>68</sup> VÁRNAGY–ILONCSKI (64. lj.) 10, 2. táblázat.

<sup>69</sup> T/3060. sz. „Az Alkotmány módosításáról a nemek közötti tényleges esélyegyenlőség megteremtése érdekében” című törvényjavaslat, benyújtotta dr. Sándor Klára (SZDSZ) és dr. Magyar Bálint (SZDSZ) 2007. május 16-án; T/3066. sz. „Az egyes törvények megteremtése érdekében” című törvényjavaslat, benyújtotta dr. Sándor Klára (SZDSZ) és dr. Magyar Bálint (SZDSZ) 2007. május 16-án; T/6205. sz. „A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény módosításáról a nemek közötti tényleges esélyegyenlőség megteremtése érdekében” című törvényjavaslat, benyújtotta dr. Sándor Klára (SZDSZ) és dr. Magyar Bálint (SZDSZ) 2008. szeptember 10-én; T/5006/21. sz. módosító javaslat a T/5006. sz. „Az országgyűlési képviselők választásáról” című törvényjavaslatához, benyújtotta Ertsey Katalin (LMP) és Gaudi-Nagy Tamás (Jobbik) 2011. december 5-én; T/115. sz. „A nők politikai és gazdasági részvételének erősítéséről” című törvényjavaslat, benyújtotta Szabó



A nemi kvótáktól történő elhatárolódás a politikusok egy részének esetében összefügg az EU-s megközelítések és tendenciák, illetve az EU-s beavatkozás elutasításának retorikájával; tekintettel arra, hogy több területet illetően is felvetődött a nemi kvóták bevezetésének kérdése az Európai Unió égisze alatt. Az Európai Női Lobby (*European Women’s Lobby*) által a 2009-es EP-választások előtt indított, „50/50”-kampányát – amely a nők és a férfiak egyenlő arányú szerepeltetésére szólít fel a képviselőjelölt-listák összeállításakor – például az Európai Bizottság elnöke és alelnöke is üdvözölte;<sup>70</sup> ám a szimbolikus támogatáson túl, jogalkotási szinten is felmerült a női kvóta bevezetésének gondolata, méghozzá az üzleti élet területén. Amikor 2012 őszén a jogérvényesülésért felelős uniós biztos, Viviane Reding javaslatot készített elő, amely szerint 2020-tól a tőzsdén jegyzett európai nagyvállalatok vezetőtestületeinek nem ügyvezetői feladatokat ellátó igazgatóinak körében legalább 40%-ra kellene növelni az alulreprezentált nem képviselőinek arányát,<sup>71</sup> a magyar kormány is csatlakozott ahhoz a tiltakozó levélhez, amelyet az Európai Bizottság elnökének juttatott el összesen kilenc EU-tagállam kormánya.<sup>72</sup> Az emberi erőforrásokért felelős miniszter, Balog Zoltán az ügygel kapcsolatban azt nyilatkozta, hogy a vállalati szférában a nemek közötti egyenlőség kérdéseit szabályozni „nem Brüsszel dolga”.<sup>73</sup> A Külügyminisztérium szóvivője pedig arra hivatkozott, hogy „területenként és iparáganként eltérő a férfiak és a nők aránya, természetes, hogy bizonyos szakmák népszerűbbek a férfiak körében, míg másokat a nők részesítenek előnyben”, elismerve ugyanakkor, hogy a vezetőtestületekben nem tükröződnek a nemi arányok.<sup>74</sup> Évekkel korábban, a már említett „A szexuális forradalomtól a gender-forradalmig” című (egy konzervatív parlamenti képviselő közreműködésével készült) publikáció arra alapozva határolódott el a kvóták bevezetésének gondolatától – amelyet az ENSZ-hez és az EU-hoz kötött, és egy EU-tagállam, Németország példájával illusztrált –, hogy az beavatkozás lenne a magán-szférába, illetve figyelmen kívül hagyná a nők preferenciáit:

„2006-ban az EU ütemtervébe belekerül, hogy a munkahelyeken és a magánéletben el kell érni a nők és férfiak 50–50%-os részesedését. [...] 2007-ben az ENSZ elnökhelyettese a nemzetközi nőnapon megerősíti, hogy »a nemek egyenjogúságához vezető úton« 50–50%-os részesedést kell elérni a munkahelyeken és a magánéletben. – Egy ugyanezen évben végzett felmérés kimutatta, hogy az anyák kétharmada otthon szeretne maradni gyermekei első éveit alatt. Ennek ellenére pl. a

Timea (független) 2014. május 19-én.

<sup>70</sup> Lásd [5050campaign.wordpress.com/resources/about-the-campaign/](http://5050campaign.wordpress.com/resources/about-the-campaign/).

<sup>71</sup> A Bizottság 2012 novemberében elfogadta a jogszabályjavaslatot (lásd „Nők a vállalatok vezetőtestületeiben: a Bizottság javaslata szerint az elérendő cél 40%” IP/12/1205, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-1205\\_hu.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1205_hu.htm)), 2013 októberében pedig az EP jogi bizottsága, valamint nőjogi és esélyegyenlőségi bizottsága támogatta a javaslatot (lásd „Nők a vállalatok igazgatótanácsaiban: 16,6%-os női arány – Az Európai Parlamenti bizottságok támogatják a Bizottság javaslatát” IP/13/943, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-943\\_hu.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-943_hu.htm)).

<sup>72</sup> MTI: „Magyarországnak sem kell a kötelező női kvóta” HVG.hu 2012. szeptember 17.

<sup>73</sup> HVG.hu: „Balog a női kvótáról: »Ez nem Brüsszel dolga«” HVG.hu 2012. szeptember 28.

<sup>74</sup> HVG.hu: „Orbánék nem támogatják az EU nőket érintő tervét” HVG.hu 2012. szeptember 6.

Német Szövetségi Kormány 2009-ben kijelenti, hogy amennyiben a nők nem hajlandók tudomásul venni a nevezett 50–50%-os gender irányelvet, a kormány nevelési eszközökhöz fog folyamodni annak fogyanatosítása érdekében.”<sup>75</sup>

A női kvótáról szóló magyarországi viták másik figyelemre méltó eleme az államszocializmus időszakában, az antidemokratikus berendezkedés részeként alkalmazott parlamenti kvótarendszerre történő hivatkozás, ami egy kereszténydemokrata képviselő, Lukács Tamás 2011-es parlamenti felszólalásának részletével illusztrálható:

„a sokszor hangoztatott kvótarendszer semmilyen körülmények között nem hozná meg a kívánt eredményt. Először: volt olyan parlament, ahol meghatározták, hány paraszt, hány munkás, hány nő lehet jelen. Ez egy történelmi tapasztalat, amelyet nem kívánunk megismételni, mondhatnám: kétszer nem léphetsz ugyanabba a folyóba.”<sup>76</sup>

A jelenségre társadalomtudósok is reflektáltak. 2013-ban egy a skandináv kvótarendszerek eredményeiről szóló rendezvényen Adamik Mária azt a nézetét osztotta meg, amely szerint Magyarországon még mindig az emlékezés problémája áll a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos viták hátterében: „*nem tudunk elszámolni az államszocializmus felemás női emancipációjával*” sem magunknak, sem a külföldnek.<sup>77</sup> Acsády Judit pedig egy 2006-os tanulmányában arról ír, hogy miközben az államszocializmus korszakában az emancipáció csak részlegesen zajlott le, és „*vezetői munkakörben csak mutatóban volt nő*”, mégis „*kialakult egy ellenzenv a magas pozíciót elért nőkkel szemben az egyes funkciókba történő kiválasztásuk módja (kvóták alapján, kontraszelekción, párthoz való lojalitás miatt, stb.) miatt*”.<sup>78</sup> Az államszocialista kvótarendszer Pető Andrea szerint is csupán „*alibi*” döntéshozói helyzetbe hozta a nőket.<sup>79</sup>

Magyarországon – akárcsak a kelet-közép-európai régió más országaiban – nemcsak a kvótarendszer, hanem az államszocializmus más emancipációs törekvései miatt is elterjedt az a tudattársítás, amely a nemek közötti egyenlőség fogalmát valamiképpen a pártállami ideológiához, a paternalisztikus szocialista államhoz, az eröltetett társadalmi modernizációhoz köti. Mindez hozzájárult – szintén regionális jelenségeként – a rendszerváltás után a nőjogi problémák napirendre tűzésétől, illetve a nyugati feminista eszméktől való idegenkedéshez, amint azt a rendszerváltás utáni magyar nőmozgalom történetét kutatók közül többen

<sup>75</sup> TOMKA (63. lj.) 4–5.

<sup>76</sup> Dr. LUKÁCS Tamás (KDNP) vezérszónoki felszólalása, 2011. október 19., [www-archiv.parlament.hu/internet/plsql/ogy\\_naplo.naplo\\_fadat?p\\_ckl=39&p\\_uln=121&p\\_felsz=12&p\\_szoveg=&p\\_felszig=12](http://www-archiv.parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_fadat?p_ckl=39&p_uln=121&p_felsz=12&p_szoveg=&p_felszig=12).

<sup>77</sup> BÁNLAKI D. Stella: „Női kvótával sikeresebbek lennénk” *Index* 2013. szeptember 18.

<sup>78</sup> ACSÁDY Judit: „A varázstalanító emancipáció mítosz” in BÍRÓ Judit – HAMMER Ferenc – ÖRKÉNY Antal (szerk.): *Tanulmányok Csepeli György 60. születésnapjára* (Budapest: Politikatudományi Intézet 2006) 26.

<sup>79</sup> PETŐ Andrea: *Napasszonyok és holdkisasszonyok: A mai magyar konzervatív női politikálás alaktana* (Budapest: Balassi 2003) 112.

vélik.<sup>80</sup> Hogy a szocialista emancipációs kísérletek Magyarországon miért vezettek ellentmondásos eredményekhez, illetve a nők kettős leterheltségéhez, annak okát Hegedűs-Morell Ildikó abban látta, hogy miközben kereső munkára ösztönözték a nőket, nem sikerült – a kezdeti ígéretet ellenére – „társadalmisítani”, azaz átvállalni a nőktől a gyermeknevelési és háztartási feladatokat, és nem történt meg a privát szférán belüli munkamegosztás újratárgyalása sem.<sup>81</sup> Fodor Éva pedig arra mutat rá, hogy noha Magyarországon az államszocializmus időszakában a vezető szerepek elvileg nem voltak elzárva a nők elől – és bizonyos mértékig a gyakorlatban sem –, ám a szocialista emancipáció inkább azt jelentette, hogy a nőket az alacsonyabb presztízsű férfi szerepek felé orientálták.<sup>82</sup> Ugyancsak Fodor Éva végzett tartalomelemzést a Magyar Szocialista Munkáspárt archívumában található dokumentumokon, a szocialista nőkép felvázolását célozva. E kép a nőket mind érdekeiket, mind kötelezettségeiket tekintve viszonylag homogén csoportnak mutatja, sajátos előjogokkal és értékekkel. Ugyanakkor, a sajátosan női kvalitások alacsonyabb rendűnek tűnnek, illetve a nők társadalmi értékét csökkenti, hogy családi kötelezettségeik miatt nem tudják magukat kellőképpen a pártnak szentelni.<sup>83</sup> Megjegyzendő, hogy ez a felfogás figyelemre méltó analógiát mutat a keresztény komplementarista megközelítés esszencializmusával, illetve a nők egyházi szerepvállalásának korlátozására vonatkozó érveléssel – amennyiben a pártot (mint szakrális szerepet betöltő intézményt) az egyháznak feleltetik meg.

#### 4. A NEMEK KÖZÖTTI EGYENLŐSÉGRE VONATKOZÓ MEGKÖZELÍTÉSEK A MAGYAR JOGRENDszerben

A következőkben a magyar jogrendszer nemek közötti egyenlőségre vonatkozó legfontosabb elemeit tekintem át: azt vizsgálva, hogy milyen szemléletmódot tükröznek ezek a rendelkezések – mennyiben alapulnak például a nemek esszencialista felfogására –, illetve figyelmet fordítva arra, hogy megjelenik-e a nők és férfiak egyenlőségének horizontális szempontként való érvényesítésének előírása, vagyis a *gender mainstreaming*, amely fenyegető ideológiaként tétéleződik a fundamentalista érvelésben (legalábbis azokban az európai országokban, ahol ez a diskurzus felerősödött).

<sup>80</sup> Lásd pl. NEMÉNYI Mária: „Miért nincs Magyarországon nőmozgalom?” in HADAS Miklós (szerk.): *Férfiuralom: Írások nőkről, férfiakról, feminizmusról* (Budapest: Replika Kör 1994); Susan ARPAD – Sarolta MARINOVICH: „Why Hasn't There Been a Strong Women's Movement in Hungary?” *Journal of Popular Culture* 1995/2; ACSÁDY Judit: „Kellett nekünk feminizmus? »Nyugati« gondolatok hazai fogadtatása” in Kovács János Mátyás (szerk.): *Zárva Várt Nyugat. Kulturális Globalizáció Magyarországon* (Budapest: 2000 Kiadó – Sík Kiadó 2002).

<sup>81</sup> ASZTALOS-MORELL Ildikó: „A nemek közötti egyenlőtlenségek az államszocializmus korszakában. Tézisek a feminista megközelítéshez” *Szociológiai Szemle* 1997/3.

<sup>82</sup> FODOR Éva: „A női emancipáció Magyarországon és Ausztriában, 1972–1992” *Szociológiai Szemle* 2003/1.

<sup>83</sup> ÉVA FODOR: „Smiling Women and Fighting Men: The Gender of the Communist Subject in State Socialist Hungary” *Gender and Society* 2002/2.

A személyiségképét tekintve keresztény vonásokat mutató Alaptörvény<sup>84</sup> – a magyar jogi hierarchia legfelső jogszabálya – a „Szabadság és felelősség” című részben mondja ki a nemek közötti egyenlőség elvét: „*A nők és a férfiak egyenjogúak.*”<sup>85</sup> A 2011. december 31-ig hatályos Alkotmány pedig ugyanezt az elvet a következőképpen fogalmazta meg:

„A Magyar Köztársaság biztosítja a férfiak és a nők egyenjogúságát minden polgári és politikai, valamint gazdasági, szociális és kulturális jog tekintetében.”<sup>86</sup>

Ez a rendelkezés az Alaptörvényben – illetve korábban az Alkotmányban – egyértelmű elhatárolódást fejez ki a nők lehetőségeit korlátozó, patriarchális berendezkedéstől.

Az Alaptörvény kimondja a hátrányos megkülönböztetés tilalmát is:

„Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”<sup>87</sup>

A 2011 végéig hatályos Alkotmány antidiszkriminációról szóló része tartalmazott még egy rendelkezést, amely 1989-ben került bele az alkotmányba:<sup>88</sup> „*Az egyenlő munkáért mindenkinek, bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga.*”<sup>89</sup> Ez a rész azonban kimaradt az Alaptörvényből, egyes szakszervezetek tiltakozása ellenére.<sup>90</sup> A változás a Munka Törvénykönyvében is tükröződik: az Alaptörvény elfogadása után hatályba lépett Mt. vonatkozó részében ugyanez a felsorolás egy elemmel bővült: a munka egyenlő értékének megállapításánál a „munkaerő-piaci viszonyokat” is figyelembe kell venni.<sup>91</sup> Noha a nők nyilvánvalóan hátrányban vannak a munkaerőpiacon – 2012-ben Magyarországon a nők átlagkeresete 20%-kal volt alacsonyabb a férfiakénál (ami magasabb, mint az európai uniós átlag: 16,4%)<sup>92</sup> –, ez a rendelkezés nyilvánvalóan

<sup>84</sup> PAP András László: „Ki és mi a magyar? Az Alaptörvény preferenciái kritikai perspektívából” in GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – SZENTE Zoltán (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon* (Budapest: Nemzeti Közszerkesztési Egyetem Közigazgatástudományi Kar 2014).

<sup>85</sup> Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) XV. (3).

<sup>86</sup> A Magyar Köztársaság Alkotmánya (1949. évi XX. tv.) 66. § (1).

<sup>87</sup> Alaptörvény XV. (2).

<sup>88</sup> 1989. évi XXXI. tv. az Alkotmány módosításáról, amely módosította az 1972-es módosítás révén (1972. évi I. tv. az 1949. évi XX. tv. módosításáról és a Magyar Népköztársaság Alkotmányának egységes szövegéről) létrejött alkotmányszöveget.

<sup>89</sup> *Alk. 70/B. §.(2).*

<sup>90</sup> HR Portal: „»Egyenlő munkáért egyenlő bért« – Kimarad az új alkotmányból?” *HR Portal* 2011. március 30.

<sup>91</sup> 2012. évi I. tv. a Munka Törvénykönyvéről 12. §. (3).

<sup>92</sup> A számítás a férfiak egy órára eső bruttó átlagkeresetét veszi 100%-nak; a százalékban megadott adatok azt mutatják, hogy az adott országban ehhez képest mennyivel keresnek kevesebbet a nők.

nem erre a jelenségre, hanem a regionális munkaerő-piaci helyzettel összefüggő bérkülönbségek problémájának tisztázatlanságára reflektál.<sup>93</sup> Noha az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény<sup>94</sup> elvben továbbra is biztosítja a védett tulajdonságokat – például a nemet – tekintve a hátrányos megkülönböztetés tilalmát a foglalkoztatás területén; a gyakorlatban nem kizárt, hogy a munkaerő-piaci viszonyok szerinti különbségtétel legitimizálása aránytalan hátrányokat okoz egyes védett tulajdonságokkal meghatározható munkavállalói csoportok tagjainak (például nőknek vagy idősebbeknek). Többek között az ilyen szándékolatlan hatások kiküszöbölését szolgálja a *gender mainstreaming* elvének alkalmazása; vagyis egy intézkedés várható hatásának elemzése a nemek közötti egyenlőség szempontjából.

Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló, 2004-től hatályos törvény, amelyet az Európai Unióhoz való csatlakozás folyamata során, a vonatkozó uniós irányelv átültetéseként fogadott el a Parlament,<sup>95</sup> nem csak a foglalkoztatás,<sup>96</sup> hanem a társadalmi élet több más fontos területén is tiltja a hátrányos megkülönböztetést: a szociális biztonság és az egészségügy,<sup>97</sup> az oktatás és képzés,<sup>98</sup> a lakhatás,<sup>99</sup> valamint az áruk forgalma és szolgáltatásokhoz való hozzáférés<sup>100</sup> területein. Mindezekon túl, a törvény a közélet területére vonatkozóan is tartalmaz – implicit módon – rendelkezést, az „Előnyben részesítés”-ről szóló részben:

EUROSTAT: „Gender Pay Gap Statistics” *Statistics Explained* 2014, Figure1 („The unadjusted gender pay gap, 2012”), [epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Gender\\_pay\\_gap\\_statistics](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics).

<sup>93</sup> Lásd Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület 384/2/2008. TT. sz. állásfoglalása az egyenlő értékű munkáért egyenlő bér elvéről.

<sup>94</sup> 2003. évi CXXV. tv. az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról.

<sup>95</sup> Az *Ebktv.* a „Záró rendelkezések” (65. §.) között felsorolja azokat az irányelveket, amelyeknek az átültetését megvalósítani hivatott: 76/207/EGK (a nőkkel és a férfiakkal való egyenlő bánásmód elvének a munkavállalás, a szakképzés és az előmenetel lehetőségei, valamint a munkafeltételek terén történő végrehajtásáról), és az azt módosító 2002/73/EK irányelv; 79/7/EGK (a férfiakkal és a nőkkel való egyenlő bánásmód elvének a szociális biztonság területén történő fokozatos megvalósításáról); 86/378/EGK (a férfiakkal és a nőkkel való egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerekben történő megvalósításáról); 86/613/EGK (valamely tevékenységet, beleértve a mezőgazdaságot, önálló vállalkozást folytató férfiakkal és nőkkel való egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról, valamint az önálló vállalkozó nők terhességi és anyasági védelméről); 97/80/EK (a bizonyítási kötelezettségről a nemi hovartartozás alapján történő diszkriminációs esetekben); 2000/43/EK (a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének végrehajtásáról); 2000/78/EK (a foglalkoztatási és munkahelyi egyenlő bánásmód általános kereteinek a létrehozásáról); 2004/113/EK (a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, ill. nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról).

<sup>96</sup> *Ebktv.* 21–23. §.

<sup>97</sup> *Ebktv.* 24–25. §.

<sup>98</sup> *Ebktv.* 27–29. §.

<sup>99</sup> *Ebktv.* 26. §.

<sup>100</sup> *Ebktv.* 30. §, 30/A. §.

„(1) Nem jelenti az egyenlő bánásmód követelményének megsértését az a rendelkezés, amely egy kifejezetten megjelölt társadalmi csoport tárgyilagos értékelésen alapuló esélyegyenlőtlenségének felszámolására irányul, ha az [...] b) a párt ügyintéző és képviselői szervének megválasztása, valamint a pártnak a választási eljárásról szóló törvényben meghatározott választásokon történő jelöltállításakor a párt alapszabályában meghatározott módon érvényesül.”<sup>101</sup>

Azaz, a törvény kifejezetten teret engedne például annak a – Magyarországon politikai viták kereszttüzében álló – megoldásnak, hogy kvóták bevezetésével, vagyis a fennálló társadalmi viszonyokba mintegy beavatkozva biztosítsák a nők fokozottabb részvételét a közéletben. Ugyanakkor – a nemek közötti egyenlőség korábban vázolt keresztény megközelítéseinek szempontjából is – kiemelendő, hogy a törvény hatálya nem terjed ki sem a családjogi és a hozzátartozók közötti jogviszonyokra,<sup>102</sup> sem pedig a vallási közösségek hitéleti tevékenységével közvetlenül összefüggő jogviszonyokra.<sup>103</sup> Az antidiszkriminációs törvény szerint nem minősül tehát hátrányos megkülönböztetésnek, ha egy vallási közösség nem teszi elérhetővé a papi-lelképásztori hivatást nők számára. Ezen túl, egyrészt a családok neveléssel kapcsolatos döntéseinek, másrészt a vallási hagyományok tiszteltetésének is tekinthető, hogy a törvény értelmében nem számít jogellenes elkülönítésnek az a – tipikusan egyházi iskolák által folytatott – gyakorlat, amely szerint az oktatást nemenként elkülönítve szervezik meg, „feltéve, hogy az oktatásban való részvétel önkéntes, továbbá emiatt az oktatásban résztvevőket semmilyen hátrány nem éri”.<sup>104</sup>

Az Alaptörvény a diszkrimináció tilalmán túl rendelkezik arról is, hogy „Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti”,<sup>105</sup> hozzátéve, hogy „Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket”.<sup>106</sup> A nők társadalmi szerepét tekintve a kontextus és a „védi” kifejezés konzervatív felfogást sugall, illetve „maternalista” (az angolszász szakirodalomban: *‘maternalistic’*) társadalompolitikai irányultságot sejtet, amelynek lényege, hogy az anyaságra mint elsődleges női feladatra fókuszál, és mint ilyet teszi közpolitikai intézkedések tárgyává.<sup>107</sup>

Az antidiszkriminációs törvény esélyegyenlőségről szóló (a hátrányos megkülönböztetésről szólóhoz képest sokkal kevésbé kidolgozott) része esélyegyenlőségi tervezést vár el bizonyos munkáltatók, valamint a települési önkormányzatok részéről, azonban ezeknek a terveknek a célja a hátrányok kiegyenlítése, a meglévő problémák orvoslása; koncepciójuk szerint tehát nem kifejezetten tekinthető-

<sup>101</sup> *Ebktv.* 11. §.

<sup>102</sup> *Ebktv.* 6. § (1) a)–b).

<sup>103</sup> *Ebktv.* 6. § (1) c).

<sup>104</sup> *Ebktv.* 28. (1).

<sup>105</sup> *Alaptörvény* XV. (4) 31.

<sup>106</sup> *Alaptörvény* XV. (5) 32.

<sup>107</sup> Lásd pl. Seth KOVEN – Sonya MICHEL: „Introduction: »Mother Worlds«” in *Mothers of a New World: maternalist Politics and the Origins of Welfare States* (New York: Routledge 1993).

ek hosszú távú, társadalmi változást célzó (transzformatív, mainstreaming jellegű) stratégiáknak.

A munkáltatók közül az Ebktv. szerint az ötven főnél több személyt foglalkoztató költségvetési szervek, valamint a többségi állami tulajdonban álló jogi személyek kötelezettek munkahelyi esélyegyenlőségi terv elfogadására.<sup>108</sup> Ezt a rendelkezést a régi Mt. ki is fejtette: elemzést, cél- és eszközmeghatározást írt elő a tervek készítői számára, a „hátrányos helyzetű társadalmi csoportok” között külön nevesítve a nőket és a gyermeket nevelő szülőket (azaz, a nőket nem feltétlenül csak anyai szerepük felől megközelítve).<sup>109</sup> A munkahelyi esélyegyenlőségi tervek céljaként a régi Mt. „az esélyegyenlőség biztosítását”-t azonosította;<sup>110</sup> a helyi esélyegyenlőségi programokról szóló törvényi bekezdés pedig a „feltárt problémák komplex kezelését”-t nevezi meg célként.<sup>111</sup> Tehát, mindkét esetben – az elnevezéseknek megfelelően – esélykiegyenlítésre irányuló, azaz a fennálló helyzetből kiinduló megoldáskeresésről van (volt) szó; nem pedig a hátrányok felszámolását célzó, azaz transzformatív, (gender) mainstreaming jellegű stratégiáról. A 2012-ben elfogadott Mt. nem tartalmaz előírást az esélyegyenlőségi tervek vonatkozásán.

A települési önkormányzatok 2011 decembere óta hatályos rendelkezés értelmében kötelesek helyi esélyegyenlőségi programot elfogadni, különös tekintettel a nőkre mint „hátrányos helyzetű társadalmi csoport”-ra (a mélyszegénységben élők, a romák, a fogyatékkal élő személyek, valamint a gyermekek és idősek mellett).<sup>112</sup> A helyi esélyegyenlőségi programok elkészítésekor a különböző célcsoportok, köztük a nők esélyegyenlőségének biztosítása érdekében figyelembe veendő szempontokat egy 2011-es kormányrendelet,<sup>113</sup> valamint egy 2012-es minisztériumi rendelet<sup>114</sup> tartalmazza. A két jogszabály alapján összeálló szempontlista komplex: a

<sup>108</sup> *Ebktv.* 63. § (4).

<sup>109</sup> *Mt.* (régí) 70/A. §.

<sup>110</sup> *Mt.* (régí) 70/A. § (2).

<sup>111</sup> *Ebktv.* 66. § (2).

<sup>112</sup> *Ebktv.* 66. §.

<sup>113</sup> *321/2011. (XII. 27.) Korm. rendelet A helyi esélyegyenlőségi programok elkészítésének szabályairól és az esélyegyenlőségi mentorokról* 4. § (3): „A nők esélyegyenlőségének csökkentésekor különös tekintettel kell lenni: *a*) a társadalmi problémák nemek szerinti eltérő értelmezésére és szükségleteik nemek szerinti eltérésére; *b*) a nők gazdasági függésére, kiszolgáltatottságára; *c*) a nőket érő erőszakra; *d*) arra, hogy a reprodukciós jogok sérülésének elkerülése érdekében van-e megfelelő tájékoztatás és hatékony segítségnyújtás a településen a családtervezés, anya- és gyermekgondozás területén; *e*) a nők közéletben, gazdasági életben való részvételére; *f*) a nők munkaerő-piaci és családi feladatai összeegyeztethetőségének elősegítésére.”

<sup>114</sup> *2/2012. (VI. 5.) EMMI rendelet a helyi esélyegyenlőségi program elkészítésének részletes szabályairól*, 2. melléklet: „A helyi esélyegyenlőségi program helyzetlemezésének tartalmi elemei: [...] 5. A nők helyzete, esélyegyenlősége: 5.1 A nők gazdasági szerepe és esélyegyenlősége, *a*) foglalkoztatás és munkanélküliség a nők körében, *b*) részvétele foglalkoztatást segítő és képzési programokban, *c*) alacsony iskolai végzettségű nők elhelyezkedési lehetőségei, *d*) hátrányos megkülönböztetés a foglalkoztatás területén (pl. bérkülönbség); 5.2 A munkaerő-piaci és családi feladatok összeegyeztetését segítő szolgáltatások (pl. bölcsődei, családi napközi, óvodai férőhelyek, férőhelyhiány; közintézményekben rugalmas munkaidő, családbarát munkahelyi megoldások stb.); 5.3 Családtervezés, anya- és gyermekgondozás területe; 5.4 A nőket érő erőszak, családon belüli erőszak; 5.5 Krízishelyzetben igénybe vehető szolgáltatások (pl. anyaotthon, családok átmeneti otthona); 5.6 A nők szerepe a helyi közéletben; 5.7 A nőket helyi szinten fokozottan érintő társadalmi

társadalmi élet számos dimenziójára – a reprodukív jogok érvényesítésétől kezdve a közéleti érvényesülésig – kiterjed, tehát korántsem állítható, hogy e rendelkezések egydimenziós („hagyományos”) nőképen alapulnának; ugyanakkor a maternalista-esszencialista szemléletmód is érzékelhető, „a nők munkaerő-piaci és családi feladatai” összeegyeztetésének segítésére irányuló rendelkezésben.

## 5. KÖVETKEZETÉSEK

A transznacionális fundamentalista diskurzus magyarországi megjelenésének áttekintését követően megállapítható, hogy főként néhány téma, a női kvóta, illetve a nemi sztereotípiák óvodai nevelésben való megjelenése kapcsán már felmerült néhány érv, illetve ismertté vált a „gender-ideológia” kifejezés, ugyanakkor egyelőre nem volt olyan gender-vonatkozású jogalkotási vagy közpolitikai kezdeményezés, amely a lengyelországihoz vagy franciaországihoz mérhető nagyságrendű ellenreakciót váltott volna ki. A nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos jogszabályok elemzése révén pedig látható, hogy a rendelkezések többé-kevésbé a hagyományos nemi szerepekből, illetve a fennálló társadalmi viszonyokból indulnak ki, és mindezeket illetően nem is céloznak mélyreható változást – azaz nem adnak különösebb alapot a „*gender mainstreaming*” fundamentalista értelmezésén alapuló, félelemkeltő mobilizáció beindítására.

A fentiek ellenére az eddigi jelek, valamint a strukturális tényezők alapján nem zárható ki, hogy az említett fundamentalista diskurzus a közeljövőben Magyarországon is nagyobb teret nyer; jöllehet, az áttekintés szerint ez egyelőre még nem következett be. Megjegyzendő, hogy a tanulmány szerzője szerint ebben szerepet játszhat az, hogy a szóban forgó országoknak vallási szempontból Magyarországtól eltérőek a demográfiai mutatói. Magyarországon a hivatalos statisztikai adatok szerint a lakosság 37,1%-a tartozik a római katolikus egyház hívei közé, a református (a második legnagyobb) vallási közösség aránya pedig 11,6%.<sup>115</sup> Mindeközben a szomszédos Szlovákiában 62% a római katolikusok és 5,9% az evangélikus (a második legnagyobb) vallási közösség aránya.<sup>116</sup> Lengyelországban mintegy 87% a római katolikusok aránya, míg az evangélikusoké (a legnagyobb protestáns közösségé) a két ezreléket sem éri el.<sup>117</sup> Franciaországban – ahol nem

problémák és felszámolásukra irányuló kezdeményezések; 5.8 Következtetések: problémák beazonosítása, fejlesztési lehetőségek meghatározása.”

<sup>115</sup> A legutóbbi, 2011 őszén végzett magyarországi népszámlálás adatai szerint az alábbi négy vallás követőinek aránya a legmagasabb (a többi vallás, ill. felekezet esetében az arány nem éri el a lakosság egy százalékát): 1. római katolikus (37,1%), 2. református (11,6%), 3. evangélikus (2,2%), 4. görög katolikus (1,8%). Vallási közösséghez, felekezethez nem tartozónak vallotta magát a lakosság 18,2%-a; nem adott választ a vallásra, ill. felekezetre vonatkozóan 27,2%. Központi Statisztikai Hivatal: *2011. évi népszámlálás*, 10. Vallás, felekezet (Budapest: Központi Statisztikai Hivatal 2014). 14, 1.1 táblázat („A népesség száma és megoszlása vallás és nemek szerint”).

<sup>116</sup> A 2011-es szlovákiai népszámlálás adatai szerint; lásd a Szlovák Köztársaság statisztikai hivatalának (Štatistický úrad Slovenskej republiky) honlapján: „Table 14 Population by religion – 2011, 2001, 1991”, [portal.statistics.sk/files/table-14.pdf](http://portal.statistics.sk/files/table-14.pdf).

<sup>117</sup> A 2011 tavaszán végzett lengyelországi népszámlálás adatai szerint Lengyelország népessége



folyik hivatalos statisztikai adatgyűjtés a lakosság vallási hovatartozásáról, csupán társadalomtudományi, illetve közvélemény-kutatási adatok állnak rendelkezésre – a felnőttek mintegy 60%-a vallja magát katolikusnak, 2%-a pedig protestánsnak.<sup>118</sup> Spanyolországban – szintén reprezentatív felmérés alapján – a lakosság 68,8%-a tartja magát katolikusnak, és összesen 1,9%-a „más valláshoz” tartozónak.<sup>119</sup> Olaszországban – az állampolgársággal rendelkezőkre és a migránsokra együttesen vonatkozó becslések szerint – a római katolikusok aránya 85,67%, a protestánsoké pedig 1,17%.<sup>120</sup> A katolikusok arányára vonatkozó adatok azért tűnnek relevánsnak, mert azokban az európai országokban, ahol felerősödött a fundamentalista diskurzus, elsősorban a katolikus egyház képviselői, valamint a katolikus egyházhoz kötődő civil csoportok vállaltak aktív szerepet a működtetésében. Az egyes egyházak (potenciális) szerepével kapcsolatos kérdések túlnyúlnak a tanulmány keretein; felvethető azonban a teológusok szerepe az ultrakonzervatív, vallási hivatkozásokat felvonultató politikai vita konszolidálásában,<sup>121</sup> valamint kifejezetten a női teológusok közötti párbeszéd szerepe, amelyhez Magyarországon a Magyar Teológusnők Ökumenikus Egyesülete teremt fórumot.<sup>122</sup>

A tanulmány következtetésként egyben állásfoglalás is amellett, hogy – bármi is áll a fundamentalista diskurzus magyarországi felerősödésnek elmaradása vagy késlekedése hátterében – az Európa több országában már látható negatív fejleményekre tekintettel, feltétlenül szükség van olyan szempontok, megközelítések bevonására, amelyek megelőzik a vita elmergesedését, illetve megteremtik a feltételeket a szemben álló felek – a női jogokat szekuláris, illetve emberi jogi alapon képviselők, másrésről a nőkérdést morális, antropológiai vagy természetjogi alapon megközelítő társadalmi és politikai szereplők – közötti konstruktív dialógushoz, kezdve a kiindulási alapként szolgáló, közös értékek azonosításával.

38.512.000 fő volt; a 2011 év végi állapotot tükröző adatok szerint a római katolikus egyháznak 33.399.328 híve volt, az evangélikus egyháznak pedig 61.738. – *Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej/statistical yearbook of the Republic of Poland* (Warszawa/Warsaw: Główny Urząd Statystyczny/Central Statistical Office 2012) 182, 212.

<sup>118</sup> „Les chrétiens en France” *Le Monde.fr* 2010, no. 24.09.10.

<sup>119</sup> Centro de Investigaciones Sociológicas: „Barómetro de abril 2014. Avance de resultados: Tabulación por variables sociodemográficas (Estudio N° 3021)” 2014. 99.

<sup>120</sup> Caritas Caritas/Migrantes: *Immigrazione: Dossier Statistico 2008, XVIII Rapporto* (Roma: Centro Studi e Ricerche 2008).

<sup>121</sup> Lásd PERINTFALVI Rita: „Támadások a »gender-ideológia« ellen: egy magyar teológusnő reflexiója” címmel elhangzott előadását, amely *Az ún. »gender-ideológia« elleni mozgósítás Kelet-Közép-Európában – Veszélyek és lehetőségek a feminista mozgalmak számára* című, a Friedrich Ebert Alapítvány által szervezett kerekasztal-beszélgetésen hangzott el, 2014. február 18-án, <https://www.youtube.com/watch?v=BQLw2OapiKo&feature=youtu.be>.

<sup>122</sup> Lásd *teologusnok.hu*.

DINÓK HENRIETT ÉVA\*

## A GYŰLÖLET-BŰNCSELEKMÉNYEK SZABÁLYOZÁSÁNAK ÁLTALÁNOS KÉRDÉSEI – A KIEMELT BÜNTETŐJOGI FIGYELEM MELLETT ÉS ELLEN SZÓLÓ ÉRVEK\*\*

*A gyűlölet-bűncselekmények fogalma az elmúlt két évtized során a világ számos részén tűnt fel és eresztett gyökeret a politikai és jogi szintéren. Mára számos országban teremtették meg a gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó szabályozás alapjait, azonban még mindig heves viták zajlanak a szabályozás megfelelő módjairól, e módok alkotmányosságának kérdéseiről; illetve eleve a gyűlölet-bűncselekmények fogalmáról. A cikk azt próbálja meg bemutatni, hogy a jogalkotónak mely kérdésekben kell állást foglalni a gyűlölet vezérelte bűncselekményekre vonatkozó szabályozás kialakítása során, elsősorban az egyes szabályozási modellek és védett csoportok kapcsán. Ehhez kapcsolódóan pedig igyekszik rámutatni az egyes szabályozási modellek előnyeire és hátrányaira, valamint ismertetni a kiemelt büntetőjogi figyelemre vonatkozó különböző pro és kontra nézeteket.*

A gyűlölet-bűncselekmények olyan bűncselekmények, amelyeket részben vagy egészben egy csoporttal szembeni előítélet motivál. A szakirodalom, illetve a nemzetközi dokumentumok<sup>1</sup> egy része sokszor használja az „előítélet-bűncselekmény” kifejezést (*bias crime*) a gyűlölet motiválta bűncselekmény (*hate crime*) helyett, mivel egy társadalmi csoporttal szemben érzett előítélet a bűncselekmény mozgatórugója. Egyes nézetek szerint valamilyen szintű ellenséges érzülettel mindig rendelkezik az elkövető, viszont nem szükséges, hogy az érzelmi állapota elérje a gyűlölet szintjét. Más nézetek szerint elegendő, hogy a bűncselekmény mozgatórugója az előítélet, amely nem feltétlenül az elkövető által érzett előítéletben nyilvánul meg, hanem a társadalomban meglévő előítéletekre alapoz.<sup>2</sup> Így például az elkövető azért választ rablás célpontjának (nem nyiltan) meleg áldozatot, mert feltételezi, hogy az áldozat nem mer majd feljelentést tenni, mert akkor a körülmények-

\* Tudományos segédmunkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1014 Budapest, Országház u. 30.

E-mail: dinok.henriett@tk.mta.hu.

\*\* A tanulmány az NMHH Médiatanács Médiatudományi Intézetének támogatásával készült.

<sup>1</sup> Lásd pl. az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ/OSCE – Organization for Security and Co-operation in Europe) 2009. december 2-án elfogadott 9/09. sz. MT határozatát.

<sup>2</sup> Gyűlölet- és előítélet-alapú megközelítésre lásd pl. BALOGH Lidia – PAP András László: „A homofób és transzfób indítatású gyűlölet-bűncselekmények előfordulása, valamint a jogi fellépés kereite Magyarországon” in TÓTH Judit (szerk.): *Homofóbia Magyarországon* (Budapest: L'Harmattan 2011) 129, ill. JOVÁNOVICS Eszter: „Gyűlölet vagy előítélet? Szavak vagy tettek? Definíciós kérdések, elhatárolások” *Belügyi Szemle* 2013/12. 69.

ből kiderülhetne szexuális orientációja. Tehát az elkövető a társadalomban meglévő előítéletekre alapozza a stratégiáját, és ebben az esetben indifferens, hogy ő maga előítéletes-e.

## 1. A GYŰLÖLET-BŰNCSELEKMÉNYEK MINT TÁRSADALMI PROBLÉMA BÜNTETŐJOGI ESZKÖZÖKKEL TÖRTÉNŐ VISSZASZORÍTÁSA

A szabályozás megalkotásának nem csupán a gyűlölet-bűncselekmények visszaszorítása lehet a célja, hanem egy toleránsabb társadalmi közeg megteremtése is: azáltal, hogy a különböző csoportok közötti erőszakot társadalmi problémaként kezelik, és ezzel egyfajta üzenetet küldenek az áldozat, az áldozati csoport, az elkövető és a társadalom számára.<sup>3</sup> Így a gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos szabályozást a rasszizmussal, a homofóbiával, az antiszemitizmussal és hasonló jelenségekkel szembeni eszközként használják, azaz nem csupán a konkrét, erőszakos cselekményekben manifesztálódott intolerancia szankcionálására, hanem magának az intoleráns társadalmi közegnek a „kezelésére” is. Tagadhatatlan, hogy a gyűlölet-bűncselekmények az intolerancia erőszakos megnyilvánulási formái, és erre tekintettel elfogadhatónak tűnik az az állítás, hogy hatásai nem csupán az egyéni áldozatot tekintve jelentősek, hanem a védett csoport és a teljes társadalom is érintetté válik, és így hatással lehetnek mind a közösségek közötti kapcsolatokra, mind a társadalmi stabilitásra.

Az előítélet állam általi elítélése fontos üzenetet közvetíthet az elkövető, a társadalom és áldozat, illetve a védett csoport tagjai felé: azt, hogy az ilyen cselekmények nem megtűrtek egy demokratikus társadalom keretei között.<sup>4</sup> Az egyéni áldozatot ért sérelem elismerésével pedig az közvetíthető, hogy a bünyogi szervek védelmet biztosítanak, mind az áldozat, mind a csoport tagjai számára. Ha pedig elfogadjuk azt a nézetet, hogy a jog – különösen a büntetőjog – kifejezi a társadalmi értékeket, akkor a gyűlölet-bűncselekmények szabályozása egyaránt jelzi az egyenlőség társadalmi értékének felismerését, támogatását és az előmozdítása iránti szándékot.<sup>5</sup>

A gyűlölködő kifejezésekkel szembeni állami és társadalmi fellépés szükségességéről a magyar Alkotmánybíróság is kifejtette álláspontját az egyik gyűlöletbeszédrel kapcsolatos polgári jogi tárgyú határozatában [96/2008. (VII. 3.) AB határozat, ABH 2008, 819.]. Álláspontom szerint a határozatban foglaltak a gyűlölet motiválta cselekményeket tekintve is helytállóak. A határozatban foglaltak szerint a szabá-

<sup>3</sup> Lásd pl. James B. JACOBS: „The Emergence and Implications of American Hate Crime Jurisprudence” in Barbara PERRY (szerk.): *Hate and Bias Crime, A Reader* (New York: Routledge 2003) 409–426.

<sup>4</sup> Lásd pl. Barbara PERRY: „Counting – and Countering – Hate Crime in Europe” *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 2010/4. 349–367.

<sup>5</sup> Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatalának (DIEJH) kiadványa: *Hate Crime Laws. A Practical Guide*, 2009, 11, [www.osce.org/odihr/36426](http://www.osce.org/odihr/36426).

lyozás célja, hogy védelmet biztosítson bizonyos közösségekhez tartozó egyének számára az adott közösséget sértő megnyilvánulásokkal szemben. Az ilyen megnyilvánulások:

„totalitárius ideológiák elemeit idézik, mivel egy adott közösség és az ahhoz tartozó egyének ellen irányulnak, a közösség és az ahhoz tartozó személyek identitását alapvetően meghatározó tulajdonság becsméréssel arra törekednek, hogy e közösséget és az ahhoz tartozó személyeket negatív színben tüntessék fel a társadalom előtt. Ezzel pedig tudatosan és folyamatosan megkérdőjelezzék ahhoz való jogukat, hogy őket egyenlő méltóságúnak tekintsék, és ekként kezeljék. A tendenciózus magatartásokból összeálló folyamat szélsőséges körülmények között az adott közösség teljes kiszolgáltatottságához vezethet. Az ilyen megnyilvánulások elleni védekezés a társadalom közügye. Az ilyen megnyilvánulások ugyanis ellentétesek a demokratikus jogállamok értékrendjével.”

Az Alkotmánybíróság tehát általánosságban véve a kirekesztő szóbeli megnyilvánulások szabályozása kapcsán fejtette ki véleményét, így ha a gondolatok és szóbeli megnyilvánulásai kapcsán elmondható, hogy a társadalom közügye, akkor ezen kirekesztő nézetek erőszakos cselekményekben való megnyilvánulása esetén még fokozottabban indokolt a fellépés és a jogi szabályozás megalkotásának szükségessége az adott közösség védelme érdekében.

## 2. A SZABÁLYOZÁS MIKÉNTJE, A GYŰLŐLETMOTIVÁCIÓ ÉRTÉKELÉSE

A gyűlölet vezérelte bűncselekmények szabályozását tekintve eltérő modellek terjedtek el, de alapvetően három fő megközelítés létezik. A legritkább megoldás szerint az előítélet motiválta cselekmény a többi bűncselekménytől elkülönült, *sui generis* tényállást képez. A jogalkotó alapul vesz egy már létező tényállást (leggyakrabban: lopás, garázdaság, testi sértés, rongálás stb.), és lényegében újrafogalmazza az előítéletes motiváció beillesztésével. Erre a megoldásra találhatunk példákat az Amerikai Egyesült Államokban, az Egyesült Királyságban és Magyarországon is. A külön tényállás megalkotásának előnye, hogy „gyűlölet-bűncselekmény”-ként (a magyar szabályozás például „közösség tagja elleni erőszak”-ként) nevezi meg az ilyen jellegű magatartásokat, és eleget tesz az oly sokszor hangsúlyozott szimbolikus funkciónak, mivel azt az egyértelmű üzenetet közvetíti az elkövető, az áldozat és a társadalom felé, hogy az előítélet motiválta cselekmények egy demokratikus társadalom keretei között nem megtűrtek. A külön tényállásban nevesítés megkönnyíti a statisztikai adatgyűjtést, valamint a külön hatásköri szabályok megalkotását is.<sup>6</sup> Ezzel a típusú jogalkotással kapcsol-

<sup>6</sup> Pl. a magyar szabályozásban a 25/2013 (VI. 24.) BM rendelet 1. mellékletének 13.1. pontja alapján megyei (fővárosi) rendőrkapitányságok hatáskörébe tartozik a közösség tagja elleni erőszakkal kapcsolatos eljárások lefolytatása.

latban azonban nehézségek is felmerülhetnek, hiszen az elkövetési magatartások rendkívül széles körét kell felölelniük a külön tényállásoknak, ideértve a személy és vagyon elleni bűncselekményeket egyaránt.<sup>7</sup>

A második – és egyben leggyakoribb – szabályozási módszer, amikor a büntető jogszabályok minősítő körülményként tartalmazzák az előítéletes motivációt, ezzel lehetővé téve a magasabb büntetési tétel kiszabását. Ezen belül kétféle lehetőség áll a jogalkotó rendelkezésére: vagy általános minősítő körülményként határozza meg az előítéletes motivációt, általános érvénnyel kimondva, hogy az elkövetőre nézve magasabb büntetés szabható ki; vagy meghatározott különös részi tényállások esetében szabályozza minősített esetként az előítéletes motivációt. Általános minősítő körülményként szabályozza a gyűlölet-bűncselekményeket például a francia, román és svéd büntető szabályozás; egyedi minősítő körülményként pedig például a bosnyák és belga büntetőködex. Az általános meghatározás előnye, hogy nem igényel átfogó kodifikációs tevékenységet, hiszen a minősítő körülményt csak egyszer, általános érvénnyel kell elhelyezni a büntető jogszabályokban. Hátránya, hogy a szabályozás a fent említett szimbolikus funkcióját kevésbé tölti be, és jelentősen megnehezíti a statisztikai adatgyűjtést, mert nem csupán egy tényállásnál kell nyomon követni az előítéletes motivációt, hanem valamennyi szóba jöhető tényállás esetében. Ezen kívül természetesen érdemes figyelembe venni az adott jogrendszer sajátosságait; például a magyar jogszabályok nem ismerik ezt a jogintézményt, és csak az egyes tényállásoknál találunk minősítő körülményeket. Mindazonáltal nehézségként merülhet fel annak eldöntése, hogy mely bűncselekmények esetében indokolt a minősítő körülmény beillesztése, illetve ez a megoldás ugyancsak komplikáltabbá teszi a statisztikai adatgyűjtést.<sup>8</sup>

A harmadik megközelítés alapján a jogalkotó egyáltalán nem alkot a gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos szabályozást, hanem a meglévő jogszabályi keretek között veszi figyelembe az előítéletes motivációt a büntetés kiszabása során. Megjegyzendő, hogy ebben az esetben is előírható a jogalkalmazók számára a gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó adatgyűjtés. E modell előnyeként legfeljebb azt mondhatjuk el, hogy nem igényel kodifikációs munkát, ezzel szemben megnehezíti a statisztikai adatgyűjtést, és elvész a szabályozás szimbolikus jellege.<sup>9</sup>

A fent ismertetett modellek nem feltétlenül tisztán léteznek, a gyakorlatban inkább a vegyes rendszerek jellemzőek. Így például a gyűlölet-bűncselekmények terén rendkívül kiépült szabályozással, átgondolt rendészeti szervezetrendszerrel, egyre szélesebb körű adatgyűjtési rendszerrel és számos jó gyakorlattal rendelkező Egyesült Királyság a vegyes modellt követi. A jogi szabályozás három pilléren nyugszik az angol jogrendszerben: a rasszista és vallási előítélet-motiváció minősítő körülményt képez bizonyos tényállások esetében; a rasszizmuson, vallási előítéleten, szexuális irányultságon, fogyatékoságon, nemi identitáson alapuló

<sup>7</sup> Gyűlölet-bűncselekmények Elleni Munkacsoport (GYEM): *Az új Büntető Törvénykönyv gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó rendelkezéseinek kialakítása során figyelembe veendő szempontok*, 2012, 11, [gyulotellen.hu/sites/default/files/hatteranyag\\_2012-02-22.pdf](http://gyulotellen.hu/sites/default/files/hatteranyag_2012-02-22.pdf).

<sup>8</sup> GYEM (7. lj.) 11.

<sup>9</sup> A modellekkel kapcsolatban lásd EBESZ/DIEJH (5. lj.) 31–37 és GYEM (7. lj.) 11–12.

ellenérzések speciális súlyosító körülményt képeznek; és vannak *sui generis* gyűlölet-bűncselekmény tényállások (bár ezek inkább uszító magatartások). Továbbá arra az esetre, ha olyan védett csoport tagja a sértett, amelyet a jogszabály nem sorol fel, akkor külön rendelkezés tartalmaz iránymutatást a bíróságok számára súlyosító körülményként történő figyelembevételre (általános súlyosító körülmény).<sup>10</sup>

Noha a legtöbb jogrendszerben, így a magyarban is a gyűlöletbeszéd (uszítás, izgatás) bűncselekménynek minősül, azonban ez esetben hiányzik a gyűlölet-bűncselekmény fogalmának egyik lényegi eleme, az alapbűncselekmény (például testi sértés, garázdaság, rongálás stb.). E tényállások keretében önmagában a gyűlölet kinyilatkoztatásának formáját rendelik büntetni, így azokat legfeljebb a gyűlölet-bűncselekmények speciális típusának tekinthetjük, és nem képezik jelen írás fókuszát.

### 3. A SZABÁLYOZÁS KRITIKÁJA

A gyűlölet vezérelte cselekmények más bűncselekményekhez viszonyított különbségei képezik a szabályozásbeli megkülönböztetést. Sokat hangoztatott érv,<sup>11</sup> hogy a gyűlölet-bűncselekmények súlyosabb hatásokkal járnak mind az egyénre, mind a közösségre nézve pszichés-érzelmi, emberi jogi, társadalmi, gazdasági szempontból. Emellett üzenet-bűncselekmény jellegükből fakadóan nem csupán az áldozatra és az érintett csoportra nézve fejtik ki hatásukat, hanem az egész társadalomra nézve komoly következményekkel járhatnak: magukban hordozzák annak veszélyét, hogy a csoportok között ellenségeskedés alakulhat ki, aminek következtében elszabadulhatnak az indulatok; végső soron és mindezek következtében az ilyen jellegű bűncselekmények súlyos közbiztonsági kockázatot jelentenek. Így például 1989-ban New York városában egy fiatal afroamerikai meggyilkolását követően faji összetűzésekre került sor; Carson Cityben (Nevada) pedig 2002-ben tizenkét öslakos férfi támadott meg két hispán férfit, mert úgy vélték, hogy részük volt egy korábbi támadásban, amely egy öslakos ellen irányult. Ez a két eset kifejezetten arra példa, amikor megtorlási (vagy megtorlási hullám) követ egy gyűlölet vezérelte támadást. Kutatások kimutatták például, hogy a feljelentett ügyek egy része korábbi támadásokra adott válasz volt.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> A minősítő és súlyosító körülményként történő besorolást a magyar jogban ismert kategóriák alapján végeztem.

<sup>11</sup> Bővebben lásd Paul IGANSKI – Sporidoula LAGOU: „How Hate Crimes Hurt More: Evidence from the British Crime Survey” in Barbara PERRY – Paul IGANSKI (szerk.): *Hate Crimes: The Consequences of Hate Crime, Vol 2* (Westport: Praeger 2009) 1–14; lásd uo.: Helen Ahm LIM: „Beyond the Immediate Victim: Understanding Hate Crimes as Message Crimes” 107–122; Frederick M. LAWRENCE: *Punishing Hate: Bias Crimes Under American Law* (Cambridge: Harvard University Press 1999) 11, ill. DANKA Anita: „Rossz helyen lenni rossz időben, avagy mit üzennek a gyűlölet-bűncselekmények?” *Föld-rész* 2009/3–4. 92–96.

<sup>12</sup> Bővebben lásd Barbara PERRY – Patrik OLSSON: „Hate Crime as a Human Rights Violation” in PERRY–IGANSKI (11. lj.) 175–192.

De a súlyosabb büntetési tétel igazolására például már gazdasági elemzés keretében is találhatunk példát.<sup>13</sup> Az alapfeltevés, hogy a lehetséges elkövető „haszna” az áldozat csoportidentitásában gyökerezik, és feltételezi, hogy a potenciális áldozatnak lehetősége van magára vállalni a társadalmi szempontból költséges, viktimizációt elkerülő tevékenységet. A vizsgálat eredménye alapján a gyűlölet-bűncselekmények aránytalan mértékben célozzák az adott csoportot és ezzel nagyobb károkat okoznak társadalmi szinten (még akkor is, ha elfogadjuk, hogy a gyűlölet-bűncselekmény áldozatát ért sérelem azonos a nem gyűlölet motiválta bűncselekmény áldozatáéval).

A joggyakorlatot tekintve az Emberi Jogok Európai Bírósága Šečić Horvátország elleni ügyében<sup>14</sup> rámutatott az államot terhelő kötelezettségekre előítéletes motiváció gyanúja esetén, és kifejtette, hogy ha az államok a faji indokból elkövetett erőszakot és brutalitást a nem rasszista indítékú bűncselekményekkel azonos módon kezelnék, azzal szemet hunynának az alapvető jogok érvényesülésére különösen veszélyes cselekmények sajátos természete felett.

A gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos jogszabályokra vonatkozóan számos kritika fogalmazódott meg. Ezek egy része eleve tagadja a megkülönböztetett figyelem szükségességét, illetve létjogosultságát, vagy éppen valamelyik szabályozási modell mellett/ellen érvelnek (külön tényállás vagy minősített eset), más részük a szabályozás alkotmányosságát vonja kétségbe, vagy; a súlyosabb büntetés indokoltságával száll szembe.

### 3.1. A GYŰLÖLET-BŰNCSELEKMÉNYEK ÉS ALAPCSELEKMÉNYEK EGYÉNRE, VÉDETT CSOPORTRA ÉS TÁRSADALOMRA GYAKOROLT HATÁSÁVAL KAPCSOLATOS ÉRVEK

A megkülönböztetett figyelem szükségességét tagadók körében<sup>15</sup> általános érv, hogy nem bizonyított, hogy a gyűlölet-bűncselekmények nagyobb sérelmet okoznának az áldozatnak, mint a „hétköznapi” bűncselekmények. Ezzel szemben egyrészt számos kutatás látott napvilágot, amely a sérelem fokozott súlyosságának feltételezését támasztja alá. Így például a British Crime Survey<sup>16</sup> eredményei szerint a rasszista motivációból elkövetett bűncselekmények áldozatainál intenzív érzelmi reakciók figyelhetők meg a bűncselekményt követően, így többek között félelemér-

<sup>13</sup> Dhammika DHARMAPALA – Nuno GAROUPA: „Penalty Enhancement for Hate Crimes: An Economic Analysis” *American Law and Economics Review* 2004/1.

<sup>14</sup> ECtHR, *Case of Šečić v. Croatia*, Judgement of 31 May 2007, No. 40116/02, § 67.

<sup>15</sup> Lásd pl. Heidi M. HURD: „Why Liberals Should Hate »Hate Crime Legislation«” *Law and Philosophy* 2001/2; Dan M. KAHAN: „Two Liberal Fallacies in the Hate Crimes Debate” *Law and Philosophy* 2001/2.

<sup>16</sup> 1982 óta folytatott, bűnözéssel kapcsolatos felmérés, amely Angliára és Walesre terjed ki, és amelynek során arról kérdezik a lakosság tagjait, hogy az elmúlt egy évben bűncselekmény áldozataivá váltak-e; az egyes bűncselekménytípusok elterjedtségének és természetének vizsgálata érdekében. A 2012 és 2013-as év során 50.000 háztartás vett részt a felmérésben, amely a fel nem jelentett esetekre is kiterjed. Lásd [www.crimesurvey.co.uk](http://www.crimesurvey.co.uk).

zet, sokk, depresszió, illetve alvási nehézségek. Herek, Gillis és Cogan<sup>17</sup> összehasonlító kutatásokat végeztek meleg férfiak és leszbikus nők körében, és megállapították, hogy a homofób bűncselekmények áldozatainál sokkal nagyobb arányban jelent meg depresszió, düh és poszttraumás stressz-zavar, mint a nem homofób bűncselekmények meleg és leszbikus áldozatainál.

Emellett létezik olyan megközelítés, miszerint az előítélet vezérelte bűncselekmények speciális sérelmet okoznak,<sup>18</sup> és ez indokolja a megkülönböztetett figyelmet és a magasabb büntetési tételt kiszabását. Az elmélet arra épül, hogy a leginkább sérülékeny csoportokkal szembeni erőszak történelmileg bevett eszköze a hierarchikus társadalmi viszonyok fenntartásának. A történelem során elnyomott csoportok hosszú ideje küzdenek annak érdekében, hogy közel egyenlő helyzetbe kerüljenek a többségi társadalom tagjaival; a gyűlölet-bűncselekmények által okozott speciális sérelem pedig éppen abban rejlik, hogy ezt az eleve bizonytalan státuszt kérdőjelezi meg, a közérdek pedig azt követeli, hogy az állam ezekkel szemben fellépjen, és biztosítsa az emberi méltóság elvének érvényesülést, valamint a hátrányos megkülönböztetéstől mentes együttlés feltételeit.<sup>19</sup>

A gyűlölet vezérelte bűncselekményekkel kapcsolatos szabályozás támadható azon az alapon is, hogy „többet árt, mint használ a kisebbségek számára”.<sup>20</sup> A gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos jogszabályok által biztosított védelem sok esetben nem csupán a tradicionálisan elnyomott, hátrányos helyzetű, sérülékeny csoportokra terjed ki, hanem a többségi társadalom tagjaira is. A tradicionálisan elnyomott csoportok, amelyeket látszólag védeni hivatott a szabályozás, olykor aránytalanul felülreprezentáltak elkövetőként, és ezért talán több elnyomást, mint védelmet teremt a szabályozás.<sup>21</sup> Azonban a tradicionálisan elnyomott csoportok tagjainak statisztikákban elkövetőként való felülreprezentáltsága számos körülményből fakadhat, így például a gyűlölet-bűncselekmények statisztikáját leginkább befolyásoló tényezőből, miszerint a tradicionálisan elnyomott csoportok tagjai körében alacsony a jelentési hajlandóság. Emellett ez az érv nem is feltétlenül a gyűlölet-bűncselekményeknek szentelt kiemelt büntetőjogi figyelem indokoltságát kérdőjelezi meg végső soron, hanem egy másik vitához vezet, nevezetesen indokolt-e a tradicionális elnyomott csoportok mellett más csoportokat is védelemben részesíteni.

Mindemellett a szabályozás hatékonyságának látszatát keltheti, hogy egyre több gyűlölet-bűncselekmény jelenik meg a statisztikákban.<sup>22</sup> Természetesen tagadhatatlan, hogy a statisztikák szerint minden országban történnek gyűlölet-bűncselekmények, és a regisztrált esetek száma többnyire emelkedő tendenciát mutat az

<sup>17</sup> IGANSKI–LAGOU (11. lj.) 6.

<sup>18</sup> Karen FRANKLIN: „Good Intentions: The Enforcement of Hate Crime Penalty-Enhancement Statutes” *American Behavioral Scientist* 2002/1.

<sup>19</sup> FRANKLIN (18. lj.) 166.

<sup>20</sup> Lásd pl. Gregory R. NEARPASS: „The Overlooked Constitutional Objection and Practical Concerns to Penalty-Enhancement Provisions of Hate Crime Legislation” *Albany Law Review* 2003/2; FRANKLIN (18. lj.).

<sup>21</sup> Lásd FRANKLIN (18. lj.) 159–161.

<sup>22</sup> Lásd FRANKLIN (18. lj.) 160.



elmúlt két évtizedben. Mindazonáltal azt is látni kell, hogy a hatékony adatgyűjtési rendszert alkalmazó államokban általában magasabb arányban jelennek meg a gyűlölet vezérelte bűncselekmények a statisztikákban, mint a kevésbé hatékony adatgyűjtést folytató államok esetében.

Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (Fundamental Rights Agency – FRA) három kategóriába sorolja az európai uniós tagállamokat a gyűlölet vezérelte bűncselekmények esetében érvényesülő hivatalos<sup>23</sup> adatgyűjtési mechanizmusok szempontjából: 1. átfogó adatgyűjtés, 2. jó színvonalú adatgyűjtés, 3. korlátozott adatgyűjtés. Az első kategóriába tartozó országok – mint az Egyesült Királyság, Finnország, Hollandia, Svédország – esetében széles körben állnak rendelkezésre adatok a gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozóan (pl. motiváció, bűncselekménytípus, a bűncselekmény jellemzői), és ezeket az adatokat nyilvánosságra is hozzák. A második csoportot alkotó államok – mint például Ausztria, Belgium, Dánia, Lengyelország – többnyire nagy arányban rögzítenek adatot az előítéletes motivációról és többnyire nyilvánosságra is hozzák. Az utolsó csoportba tartozó országok – mint például Írország, Magyarország, Spanyolország – csak szűk körben gyűjtött, korlátozott esetszámra vonatkozó statisztikával rendelkeznek, és többnyire nem is publikálják ezeket az adatokat.<sup>24</sup> A növekvő számok inkább utalhatnak az adatgyűjtési rendszerek egyre hatékonyabb működésére, mint a gyűlölet-bűncselekmények előfordulásának drasztikus növekedésére.

### 3.2. ALKOTMÁNYELLENESSÉG, A SZÓLÁSSZABADSÁG HATÁRA

Az előítélet vezérelte bűncselekmények súlyosabb büntetése megkérdőjelezhető abból a szempontból is, hogy vajon összeegyeztethető-e a szabályozás az alkotmányos mércékkel. Kérdésként vetődik fel, hogy a gyűlölet-bűncselekmények súlyosabb büntetéssel fenyegetése indokolatlanul korlátozza-e a szólásszabadságot. A korlátozó jelleg mellett érvelők<sup>25</sup> párhuzamot vonnak a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények között, és utóbbira is érvényesnek tekintik bizonyos mértékben a gyűlöletbeszéd esetében már részletesen kimunkált elveket. Természetesen az alapul szolgáló tényállás büntetésének szükségességét nem, csupán a büntetés súlyosításának lehetőségét vitatja ez a megközelítés, amely szerint a gyűlölet-bűncselekmények esetében az elkövető cselekményével lényegében véleményét, meggyőződését juttatja kifejezésre az előítélet formájában.

Az egyik legtöbbet hivatkozott ügy, ahol felmerült a gondolat büntetésének kérdésköre, az amerikai legfelső bíróság korábban hivatkozott „*Wisconsin kontra Mitchell*” ügye (Todd Mitchellt két év letöltendő börtönbüntetésre ítélték súlyos

<sup>23</sup> Hivatalos adat alatt a FRA azokat az adatokat érti, amelyeket valamely jogalkalmazási szerv gyűjt (rendőrség, ügyészség, bíróság), ill. egyéb államigazgatási szerv (pl. minisztériumok).

<sup>24</sup> FRA: *Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights*, 2012, 36, [fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012\\_hate-crime.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012_hate-crime.pdf).

<sup>25</sup> Lásd pl. Tim J. BERARD: „Hate Crimes and Their Legislation” *Research in Social Problems and Public Policy* 2010/17. 24–27; NEARPASS (20. lj.) 554–558; KAHAN (15. lj.) 184–192.

testi sértés miatt, és további két évre az előítéletes motiváció miatt). Az ügy során a vádlott védője kifejtette, hogy a gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos szabályozás a – kormányzat által helytelenített – gondolatot bünteti. A védő álláspontja szerint a vádlott előítéletes nézetei durvák és visszataszítóak ugyan, de ha Mitchellt a nézetei miatt büntetik, akkor fel kell készülni arra, hogy bármely más nézeteket is büntetni fognak. A védő a gyűlölet vezérelte bűncselekmények büntetésére úgy tekint, mint a szólásszabadság korlátozására.

A védelem álláspontjára tekintettel a bíróság nem kerülhette el a gyűlölet-bűncselekmények büntetése és az Alkotmány szólásszabadságról szóló Első Kiegészítése kapcsolatának vizsgálatát. A bíróság e kapcsolatot tekintve két kérdésre is kitért: egyrészt arra, hogy a gyűlölet-bűncselekmény nem pusztán véleménynyilvánítás, másrészt arra, hogy alapvetően elfogadott, hogy a jogalkalmazó figyelembe vesz olyan látszólag szubjektív körülményeket is, mint a szándék, illetve motívum. A bíróság az első érv kapcsán idézte a „*Roberts kontra United States Jaycees*” (1984) precedensben kifejtetteket, miszerint az erőszak és más cselekmények, amelyek a kommunikációs hatástól elkülönülő speciális sérelmet okoznak, nem jogosultak az alkotmányos védelemre. Tehát, adott esetben egy bűncselekmény kifejezi ugyan az elkövetőnek egy másik személlyel szemben meglévő előítéleteit, de ugyanakkor a kommunikációs hatástól elkülönülő sérelmet is okoz, és ez az, ami a véleménynek biztosított alkotmányos védelmet megszünteti. A második érv kapcsán a bíróság kimondta, hogy az ítélező bíró minden esetben számos tényezőt értékel a bűnösség eldöntése körében, és e tényezők egyike a motívum. A bíróság megjegyezte, hogy az első alkotmánykiegészítés nem tiltja a beszéd felhasználását a szándék vagy motívum bizonyítása kapcsán.<sup>26</sup>

Tehát az amerikai legfelső bíróság úgy foglalt állást, hogy ha el is fogadjuk a gyűlölet-bűncselekmények esetében, hogy az előítélet egyfajta vélemény, az nem jogosult az alkotmányos védelemre, ha a verbális véleménynyilvánítás erőszakos cselekménnyel párosul. A szólásszabadsággal való összeegyeztethetőséget az amerikai legfelső bíróság mondta ki, annak ellenére, hogy a társadalmi rendet megzavaró kifejezések korlátozhatóságát tekintve az Egyesült Államok jogrendszere igen sajátos megoldást alakított ki. E kifejezések ugyanis példátlanul széles védelmet élveznek az Egyesült Államokban; olyannyira széles védelmet, hogy az európai mércével idegenül is hathat, noha a megközelítés egyes elemei megjelentek az európai kontinensen.<sup>27</sup> Éppen a példátlanul szűkre szabott amerikai korlátozási keretek miatt lenne nehéz úgy érvelni, hogy más országok jogrendszerében nem állja meg a helyét a szólásszabadsággal való alkotmányos összeegyeztethetőség a súlyosabb büntetést illetően. Hiszen amennyire közkedvelt hivatkozási alap az amerikai „*clear and present danger*” („nyilvánvaló és közvetlen” vagy „világos és jelenvaló” veszély) mércéje a szólásszabadság korlátozása esetén – mint legszigorúbb viszonyítási alap –, úgy a gyűlölet-bűncselekmények szólásszabadságot

<sup>26</sup> BERARD (25. lj.) 25–26.

<sup>27</sup> KOLTAY András (szerk.): *A gyűlöletbeszéd korlátozása Magyarországon* (Budapest: CompLex 2013) 138.

nem korlátozó jellege esetében is érdemes lehet figyelembe venni az amerikai ítéletben foglalt álláspontot.

### 3.3. AZ ELKÖVETŐ „SZEMÉLYISÉGÉNEK” BŰNTETÉSE

Egy másik megközelítés szerint azért megengedhetetlen a magasabb büntetési tétel, mert azok a szankciók, amelyek egy személy nézeteit célozzák, egyben a természetét is célozzák, és igazságtalanul fókuszálnak egy személy olyan tulajdonságaira, amelyek felett nem rendelkezik ellenőrzéssel.<sup>28</sup> A szabályozás a tudati állapot mellett figyelembe veszi az elkövető bizonyos személyes tulajdonságait, és lényegében egy nemkívánatos tulajdonsága miatt bünteti. A kiindulópontot az jelenti jelen esetben, hogy a gyűlölet-bűncselekményhez kapcsolódó tudati állapot nem esetileként jellemezhető, hanem egy, az idők folyamán a személyiséggel együtt kialakuló állandó állapotról beszélhetünk. Noha valóban nehezen elképzelhető, hogy valaki csupán egyszeri alkalommal érez gyűlöletet egy adott csoport – és így a csoport tagja – iránt, de ez nem igazolja az álláspont megalapozottságát. Az egyik legextremébb megközelítés Heidi Hurdtól származik,<sup>29</sup> aki szerint a gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos szabályozás az érzelmekre fókuszál, és az ilyen érzelem inkább állandó, a személyiségező tartozó ismertetőjegy, mint aktuális tudati állapot. A szerző a gyávasághoz hasonlítja a gyűlöletet; annyiban, hogy a gyávaság például arra készíti az embert, hogy bizonyos szituációkat elkerüljön, és ugyanúgy nem kontrollálható, akár a gyűlölködés. Mivel álláspontja szerint az ilyen tulajdonságok szorosan kötődnek az egyén jelleméhez, ezért a jogszabály a gyűlölet-bűncselekmény elkövetőjét „rossz tulajdonsága” miatt bünteti. Hurd azt hangsúlyozza, hogy a „rossz tulajdonságainkat” nem tudjuk kontrollálni, mert elválaszthatatlanul kapcsolódnak a jellemünkhöz. Ebből fakadóan pedig az állam szükségszerűen „jó és rossz” értékek és gondolatok közötti döntést is hoz, mert egyben az elkövető által vallott értékeket is bünteti, és ezért végső soron a jogszabály ellentétben áll a politikai liberalizmus alapelveivel. Hiszen az állam nem csupán azt határozza meg, hogy mit tehetünk, hanem azt is, hogy kik lehetünk. A Rawls által felvázolt politikai liberalizmus<sup>30</sup> alap gondolatából indul ki, miszerint az állam a társadalmi együttélés kereteit szabhatja meg, de teret kell hagynia az állampolgárok számára

<sup>28</sup> Mohamed AL-HAKIM: „Making Room for Hate Crime Legislation in Liberal Societies” *Criminal Law & Philosophy* 2010/3. 341.

<sup>29</sup> Lásd HURD (15. lj.).

<sup>30</sup> A politikai liberalizmusnak arra szabad törekednie, hogy az igazságos együttműködés feltételeit kereső egyének megegyezhessenek az elveiben. Rawls kifejezésével élve: „a politikai elmélet megvan az igazságra vonatkozó elképzelés nélkül.” Azaz a politikai liberalizmus szerint „az egyenlő bánásmód követelményéből egy kétágú semlegességi elv következik. Egyik ága az a norma, amely megtiltja az államnak, hogy polgárai közt meggyőződéseik és életfelfogásuk alapján tegyen különbséget. Másik ága azon a megfontoláson nyugszik, mely szerint az állami aktusok igazolásának közös alapokra kell épülnie: mivel az átfogó doktrínák nem szolgálhatnak közös alap gyanánt, ezért – így Rawls – vitáikban az igazolásnak semlegesnek kell lennie”. Lásd Kis János: „Az állam semlegessége. Újabb nekifutás” *Fundamentum* 2011/3. 10.

az egyéni jóról vallott nézeteik kialakítására. Álláspontja szerint az, hogy valakit a „rossz tulajdonságaiért” büntet az állam, szükségszerűen együtt jár azzal, hogy a jóról vallott nézeteit bünteti, mert nem hagyja meg a teret számára arra, hogy szabadon vallhasson adott esetben rasszista nézeteket, és végső soron ez összeegyeztethetetlen a liberális eszmékkel.<sup>31</sup>

A Hurd által képviselt álláspont kritikájának kiindulópontja, hogy az elmélet azért megalapozatlan, mert feltételezi, hogy a személyes tulajdonságaink és a jellemünk, illetve a jóról vallott nézeteink teljes egészében egybeesnek. Az ellenkező álláspontot képviselő Mohamed Al-Hakim<sup>32</sup> a kanadai Alberta állam fellebbviteli bíróságának *R. kontra Sandouga* ügyben hozott ítéletén keresztül mutatja be, hogy a két fogalom nem esik teljesen egybe. Yousef Ishag Sandouga gyűlölet által motiválva Molotov-koktélokkal gyújtott fel egy edmontoni zsinagógát, ezzel kívánva hangot adni a zsidó közösséggel szembeni dühének.<sup>33</sup> A bíróság döntése nem az elkövető jóról vallott nézeteit vagy értékeit, hanem csupán a személyiségének azon részét érintette, amely a bűncselekmény elkövetésére készítette. A bíróság nem vette figyelembe ugyanis az elkövető muzulmán közösséghez való tartozását, világnézetét – amely vallási nézeteiből fakadt –, de végképp nem a jóról való nézeteit bírálta vagy mérlegelte (így például a családról, vallásról alkotott nézeteit vagy erkölcsi értékrendszerét), hanem a zsidó közösséggel szemben tanúsított magatartását értékelte.<sup>34</sup> Ez a megközelítés természetesen nem a jóról vallott nézeteink és a jellemünk közötti kapcsolatot tagadja, csupán azt, hogy a kettő teljes egészében egybeesik.

A különbséget Al-Hakim két hipotetikus esettel szemlélteti.<sup>35</sup> Az egyik eset szereplője Sami, aki számára az elsődleges értéket a másoknak való segítségnyújtás jelenti, és emiatt tűzoltó szeretne lenni – hogy vészhelyzetben lévő embereknek segíthessen. A terve egybeesik az általa vallott értékekkel, de van egy probléma: vészhelyzetben rendszerint megijed, és leblokkol. Ezt a hátráltató tulajdonságát felismerve mindent megtesz annak leküzdése érdekében; még hipnózisnak is aláveti magát. A másik képzeletbeli eset szereplője Omar, aki hithű muzulmán, és a vallási tanításokat tekinti az élete elsődleges értékeinek, így ezeknek megfelelően kíván békességben élni. Rájön viszont arra, hogy zsidók jelenlétében dühöt érez. Nem kedvelve e tulajdonságát, mindent megtesz annak érdekében, hogy a vallásról – és annak fényében a békességről – vallott nézeteinek megfelelően éljen, és igyekszik úrrá lenni a zsidókkal szembeni ellenérzésein.<sup>36</sup>

A két eset szemlélteti, hogy a jóról vallott nézetek inkább az elvek, értékek területén mozognak, míg a tulajdonságaink bizonyos magatartásra, cselekményekre készítetnek. Mindkét képzeletbeli személy észlel magában egy nemkívánatos tulajdonságot, amelyek összeegyeztethetetlenek a jóról vallott nézeteikkel. Ezzel mutat

<sup>31</sup> Lásd HURD (15. lj.) 222–229.

<sup>32</sup> AL-HAKIM (28. lj.) 350.

<sup>33</sup> Bővebben lásd [www2.albertacourts.ab.ca/jdb/1998-2003/ca/Criminal/2002/2002abca0196.pdf](http://www2.albertacourts.ab.ca/jdb/1998-2003/ca/Criminal/2002/2002abca0196.pdf).

<sup>34</sup> AL-HAKIM (28. lj.) 350.

<sup>35</sup> Lásd AL-HAKIM (28. lj.) 350–351.

<sup>36</sup> Lásd AL-HAKIM (28. lj.) 351.

rá a szerző arra, hogy az értékrendszer és a tulajdonságok kölcsönösen befolyásolják egymást, de korántsem azonosak; és ez alapján vonja kétségbe, hogy a „rossz tulajdonságok” büntetése az értékrendszer büntetését, illetve a liberális eszmék megsértését jelentené.

Emellett a szerző arra is rámutat, hogy a Hurd által képviselt nézet filozófiai és jogi abszurdumhoz vezet: azt feltételezni ugyanis, hogy a tulajdonságaink olyan mértékben meghatározzák cselekedeteinket, hogy azok felett lényegében ellenőrzéssel sem rendelkezünk, már-már azt sugallja, hogy még talán enyhébben is kelleme büntetni a gyűlölet vezérelte bűncselekményeket. Tehát például egy antiszemita személy, aki gyűlölettől vezérelve bántalmaz egy zsidót, lényegében nem rendelkezik választási lehetőséggel, azaz erkölcsileg nem tekinthető felelősnek. Egy homofób bűncselekmény elkövetője pedig érvelhetne azzal, hogy homofób környezetben nőtt fel, mindvégig arra tanították, hogy a homoszexualitás rossz, erkölcstelen, és emiatt vált homofóbbá: a környezetét nem maga választotta, hanem beleszületett, és erre tekintettel enyhébb büntetést érdemelne.<sup>37</sup>

Ez pedig továbbgondolva akár a büntetőjog felelősségi rendszerének alapjaiban való megkérdőjelezését jelentené: hiszen annak a feltételezése, hogy bizonyos tulajdonságaink felett annyira nincs ellenőrzésünk, hogy a bűncselekmény elkövetésétől való tartózkodás sem várható el az érintettektől, azt sugallná, hogy a személyiségjegyek bűnösséget kizáró oknak számíthatnak. Ha a jogalkotó a tényállásszerű és jogellenes cselekmény elkövetőjét nem kívánja büntetőjogi jogkövetkezményekkel sújtani, akkor ezekre a kivételes szituációkra bűnösséget kizáró okot alkot. Amint erre a magyar büntetőjog általános részi tankönyvek rámutatnak, ezek „a bűnösséget kizáró okok alapvetően olyan pszichés állapotot írnak le, amely miatt a tényállásszerű és jogellenes cselekménytől való tartózkodás az elkövetőtől nem várható el”, „más esetekben a bűnösséget kizáró okok olyan objektív szituációkat szabályoznak, amelyeknél a jogalkotó a tényállásszerű és jogellenes cselekménytől való tartózkodást nem tartja elvárhatónak”.<sup>38</sup> Ilyen például a magyar jogban, amikor valaki elmebetegségére tekintettel képtelen cselekménye következményeit számításba venni, más esetekben a bűnösséget kizáró okok olyan objektív szituációkat szabályoznak, amelyeknél a jogalkotó a tényállásszerű és jogellenes cselekménytől való tartózkodást nem tartja elvárhatónak. Ilyen esetekben a bűnösség akkor is kizárt, ha az elkövető *in concreto* olyan pszichés állapotban van, amely alapján elvárható lenne tőle a jogszerű magatartás. Így például a tizenkettedik vagy tizennegyedik életévét be nem töltött gyermek nem büntethető, akkor sem, ha belátja cselekménye jogellenes (tiltott) jellegét – például egy tíz éves elkövető a rablását. Azonban a magyar jogrendszerben ismert bűnösséget kizáró okok<sup>39</sup> egyike sem fed

<sup>37</sup> Lásd AL-HAKIM (28. lj.) 352.

<sup>38</sup> Lásd pl. HOLLÁN Miklós – Kis Norbert: *Büntetőjog I. – Az anyagi büntetőjog általános része, Büntetőjogi ismeretek a közszolgálati szakemberképzés számára* (Budapest: Dialóg Campus 2008) 154–156.

<sup>39</sup> Gyermekkor, kóros elmeállapot, kényszer és fenyegetés, jogellenesség hiányában való tévedés, az elhárítás szükséges mértékének túllépése jogos védelemnél, a mentési (menekülési) cselekmény arányosságának túllépése, ill. a különös részben szabályozott bűnösséget kizáró okok. Lásd HOLLÁN–KIS (38. lj.) 154–156.

le a személyiség feletti kontroll hiányát. Abszurd maga a felvetés is, hogy például egy féltékenységre hajlamos személytől nem várható el a féltékenység kontrollálása, és amennyiben féltékenység által vezérelve lelövi vetélytársa gyermekeit, az aljas indokot nem minősített esetként szabályozná a jogalkotó, hanem egyenesen büntetethetőséget kizáró okként – ami persze képtelenség lenne; erre utal Al-Hakim is azzal, hogy a Hurd által felvázoltak filozófiai és jogi abszurdumhoz vezethetnek.

Mindezek alapján szükséges látni azt, hogy a gyűlölet vezérelte bűncselekmények esetében sem a gyűlölködő gondolatot vagy a gyűlölködő, „rossz személyiséget” rendeli büntetni a jogalkotó, hanem azt, hogy valaki gyűlölettől vezérelve követi el a bűncselekményt.

#### 4. A VEGYES MOTÍVUM KÉRDÉSKÖRE

A szabályozási modellek kérdéskörétől elválaszthatatlan az előítélet vezérelte bűncselekményeket az „alap-bűncselekményektől” megkülönböztető tényállási elem, a motívum kérdése. A motívum értékelése ugyan javarészt jogalkalmazói kérdés, és nem is jellemző, hogy a büntető törvénykönyv definiálja a gyűlölet- vagy előítélet-motivációt, de a gyűlölet-bűncselekmények tényállásának alapvető elemét képezi az alapcselekmény mellett.

A bírák nem csupán az elkövető tudatától független objektív elemeket (például elkövetési magatartás, elkövetési tárgy, passzív alany, eredmény stb.) vizsgálják, hanem az elkövető tudatát körülíró szubjektív ismérveket is (például szándék és gondatlanság, illetve célzat és motívum). Amint erre a magyar büntetőjog általános részét feldolgozó tankönyvek is rámutatnak,<sup>40</sup> a motívum olyan indok, amelyet a törvényi tényállás értékel, így például a sértett valamely nemzeti, etnikai, faji, vallási csoporthoz tartozása. A motívum és tévedés kapcsán ebben a körben érdemes rámutatni, hogy a motívum alapjául szolgáló tényekben való tévedés irreleváns. Éppen ezért a sértettnek nem kell az adott védett csoporthoz tartoznia; elég, ha az elkövető az adott csoporthoz tartozónak véli. Ugyanígy például egy emberölés esetén, ha az elkövető bosszúból lelövi szerelmi vetélytársa gyermekeit, de később kiderül, hogy féltékenysége alaptalan volt, attól még ugyanúgy aljas indokból elkövetett emberölés büntettéért felel, mintha a féltékenység alapos lett volna.<sup>41</sup>

Közelebbről megvizsgálva a motívum fogalmát, a magyar Legfelsőbb Bíróság rámutatott, hogy az indíték vagy motívum az a „*belső buzdítás, hajtóerő, amely a személyt a cselekménynél irányítja, az az érzelmi vagy értelmi mozzanat, amely a konkrét cselekmény elkövetésére készíteti. Az indítékok valójában a bűnös szándékot kialakító ok*”. Ennek megfelelően a magyar joggyakorlat konzekvensen amellett foglalt állást, hogy például emberölés esetén az előítélet-motívum aljas indokból elkövetést képez.

<sup>40</sup> Lásd HOLLÁN–KIS (38. lj.).

<sup>41</sup> BH. 1982. 74.

Az aljas indokból elkövetés kapcsán pedig a magyar Legfelsőbb Bíróság rámutatott, hogy az:

„aljas indokból vagy célból elkövetett emberölésen az erkölcsileg elvetendő motívumból fakadó, valamint ilyen célból megvalósított cselekményeket kell érteni. [...] Amennyiben az aljas cél megállapítható, az magában foglalja az indok aljasságát is, ennél fogva a minősítés kapcsán csupán az előbbi körülményre kell hivatkozni.”<sup>42</sup>

Erre tekintettel hozta meg döntését a Debreceni Törvényszék is, amelyben kétséget kizáróan megállapította, hogy a vádlott cselekménye aljas indokból, célból történt, tekintettel arra, hogy az ölési cselekményt a homoszexuális személyek iránti gyűlölete motiválta, melyet az ölési cselekmény során általa tett nyilatkozat alátámaszt.<sup>43</sup>

Sok esetben találkozhatunk több, egymás mellett megjelenő motívummal egy-egy bűncselekmény esetében. A vegyes motiváció kapcsán kérdésként merül fel, hogy több motivációs faktor esetében is lehetőség van-e a gyűlölet-bűncselekmény megállapítására. A joggyakorlat mind hazai, mind nemzetközi viszonylatban azt mutatja, hogy az előítéletes motivációnak lényegesnek, avagy elsődlegesnek kell lennie az ilyen típusú bűncselekmény megállapításához. Az előítéletes motiváció akkor tekintendő lényegesnek, ha arra a kérdésre, hogy a bűncselekmény elkövetésére az áldozat adott csoporthoz tartozása hiányában is sor került volna, a válasz nemleges.

Az amerikai joggyakorlatból példa egy nagy sajtónyilvánosságot kapott eset, amely 1991-ben Atlantic Beach városában (New York államban) történt. A híradások szerint<sup>44</sup> a történet egyértelműen gyűlölet vezérelte bűncselekmény látszatát keltette. Eszerint egy fehér középiskolásban, Shannon Siegelben hirtelen indulatok támadtak, amikor meglátta, hogy egy afroamerikai fiú flörtöl egy fehér nővel egy évszázó buli alkalmával. Rasszista sértéseket követően Siegel rátámadt a sértettre, verekedni kezdtek, amíg a jelenlévők le nem állították őket. Később ugyanazon az estén az elkövető négy barátjával baseballütőkkel támadt az afroamerikai fiúra. A bíróság előtt a motiváció nem volt teljesen egyértelmű. Kiderült, hogy az ügyben szereplő lány az elkövető volt barátnője, az elkövető és a sértett pedig barátok voltak. Az elkövető apja azt vallotta, hogy a fia barátainak háromnegyede fekete, akikkel baráti viccelődésként rendszeresen rasszista sértéseket mondtak egymásnak. Az esküdtek elutasították az előítéletes motivációt, mert álláspontjuk szerint a bűncselekmény egyébként is megtörtént volna, tekintettel a féltékenységre és megsértett büszkeségre.<sup>45</sup>

A Miskolci Törvényszék<sup>46</sup> egy 2014-es ítéletében részletesen kitért a vegyes motiváció kérdéskörére, és rámutatott, hogy az előítéletes motiváció akkor állapít-

<sup>42</sup> 3/2013. BJE határozat, [www.kuria-birosag.hu/hu/joghat/32013-szamu-bje-hatarozat](http://www.kuria-birosag.hu/hu/joghat/32013-szamu-bje-hatarozat).

<sup>43</sup> A Háttér Társaság által kutatási célból átadott ügyek. Debreceni Törvényszék, 25.B.48/2013/23. sz.

<sup>44</sup> Erről lásd pl. „A Better Response to Hate Crimes” *The New York Times* June 8, 1991. [www.nytimes.com/1991/06/08/opinion/a-better-response-to-hate-crimes.html](http://www.nytimes.com/1991/06/08/opinion/a-better-response-to-hate-crimes.html).

<sup>45</sup> FRANKLIN (18. lj.) 5.

<sup>46</sup> A Társaság a Szabadságjogokért által rendelkezésemre bocsátott ügyek egyike. Miskolci Törvényszék, 14.Fkf.1099/2013/10. sz.

ható meg, „*ha az elkövetőt a csoporthoz tartozó személy ellen tanúsított erőszakos magatartására nem a konkrét személlyel szembeni sérelme, hanem e személynek az adott csoporthoz való tartozása miatti ellenséges érzület indította*”. A bíróság kimondta, hogy a motívum lehet vagylagos is, azaz az ellenséges érzület mellett más körülmény is megjelenhet motivációként, de a cselekmény „*elsődleges vezérlő motívumának a közösséghez való tartozás miatti ellenséges érzületnek kell lennie. Ez a motívum pedig nem eseti jelleggel, hanem állandó jelleggel van jelen az elkövető tudatában, annak nézetrendszerében gyökerezik*”. A bíróság a bizonyítás kapcsán arra is rámutatott, hogy – éppen a nézetrendszerben gyökerező ellenséges érzület miatt – a motívum feltárása érdekében elengedhetetlen „*az elkövető általános gondolkodásmódjának, mindennapi életben tanúsított magatartásának, előzetes kijelentéseinek, illetve a cselekménnyel érintett csoport egyéb tagjaihoz való viszonyulásának vizsgálata*”. Ahogyan ezt tette a bíróság a fenti amerikai esetben is, hiszen az eljárás során részletesen feltárták az elkövető kapcsolatrendszerét, mindennapi életben tanúsított magatartását, és arra jutottak, hogy a baráti köre és nézetrendszere – valamint a bűncselekmény elkövetésének egyéb körülményei – alapján nem állapítható meg a rasszista motiváció elsődleges motivációként. Amint annak a Miskolci Törvényszék is hangot adott, több lehetséges motívum fennállása esetén kizárólag az elkövető személyiségének megismerését követően lehet megalapozottan állást foglalni azt illetően, hogy az elkövető erőszakos cselekményét „*másnak valamely csoporthoz való tartozása miatti ellenséges érzülete vagy egy konkrét sérelem indította*”. Ha az erőszakos fellépés motívuma elsősorban egy konkrét sérelem (mint például a fenti esetben, ahol az elkövető szubjektíve sérelemnek élte meg, hogy a volt barátnőjét egy másik férfi társaságában találta), és a sértett adott csoporthoz való tartozásához kapcsolódóan elhangzott szidalmazás mintegy az indulat levezetésének tekinthető, úgy gyűlölet vezérelte bűncselekményről – a magyarországi szabályozás alapján „közösség tagja elleni erőszak”-ról<sup>47</sup> – nem beszélhetünk.

Hasonló következtetésre jutott az ügyészség egy 2012-es nyomozás felfüggesztése ellen bejelentett panasz elutasításáról szóló határozatában.<sup>48</sup> Az ügyben két férfi a troli hangoskodott, majd amikor a sértett többször is rájuk nézett, szidalmazni kezdték. A sértettel együtt a két ismeretlen személy is leszállt a járműről, majd a sértettet többször ököllel arcon ütötték, valamint rugdosták, miközben káromkodtak, és a sértett szexuális irányultságára utaló kifejezéseket használtak. Az ügyészség határozatában rámutatott, hogy az „*elkövetők által használt trágár kifejezések az ittas állapotban elkövetett, garázda jellegű, gátlástalan támadások során sajnálatos módon igen széles teret nyertek, elszaporodtak, azt agresszívan, kötekedően fellépő elkövetők válogatás nélkül használják*”. Azaz a homofób sértéseket a mindennapi káromkodás körébe tartozónak tekintette az ügyészség az ügy körülményeire tekintettel, illetve, a támadás elsődleges motivációjaként nem a sértett szexuális irányultságát azonosította.

<sup>47</sup> Btk. 216. §.

<sup>48</sup> A Háttér Társaság a Melegekért által rendelkezésemre bocsátott ügyek egyike. Budapesti VI. és VII. kerületi Ügyészség, B. VI–VII. 3541/2012/2.



## 5. A VÉDETT CSOPORTOK KÖRE

A jogalkotónak amellett, hogy milyen formában szabályozza a gyűlölet vezérelte bűncselekményeket (*sui generis* tényállás, minősítő körülmény vagy büntetési szabási elvek körében), a védett csoportok köréről is döntést kell hoznia.

A védett csoportok meghatározása közel sem egyszerű kérdés, és az előítélet vezérelte bűncselekmények természetének, valamint az adott állam történelmi hagyományainak mélyebb vizsgálata nélkül nehezen eldönthető. Az előítélet sok esetben társadalmi kontextusban is létezik, és nem feltétlenül az elkövető saját tapasztalatai és nézetei képezik az alapokat, hanem társadalmi szinten létező szemléletmód határozza meg az elkövetőnek a cselekménnyel érintett csoport tagjaival kapcsolatos nézetrendszerét. Így például előfordulhat, hogy A már egy találkozás előtt nem kedveli B-t zsidó származása miatt, mert A úgy gondolja, hogy a zsidók megbízhatatlanok, így B-ben sem lehet megbízni. Tehát, a feltételezés egy vallási csoporttal kapcsolatos, a társadalomban elterjedt sztereotípiára épül.<sup>49</sup>

A sértetti kör szabályozása kapcsán elsősorban arról kell döntenie, hogy mely tulajdonságokat kell egyáltalán fontolóra venni, illetve melyeket foglalja jogszabályba a jogalkotó. Alapvetően kétféle álláspont létezik a védett tulajdonságok meghatározására vonatkozóan. Az egyik nézet szerint a gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos szabályozás, úgymond, „kisebbségvédő intézkedés”, vagyis kifejezetten egy adott társadalomban hátrányos helyzetű, diszkriminált, nagyfokú előítéletességgel sújtott, avagy tradicionálisan elnyomott csoportokat véd, éppen e helyzet ellensúlyozása érdekében.<sup>50</sup> Tehát a szabályozás a kiszolgáltatottságot igyekszik ellensúlyozni a speciális védelemmel.

Mindeközben a másik álláspont szerint a fokozott büntetőjogi fellépés indoka kizárólag az előítéletes motiváció, függetlenül attól, hogy a bűncselekmény sérülékeny csoport ellen irányul vagy sem. Tehát a szabályozás egyfajta „identitásvédő” funkciót tölt be ez esetben. Az amerikai és magyar joggyakorlat is egyaránt ebbe az irányba mozdult el, ahogyan ezt például az amerikai legfelső bíróság „*Wisconsin kontra Mitchell*” ügye<sup>51</sup> vagy a magyar *Tavaszmező utcai ügy* néven elhíresült – és jogvédő szervezetek által sokat kritizált – eset<sup>52</sup> szemlélteti.

A magyar Alkotmánybíróság egy a gyűlöletbeszéddel kapcsolatos határozatában [96/2008. (VII. 3.) AB határozat, ABH 2008, 831–832.] is rámutatott, hogy

<sup>49</sup> LAWRENCE (11. lj.).

<sup>50</sup> ÁTOL Dorottya [et al.]: „Közösség tagja elleni erőszak – Alternatív kommentár” *Fundamentum* 2013/3. 83.

<sup>51</sup> 1989. október 7-én éjjel fiatal fekete férfiak és fiúk egy lakásban gyűltek össze Kenosha-ban (Wisconsin) és a Lángoló Mississippi című film egy megrázó jelenetéről társalogtak, amelyben egy fehér férfi egy fekete fiút ütlegel imádkozás közben. Végül a beszélgetés hatására az utcára mentek, és megtámadták az első feljűk sétáló fehér fiút. Bővebben lásd [www.law.cornell.edu/supct/html/92-515.ZO.html](http://www.law.cornell.edu/supct/html/92-515.ZO.html).

<sup>52</sup> Egy nem roma fiatalembert a Budapest VIII. kerületi jórészt romák által lakott utcában romák támadtak meg, az ítéleti tényállás szerint káromkodó „magyarozás” közepette. „A Kúria valamilyen vádlottat magyarelles erőszakért vont felelősségre.” Lásd JOVÁNOVICS Eszter – PAP András László: „Kollektív bűnösség a 21. század Magyarországon: magyarelleség vádjá cigányokkal szemben két emblematikus perben” *Fundamentum* 2013/3. 155.

ha a jogalkotó csak a kisebbségekhez tartozó személyeket védi a gyűlöletbeszéd-del szemben, az sérti a megkülönböztetés tilalmát. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie. Alanyi jogok esetén a szabályozás a megkülönböztetés tilalmába ütközik, ha az adott szabályozási koncepción belül a homogén csoportba tartozókra vonatkozóan – tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indok nélkül, azaz önkényesen – eltérő szabályozást tartalmaz. Az ilyen szabályozás végső soron sérti az emberi méltósághoz fűződő alapjogot, mert a jogalkotó nem kezeli az érintetteket azonos méltóságú személyként.

A 2008-as határozattal megvizsgált szabályozás alapját azt képezte volna, hogy elismerhetők-e olyan, a személyiségbe beépült tulajdonságok, amelyek egyben közösségteremtő funkcióval is rendelkeznek, azonban a szabályozás ez alapján a védelem körét leszűkítette volna a kisebbséghez tartozó személyekre. A törvényjavaslat pontos szövege szerint:

„a személyhez fűződő jog sérelmét jelenti különösen az a sértő megnyilvánulás, amely faji hovatarozásra, nemzeti vagy etnikai kisebbséghez való tartozásra, vallási vagy világnézeti meggyőződésre, szexuális irányultságra, nemi identitásra vagy a személyiség más lényegi vonására irányul, és személyek e vonással rendelkező, a társadalmon belül kisebbségben lévő körére vonatkozik.”

Az indokolásban hangsúlyozták, hogy a törvényjavaslat nyílt végű taxációval határozza meg a védett tulajdonságokat, lehetőséget adva arra, hogy a bíróságok további tulajdonságokat is a személyiség lényegi vonásának minősítsenek.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint viszont a fenti esetben nincs meg az ésszerű indoka annak, hogy a csoportképző tulajdonságok csak kisebbségi helyzetű személyösszességet jellemezhetnek. Ha a védelem tárgya olyan közösséget jellemző tulajdonság, amely a társadalom egészéhez viszonyított többséget jellemzi, a magukat a közösséghez tartozónak tekintő személyek – csupán számbeli többségükre tekintettel – védelem nélkül maradnának. Ez pedig azt jelentené, hogy „a szabályozás nem kezeli az érintetteket egyenlő méltóságú személyként, ugyanakkor az eltérő kezelésnek nincs a tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka” [96/2008. (VII. 3.) AB határozat, ABH 2008, 832.].

Kérdéses, hogy az Alkotmánybíróság fenti döntése helytálló-e a gyűlölet-bűncselekmények kapcsán is. Azaz a testület döntése irányadó-e, amikor arról kell döntenie, hogy például beszélhetünk-e „magyarellenes” bűncselekményekről Magyarországon, amely kérdés például a Tavaszmező utcai ítélet kapcsán is felmerült. Az Alkotmánybíróság álláspontom szerint lényegében csupán a többség-kisebbség mint szűkítő feltétel alkalmazásának tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indokot nélkülöző voltára mutatott rá: arra, hogy a „kisebbségben lévők köre” mint számszerű szűkítés nélkülözi az ésszerű indokokat. A törvényjavaslat szövege egyértelműen felsorolja azon védett csoportokat, amelyekkel kapcsolatban az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata során már megállapította, hogy a vallási és más világnézeti meggyőződést, illetve a nemzeti vagy etnikai hovatar-

zást a személyiség lényegi vonásának tekinti, a Legfelsőbb Bíróság pedig az EBH 2005. 1216. számú határozatában a szexuális irányultságot is e körbe tartozónak minősítette. Az Alkotmánybíróság a fenti döntésében nem utal arra, hogy magát a személyiség lényegi vonása alapján történő csoportképzést tekintené alkotmányellenesnek, hanem csak az utolsó fordulatról, azaz „*a társadalmon belül kisebbségben lévők körére*” szűkítésről szolt, amely a társadalmon belüli számbeli arányokat tekintve utal a kisebbségekre. Az Alkotmánybíróság megállapítása ilyen formában pedig határozottan ésszerűnek tűnik, hiszen a múlt eseményei bebizonyították már, hogy egy számbeli kisebbség is megszerezheti a hatalmat, és veszélyt jelenthet a többség számára, ahogyan ez Dél-Afrikában is történt.<sup>53</sup>

Trócsányi László alkotmánybíró maga is rámutatott párhuzamos indokolásában, hogy az Alkotmánybíróság korábban két olyan tulajdonságot nevezett meg, amelyek egyrészt a teljes személyiséget meghatározzák, másrészt csoportképző tulajdonságok. Ez a két tulajdonság a vallási meggyőződés és a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozás. Érvelése szerint ezek mellett természetesen létezhetnek más releváns csoportképző tulajdonságok is.

„Ha a csoport éppen abból képződik, hogy tagjainak valamilyen objektív, netán különösen is megnyilvánuló, vagy természetadta, levetkőzhetetlen, de legalábbis semmiképpen sem társadalmi funkcióját, szociális szerepét érintő olyan tulajdonsága van, amely másoktól megkülönbözteti; továbbá a sértés éppen ezt a csoportképző tulajdonságot veszi célba, akkor föltehetjük, hogy a csoportot ért sértés eleve az alacsonyabb rendűséget fejezheti ki csak, vagy az önazonosság megkérdőjelezésére irányul. [...] A bíróságok és végső soron a Legfelsőbb Bíróság feladata, hogy a kollektív defamáció jogvédelmi tesztjét/az átsugárzás intenzitásával kapcsolatos szempontokat az esetjog kialakítása során meghatározzák. Ennek keretében a joggyakorlat meghatározhat olyan szempontokat, mint pl. a) a konkrét jogsértésnek az egyén élethelyzetét alapvetően meghatározó közösséget kell érnie, amely közösséghez tartozásnak a megszüntetése a közösség tagja számára nem lehetséges, vagy az emberi méltóságának feladásával (önfeladással), illetőleg jelentős sérelmével járna; b) a társadalom értékítélete szerint a konkrét sérelem alkalmas-e arra, hogy a sérelemmel célzott közösség tagjaiban a jogsérelem ismételt bekövetkezése miatti félelmet keltsen.”

A hivatkozott párhuzamos indokolás is azt a szemléletmódot tükrözi, amely szerint egy csoport megsértése elnyomó hatású lehet, az alacsonyabbrendűség érzékeltetésére szolgálhat, illetve a csoport tagjait identitásérzetükben sértheti – ami újra visszavezet az eredeti dilemmához: azaz, hogy ’kisebbségvédő’ vagy ’identitásvédő’ szabályozásként tekinthetünk a gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos jogszabályokra. Figyelembe véve az Alkotmánybíróságnak a pozitív diszkrimináció területén kialakult gyakorlatát, amely szerint „*a diszkrimináció tilalma nem*

<sup>53</sup> A dél-afrikai apartheidre lásd pl. [gepeskonyv.btk.elte.hu/adatok/Tortenelem/Afrikanisztika/MA/b%FArg%E1bor/21.b%FAr.Apartheid.pdf](http://gepeskonyv.btk.elte.hu/adatok/Tortenelem/Afrikanisztika/MA/b%FArg%E1bor/21.b%FAr.Apartheid.pdf).

*jelenti azt, hogy minden, még a végső soron nagyobb társadalmi egyenlőséget célzó megkülönböztetés is tilos*”, felveti annak kérdését, hogy az Alkotmánybíróság vajon a 'kisebbségvédő' vagy 'identitásvédő' funkció mellett foglalna-e állást.

„A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.”

Az Alkotmánybíróság emellett megállapította, hogy:

„az azonos személyi méltóság jogából esetenként következhet olyan jog is, hogy a javakat és esélyeket mindenki számára (mennyiségileg is) egyenlően osszák el. De ha valamely – az Alkotmányba nem ütköző – társadalmi cél, vagy valamely alkotmányos jog csakis úgy érvényesíthető, hogy e szűkebb értelemben vett egyenlőség nem valósítható meg, akkor az ilyen pozitív diszkriminációt nem lehet alkotmányellenesnek minősíteni. A pozitív diszkrimináció korlátjának a tágabb értelemben leírt, tehát az egyenlő méltóságra vonatkozó megkülönböztetés tilalma, illetve az Alkotmányban pozitívan megfogalmazott alapjogok tekintendők. Bár a társadalmi egyenlőség mint cél, mint társadalmi érdek, megelőzhet egyéni érdekeket, de nem kerülhet az egyén alkotmányos jogai elé.” [9/1990. (IV.25.) AB határozat, ABH 1991, 47–48.]

Kérdés tehát, hogy jelen esetben vajon tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indokot képezhetne-e, ha a kisebbségekre szűkítené le a jogalkotó a gyűlölet-bűncselekmények szabályozását; de nem a számszerű kisebbség értelmében, hanem a sérülékenység, a hátrányos helyzet, a történelmi tapasztalatok, a stigmatizáltság, a jelenkori társadalom előítéletessége, valamint a rendszerszintű diszkrimináció fogalmi síkjain értelmezve. Egy ilyen álláspont esetén pedig a nemzeti többséghez, a magyar nemzethez való tartozást Magyarországon nem lehetne a személyiség olyan elemének tekinteni, amely stigmatizáltságot, kiszolgáltatottságot, fenyegetettséget hordozna, és ezáltal a kiemelt büntetőjogi védelemre igényt tarthatna.<sup>54</sup> Álláspontom szerint azáltal, hogy az Alkotmánybíróság a számszerűséget tekintve alkotmányellenesnek nyilvánította a szűkítést, nem foglalt egyben állást a fenti érvek alapján történő szűkítés alkotmányellenessége mellett is. Emellett a testület a gyűlöletbeszéd vonatkozásában hozott döntést, és nem a közösség tagja elleni erőszak (gyűlölet-bűncselekmény) vonatkozásában, amelynek alapcselekménye mindenkor bűncselekmény.

Ami a sértetti kör szabályozásának módszerét illeti, a jogalkotó számára két lehetőség kínálkozik, nevezetesen dönthet a nyílt vagy a zárt végű lista alkalma-

<sup>54</sup> Ez az álláspont jelenik meg a védendő csoportokkal kapcsolatban pl. JOVÁNOVICS–PAP (52. l.) 156.

zása mellett. Nyílt listát alkalmaz a jogalkotó, amikor nem (csupán) taxatív listát ad a védett tulajdonságokról, hanem az általában leggyakoribb tulajdonságok mellé beiktat egy általános kategóriát, amelynek tartalommal megtöltését a jogalkalmazóra bizza. Ilyen például a magyar szabályozás, amely a nemzeti, etnikai, faji és vallási csoportok mellett a „lakosság egyes csoportjaihoz tartozás” kitévelt tartalmazza, amelyet tovább részletez azzal, hogy ilyen különösen a fogyatékos, a nemi identitás és a szexuális irányultság.<sup>55</sup> Nyílt listát tartalmaz például a finn büntető törvénykönyv is, amely a büntetés kiszabásáról szóló rendelkezések között általános minősítő körülményként szabályozza az előítéletes motivációt, és a faj, bőrszín, születési helyzet, nemzeti vagy etnikai hovatartozás, vallás vagy meggyőződés, szexuális irányultság és fogyatékos, mellett nyitva hagyja a jogalkalmazó számára a védett tulajdonságok körét a más hasonló ok kitéttel.<sup>56</sup>

A nyílt végű lista azonban túl tágra szabja a védett csoportok körét, és olyan csoportok is védelmet kaphatnak, amelyek nem érdemelnek speciális védelmet, azaz túl tág jogértelmezésre ad lehetőséget, és jogbizonytalanságot okoz, ezzel nehezítve a hatékony jogalkalmazást.<sup>57</sup> Ezáltal pedig lényegében kiüresítik a gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos szabályozást, mivel az elveszti eredeti szimbolikus funkcióját.

Ez a káros hatás kiküszöbölhető a védett tulajdonságok körének pontos meghatározásával, azaz a zárt végű lista alkalmazásával. A védett csoportok zárt végű listájának alkalmazását ajánlja az EBESZ is, arra hivatkozva, hogy a nyílt végű lista jogalkalmazási bizonytalanságot teremthet, amellyel végeredményben szubjektív értékelésre és önkényes döntésre bizza a jogalkotó, hogy mely csoportokat illeti meg a gyűlölet-bűncselekményekkel szembeni speciális védelem. Ezzel szemben, ha túl szűk listát hoz létre a jogalkotó, akkor növeli a kockázatát, hogy olyan csoportokat rekeszt ki, amelyek gyakran válnak gyűlöletvezérelt bűncselekmény áldozatává.<sup>58</sup>

Tehát a jogalkotónak gondosan mérlegelnie kell, hogy mely csoportokat részesít védelemben.<sup>59</sup> A különböző történelmi tapasztalatok, az adott állam társadalmi berendezkedésének sajátosságai eltérő listák megalkotásához vezetnek, de vannak klasszikus kategóriák: faj, bőrszín, nemzeti vagy etnikai hovatartozás, vallás, szexuális irányultság, nem, fogyatékos. Az amerikai tapasztalatok a rabszolgaság és az afroamerikai csoportok elnyomása kapcsán értelemszerűen indokolták a faj mint védett kategória beiktatását – míg Európában a romák üldöztetése, valamint napjainkban a muzulmánokkal és bevándorlókkal szembeni támadások megnövekedett

<sup>55</sup> Btk. 216. §.

<sup>56</sup> Lásd The Criminal Code of Finland, [www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1889/en18890039.pdf](http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1889/en18890039.pdf).

<sup>57</sup> Lásd bővebben BÁRD Petra: „Gyűlölt csoportok” <http://szuveren.hu/jog/gyulolt-csoportok>, ill. GYEM: *Javaslatok az új Büntető Törvénykönyv gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó szabályozására*, 2012, 3, [gyuloletellen.hu/sites/default/files/btkvelemeny\\_2012-03-06.pdf](http://gyuloletellen.hu/sites/default/files/btkvelemeny_2012-03-06.pdf).

<sup>58</sup> EBESZ/DIEJH (5. l.) 39.

<sup>59</sup> Lásd PAP András László: „Overruling Murphy’s law on the free choice of identity and the racial-ethnic-national terminology-triad: Notes on how the legal and political conceptualization of minority communities and membership boundaries is induced by the groups’ claims” in Kristin HENRARD (szerk.): *The interrelation between the right to identity of Minorities and their Socio-economic Participation* (Leiden – Boston: Brill 2013).

száma egyértelműen indokolja e csoportok védelemben részesítését.<sup>60</sup> Az EBESZ negyvenhárom tagállama által biztosított adatok alapján az alábbiak szerint alakulnak a védett csoportok: az etnikai vagy nemzeti hovatartozás harmincöt; a vallás harmincöt; faj, illetve bőrszín harmincnégy; szexuális irányultság húsz; állampolgárság tizenhármas; nem tizenöt; nyelv tizenhárom; fogyatékoság tizenhárom; nemi identitás kilenc; egyéb kategória tizenöt tagállam szabályozásában szerepel.<sup>61</sup>

A faj mint védett kategória kapcsán le kell szögezni, hogy a faj fogalma a nemzetközi és nemzeti dokumentumokban kizárólag társadalmi konstrukcióként jelenik meg, mivel a különböző emberi „fajok” létrehozott, biológizáló elméletek egyértelműen elutasítandók. A faj fogalmát leginkább azért használja számos dokumentum a mai napig, hogy azok a személyek, akiket „egy másik fajhoz” tartozónak tekintenek, a jogszabályok által biztosított védelemből semmiképp ne legyenek kizárva. Az UNESCO<sup>62</sup> állásfoglalása<sup>63</sup> alapján az emberi faj esetében kerülendő lenne a „faj” terminus használata, és inkább az etnikai csoport megnevezés lenne javasolt. Mindazonáltal tagadhatatlan, hogy az angol „faj” kifejezéshez (*'race'*) szorosan kapcsolódó fogalmak, mint a rasszizmus (*'racism'*) és rasszista/faji diszkrimináció (*'racial discrimination'*) aligha helyettesíthetők olyan más kifejezéssel, amely ilyen átfogóan egyesítené az etnikai diszkrimináció valamennyi megnyilvánulási formáját. A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló nemzetközi egyezmény<sup>64</sup> 1. cikke által meghatározott fogalom jól szemlélteti a faji megkülönböztetés fent említett komplexitását. Az egyezmény szerint a faji megkülönböztetés minden olyan

„különbségtételt, kizárást, megszorítást vagy előnyben részesítést jelent, amelynek alapja a faj, a szín, a leszármazás, a nemzetiségi vagy etnikai származás, és amelynek célja vagy eredménye politikai, gazdasági, társadalmi, kulturális téren vagy a közélet bármely más terén az emberi jogok és alapvető szabadságjogok elismerésének, egyenrangú élvezetének vagy gyakorlásának megsemmisítése vagy csorbítása”.

Az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia elleni Bizottságának<sup>65</sup> 7. számú ajánlása<sup>66</sup> által meghatározott rasszizmus azt a

<sup>60</sup> Lásd PAP (59. lj.) 40.

<sup>61</sup> EBESZ/DIEJH: *Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses, Annual Report for 2010*, 2010, 18, [tandis.odihr.pl/hcr2010/pdf/Hate\\_Crime\\_Report\\_full\\_version.pdf](http://tandis.odihr.pl/hcr2010/pdf/Hate_Crime_Report_full_version.pdf).

<sup>62</sup> United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO, *en.unesco.org*.

<sup>63</sup> UNESCO: *Four Statements on the Race Questions*, 1969, [unesdoc.unesco.org/images/0012/001229/122962eo.pdf](http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001229/122962eo.pdf).

<sup>64</sup> *Nemzetközi egyezmény a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről*. Kihirdette az 1969. évi 8. törvényerejű rendelet a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről New Yorkban 1965. december 21-én elfogadott nemzetközi egyezmény kihirdetéséről.

<sup>65</sup> European Commission against Racism and Intolerance, ECRI, [www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp).

<sup>66</sup> ECRI 7. sz. általános ajánlása: *A rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelem a nemzeti jogalkotásban* (ECRI General Policy Recommendation No. 7: National Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination) CRI (2003) 08, 13 December 2002, [www.europatanacs.hu/pdf/ECRI\\_7.pdf](http://www.europatanacs.hu/pdf/ECRI_7.pdf).

„meggyőződést jelenti, amely szerint a faj, a bőrszín, a nyelv, a vallás, az állampolgárság vagy a nemzeti vagy etnikai származás igazolja valamely személynek vagy személyek valamely csoportjának a lealacsonyítását, vagy valamely személynek vagy személyek valamely csoportjának a felsőbbrendűségét”.

Ez utóbbi meghatározás is magában foglalja a gyűlölet-bűncselekmények szabályozásában leggyakrabban megjelenő védett csoportokat; jelen írás a rasszizmus terminust ebben az átfogó jelentéstartalmában használja.

A nemzeti vagy etnikai származás/etnicitás fogalmak jelentéstartalma szintén függ az adott társadalmi környezettől, és sokszor egymást átfedő kategóriákról beszélhetünk.<sup>67</sup> Az „etnikai csoport” fogalmának nincs pontos, általánosan elfogadott szociológiai meghatározása. Az egyes definíciók közös és meghatározó eleme a közös eredet, hagyományok, múlt, illetve a kultúra, valamint a csoportidentitást olyan meghatározó szimbolikus elemekre fókuszálnak, mint a származás, vallás, nyelv, származási ország, külső megjelenés.<sup>68</sup> A nemzetfogalom kapcsán az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 1735. (2006.) számú ajánlásában<sup>69</sup> – harmincöt ország parlamenti delegációja által kitöltött kérdőív adatain, valamint jog- és politikatudományi szakértők véleményei alapján – megállapította, hogy csaknem lehetetlen a nemzet fogalmának általános definícióját kialakítani. A nemzet kifejezés mélyen a népek kultúrájában és történelmében gyökerezik. Egyaránt jelölhet állampolgárságot vagy olyan szerves közösséget, amely közös nyelvet beszél, közös kulturális hagyomány, közös múltértelmezés, illetve közös törekvések és jövőkép jellemzi. Az állampolgárság azonban megkülönböztetendő az etnikai hovatartozástól, hiszen mindig valamely magánszemély és valamely állam közötti jogi kapcsolatot jelent, amint azt az állampolgárságról szóló Európai Egyezmény is tartalmazza, az állampolgárság „*valamely személy és egy állam közötti jogi kötelék, és nem utal a személy etnikai származására*”.<sup>70</sup>

A vallás mint védett kategória esetében a gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos jogszabályok nem meghatározott vallásokat védenek, függetlenül attól, hogy jogilag elismert egyházhoz kötődik-e. Némely szabályozás az értelmező rendelkezések között meghatározza, hogy a „vallás” fogalma magában foglalja a vallási nézetek követésének hiányát is. Belgiumban például a vallás kifejezés a vallásos és filozófiai meggyőződés valamennyi formájára vonatkozik, amely egy isten/istenek létezéséhez vagy nemlétezéséhez kötődik; a máltai büntető törvénykönyv alapján pedig vallási csoportot megillető védelem jár a vallási meggyőződés megléte és a vallási meggyőződés hiánya esetén is.<sup>71</sup>

<sup>67</sup> Lásd pl. PAP (59. lj.) 130–155.

<sup>68</sup> ECRI: „Ethnic” statistics and data protection in the Council of Europe countries, Study Report by Patrick Simon, Strasbourg, 2007, 27, [www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/themes/Ethnic\\_statistics\\_and\\_data\\_protection.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/themes/Ethnic_statistics_and_data_protection.pdf).

<sup>69</sup> Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 1735 (2006) sz. ajánlása, *A nemzet fogalma*, 2, [www.mtaki.hu/data/files/208.pdf](http://www.mtaki.hu/data/files/208.pdf).

<sup>70</sup> Az Európa Tanács keretében, 1997. november 6-án kelt, az állampolgárságról szóló Európai Egyezmény kihirdetéséről szóló 2002. évi III. tv., [www.complex.hu/kzldat/t0200003.htm/t0200003.htm](http://www.complex.hu/kzldat/t0200003.htm/t0200003.htm).

<sup>71</sup> EBESZ/DIEJH (5. lj.) 43.

További gyakori védett tulajdonság még a fogyatékoság, a szexuális irányultság és a nemi identitás. A fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény<sup>72</sup> 1. cikke alapján fogyatékosággal élő személy „*minden olyan személy, aki hosszan tartó fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodással él, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és másokkal egyenlő társadalmi szerepvállalását*”.

A szexuális irányultság alatt az egyén azon képességét értjük, hogy azonos nemű vagy más nemű, vagy bármely nemű személyek iránt képes mély érzelmi és szexuális vonzalmat érezni, illetve velük intim és szexuális kapcsolatot kialakítani.<sup>73</sup> Ez alapján beszélhetünk homo-, hetero-, illetve biszexuális szexuális irányultságról. A nemi identitás alatt minden ember mélyen és egyedi módon megélt társadalmi nemét értjük, amely megegyezhet a személynek születéskor tulajdonított biológiai nemmel, vagy eltérhet attól, és amelybe beletartozik az egyén személyes testérzete (amelyhez kapcsolódhat a testi megjelenés vagy működés saját szándékból történő megváltoztatása orvosi-műtéti vagy egyéb úton) és a társadalmi nem egyéb kifejezési eszközei, mint például az öltözködés, a beszédstílus vagy a gesztusok.<sup>74</sup> A biológiai nemüktől eltérő nemi azonosságtudattal rendelkező személyek átfogó megnevezésére a transznemű kifejezést használjuk. Azokra a személyekre, akik biológiai nemükkel ellentétes nemüként azonosulnak, és testüket ennek megfelelően kívánják átalakítani, a transzszexuális kifejezést használjuk. Arra a személyre, aki veleszületett biológiai adottságait tekintve férfi és nő jellemzőkkel egyaránt rendelkezik, az interszexuális kifejezést használjuk.<sup>75</sup>

A jogalkotónak tehát két alapvető kérdésben kell döntenie a gyűlölet vezérelte bűncselekmények kapcsán, ha a szabályozás megalkotása mellett határoz. Először is azt kell meghatározni, hogy külön tényállást hoz-e létre, vagy minősítő körülményként szabályozza az előítélet-motivációt, vagy esetleg a büntetéskiszabási elvek körében értékeli. A második lényeges kérdés, hogy a gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos jogszabályok kikre alkalmazandók, azaz a jogalkotó miként határozza meg a védett csoportokat, mely sértetti körre terjedjen ki a szabályozás.

A gyűlölet-bűncselekményekkel szembeni fellépés terén egészen eltérő megoldások alakultak ki a szabályozást illetően. A fent vázolt kritikák és bizonytalanságok ellenére számos ország úgy ítélte meg, hogy szükség van kiemelt figyelemre és súlyosabb büntetésre a gyűlölet-bűncselekmények kapcsán, és meg is teremtették az ehhez szükséges szabályozás alapjait. A különböző jogalkotási modellek mindegyikére, illetve vegyes rendszerekre is találunk példákat. Így például az említett Egyesült Királyság a vegyes modellt követi; Németországban semmilyen szinten

<sup>72</sup> *A fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény. Kihirdette: a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. tv.*

<sup>73</sup> Háttér Társaság, *YogYakarta alapelvek: Alapelvek a nemzetközi emberi jogi szabályok alkalmazásáról a szexuális irányultsággal és a nemi identitással kapcsolatban*, 2010. november 8. 8, [ypinaction.org/files/03/30/yogyakarta\\_hungarian.pdf](http://ypinaction.org/files/03/30/yogyakarta_hungarian.pdf).

<sup>74</sup> Lásd (73. l.) 8.

<sup>75</sup> ÁTOL (50. l.) 85.



nincs külön gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos szabályozás, az előítéletes motivációt a bírák a büntetés kiszabása során veszik figyelembe.<sup>76</sup>

A magyar gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos szabályozásban külön tényállás szerepel az előítélet vezérelte bűncselekményekre nézve, amely a garázda jellegű magatartásokat és a testi sértést foglalja magában (Btk. 216. §, közösség tagja elleni erőszak). Ezen kívül a Btk. nem tartalmaz más rendelkezést a gyűlölet vezérelte bűncselekményekre vonatkozóan. Emellett találhatunk még olyan rendelkezéseket, amelyek a gyűlölet vezérelte bűncselekményekre is alkalmazhatók. Így ide sorolható az előítélet-motivációt magában foglaló aljas indokból elkövetés, valamint a vallási tisztelet tárgyát érintő és temetkezési helyen elkövetett lopás és rongálás.<sup>77</sup> Végül a gyűlölet-bűncselekmények körébe tartozik a népirtás (Btk. 142. §) és az apartheid (Btk. 144. §) tényállása is, de ezek nem képezték jelen írás fókuszát.<sup>78</sup> Álláspontom szerint a vegyes rendszer alkalmazásával, például az Egyesült Királyság mintájára, megszüntethetők lennének a jelenlegi jogszabályi hiányosságok és a részben azokból fakadó jogalkalmazási problémák.

A védett csoportok kialakítását illetően kiemelten igaz az az állítás, hogy egy jogszabály akkor válhat a leghatékonyabbá és egyben kikényszeríthetővé, ha figyelemmel van az adott ország történelmi tapasztalataira, társadalmi berendezkedésére. Ha a jogalkotó elmulasztja ezeket a körülményeket figyelembe venni, valamint adott esetben a jogalkalmazók is ezen az úton maradnak, és kiterjesztik a gyűlölet-bűncselekmények által biztosított védelmet társadalmi csoportok már-már korlátlan körére, akkor az a gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos szabályozás teljes kiüresedéséhez vezethet, és az eredetileg biztosítani kívánt társadalomnevelő, -felvilágosító, állami és társadalmi szolidaritást kifejező, a társadalomban meglévő egyenlőtlenségeket mérséklő és társadalmi feszültséget csökkentő funkciói elenyésznek.

A szabályozási modell és a védett csoportok meghatározása mellett persze egyéb kérdéseket is jogszabályba fektethet a jogalkotó: így a gyűlöletvezéreltség mint motívum meghatározását; az elkövetői tévedés tényállásban értékelését; illetve a bizonyítottság szempontjainak meghatározását<sup>79</sup> is – annak ellenére, hogy ezek nem szükségszerűen jogalkotási kérdések. A motívum értékelése javarészt jogalkalmazói kérdés és nem is jellemző, hogy a büntető törvénykönyv definiálja a gyű-

<sup>76</sup> Bővebben lásd Human Rights Watch: „The State Response to »Hate Crimes« in Germany” *Human Rights Watch Briefing Paper*, 2011, <http://www.hrw.org/news/2011/12/09/state-response-hate-crimes-germany>.

<sup>77</sup> Vallási tisztelet tárgya, holttesten lévő tárgy, ill. temetőben vagy temetkezési emlékhelyen a halott emlékére rendelt tárgy ellen elkövetett lopás [Btk. 370. § (3) bek. *bc* és *bd*] pont]. Vallási tisztelet tárgya vagy templom, vallásgyakorlásra rendelt más hely, temetési hely, temetkezési emlékhely, ill. temetőben vagy temetkezési emlékhelyen a halott emlékére rendelt tárgy ellen elkövetett rongálás [Btk. 371. § (3) bek. *bb* és *bc*] pont].

<sup>78</sup> Ugyan szintén a közösségek védelmét hivatottak szolgálni, de olyan speciális jellemzőkkel bírnak, amelyek jelentős mértékben megkülönböztetik azokat a Btk.-ban szabályozott más bűncselekményektől.

<sup>79</sup> NovoszÁDEK Nóra – RÁCZ Dominika: „Gyűlöletvezérelt bűncselekmények európai szabályozási mintái” *Föld-rész* 2009/3–4. 63–80.

lölet- vagy előítélet-motivációt. A bizonyítottság kérdésköre komplexitásából és eljárásjogi jellegéből adódóan szintén inkább a jogalkalmazásra tartozó kérdéskör, így például nyomozati protokollokban emelendők ki azok a faktorok, amelyek a gyűlölet-bűncselekmény gyanúját támasztják alá. Így álláspontom szerint a fenti két kérdéskör képezi azt a minimumot, amelyben a jogalkotónak szükségszerűen állást kell foglalnia a szabályozás kialakítása során.

PAPP MÓNIKA\*

## IMMANENS VERSENYKORLÁTOZÁSOK AZ EURÓPAI BÍRÓSÁG JOGGYAKORLATÁBAN\*\*

*A tanulmány célja annak vizsgálata, hogy az Európai Bíróság esetjogában a versenykorlátozó megállapodások tilalma kapcsán van-e lehetőség versenyen kívüli szempontok figyelembevételére. Ezt a jelenséget az immanens versenykorlátozások kifejezéssel jelölöm. Az EUMSZ 101. cikk szerkezetének rövid ismertetése után az immanens korlátozásokat elhatárolom a rule of reason-tól és a járulékos korlátozásoktól. A tanulmány konklúziója, hogy egy nagyon szűk, szinte kivételes körben azonosítható a versenyen kívüli szempontok figyelembevételének lehetősége. Az Európai Bíróság esetjogában a Wouters-ítélet teremt meg egyértelműen az immanens korlátozások tanát, de előzményként számos bizottsági határozat és bírósági ítélet előfutárnak tekinthető ebből a szempontból. A tanulmány az immanens korlátozásokkal kapcsolatos jogirodalom teljes körű bemutatására törekszik és vitába száll a kivétel körét szélesebben meghatározó jogirodalmi álláspontokkal.*

Jelen tanulmány tárgya annak vizsgálata, hogy az Európai Unió versenyjogában közérdek védelme okán ki lehet-e menteni a vállalkozások által elkövetett versenykorlátozásokat, és ha igen, akkor milyen módon?<sup>1</sup>

Az Európai Unió működési szerződése (továbbiakban EUMSZ) 101. cikkének (1) bekezdésében<sup>2</sup> szereplő versenykorlátozó megállapodások tilalma alóli kivételt ugyanezen cikk rögzíti, amelynek szövege arra utal, hogy nem a közérdek védelme okán kerülheti el a tilalmat egy-egy piaci szereplők által megkötött megállapodás, hanem annak okán, hogy olyan hatékonysági előnyöket generál, amelyek a fogyasztókhöz jutnak el.<sup>3</sup> A 101. cikk szöveghű értelmezése szerint a belső pia-

\* PhD, egyetemi adjunktus, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 1053 Budapest, Egyetem tér 1–3; tudományos munkatárs, az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Lendület-HPOPs Kutatócsoport tagja, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1014 Budapest, Országház u. 30.  
E-mail: papp.monika@tk.mta.hu.

\*\* Jelen tanulmány az OTKA (K 109414 számú) kutatási projektjének támogatásával jött létre. A projekt címe: Az állam aktív gazdasági szerepvállalásának EU-jogi keretei.

<sup>1</sup> Jelen tanulmány nem érinti azt a kérdést, hogy a magyar Gazdasági Versenyhivatal hogyan alkalmazta az Európai Bíróság esetjogát. Lásd Vj-16/2005, Vj-180/2004, Vj-201/2005.

<sup>2</sup> A tanulmányban végig az EUMSZ hatályos számozását, a nemzetközi szervezeteket tekintve is a hatályos elnevezést használom. Így az EGK, EK helyett EU, a közösségi jog helyett az uniós jog terminológiát.

<sup>3</sup> Az EUMSZ 101. cikk (3) bek.-ének szövege szerint: „az egyébként versenykorlátozó megállapodások elkerülik a tilalmat, amennyiben hozzájárulnak az áruk termelésének vagy forgalmazásának javításához, illetve a műszaki vagy gazdasági fejlődés előmozdításához, ugyanakkor lehetővé teszik a fogyasztók részesedését a belőle eredő előnyből, anélkül, hogy az érintett vállalkozásokra olyan korlátozásokat rónának, amelyek e célok eléréséhez nem nélkülözhetetlenek és anélkül, hogy lehetővé tennék ezeknek a vállalkozásoknak, hogy a kérdéses áruk jelentős része tekintetében megszüntessék a versenyt.”

ci négy gazdasági szabadság tagállami korlátozására fennálló kimentési lehetőség, nyomós közérdekre hivatkozással, tehát a kartelljogban,<sup>4</sup> nem játszhat szerepet. Jelen tanulmányban mégis amellet érvelek, hogy a közérdekű kimentésnek helye lehet az Európai Unió Bíróságának jogértelmezése szerint a kartelljogban is, és ez a kimentés nagyban különbözik a versenyjogi hatékonysági érveléstől vagy a belső piaci szabadságoknál megismert tagállami védekezésektől. A kartelljogi közérdekű kimentésekre immanens korlátozásokként tekintek, amelyek kizárólag egy szűk határmezsgyén mozogva engednek teret nem-gazdasági szempontoknak. A tanulmány először a klasszikus, hatékonysági alapú kartelljogi kimentést, valamint a járulékos korlátozásokat mutatja be, majd az előző kategóriákhoz képest minőségileg eltérő immanens korlátozásokat elemzi részletesen.

## 1. A VERSENYRE GYAKOROLT POZITÍV ÉS NEGATÍV HATÁSOK KÖZÖTTI EGYENSÚLYOZÁS

Időről időre felvetődik a joggyakorlatban és a jogirodalomban is, hogy a 101. cikk (1) bekezdésének értelmezése során figyelembe lehet-e venni a versenyre gyakorolt előnyös hatásokat. A vitát az amerikai kartelltilalmi példa inspirálja. A *Sherman Act* 1. §-ban foglalt kartelltilalmi szabály<sup>5</sup> alól ugyanis nincs szövetszerű kivétel, a bírósági jogértelmezésben fejlődött ki az a tétel, hogy a megállapodásnak a versenyre gyakorolt negatív hatásait a pozitív hatások ellensúlyozhatják. Ebben az esetben az ésszerűség elve (*rule of reason*)<sup>6</sup> azt diktálja, hogy a korlátozás ne ütközzön bele a tilalomba.<sup>7</sup> Ennek az amerikai joggyakorlatban kikristályosodott jogértelmezési elvnek az uniós versenyjogba való átvétele nem lehetséges úgy, ahogyan az USA-ban megjelenik, mivel így a 101. cikk (3) bekezdése értelmét vesztené.<sup>8</sup> Az amerikai versenyjogban kialakult *rule of reason* elv tehát a mai álláspont szerint nem létezik az uniós versenyjogban.

<sup>4</sup> A kartelljog kifejezés használata nem túl szerencsés az uniós versenyjogban, a magyar versenyjogban azonban széleskörűen használt. Lásd pl. NAGY Csongor István munkáját: *Kartelljogi kézikönyv* (Budapest: HVG-ORAC 2008). Az uniós versenyjogban a kartell kifejezés a versenykorlátozó megállapodások tilalmához képest szűkebb kategória. Lásd az Európai Bizottság közleményét a kartellügyek esetében a bírságok alóli mentességről és a bírságok csökkentéséről, 2006/C 298/11, 1. pont. A 101. cikk tilalmának szerkezetéről lásd Tóth Tihamér: *Az Európai Unió versenyjoga* (Budapest: Complex 2014) és NAGY Csongor István: „A versenykorlátozó megállapodásokkal kapcsolatos versenyjogi tilalom szerkezete” *Jogtudományi Közöny* 2012/9. 321–330.

<sup>5</sup> Tiltott minden szerződés, tröszt vagy egyéb formában, vagy összejátszás a kereskedelem korlátozására több állam között vagy külföldi személyekkel.

<sup>6</sup> Az elvet a józan mérlegelés szabályának is szokták fordítani.

<sup>7</sup> Többek között *Standard Oil Co of New Jersey v US*, 221 US 1 (1911); *US v American Tobacco Co*, 221 US 106 (1911).

<sup>8</sup> Lásd pl. a Bizottság közleményét. *Communication from the Commission-Notice-Guidelines on the application of Article 81 (3) of the Treaty*, OJ C 101, 27/04/2004, 97–118, points 32–116, lásd az akkori Elsőfokú Bíróság ítéleteit: T-65/98. sz. Van den Bergh Foods Ltd kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2003., II-4653. o.], 106. pont, T-112/99. sz. Métropole Télévision (M6), Suez-Lyonnaise des Eaux, France Télécom and Télévision Française 1 SA (TF1) kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2001., II-2459. o.] 75–77. pontok.

A versenykorlátozások kimentésére a 101. cikk szövege szerint egyedül a harmadik bekezdés szolgálhat, amelynek alkalmazása során azt mérlegelik a jogalkalmazók, hogy a fogyasztók számára a megállapodásból keletkezett-e a versenykorlátozó hatásokat ellensúlyozó gazdasági előny. A 101. cikk szerkezete tehát az ordoliberalis felfogást tükrözi. A neoklasszikus irányzatban a mentesítésnek semmilyen gazdasági értelme nincs, ugyanis a megállapodásra nem tekinthetünk versenykorlátozóként, ha annak pozitív hatásai meghaladják a negatív hatásokat.

Az első és a harmadik bekezdés közötti „munkamegosztásra” vonatkozó elvi megállapításnak a gyakorlatba való átültetését két fejlemény segíti elő. Egyrészt a jogalkalmazást megkönnyíti, hogy az eljárásjog modernizációja után ugyanaz a hatóság vagy bíróság alkalmazza a kivételi szabályt, mint a tilalmi főszabályt. Másrészt a 101. cikk (3) bekezdésének igazi funkciója akkor domborodik ki, amikor a versenyjogban kevésbé jelentős szerepet betöltő közérdekű kimentésekkel kezdünk el foglalkozni. Addig, amíg a közérdeken alapuló kimentések is elfogadhatóak voltak a Bizottság számára a közösségi versenypolitikában, ésszerű megoldásnak tűnt az a felvetés, hogy az első bekezdés keretei között értékeljük a versenyre gyakorolt pozitív hatásokat, míg a harmadik bekezdés keretei között a közérdekű célok szolgálatát. A hatékonysági cél jelentőségének relatív emelkedésével, a közérdekű szempontok (legalábbis az iparpolitika, foglalkoztatási és szociális politika) háttérbe szorításával azonban már elfogadhatóbb az a tétel, hogy a 101. cikk (3) bekezdésében a versenyre gyakorolt pozitív hatásokat, hatékonysági előnyöket kell összevetni az első bekezdés alkalmazása során talált versenykorlátozásokkal.<sup>9</sup>

Az Elsőfokú Bíróság<sup>10</sup> az 1990-es évektől kezdve több alkalommal egyértelműen rögzítette, hogy a közösségi jogban nem érvényesül *a rule of reason* elve. Ilyen tartalmú ítélet született 1994-ben a *Matra Hachette*-ügyben,<sup>11</sup> 2001-ben a *Métropole Télévision*-ügyben<sup>12</sup> közös vállalat alapítása kapcsán, 2003-ban pedig a *Van den Bergh Foods*-ügyben vertikális korlátozás kapcsán.<sup>13</sup> Ezt a jogértelmezést veszi át az Európai Bizottság 2004-ben, a kivételi szabály alkalmazásáról szóló közleményében is.<sup>14</sup>

<sup>9</sup> Rodger J. BARRY – Angus MACCULLOGH: *Competition Law and Policy in the European Community and United Kingdom* (London: Cavendish 1999) 13–16; „Communication from the Commission. Notice. Guidelines on the application of Article 81 (3) of the Treaty” *Official Journal* C 101, 27. 04. 2004. 97–118. Rodger J. BARRY: „Competition Policy, Liberalism and Globalisation: A European Perspective” *Columbia Journal of European Law* 2000/3. 289–319, 290.

<sup>10</sup> Mai Törvénytörvény.

<sup>11</sup> A T-17/93. sz. *Matra Hachette* kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 1994., II-595. o.] 48. pontja.

<sup>12</sup> A T-112/99. sz. *Métropole Télévision (M6) and Suez-Lyonnais des Eaux, France Télécom and Télévision Française 1 SA (TF 1) kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet [EBHT 2001., II-2459. o.] 72–79. pontjai.

<sup>13</sup> A T-65/98. sz. *Van den Bergh Foods Ltd kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet [EBHT 2003., II-4653. o.] 107. pontja.

<sup>14</sup> A Bizottság 2004. április 27-én iránymutatást adott ki a Szerződés 81. cikk (3) bek.-ének alkalmazásáról: *Communication from the Commission – Notice – Guidelines on the application of Article 81. (3) of the Treaty*. 2004/C 101/08, 27. 04. 2004, különösen 11. pont. Ebben a Bizottság összefoglalja a 101. cikk (1) bek.-e értelmezésének szempontjait is.

A kivétel lehetősége tehát magából a Szerződésből fakad. A Szerződésben rögzített kivételen kívül azonban a Bizottság és a Bíróság gyakorlata kidolgozott olyan értelmezési módszereket, amelyekkel a versenykorlátozó kikötések jogszerűnek minősülhetnek. Ennek az értelmezési irányvonalnak két ága van. Az egyik a járulékos korlátozások esete, a másik az immanens korlátozások elmélete.

## 2. A JÁRULÉKOS KORLÁTOZÁSOK (*ANCILLARY RESTRAINTS*)

Az első és könnyebben magyarázható értelmezési vonulat szerint nem ütköznek a 101. cikkbe azok a kikötések, amelyek egy összességében nem versenykorlátozó megállapodásban szerepelnek, és ugyan az egyes kikötések önmagukban szemlélve korlátozzák a versenyt, de szükségesek az adott megállapodáshoz, valamint nem tartalmaznak aránytalan korlátozást. Az Elsőfokú Bíróság a fentebb hivatkozott *Métropole Télévision*-ügyben úgy határozta meg a járulékos korlátozásokat, hogy azok közvetlenül kapcsolódnak és szükségesek a megállapodás lényegi tárgyának végrehajtásához. Ezen belül a szükségességi tesztnek két ága van: egyrészt a megállapodás objektíven szükséges az adott megállapodás lényegi tárgyának végrehajtásához, másrészt azzal arányos.<sup>15</sup> A kivételi szabály alkalmazásáról szóló 2004-es bizottsági iránymutatás így foglalja össze ezt az értelmezést:

„31. [...] amennyiben a korlátozás nélkül csak nehezen lehetne megvalósítani, vagy nem lehetne megvalósítani a megállapodás lényegi tárgyát, amely nem versenykorlátozó, akkor a korlátozás objektívan szükséges lehet a végrehajtáshoz és azzal arányos. Például, amennyiben a franchise megállapodás fő célja nem versenykorlátozó, akkor e megállapodás megfelelő végrehajtásához szükséges korlátozások, úgymint a franchise-rendszer egységének és jó hírnevének védelmét szolgáló korlátozások a 81. cikk (1) bekezdésén kívül esnek.”<sup>16</sup>

A Bíróság a '90-es években (főként annak második felétől kezdve) kiadott ítéleteiben egyre gyakrabban hangsúlyozza, hogy a megállapodást az aktuális környezetében kell elemezni, és nem elég a kartelltilalom megsértéséhez a felek cselekvési szabadságának korlátozása. A kettő között ugyanis nem lehet absztrakt módon párhuzamot vonni. Ez azonban még nem azt jelenti, hogy a versenyre

<sup>15</sup> A T-112/99. sz. *Métropole Télévision (M6) and Suez-Lyonnnais des Eaux, France Télécom and Télévision Française 1 SA (TF 1) kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet [EBHT 2001., II-2459. o.] 72–79. pontjai.

<sup>16</sup> Lásd (14. lj.) 97–118. Lars KJOLBYE: „The New Commission Guidelines on the Application of Article 81 (3): An Economic Approach to Article 81” *European Competition Law Review* 2004. 566–577, 568; Paul LUGARD – Leigh HANCHER: „Honey, I Shrunk the Article! A Critical Assessment of the Commission’s Notice on Article 81 (3) of the EC Treaty” *European Competition Law Review* 2004. 410–420, 413. is kritikus az elv terjedelmével kapcsolatban.

gyakorolt előnyös és hátrányos hatásokat egyensúlyozzuk a 101. cikk (1) bekezdése alapján.<sup>17</sup>

A 2011-ben meghozott *MasterCard*-ítéletében a Törvényszék, majd a Bíróság részletesen foglalkozott a felperes MasterCard által hivatkozott járulékos korlátozásra vonatkozó kimentéssel, azaz, hogy a MasterCard rendszer a multilaterális bankközi díj nélkül is működhetett-e. A Törvényszék megerősítette, hogy akkor járulékos egy korlátozás, ha jelentősége a megállapodás megvalósításához képest másodlagos, ám amely ahhoz nyilvánvalóan kapcsolódik.<sup>18</sup> Az arányosság kerekei között pedig azt kell vizsgálni, hogy a korlátozás időtartama, tárgyi és területi hatálya nem haladja meg a megállapodás megvalósításához szükséges mértéket.<sup>19</sup> A törvényszéki ítéletet felülvizsgáló Bíróság a járulékoságot még szigorúbban határozta meg, eszerint az ügylet megvalósításának a korlátozás hiányában nemcsak nehezebben megvalósíthatónak kell lennie, hanem egyenesen lehetetlennek.<sup>20</sup> A Bíróság értelmezésében amennyiben valamely ügyletre vagy tevékenységre – semlegessége vagy a versenyre gyakorolt kedvező hatása miatt – nem terjed ki a 101. cikk (1) bekezdésének tilalma, akkor ezen ügylet egy vagy több résztvevője kereskedelmi önállóságának korlátozására sem terjed ki az említett tilalom elve akkor, ha az járulékos az ügylet célkitűzéséhez képest.<sup>21</sup>

A megállapodás aktuális hatásainak elemzése formulával kezdi a Bíróság az ítéleteit két másik esetben is. Az egyik eset az, amikor a gazdasági szabadságok vagy a versenyjog esetében kerül szembe azzal a problémával, hogy a magánszemély cselekvési szabadságát ugyan korlátozza a szabályozás, de az nem alkalmas a termelési tényező áramlásának korlátozására. A második esetben a versenykorlátozás egy másik szerződési rendelkezés, azt is mondhatnánk, hogy az uniós közérdek érvényesülését biztosítja, így a Bíróság önmagában az intézkedésben rejlő versenykorlátozó hatást „megbocsáthatónak” tartja. Ezekben az ítéletekben azonban a Bíróság már nem a járulékos (*ancillary*) korlátozás kifejezést használja, hanem az adott intézkedés immanens korlátozásáról<sup>22</sup> szól.

### 3. AZ IMMANENS KORLÁTOZÁSOK A GAZDASÁGI SZABADSÁGOK JOGÁBAN ÉS A VERSENYJOGBAN

A Bíróság a '90-es évek második felétől egyre több esetben mondta ki, hogy a tagállami szabályozásban benne rejlik, a szabály lényegéből ered a korlátozó hatás és

<sup>17</sup> Lásd különösen a T-112/99. sz. Métropole Télévision (M6) and Suez-Lyonnais des Eaux, France Télécom and Télévision Française 1 SA (TF 1) kontra Bizottság ügyben hozott ítéletet [EBHT 2001., II-2459. o.] 75–77. pontok.

<sup>18</sup> A T-111/08. sz. MasterCard Inc. és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 77–78. pontja, ECLI:EU:T:2012:260 és C-382/12 P. sz. MasterCard és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet, ECLI:EU:C:2014:2201, EBHT-ben nem tették közzé.

<sup>19</sup> Az ítélet 81. pontja.

<sup>20</sup> Az ítélet 91. pontja.

<sup>21</sup> Az ítélet 89. pontja.

<sup>22</sup> Inherent restriction.

ezért azt nem lehet jogszerűtlennek tekinteni. A fejezet téziseit megelőlegezendő megadjuk az immanens korlátozások lényegét.<sup>23</sup> A nemzeti és uniós jog diagonális konfliktusa esetén a nemzeti intézkedésben, megállapodásban vagy a vállalati társulás döntésében rejlő korlátozások nem ütköznek az uniós jogba, amennyiben ezek olyan tagállami érdek elérését szolgálják, amely az uniós jogban nem szabályozott, kizárólagos vagy megosztott tagállami kompetenciába esik, de az uniós jogalkalmazó számára elfogadható és ezért védelmet élvez.

A *Bosman*-ügyben<sup>24</sup> az előzetes döntést feltevő bíróság a FIFA szabályozásával kapcsolatban két aspektust vetett fel. Egyrészt a munkavállalás szabadságának megsértését, másrészt a 101. cikkkel való összeegyeztethetlenséget. Az ügyben eljáró Lenz főtanácsnok mellett, hogy a szabályozást a versenykorlátozások tilalmába is ütközőnek tartotta, kifejtette, hogy a Bíróság esetjoga szerint azok a kikötések, amelyek objektíven szükségesek egy adott szerződés teljesítéséhez, nem ütköznek bele a tilalomba, ha a szerződés maga nem versenykorlátozó. Álláspontja szerint a Bíróság nem formálisan értelmezi a versenykorlátozást, hanem összefüggéseiben. A sport más piacoktól lényegesen különböző piac, amely igazolhatja az ágazat megfelelő működéséhez szükséges kikötések jogszerűségét. A *Deliège*-ügyben<sup>25</sup> már a Bíróság ítélezett úgy, hogy a sportban benne rejlő korlátozások nem ütköznek a szolgáltatásnyújtás szabadságával. A belga sportszövetség gyakorlatát, amely több alkalommal elutasította a felperes sportoló kiválasztását nemzetközi cselgáncstornákra való részvételre,<sup>26</sup> az EuB nem találta ellentétesnek az uniós joggal, mivel a válogatási szabályok elkerülhetetlenül azzal az eredménnyel járnak, hogy korlátozzák a résztvevők számát. Az ilyen korlátozás azonban benne rejlik a nemzetközi sportversenyek lebonyolításában.<sup>27</sup>

A *Laurent Piau*-ügyben<sup>28</sup> az Európai Bizottság vállalkozások társulásának döntéseként értékelte a FIFA (Nemzetközi Labdarúgó Szövetség) szabályzatát, amelyben a játékos-közvetítő ügynökök működésével kapcsolatos korlátozásokat írtak elő, és versenykorlátozásnak tekintette a szabályzat több elemét, többek között azt, hogy a tevékenység megkezdésének feltétele a nemzeti szövetségek által kiadott engedély. A Bizottság a panaszt elutasító határozatában azonban kimondta, hogy

<sup>23</sup> Nagy Csongor István közérdekű ésszerűségi tesztnek is nevezi ugyanezt a jogértelmezést. Lásd NAGY (4. lj.) 357, 402–403, 423–427.

<sup>24</sup> A C-415/93. sz. Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL kontra Jean-Marc Bosman, Royal Club Liégeois SA kontra Jean-Marc Bosman és mások és Union des Associations Européennes de Football (UEFA) kontra Jean-Marc Bosman ügyben hozott ítélet [EBHT 1995., I-4921. o.].

<sup>25</sup> A C-51/96. sz. és C-191/97. sz. Christelle Deliège kontra Ligue Francophone de Judo et Disciplines Associées ASBL és társai egyesített ügyekben hozott ítélet [EBHT 2000., I-2549. o.]. Az ügyhöz hasonló ítéletet hozott a Bíróság a C-176/96. sz. Jyri Lehtonen, Castors Canada Dry Namur – Braine ASBL and Fédération Royale Belge des Sociétés de Basket-ball ASBL (FRSB) ügyben [EBHT 2000., I-2681. o.], bár itt közérdekű kimentésként értelmezte a sport jellegzetességeinek figyelembevételét.

<sup>26</sup> Az esetet elemezte Alasdair BELL – Peter TURNER-KERR: „The Place of Sport Within the Rules of Community Law: Clarification from the ECJ? The Deliège and Lehtonen Cases” *European Competition Law Review* 2002. 256.

<sup>27</sup> Az ítélet 64. pontja.

<sup>28</sup> A T-193/02. sz. Laurent Piau kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2005., II-209. o.].



a korlátozások a 101. cikk (3) bekezdése szerinti mentesítési feltételeknek megfelelnek. A Bizottság értékelése szerint az engedélyezési kötelezettség a minőség biztosítása érdekében született meg, és indokolt a labdarúgók és a labdarúgó szövetségek jogos érdekeinek védelme szempontjából. A labdarúgók karrierje ugyanis rövid, és nagymértékben kiszolgáltatottak a játékos-közvetítőknek. A Bizottság vitatott határozata szerint tehát a versenykorlátozás az engedélyezési rendszerben benne rejlő korlátozás.<sup>29</sup>

Az Elsőfokú Bíróság értékelését azzal nyitotta, hogy a tevékenység megkezdéséhez szükséges engedélyezési kötelezettség a gazdasági tevékenységhez való hozzáférés korlátja és ennek folytán szükségszerűen hatással van a versenyre. Ezzel tehát az Elsőfokú Bíróság a gazdasági szabadságok jogában használt hozzáférési korlát és a versenykorlátozás közötti azonosságot hangsúlyozta. Az Elsőfokú Bíróság kiemelt jelentőséget tulajdonított annak a ténynek, hogy a tagállamok nem szabályozzák a játékos-közvetítői tevékenységet, e hivatás képviselőinek szakmai önszabályozó testülete sem létezik. A FIFA szabályzata – ebben a szabályozási űrben – tehát szükséges és arányos. A FIFA célja a szabályozás megalkotásakor a szakmai és etikai standardok emelése volt, és a szabályozás a versenyt sem zárta ki teljesen, mivel csak minőségi szempontú szelekciót tett lehetővé.<sup>30</sup>

Az *Albany International*-ügyben<sup>31</sup> a Bíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy a

<sup>29</sup> Az ítélet 100. pontja. Lényegében ugyanezzel az érveléssel élt a Bizottság a David Meca-Medina-határozatában. Commission's decision of 1 August 2002 rejecting the complaint lodged by the applicants against the International Olympic Committee (IOC) seeking a declaration that certain rules adopted by the latter and implemented by the Fédération Internationale de Natation (FINA) and certain practices relating to doping control are incompatible with the Community rules on competition and freedom to provide services (Case COMP/38158 – Meca-Medina and Majcen/IOC).

<sup>30</sup> A múltban néhány játékos-közvetítő gyakorlata mind pénzügyi, mind szakmai szempontból negatív hatással volt a játékosokra és klubjaikra. Van de Gronden ügy értelmezte az esetet, hogy a Bíróság a 101. cikk (3) bek.-ének értelmezésében közérdeket vett figyelembe. Johan W. van de GRONDEN: „The Internal Market, the State and Private Initiative” *Legal Issues of Economic Integration* 2006/2. 105–137, 128.

<sup>31</sup> A C-67/96. sz. *Albany International BV* kontra *Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie* ügyben hozott ítélet [EBHT 1999., I-5751. o.]. Ezzel az ítélettel azonos két ítéletet hozott a Bíróság ugyanazon a napon: C-115/97. sz., C-116/97. sz. és C-117/97. sz. *Brentjens' Handelsonderneming BV* and *Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de Handel in Bouwmaterialen* ügyekben hozott ítélet [EBHT 1999., I-6025. o.] és C-219/97. sz. *Maatschappij Drijvende Bokken BV* v *Stichting Pensioenfonds voor de Vervoer-en Havenbedrijven* [EBHT 1999., I-6121. o.]. A Bíróság 2000-ben is megerősítette azt a megállapítását, hogy a munkáltatók és a munkavállalók közötti kollektív megállapodásokra nem alkalmazható a 101. cikk. A C-222/98. sz. *Hendrik van der Woude* v *Stichting Beatrixoord* ügy tényállása szerint egy adott szektorban dolgozó munkavállalók számára kollektív megállapodással egészségbiztosítási rendszert állítottak fel, és ennek a rendszernek a működtetését alvállalkozói szerződésbe adták. [EBHT 2000., I-7111. o.] A Pavlov-ítéletből az a következtetés ered, hogy az *Albany*-kivétel nem hivatkozható olyan esetekben, amikor az önszabályozó testület keretei közötti megállapodást az állam nem ösztönözte, vagy tette kötelezővé. A Pavlov-ítélet *Anne C. Witt* álláspontja szerint így kizárólag azokra a megállapodásokra vagy vállalati társulási döntésekre vonatkozik, amelyekben a vállalkozások vagy társulások szabályalkotási vagy kvázi- szabályalkotási jogkört kaptak az államtól. *Anne C. Witt*: „Public Policy Goals under EU Competition Law – Now is the Time to Set the House in Order” *European Competition Journal* 2012/3. 443–471, 467, C-180/98, C-184/98. sz. *Pavel Pavlov* és mások kontra *Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten* ügyben hozott ítélet [EBHT 2000., I-6451. o.].

101. cikk hatálya alá eső megállapodásnak minősülhet-e a munkáltatókat és munkavállalókat képviselő szervezetek által létrehozott kollektív szerződés. A nemleges válasz indokolásában a Bíróság kiemelte, hogy az uniós szociálpolitika egyik célja a szociális párbeszéd biztosítása. *A szerződésekből foglalt szociálpolitikai célokat pedig súlyosan aláásná, ha a szociális partnerek a Szerződés 101. cikkének hatálya alá tartoznának a foglalkoztatási és munkakörülmények javítását célzó intézkedések kialakítására való közös törekvésük során.*<sup>32</sup> A Szerződés rendelkezéseinek – mint egésznek – hasznos és koherens értelmezéséből az következett, hogy a szociális partnerek között a fentiekben meghatározott cél érdekében, kollektív tárgyalások keretében megkötött megállapodásokra – jellegükre és céljukra való tekintettel – nem vonatkozott a Szerződés 101. cikkének (1) bekezdése.<sup>33</sup>

Érzelkelhető, hogy a Bíróság a Szerződés rendszertani értelmezésével jutott arra a következtetésre, hogy az uniós szociálpolitika területén közösségi ösztönzésre létrejött megállapodások versenyjogi értékelése nem lehetséges. A Bíróság tehát a versenyjog tárgyi hatálya alól egy kivételt vagy inkább kimentési alapot határozott meg abból a célból, hogy a Szerződés különböző politikai céljai ne olták ki egymás hatását.

A szellemi szabadfoglalkozásuk által nyújtott szolgáltatások területén két olyan jogesetet találunk, amelyek közül az egyik a Bizottság antitröszt-eljárásban hozott határozata, a másik az itt található érveléssel rokon vonásokat hordozó *Wouters*-ügy.

A Bizottság EPI-határozatának<sup>34</sup> tárgya: az Európai Szabadalmi Hivatal mellett működő szakmai képviselők Intézete (továbbiakban EPI) kötelező magatartási szabályokat dolgozott ki a Hivatal előtt eljáró képviselők számára, amelyben megtiltotta többek között az összehasonlító reklámok alkalmazását, és szolgáltatások ajánlását olyan személyeknek, akik már egy másik képviselő ügyfelei voltak. A Bizottság az EPI magatartási szabályzatát vállalati társulás döntésének, a fent említett két tilalmat pedig jelentős versenykorlátozásnak minősítette, és elutasította az EPI érvelését, miszerint ezek a tilalmak szükségesek a szakmai felelősség, függetlenség, titokvédelem, érdekkonfliktusok megelőzése céljából.<sup>35</sup> Az Elsőfokú Bíróság helybenhagyta<sup>36</sup> a Bizottság értelmezését, és kimondta, hogy a bizottsági határozat jogszerűségét nem lehet megkérdőjelezni, amennyiben nem bizonyítják, hogy az összehasonlító reklámok abszolút tilalma objektívan szükséges a szakma méltóságának megőrzése és a magatartási szabályok betartása végett.<sup>37</sup> Az ítéletben tehát az Elsőfokú Bíróság elismerte egy önszabályozó testület szabályozási jogosultságát szakmai célok biztosítása érdekében, de a bizonyítási terhet a szabályozóra telepítette.

<sup>32</sup> Az ítélet 59. pontja.

<sup>33</sup> Az ítélet 60. pontja.

<sup>34</sup> 1999/267/EC: *Commission Decision of 7 April 1999 relating to a proceeding pursuant to Article 85 of the EC Treaty (IV/36.147 EPI code of conduct)* OJ L 106, 23/04/1999. 14–27.

<sup>35</sup> 43. pont.

<sup>36</sup> A T-144/99. sz. *Institute of Professional Representatives before the European Patent Office kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet [EBHT 2001., II-1087. o.].

<sup>37</sup> Az ítélet 78. pontja.

A *Wouters-ügyben*<sup>38</sup> a holland ügyvédi kamara tiltotta meg a tagjai számára hivatásuk könyvvizsgálókkal társult (egy társaságban történő) gyakorolását. Egy holland jogszabály olyan általános funkcióval ruházta fel a kamarát, hogy feladta a szakma megfelelő gyakorlásának feltételeit biztosítani, és e célból bármilyen intézkedést elfogadni. A jogszabály szövege szerint a kamarának védenie kell a tagok jogait és érdekeit, biztosítania kell kötelezettségeik betartását, és végre kell hajtaniuk a szabályok által rájuk rótt kötelezettségeket. A kamarai tilalom jogszerűségét felülvizsgáló nemzeti bíróság előzetes döntési kérdése arra vonatkozott, hogy a társulási döntés a 101. cikkbe ütközik-e. A felperesek álláspontja szerint az ügyfelek igényeit jobban ki lehet elégíteni a partnerségi irodák szolgáltatásaival, hiszen az egyre bonyolultabbá és integráltabbá váló gazdasági környezetben az integrált szolgáltatások versenyelőnyt jelentenek.

A Bíróság indokolása szerint a partnerség teljes tilalma a 101. cikkbe ütközik. Mivel az ügyvédek és a könyvvizsgálók gyakorlati tevékenysége egymást kiegészíti, ezért a társulások lehetővé tennék szélesebb körű szolgáltatások nyújtását is. A multidiszciplináris társulásokból származó méretgazdaságossági előny pozitív hatást gyakorolhat a szolgáltatások költségeire és a nemzeti piacok egymásba olvadásából keletkező igények kielégítésére. A tilalom tehát alkalmas a termelés és technikai fejlődés korlátozására. A holland kormány érvelése szerint a tilalom pozitív hatással van a versenyre, mivel a könyvvizsgálói szolgáltatások néhány nagy vállalkozás kezében koncentrálnak. A partnerség lehetővé tétele azt eredményezné, hogy a jogi szolgáltatások is néhány nagy nemzetközi cég kezében egyesülnének, így a tilalom a jogi szolgáltatások esetében a sokszereplős piac fenntartását segíti elő. Bár a Bíróság egyetértett ezzel az észrevétellel, mégis úgy döntött, hogy a szabályok aránytalan voltak miatt versenykorlátozók.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> A C- 309/99. sz. J. C. J. Wouters, J. W. Savelbergh and Price Waterhouse Belastingadviseurs BV kontra Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten ügyben hozott ítélet [EBHT 2002., I-1577. o.]. Megjegyzem, hogy a Wouters-ítéletet megelőző ügyek csak felvezetik a témát, de természetesen kis lépésekben. A Bosman-ügyben azt láthattuk, hogy Lenz főtanácsnok szerint a sportágzat megfelelő működése igazolhatja a versenykorlátozásokat, majd a Deliége-ítéletben már a Bíróság mondja azt, hogy a sportban bennerejlő korlátozások nem ütköznek a gazdasági szabadságokkal. A Piau-ügyben pedig maga a Bizottság mondta ki, és az Elsőfokú Bíróság is megerősítette, hogy az ügynöki tevékenység engedélyhez kötése, a 101. cikk (3) bekezdése elfogadható, mivel az ügyfelek jogos érdekeit védi (azaz közérdekű). Ezek a jogértelmezési lépések tehát a Wouters-ítélethez vezetnek el bennünket.

<sup>39</sup> Az ítélet 73–91. pontjainak összefoglalása. „92. Másrészt a jogi vállalkozások túlzott koncentrációjának szerkezeti korlátját képezheti a tagállam minden kamarai tagjára vonatkozó érdekelentétek tilalma, és ezzel csökkenthető a méretgazdaságossági előnyökből való részesedés lehetősége vagy az, hogy szerkezeti társulásra lépjenek nagy koncentrációjú szakmák gyakorlóival. 93. Ilyen körülmények között a partnerség feltételek és korlátozások nélkül történő engedélyezése a jogi szakma – amelynek általánosan decentralizált jellege szorosan kapcsolódik alapvető jellemzőihez – és a koncentrált szakmának minősülő könyvvizsgálók között azzal a következménnyel járna, hogy a jogi szolgáltatások piacán érvényesülő verseny mértéke átfogóan csökkenne, mivel az ezen a piacon jelen lévő vállalkozások száma jelentős mértékben visszaesne. 94. Mindazonáltal ezek a szabályok korlátozzák a versenyt, mivel a jogi szolgáltatások piacán a megfelelő mértékű verseny fenntartása garantálható lenne az 1993-as szabályozáshoz képest kevésbé túlzó intézkedésekkel is, mint amely teljes mértékben megtiltja a multidiszciplináris partnerség összes formáját, bármilyen legyen is az érintett ügyvédi és könyvvizsgálói vállalkozások mérete.”

A fentiekben tehát a szabályozás versenykorlátozó mértéke és a szabályozási cél eléréséhez szükséges eszközök – teljes tilalom vagy feltételekkel és korlátozásokkal történő engedélyezés – között mérlegelt a Bíróság. A szabályozási célt – függetlenség, érdekellentétek elkerülése – el lehetne érni olyan szabályozási eszközzel is, amely kevésbé korlátozza a versenyt. Egy olyan versenykorlátozás elfogadható, amelynek következtében még fennmarad a megfelelő mértékű verseny és a szabályozási cél is ugyanolyan hatékonyan elérhető. A jogértelmezési fordulat, amely miatt a *Wouters*-ügyet olyan sokan idézik, a következő szakaszokban bukkan elő. Az ítélet szövegét, annak jelentősége miatt hosszabban idézzük:

„97. Ugyanakkor a Szerződés 81. cikk (1) bekezdésének tilalmába nem ütközik bele szükségszerűen minden vállalkozások közötti megállapodás vagy vállalati társulás döntése, amely a feleknek vagy az egyiküknek a cselekvési szabadságát korlátozza. Ennek a rendelkezésnek egy egyedi esetre való alkalmazása céljából figyelembe kell először is venni azt az általános összefüggést, amelyben a vállalati társulás döntését meghozta vagy amelyben versenykorlátozó hatásait kifejti. Ezen belül tekintettel kell lenni különösen a céljaira, amelyek ebben az esetben kapcsolódnak ahhoz az igényhez, hogy szabályozzák a szervezetre, képzésre, szakmai etikára, felügyeletre és felelősségre vonatkozó kérdéseket azért, hogy a jogi szolgáltatások végső fogyasztói számára és az igazságszolgáltatás megfelelő igazgatása miatt az integritáshoz és tapasztalathoz szükséges garanciákat megteremtsek (lásd a C-3/95 *Reisebüro Broede* ügy 38. pontját). Ezek után azt kell megvizsgálni, hogy ezen célok megvalósításában a versenykorlátozás következményi hatásai bennerejenek-e.

98. Tekintetbe kell venni egyrészt a kamara tagjaira és az összes regisztrált kamarai tagot a tagállamban magába foglaló holland kamarára, másrészt a könyvvizsgálókra vonatkozó szabályozási kereteket.

99. Ami a kamara tagjait illeti, állandó gyakorlat szerint a tárgykörre vonatkozó sajátos közösségi szabályozás hiányában elvben minden tagállam jogosult szabályozni a területén a jogi szakma gyakorlását [...] Emiatt az erre a szakmára vonatkozó szabályok tagállamról tagállamra nagymértékben különbözhetnek.

100. Hollandia jelenlegi álláspontja – amely szerint az ügyvédi törvény 28. cikke a holland kamarát hatalmazza fel azzal a felelősséggel, hogy a szakma megfelelő gyakorlása érdekében szükséges szabályokat elfogadjon – az, hogy az ebből a célból elfogadott lényeges szabályok közé tartozik különösen az a kötelezettség, hogy teljes függetlenségben és kizárólag az ügyfelek érdekében kell tevékenykedni, valamint az a fentebb említett kötelezettség, hogy az érdekkonfliktusok minden veszélyét meg kell előzni és szigorúan meg kell tartani a szakmai titkot. [...]

103. Ezzel ellentétben, a könyvvizsgálói szakma hasonló követelményeket előíró szakmai szabályoknak általában és különösen Hollandiában nincs alávetve. [...]

107. pont: A szabályozás ésszerűen tekinthető olyannak, mint amely a jogi szakma megfelelő gyakorlásának biztosítása céljából szükséges, úgy ahogy az az adott tagállamban meg van szervezve.

108. Továbbá az a tény, hogy más tagállamokban eltérő szabályok lehetnek alkalmazandók, még nem jelenti azt, hogy az előbbi tagállamban hatályban lévő szabá-

lyok összeegyeztethetetlenek a közösségi joggal. [...] Még akkor is, ha az ügyvédek és a könyvvizsgálók közötti multidiszciplináris partnerség néhány más tagállamban engedélyezett, a holland kamara jogosult úgy mérlegelni, hogy az 1993-as szabályozás célja kevésbé korlátozó intézkedésekkel nem érhető el, figyelemmel különösen arra a szabályozási rendszerre, amely Hollandiában a könyvvizsgálókra és az ügyvédekre vonatkozik.”

109. Mindezek fényében nem tűnik úgy, hogy [...] a versenykorlátozó hatások meghaladnák a jogi szakma megfelelő gyakorlásához szükséges mértéket (lásd ebben az összefüggésben a C-250/92 DLG [1994] ECR I-5641, 35. pont).”

A Bíróság a *Wouters*-ítéletében árulkodó módon egy olyan ügyre, a *Reisebüro Broede*-ítéletre<sup>40</sup> hivatkozik többször, amely egy német jogszabály közösségi joggal való összeegyeztethetőségéről szól. Az adott jogszabály szerint csak jogászok képviselhetek harmadik, jogi személy hitelezőket az adóssal szembeni bírósági végrehajtási eljárásban. A jogszabályt a Bíróság a *Gebhard*-formula alapján kimentette, mivel az nem volt diszkriminatív.<sup>41</sup> A hivatkozott nyomós közérdekek a szolgáltatást igénybe vevők érdeke és az igazságszolgáltatás megfelelő működéséhez fűződő érdek voltak. A 101. cikk értelmezésénél tehát a Bíróság egy állami jogszabály kimentésével kapcsolatos ügygel vont párhuzamot. Ez is azt mutatja, hogy a Bíróság a holland ügyvédi kamara szabályozását közérdekű szabályozásnak tekintette. A jogértelmezés összefoglalásánál a Bíróság még egy ítéletet hivatkozott. A *DLG*- vagy másképpen *Göttrup-Klim*-ítélet<sup>42</sup> lényege szerint nem ütközik bele a 101. cikk (1) bekezdésébe egy beszerzési szövetkezet alapszabályának azon rendelkezése, amely megtiltja a tagoknak a tagságot más olyan szervezett együttműködésben, amely a beszerzési szövetkezettel közvetlen versenyben áll, amennyiben ez a rendelkezés szükséges a szövetkezet megfelelő működésének biztosításához és a gyártókkal szembeni szerződéses erejének, alkupozíciójának fenntartásához. Az Elsőfokú Bíróság is azok közé az esetek közé sorolja ezt az ítéletet, amelyekben a 101. cikket a Bíróság flexibilisen, kontextusban értelmezte.<sup>43</sup>

Álláspontom szerint azonban egy adott megállapodás versenykorlátozó hatásának az azt körülvevő összefüggésben való értelmezése eltér a *Wouters*-ügyben adott értelmezéstől. Amikor az előbbiről van szó, akkor a megállapodásban érintett vállalkozások gazdasági környezetét kell tisztázni, az érintett termék jellegét, az adott piac szerkezetét. Az immanens korlátozások kapcsán vizsgált ügyeknél azon-

<sup>40</sup> A C-3/95. sz. *Reisebüro Broede* kontra *Gerd Sandker* ügyben hozott ítélet [EBHT 1996., I-6511. o.].

<sup>41</sup> A C-55/94. sz. *Reinhard Gebhard* kontra *Consiglio dell' Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano* ügyben hozott ítélet [EBHT 1995., I-4165. o.].

<sup>42</sup> Ez a C-250/92. sz. *Göttrup-Klim* e. a. *Grovvareforeninger* kontra *Dansk Landbrugs Grovvarereselskab AmbA* ügyben hozott ítélet [EBHT 1994., I-5641. o.].

<sup>43</sup> Lásd a fent hivatkozott T-112/99. sz. *Métropole Télévision*-ítélet 75–76. pontját vagy *Lenz* főtanácsnok *Bosman*-ügyben adott indítványát. A C-415/93. sz. *Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL* kontra *Jean-Marc Bosman*, *Royal Club Liégeois SA* kontra *Jean-Marc Bosman* és társai és *Union des Associations Européennes de Football (UEFA)* kontra *Jean-Marc Bosman* ügyben hozott ítélet [EBHT 1995., I-4921. o.].

ban a megállapodás, szabályozás célja kapott döntő jelentőséget. Léger főtanácsnok a *Wouters*-ügyben adott indítványában egyértelműen ki is jelentette, hogy versenykorlátozást nem lehet közérdekű céllal kimenteni.<sup>44</sup>

Az észrevételt tevők szerint az EPI-határozatban alkalmazott ésszerűségi elvet kellene alkalmazni a *Wouters*-ügyben is.<sup>45</sup> Léger főtanácsnok azonban ezt arra hivatkozva utasította el, hogy az ésszerűségi elv a versenykorlátozások és a versenyre gyakorolt pozitívumok, előnyök mérlegeléséből áll, és nem a versenykorlátozás mint hátrány, valamint a közérdek védelme mint védendő érdek között. Ezért ő a 106. cikk (2) bekezdése alapján mentette ki a versenykorlátozást.<sup>46</sup>

A Bíróság és a főtanácsnok logikailag különböző úton jutott ugyanarra az eredményre. Bár mindketten vállalati társulási döntésnek minősítették a szabályozást, a Bíróság végül implicite mégiscsak elismeri annak jogszerűségét, mivel a közérdek védelmét szolgálja. A bírósági érvelésben tehát van egy logikai csavar. A Szerződés szövegszerű értelmezéséhez jobban ragaszkodó főtanácsnok viszont elutasítja, hogy a 101. cikk (1) bekezdésének értelmezése során közérdekű szempontokkal kimenthető a versenykorlátozás. Az ő megoldásával tiszteletben tartható a Bizottság 101. cikk (3) bekezdésére vonatkozó mentesítési monopóliuma, míg a Bíróság ezt a problémát megkerülte azzal, hogy a 101. cikk (1) bekezdésének értelmezésével jutott el ugyanarra az eredményre. A társulási döntést egyébként notifikálták a Bizottság számára, de már a *Wouters*-szel szembeni fegyelmi eljárás megindulása után. A Bizottság esetleges mentesítő határozatának vagy a mentesítési kérelem elutasításának már nem lett volna hatása a fegyelmi eljárás kimenetelére.

Mint említettük, a Főtanácsnok a 106. cikket hívta segítségül a kimentéshez. Az általa javasolt értelmezés gyenge pontja, hogy a vállalati társulás által kiadott döntést átminősítette állami intézkedéssé azzal az érveléssel, hogy a kamara az állam része. Ez egy széles diszkrecionális szabályozási jogosultsággal rendelkező közjogi szervezet esetében nem is jelent nagyobb problémát, az azonban már igen, hogy az én véleményem szerint nincs olyan (a szabályozáson kívül eső) 101. cikkbe, vagy 102. cikkbe ütköző elkülönülő vállalati magatartás, amelyre a 106. cikk alkalmazható lenne. Ez pedig a 106. cikk alkalmazásának a Bíróság által szigorúan megszabott feltétele. Azt is megemlíthetjük, hogy a 106. cikk szerint a szabályozásnak közzvál-

<sup>44</sup> Az indítvány 105–107. pontjai.

<sup>45</sup> A kamara, és több kormány a Bizottság 1999/267. sz. EPI-határozatára hivatkozik, amelyben az Európai Szabadalmi Hivatal előtt képviselet ellátására jogosult szabadalmi ügyvivőket tömörítő testület szabályát a 101. cikk tilalmán kívül esőnek tekintette a Bizottság, mivel azzal az ügyvivők részrehajlás-mentességét, integritását, kompetenciáját és felelősségét biztosítják abból a célból, hogy érdekkonfliktusok bekövetkeztét, a félrevezető reklámozást megelőzzék, a szakmai titkokat megvédjék, vagy hogy a Hivatal megfelelő működését garantálják.

<sup>46</sup> A 106. cikk (1): „A közvállalkozások és az olyan vállalkozások esetében, amelyeknek a tagállamok különleges vagy kizárólagos jogokat biztosítanak, a tagállamok nem hozhatnak és nem tarthatnak fenn a Szerződésekkel, különösen a 18. és 101–108. cikkben foglalt szabályokkal ellentétes intézkedéseket. (2) Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vagy jövedelemtermelő monopólium jellegű vállalkozások olyan mértékben tartoznak a Szerződések szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem akadályozza a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását. A kereskedelem fejlődését ez nem befolyásolhatja olyan mértékben, amely ellentétes az Unió érdekeivel.”

lalkozásra, kizárólagos, különleges joggal felruházott vállalkozásra vagy általános gazdasági érdek szolgálatát ellátó vállalkozásra kell vonatkoznia. Az ügyvédek, valamint a könyvvizsgálók ilyen szereplőknek viszont általában nem tekinthetők. Tehát míg a Főtanácsnok 101. cikkre vonatkozó értelmezése jobban megfelelt az általános gyakorlatnak, addig a 106. cikk körében szerintem megkérdőjelezhető az általa indítványozott megoldás. Lehet, hogy a Bíróság ezért is választotta a 101. cikk kreatívabb értelmezését.

Utolsóként arra hívnánk fel a figyelmet, hogy a Bíróság egy igen speciális tényállás kapcsán alkotta meg ezt az új típusú kimentést. A kizárólag szolgáltatásnyújtó ügyvédekből álló kamara vállalati társulásnak minősült ebben az ügyben, az általa alkotott szabályozás pedig vállalati társulás döntéseként. A versenyjog alanyi és tárgyi hatálya az autonóm módon, gazdasági tevékenységet végző személyekre terjed ki. A kamara az állam részét alkotná abban az esetben, ha a holland jogszabály pontosabban meghatározta volna, hogy milyen közérdekű szempontokat kell érvényre juttatni a szakmai szabályok meghozatalakor. Túlságosan tág és pontatlan volt a törvényi felhatalmazás szakmai szabályalkotásra. A *Wouters*-ítéletben az előkérdés az volt, hogy a szabályozás állami szabályozás-e, amelyre a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó szerződéses rendelkezés vonatkozik, vagy ellenkezőleg, olyan a privátautonómia körében elfogadott kamarai szabályozás, amely vállalkozások társulási döntéseként az antitröszt-szabályok tárgyi hatálya alá tartozik? A kamarai szabályozás ugyanis nem nélkülözi az állami hatáskör-delegáció tipikus jegyeit, hiszen a holland jogalkotó a szakma megfelelő gyakorlásának biztosítása érdekében felruházta a kamarát szabályalkotási hatáskörrel.

A Bíróság ítélete szerint a szakmai szervezet által elfogadott szabályok kizárólag akkor minősülnek állami intézkedésnek, ha a tagállam körültekintő a közérdekű szempontok és azon lényeges elvek meghatározásánál, amelyeknek a delegált szabályozásnak meg kell felelnie, és fenntartja azt a hatáskört, hogy végső esetben maga hozza meg a döntést.<sup>47</sup>

Amennyiben az állam fenntartja a hatáskört a vállalati társulás döntésének megváltoztatására, a vállalati társulási döntés csak egyfajta javaslat, előkészítő dokumentum funkcióját is betöltheti.<sup>48</sup> Egyéb esetekben viszont a három feltétel együttes fennállása esetén a tagok gazdasági tevékenységét befolyásoló határozat sem minősülhet vállalati társulási döntésnek, hanem csak állami intézkedésnek. Az állami intézkedések jogszerűségét pedig a gazdasági szabadságokra vonatkozó szerződési cikkek alapján kell megítélni.

<sup>47</sup> Az ítélet 68. pontja. A C-1/12. sz. *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (OTOC) kontra Autoridade de Concorrência* ügyben hozott ítélet 54. pontja: „Igaz, hogy amennyiben a tagállam szabályozási jogkört biztosít valamely szakmai szervezetnek, gondoskodik arról, hogy meghatározza azon közérdekű szempontokat és lényeges elveket, amelyeknek meg kell felelnie a szabályozásának, valamint ügyel arra, hogy megtartsa a végső döntési jogkörét, a szakmai szervezet által megállapított jogszabályok megőrzik állami jellegüket, és nem tartoznak a Szerződésnek a vállalkozásokra alkalmazandó szabályai alá.” ECLI:EU:C:2013:127.

<sup>48</sup> *Federico Cipolla kontra Rosaria Portolese (C-94/04.)* és *Stefano Macrino és Claudia Capoparte kontra Roberto Meloni (C-202/04.)* ügyben 2006. december 6-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-11421. o.].

A *Wouters*-ügyben a holland felhatalmazó jogszabály nem állta ki a bírósági tesztet. A Kamarát nem kötötték meghatározott közérdekű szempontok a szabályzat megalkotásakor.<sup>49</sup> Kérdésként felmerül, hogy az önszabályozó szervezetek felé történő állami hatásdelegációnak milyen részletességgel kell meghatározni a közérdek szempontjait, hogy a kamarai szabályzatok megtartsák az állami intézkedés jellegüket? Mennyire kell az adott szabályozás és nem általában a kamara felé általánosságban meghatározni ezeket a szempontokat egy állami aktusban? Mint a *Wouters*-ügyben láthattuk, egy törvényben rögzített közérdekű feladat vagy cél-meghatározás még nem elegendő annak bizonyításához, hogy a kamara az „állam nevében” járt el.

A másik kérdés, hogy a harmadik feltételt (az állam fenntartja a végső döntés lehetőségét) minden vállalati társulás esetében vizsgálni kell-e vagy sem. Álláspontunk szerint nem, mivel a Bíróság a szakmai testületekre specializálta a döntését. A szakmai testületeknek pedig fogalmilag az a sajátja, hogy vállalkozások a tagjai és nem a közhatalmat képviselő személyek. Egy ilyen tisztán érdekelt vállalkozásokból álló testület döntésének állami intézkedésként történő minősítéséhez valószínűleg az Európai Bíróság is szigorúbb feltételeket akart szabni, mint a vegyes tagságú (azaz a magánpiaci szereplőket és közhatalmat képviselőket is tömörítő) szervezetek döntéseinek elismeréséhez. Ezen okfejtés alapján a vegyes tagságú szervezeteknél elég két szempontot figyelembe venni a jogalkalmazásban. A szervezet vegyes tagsága mellett a közérdek figyelembevételére való kötelezettség elegendő a vegyes tagságú testület határozatának állami intézkedésként történő elismeréséhez.<sup>50</sup> Ezzel szemben a pusztán vállalkozásokból álló testületek esetében az államnak fenn kell tartania a végső döntés meghozatalának lehetőségét is, hogy a szakmai testület az állam kinyújtott karjának minősüljön, amely védelmet élvez az antitörzst-szabályok alkalmazása szempontjából. Odudu is arra utal könyvében, hogy a magánautonómia és a közszféra elválasztása a vállalati társulások esetében problematikus. Nem azért esett a holland kamarai szabályozás a versenyjog tárgyi hatálya alá, mert gazdasági tevékenységre vonatkozott, hanem azért, mert vállalati társulás alkotta meg, amelynek szabályalkotása gazdasági hatással bírhat a tagok magatartására.<sup>51</sup> Ilyen körülmények között pedig a Bíróság inkább hajlott arra, hogy a gazdasági szabadságok köréből emeljen át kimentési lehetőséget.

<sup>49</sup> Az ítélet 62. pontja.

<sup>50</sup> Ez az értelmezés tükröződik a Reiff és Delta Schiffahrtsgesellschaft ítéletek indoklásából is. A Bíróság a tényállásból a miniszter szerepére (jövähagyás, elutasítási jog, önálló döntéshozatal) csak akkor utalt, amikor vizsgálta a jogellenes hatáskör-delegáció esetét. A hasznos hatás doktrínájának első ága (az állam kötelezi-e, elősegíti-e a jogsértést vagy hatásait megerősíti-e) esetében megelégedett annak elemzésével, hogy kiből áll a testület, és közérdek figyelembevételére kötelesek-e vagy sem. A C-185/91. sz. Bundesanstalt für den Güterfernverkehr kontra Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG. ügyben hozott ítélet [EBHT 199., I-5801. o.]. A C-153/93.sz. Bundesrepublik Deutschland kontra Delta Schiffahrts-und Speditionsgesellschaft ügyben hozott ítélet [EBHT 1994., I-2517. o.].

<sup>51</sup> Okeoghene ODUDU: *The Boundaries of EC Competition Law. The Scope of Article 81* (Oxford: Oxford University Press 2006).



Az elv további alkalmazást nyert a *Meca-Medina*-ügyben a sportszövetségek által meghozott szabályozásokra.<sup>52</sup> Az UEFA doppingellenes szabályzata mint vállalkozások társulásának határozata beleütközne a kartelltilalmi szabályba, azonban jogos célkitűzése indokolja, hiszen elválaszthatatlanul hozzátartozik a sportversenyek szervezésének szabályos lebonyolításához.<sup>53</sup> A Bíróság itt némileg továbbfejlesztette a közérdekű kimentés feltételrendszerét, mivel egyértelművé tette, hogy kizárólag arányos korlátozások fogadhatók el a jogszerű cél elérése érdekében.<sup>54</sup> A *Meca-Medina*-ítélet üzenete szerint a közérdekű kimentések esetén a Bíróság nem ad egy blanketta felhatalmazást a vállalati társulások részére a verseny közérdekből való korlátozására. A korábban idézett *Albany*-ítélet specialitása a *Wouters*-ügyhöz képes az, hogy a szociális partnerek közötti kollektív megállapodások – céljuk és jellegük miatt – nem tartoznak a 101. cikk (1) bekezdésének hatálya alá. A *Wouters*-ítéletben viszont nem tárgyi hatály alóli kivételt konstruált a Bíróság,<sup>55</sup> hanem szűk körben kimentési lehetőséget teremtett, és fenntartotta magának egyrészt a közérdekű célt tekintve a jogszerűségének elfogadhatóságát, másrészt azt, hogy ebben benne rejlik-e a korlátozás, valamint az arányosság vizsgálatát is.<sup>56</sup>

A Bizottság 2010-ben meghozott határozatában egy újabb szakmai szervezet, a francia gyógyszerészek szakmai testülete esetén nem találta a versenykorlátozást kimenthetőnek a *Wouters*-kimentés alapján.<sup>57</sup> Szintén elfogadhatatlannak minősült a *Wouters*-ügyre való hivatkozás a belga sörgyárak horizontális megállapodásai-

<sup>52</sup> A C-519/04.P sz. David Meca-Medina és Igor Majcen kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2006., I-6991. o.]. A Bíróság a Bizottság határozatát és az Elsőfokú Bíróság ítéletét vizsgálta felül. Lásd a T-313/02. sz. David Meca-Medina, Igor Majcen kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2004., II-3291. o.]. Commission's decision of 1 August 2002 rejecting the complaint lodged by the applicants against the International Olympic Committee (IOC) seeking a declaration that certain rules adopted by the latter and implemented by the Fédération Internationale de Natation (FINA) and certain practices relating to doping control are incompatible with the Community rules on competition and freedom to provide services (Case COMP/38158 – Meca-Medina and Majcen/IOC).

<sup>53</sup> Az ítélet 45. pontja.

<sup>54</sup> Az ítélet 47. pontja szerint a szabályozással megállapított korlátok csak akkor nem esnek a tilalom hatálya alá, ha arra a mértékre korlátozódnak, amely a sportversenyek szabályos lefolytatásához szükséges.

<sup>55</sup> Lásd még a T-23/09. sz. Conseil National de l'Ordre des Pharmaciens (CNOP) és Conseil Central de la Section G de l'Ordre National des Pharmaciens (CCG) kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2010., II-5291. o.] 42. pont.

<sup>56</sup> Lásd ebben az értelemben Alison JONES – Brenda SUFRIN: *EU Competition Law* (Oxford: Oxford University Press 2014) 219. Wolf SAUTER – Harm SCHEPEL: *State and Market in European Union Law* (Cambridge: Cambridge University Press 2009), az arányosság vizsgálatához lásd Wolf SAUTER: „Proportionality in EU Competition Law” *European Competition Law Review* 2014/7. 327–332, 330. Erika Szyszczak is rávilágít arra, hogy a *Wouters*-ítéletben a szükségességi és arányossági teszt során a Bíróság tág teret hagyott a kamarai szabályalkotásra, a Bíróság alapvetően elfogadta azt, hogy a szakmai kamara szerint mi szükséges és mi arányos a szakma megfelelő gyakorlásához. Erika SZYSZCZAK: „Competition and Sport” *European Law Review* 2007/1. 95–110, 103.

<sup>57</sup> COMP/39510 Ordre National des Pharmaciens en France (ONP), a Bizottság határozatával szembeni megsemmisítési eljárás folyamatban van T-90/11ügyszámon (ONP és társai kontra Bizottság). A Bizottság azért szabott ki szankciót a szakmai szervezettel szemben, mivel az minimum árak alkalmazását ajánlotta a klinikai laboratóriumi tesztekre a gyógyszerészek számára.

nak kimentésére, amelyben kötelezettséget vállaltak egymás vevőkörének kölcsönös tiszteletben tartására.<sup>58</sup> A francia szarvasmarha-tenyésztők sem tudták arról meggyőzni az Elsőfokú Bíróságot, hogy az ágazat válsága olyan jogszerű célkitűzés lenne, amely kartell-megállapodásukat a kartelltilalmi szabállyal összeegyeztethetővé teszi.<sup>59</sup>

A 2012-es *OTOC*-ítélet<sup>60</sup> elemzésével az is világossá vált a jogirodalomban, hogy a *Wouters*-kimentésre sikerrel nem hivatkozhat egy szakmai testület sem, amennyiben az állam nem delegálta számára jogalkotási hatáskörét. Mint már korábban is utaltunk rá, a *Wouters*-ügy tényállása szerint a tisztán vállalkozásokból álló társulás állami hatáskör-delegáció keretei között fogadta el társulási döntését, ám ez a hatáskör-meghatározás pontatlan volt és az állam nem tartotta fenn magának a végső döntéshozatal lehetőségét. Az *OTOC*-ügyben a portugál okleveles könyvvizsgálói kamara hozott olyan „rendeletet”, amely versenykorlátozó volt a szakmához tartozók kötelező továbbképzése területén. Az *OTOC* sajátos módon maga határozta meg feladatát, amelyet egy portugál jogszabály mellékletébe is belefoglalt. A továbbképzések megszervezését tekintve semmilyen állami jogszabály nem telepített rá feladatot, a rendeletét állami beavatkozás nélkül önállóan hozta meg, közérdekű szempontok figyelembevételével. Az autonóm hatáskörben meghozott rendeletet a Bíróság előtt nem tudta kimenteni arra hivatkozással, hogy közérdekű cél – a hivatás megfelelő gyakorlásának biztosítása – érdekében született meg az egyébként versenykorlátozó társulási döntés.<sup>61</sup>

Az *OTOC*-ítélet után egy évvel, 2013-ban az olasz államtanács tett fel előzetes döntési kérdéseket az Európai Bíróság számára. A vállalkozások társulásának minősített olasz országos geológus kamara olyan etikai szabályokat fogadott el, amelyek a geológusok tiszteletdíj-meghatározása kritériumai között megjelölték a szakmai méltóságot, következőképpen a tiszteletdíjak bizonyos szinten aluli meghatározása szankcionálhatóvá vált, ami minimális díjszabáshoz hasonló helyzetet eredményezett.<sup>62</sup> Miután a Bíróság utalt arra, hogy az ajánlott ár is a 101. cikk (1) bekezdésébe ütközhet, a *Wouters*-ítéletben foglalt kimentést kezdte el vizsgálni, de a rendelkezésére álló iratok alapján nem tudta megítélni, hogy a szakmai méltóságra vonatkozó kritérium szükségesnek tekinthető-e az olyan jogszerű cél megvalósításához, mint amely a geológiai szolgáltatások végfogyasztóinak nyújtott biztosítékokhoz kapcsolódik. A Bíróság ezért az előzetes döntés kérő nemzeti bíró-

<sup>58</sup> A T-49/02- T-51/02. sz. Brasserie Nationale SA és mások kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2005., II-3033. o.].

<sup>59</sup> A T-217/03. sz. és T-245/03. sz. Fédération Nationale de la Coopération Bétail et Viande (FNCBV) és mások kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2006., II-4987. o.] 73. pont.

<sup>60</sup> A C-1/12. sz. Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (OTOC) kontra Autoridade de Concorrência ügyben hozott ítélet, ECLI:EU:C:2013:127. Lásd az ítélet rövid értelmezését Tristan BAUMÉ-től: „OTOC: The Provision of Training by Professional Associations” *Journal of European Competition Law & Practice* 2013/4. 319–321.

<sup>61</sup> A szakmai kamara a piac jelentős részén a kamara javára szüntette meg a versenyt, a továbbképzési piac másik részén pedig hátrányos megkülönböztető feltételeket kényszerített versenytársaira.

<sup>62</sup> A C-136/12. sz. Consiglio Nazionale dei Geologi és Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ügyben hozott ítélet, ECLI:EU:C:2013:489.

ságra hárította annak eldöntését, hogy szükségesek-e az etikai kódex szabályai a fogyasztóknak nyújtott biztosítékokhoz kapcsolódó jogszerű cél megvalósításához. Ez az első olyan ítélet, amelyben az Európai Bíróság a tagállami bíróságra telepítette a teljes szükségességi és arányossági teszt lefolytatását.

#### 4. A WOUTERS-ÍTÉLET ÉRTELMEZÉSE

A *Wouters*-ítéletet többen többféleképpen kommentálták a jogirodalomban. Az egyik értelmezés szerint, amely a szakirodalomban kisebbséget alkot, a kimentés-kor versenyszempontok domináltak. Ide tartozik Vossestein értelmezése, aki arra építi fel érvelését, hogy az EuB a *Gøttrup-Klim*-ítéletet hivatkozta,<sup>63</sup> amelyben az ésszerűségi elvet figyelembe véve a Bíróság a versenyszempontok alapján mondta ki a versenykorlátozás jogszerűségét. Ezért lehetséges egy olyan értelmezés, hogy a versenykorlátozás a minőséget és a fogyasztók választási lehetőségét növelte és ezért a versenyre jótékony hatással volt.<sup>64</sup> Léger főtanácsnok is úgy hivatkozik erre az esetre indítványában, mint amelyben a Bíróság a versenyre gyakorolt pozitív hatások miatt döntött a megállapodás jogszerűsége mellett. A főtanácsnok a *Wouters*-ügy kapcsán a Bírósággal ellentétben úgy gondolta, hogy a szakma megfelelő gyakorlásának biztosítása versenyen kívüli szempont, amely az ésszerűségi elv alapján nem vehető figyelembe a 101. cikk értelmezésében. Renato Nazzini szerint a Bíróság egy kettős dimenziójú tesztet alkotott, amelynek eredménye szerint kizárólag olyan közérdekű célokat lehet figyelembe venni, amelyeknek azonosítható, fogyasztói jólétet növelő hatásai vannak.<sup>65</sup>

Az értelmezés egy másik lehetséges módja az, hogy a Bíróság a gazdasági szabadságok jogában használt kimentéseket emelte át a 101. cikk (1) bekezdés joggyakorlatába. Rosemary O'Loughlin azt hangsúlyozza, hogy az ítélet rokon vonásokat mutat a *Cassis de Dijon*-ítéletben megalkotott *rule of reason* elvével, azaz, hogy a Bíróság a kölcsönös elismerés elve alól kivételként ismerte el a kötelező követelményeket.<sup>66</sup> Giorgio Monti is osztja ezt a véleményt, amely szerint a *Wouters*-ügyben az EuB egy európai stílusú *rule of reason*-t fogadott el, amellyel a gazdasági szabadságok kimentési lehetőségeit átemelte a versenyjogba is.<sup>67</sup> A gazdasági

<sup>63</sup> A C-250/92. sz. *Gøttrup-Klim* e. a. *Grovvareforeninger* kontra *Dansk Landbrugs Grovvareselskab* *AmbA* ügyben hozott ítélet [EBHT 1994., I-5641. o.] 35. pont.

<sup>64</sup> Adrian J. VOSSESTEIN: „Case Note on Case C-35/99 *Arduino*, Judgement of 19 February 2000, Full Court; Case C-309/99 *Wouters et al v Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten*, Judgement of 19 February 2002, Full Court; not yet reported” *Common Market Law Review* 2002/4. 841–863, 859.

<sup>65</sup> Renato NAZZINI: „Article 81 EC between Time Present and Time Past: A Normative Critique of „Restriction of Competition” in EU Law” *Common Market Law Review* 2006/2. 497–536, 521–527.

<sup>66</sup> Rosemary O'LOUGHLIN: „EC Competition Rules and Free Movement Rules: An Examination of the Parallels and their Furtherance by the ECJ *Wouters* Decision” *European Competition Law Review* 2003. 62–69, 68–69.

<sup>67</sup> Monti szerint a Bíróság ebben az ügyben Cosmas főtanácsnok *Deliége*-ügyben adott indítványát és Alber főtanácsnok *Lehtonen*-ügyben adott indítványát követte.

szabadságok és a versenyjogi szabályok értelmezésének konvergenciája Monti szerint azt a célt szolgálja, hogy a Bíróság a nemzeti érdekekhez kapcsolódó, versenyen kívüli szempontot vegyen figyelembe. Monti szerint tehát a Bíróság nem a versenyjogi járulékos korlátozások elve alapján döntött és nem is a *rule of reason* elve alapján, mivel nem egyensúlyozott a szabályozás lehetséges pozitív és negatív hatásai között.<sup>68</sup> Később ugyanő azt vetette fel, hogy versenyhez nem kapcsolódó nemzeti érdekek általában kimentésül szolgálhatnak a tagállamok és szakmai szervezeteik számára.<sup>69</sup>

Egyfajta átmenetet képez Whish és Gyselen álláspontja, akik szabályozási járulékoságként tekintenek az ítéletre. A járulékoság a versenyjogban megismert koncepció, azonban ennek tartalma nem gazdasági vagy hatékonysági alapú, hanem szabályozási. A *Wouters*-ítélet Gyselen szerint a járulékos korlátozások egyik variánsának tekinthető, mivel a Bíróság maga is hivatkozik *Gøttrup-Klim*-ítéletére.<sup>70</sup> Whish a járulékos korlátozások egyik változatának tartja az ítéletet, és a szabályozási járulékoság kifejezéssel jelzi a különbséget.<sup>71</sup> Míg a klasszikus járulékos korlátozások egy gazdasági-kereskedelmi cél, addig a holland intézkedés egy szabályozási cél elérését segíti elő.<sup>72</sup> Whish és Bailey szerint a Bíróság nem volt hajlandó arra, hogy beavatkozzon a szabályozás szükségessége vagy tartalma feletti kamarai értékítéletbe. Ezzel a Bíróság elkerülte, hogy a 101. cikk (3) bekezdése alapján a vállalkozás társulásának kelljen bizonyítania a szabályozásból eredő előnyöket.<sup>73</sup> Gilliams érvelése is a fentieket támasztja alá. Hans Gilliams *Wouters* jogi képviselője volt az Európai Bíróság előtt, és a következőképpen értékelt az ítéletet:<sup>74</sup> A *Wouters*-ítélet nem illeszthető be a járulékos korlátozások elvével kapcsolatos ítéletek sorába, mivel a Bíróság nem azonosította a megállapodásnak a versenyre gyakorolt pozitív hatásait és a korlátozásoknak a megállapodás végrehajtásához való szükségességét sem. A *Wouters*-ítéletben a Bíróság nem fogadta el a *rule of reason* elvét sem, mivel nem azonosított olyan hatékonysági előnyöket, amelyek a szabályozásból folynak.

„Úgy tűnik, hogy a Bíróság a *Wouters* ügyben megteremt egy korlátozott tárgyi kimentést bizonyos szakmai szabályok számára. A szakmai szabályok egyáltalán

<sup>68</sup> Giorgio MONTI: „Article 81 and Public Policy” *Common Market Law Review* 2002/5. 1057–1099, 2002, 1086–1090.

<sup>69</sup> Giorgio MONTI: *EC Competition Law* (Cambridge: Cambridge University Press 2007) 110–113.

<sup>70</sup> Luc GYSELEN: „Anti-Competitive State Action in the Area of Liberal Professions: An EU/US Comparative Law Perspective” European University Institute Robert Schuman Centre for Advanced Studies 2004 EU Competition Law and Policy Workshop/Proceedings, <http://www.iue.it/RSCAS/Competition/2004/200409-compet-gyselen.pdf>.

<sup>71</sup> Regulatory ancillarity.

<sup>72</sup> Richard WHISH: *Competition Law* (London: Butterworths 52003) 122; Richard WHISH – David BAILEY: *Competition Law* (Oxford: Oxford University Press 2012) 130–134.

<sup>73</sup> WHISH–BAILEY (72. lj.) 130–134, 131.

<sup>74</sup> Hans GILLIAMS: „Competition Law and the Public Interest: Do We Need to Change the Law for the (Liberal) Professions?” European University Institute Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2004 EU Competition Law and Policy Workshop/Proceedings, <http://www.iue.it/RSCAS/Competition/2004/200409-compet-gyselen.pdf>.

nem tartoznak a 81. cikk tilalma alá, amennyiben azok célja a szakma alapvető elveinek (függetlenség és szakmai titoktartás) való megfelelés biztosítása, amely tükrözi a szakmáról alkotott és az adott tagállamban uralkodó felfogást, valamint a szabályokban bennerejlő korlátozások nem mennek túl azon a mértéken, amely szükséges a szakmai elveknek való megfelelés biztosításához.”<sup>75</sup>

Gilliams kételkedett abban, hogy a szabályozásból hatékonysági előnyök származnának. A holland állam és a kamara nem is hozott fel ilyen érveket a Bíróság előtt, alapvetően a közérdek szolgáltatának bizonyítására koncentráltak. A szabályozás mögött álló érdekek a nagy könyvvizsgáló cégek által teremtett tisztességtelen verseny megelőzése volt. A tisztességesség biztosítása pedig a Bizottság 101. cikk (3) bekezdésének értelmezésére szolgáló közleménye szerint sem vehető figyelembe hatékonysági érvként. A közlemény szerint a verseny tisztességes feltételeinek védelme a jogalkotó feladata az uniós jogi kötelezettségekkel összhangban, ilyen célból a vállalkozások maguk nem bocsáthatnak ki szabályozást.<sup>76</sup>

Álláspontom szerint soha nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a Bíróság a gazdasági szabadságok jogának és a versenyjognak a határmezsgyéjén járva alkalmazott azonos kimentési szempontot. A versenyjogi kimentésre azután került sor, hogy a vállalati társulási döntésről a Bíróság implicite kimondta, hogy az tulajdonképpen közérdekű állami szabályozásnak tekinthető. Mindezek fényében nem tűnik megalapozottnak az az álláspont, hogy minden vállalati társulási döntés kimentésére lehetőséget ad a 101. cikk (1) bekezdése. Ha nincs állami hatáskör-delegáció, és a vállalati társulás döntése csak gazdasági, kereskedelmi érdekek érvényesítésére szolgál, akkor a gazdasági szabadságok jogából nem lehet közérdekű kimentéseket átemelni.

Bárki is dönt a korlátozás arányosságának kérdésében, arra azonban figyelniünk kell, hogy ebben az esetkörben csak olyan közérdeket fogadhatunk el kimentésként, amelyet a Bíróság az uniós jog által is elismert és védett közérdeknek minősített. A kimentéshez természetesen az is szükséges, hogy az adott tárgykörben uniós szabályozás ne rendezze a kérdést. Ezt a Bíróság is tekintetbe vette a *Wouters*-ügyben.

Gilliams konklúziója alapján az ítélet nem ad egérutat az összes önszabályozás számára. Az ítéletet nem lehet úgy értelmezni, hogy az önszabályozó testületek dönthetik el, hogy a közérdek védelméhez milyen jellegű és milyen mélységű szabályozás szükséges. Gilliams idézi a Belga Legfelsőbb Bíróság döntését, amelyben a hollanddal megegyező flamand regionális kamarai szabályozást a *Wouters*-ítéletet tekintetbe véve, előzetes döntés nélkül aránytalannak tekintette, mivel a válogatás nélküli tilalmat nem találta ésszerűnek.<sup>77</sup> Richard Whish a norma korlátlan alkalmazhatósága mellett foglalt állást. Nézete szerint a Bíróság nem szorította az elv alkalmazhatóságát az etikai szabályokra vagy speciálisan a szabadfoglalkozásúakra. Szerinte ezt a jogértelmezést a fogyasztók védelme érdekében született

<sup>75</sup> GILLIAMS (74. lj.).

<sup>76</sup> 47. pont.

<sup>77</sup> GILLIAMS (74. lj.).

szabályozási intézkedésekre általában lehet alkalmazni. Így ki lehet menteni a szabályozásokat például arra hivatkozva, hogy szükségesek a pénzügyi intézmények prudenciális felügyeletéhez, a környezet védelméhez, a hulladék hatékony elhelyezéséhez, a termékek biztonságának garantálásához vagy a sportesemények integritásának védelméhez.<sup>78</sup>

Schmid idézi, hogy a 101. cikk tilalmának korlátozására az elmélet három módszert ismer.<sup>79</sup> Az első a *rule of reason* speciális európai változata, amelynek alapján az egész megállapodás kikerül a tilalom alól, amennyiben a versenyre előnyös, pozitív hatással van. Ennek a módszernek az egyik változata egészen közel esik ahhoz az elmélethez, amelyet a német irodalomban *Immanenztheorie*-nek neveznek. Ennek lényege, hogy a kartelltilalmi szabály akkor és annyiban puhítható, ha ez objektív standardok szerint elengedhetetlen egy olyan jogi instrumentum megfelelő érvényesüléséhez, amelynek célja a kartelljoggal szembenálló politikai cél.<sup>80</sup> Az arányosság kérdését azonban ilyenkor is vizsgálni kell. A 101. cikk tilalmának korlátozására egy másik lehetséges módszer, ha a *Cassis*-féle kivételeket alkalmazzuk a 101. cikk értelmezésénél is. Schmid azonban rögtön megjegyzi, hogy a magánszemélyek által támasztott versenykorlátozások esetében ez nem lenne helyes.

„Ez a módszer azonban megfelelő és elfogadható lehet abban az esetben, ha funkcionálisan egy ténylegesen közjogi feladatot egy magánjogi megállapodás vesz át, vagy ha a nemzeti jog legalább jóváhagyott néhány olyan versenykorlátozó intézkedést, amelyek szükségesek egy adott közjogi politikai cél eléréséhez.”<sup>81</sup>

A harmadik módszer a 101. cikk (3) bekezdésének kiterjesztő értelmezése. Schmid tanulmányát ismerve tehát a *Wouters*-ügyet tekinthetjük az *Immanenztheorie* megnyilvánulásának, amely szerint egy közérdekű cél elérése érdekében a kartelltilalmi szabályt a Bíróság felpuhította, de tekinthetjük a *Cassis de Dijon*-ítéletben megjelenő kötelező követelmények megnyilvánulásának is, hiszen a *Wouters*-ügyben a Bíróság is elismerte, hogy bár a szabályozás nem egyenesen az államtól ered, de közérdeket véd.

Martina Deckert a *Wouters*-ítélet meghozatala előtt publikált tanulmányában feldolgozta az európai versenyjog korlátozásának lehetséges módszereit, beleértve a német jogirodalomban ismert *Immanenztheorie*-t és a teleologikus értelmezést. Az *Immanenztheorie* azért alakult ki Németországban, hogy a német kartelljog szigorú tilalmát enyhítse. Ez az értelmezés nagyon közel áll az Európai Bíróság által kialakított elvhez, amely szerint az uniós jogi szabályokat azok céljára figyelemmel kell értelmezni. Ezt Deckert a 101. cikk (1) bekezdésének teleologikus redukciójának

<sup>78</sup> WHISH (72. lj.).

<sup>79</sup> Christoph U. SCHMID: „Diagonal Competence Conflicts between European Competition Law and National Regulation – A Conflict of Laws Reconstruction of the Dispute on Book Price Fixing” *European Review of Private Law* 2000/1. 153–170, 165–171.

<sup>80</sup> Lásd Fleischer művét, aki az *Immanenztheorie* érvényesülését a sport területén vizsgálta. Holger FLEISCHER: „Absprachen im Profisport und Art. 85 EGV” *Wirtschaft und Wettbewerb* 1996/6. 473–485.

<sup>81</sup> SCHMID (79. lj.) 153–170, 167.

nevezi.<sup>82</sup> Deckert is felteszi a kérdést, hogy vajon a *Cassis de Dijon*-ítéletnek lehetnek-e hatásai az uniós versenyjogban. Mivel a 34. cikk<sup>83</sup> bizonyos magánszemélyek magatartását is tiltja, és mivel a hasznos hatás doktrínája<sup>84</sup> alapján bizonyos versenykorlátozó állami intézkedések is tiltottak, ezért felmerül a kérdés, hogy a feltétlen érvényesülést kívánó követelményeket nem lehetne-e a versenyjog területén is figyelembe venni, főként akkor, ha a versenykorlátozó intézkedés az államtól származik. Szerinte ugyanis a *Cassis de Dijon-ítélet* tulajdonképpen a 34. cikknek az *Immanenztheorie* alapján való értelmezése, azaz a piaci szabadságok velejáráó, immanens korlátozása adta a Bíróság ítéletének indokát. E véleménnyel szemben azt lehet felhozni, hogy a kötelező vagy feltétlen érvényesülést kívánó követelmények természetüknél fogva nyilvánvalóan az állami intézkedések kimentését szolgálják. A második ellenérv az, hogy a Bíróság a hasznos hatás doktrínája alapján nem tiltotta meg azokat az állami intézkedéseket, amelyeknek önmagukban van versenykorlátozó hatásuk (megállapodás, visszaélés nélkül). A párhuzam (kötelező követelmények alkalmazása a versenyjogban) tehát akkor lenne kézenfekvőbb, ha a bírói esetjog szerint a versenykorlátozó állami intézkedések önmagukban is tiltottak lennének.

A harmadik kérdés az, hogy a *Cassis*-megközelítést a 101. cikk első vagy harmadik bekezdésének értelmezésénél alkalmazzuk-e? A legésszerűbb Deckert szerint az lenne, ha mint immanens korlátozást az első bekezdés értelmezésénél vennénk figyelembe.<sup>85</sup> A *Cassis*-tesztnek megfelelő nemzeti intézkedéseket a versenykorlátozások tilalma alól kimentettnek, igazoltnak kell tekinteni, amennyiben versenyen kívüli célok elérését szolgálják, kizárólagos nemzeti vagy megosztott hatáskörbe esnek és szükségesek, arányosak a nemzeti céllal.

Ezek után Deckert az uniós versenyjog és a nemzeti jogok közötti konfliktusokat tipizálta. Az uniós versenyjog és a nemzeti jogok konfliktusa diagonális abban az esetben, ha a konfliktus vertikális viszonylatban álló szabályok között merül fel, amelyeknek más a tárgyköre, a célja. A kérdés, hogy hogyan oldjuk fel ezt a konfliktust? A nemzeti jog által megvalósított szabályozás ilyenkor kizárólagos nemzeti hatáskörbe esik, vagy megosztott hatáskörbe, az Unió még nem gyakorolta hatáskörét, azaz még nem foglalta le a szabályozási területet. Ilyen esetekben az uniós jog szupremáciája szerint nem ad megoldást a konfliktus feloldására.<sup>86</sup>

<sup>82</sup> Martina DECKERT: „Some Preliminary Remarks on the Limitations of European Competition Law” *European Review of Private Law* 2000/1. 173–185, 177.

<sup>83</sup> A mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedések.

<sup>84</sup> A versenyjogi szabályok *effet utile* hatása szerint a tagállamok nem fogadhatnak el olyan intézkedéseket, amelyekkel a versenyjogi tilalmak hasznos hatását lerombolnák. Lásd az esetjogból pl. C-123/83. sz. Bureau National Interprofessionnel du Cognac kontra Guy Clair ügyben hozott ítélet [EBHT 1985., 391. o.] és C-185/91. sz. Bundesanstalt für den Güterfernverkehr kontra Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG. ügyben hozott ítélet [EBHT 1993., I-5801], C-153/93. sz. Bundesrepublik Deutschland kontra Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft ügyben hozott ítélet [EBHT 1994., I-2517].

<sup>85</sup> Ezzel szemben van de Gronden szerint a kimentések körében figyelembe kell venni a közérdeket is. Szerinte a Bíróság gyakorlata is megengedi ezt a lehetőséget. Lásd a C-75/84. sz. Metro SB-Großmärkte GmbH and Co. KG kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 1986., 3021. o.].

<sup>86</sup> Deckert szerint horizontális a konfliktus, ha az EU versenypolitikája kerül konfliktusba egy olyan

Komninos a német alkotmányjogban kialakult *praktische Konkordanz* elmélethez nyúlt vissza, amelynek kidolgozója Konrad Hesse volt. Hesse álláspontja szerint, ha ugyanazon tényállásra két alkotmányos norma vonatkozik, azok nem állnak feltétlenül teljes ellentétben egymással. Mindig lehet olyan megoldást találni, amelyben az egyik elv alkalmazása lehetséges a másik elv alkalmazásának sérelme nélkül. A két elv közötti ésszerű egyensúlyozással oldható fel az anyagi jogi konfliktus az arányosság figyelembevételével. Mindkét normát úgy kell értelmezni és adaptálni, hogy az alapul szolgáló elvek hatékony érvényesülését minél jobban megóvjuk. A teleologikusan alacsonyabb rendű normát nem szorítjuk teljesen háttérbe, de értelmét az adott ügyben úgy módosítjuk, hogy a felsőbbrendű norma alapul szolgáló elveinek teljes megvalósítását elérhessük. A *praktische Konkordanz* elvét az uniós jog és a nemzeti jog konfliktusában – tehát diagonális konfliktusban – kell alkalmaznunk.<sup>87</sup> Komninos szerint a Bíróság ezt a módszert alkalmazta a *Wouters*-ítélet 86–94. pontjában, majd miután ez a módszer sikertelen volt, az ütköző érdekek konfliktusában a versenyjog hajolt meg a közérdek érvényesítése előtt.

Komninos cikkében úgy véli, hogy a 101. cikk egészét kell a közérdekű cél elérésével egyensúlyozni, hiszen a hatékony versenyhez fűződő érdek és más közérdekek védelme között nincs hierarchia. Bár a maastrichti felülvizsgálatig a négy gazdasági szabadság és a versenyjog a *Közösség alapjai* című részben helyezkedett el, a többi politika pedig a *Politikák* címszó alatt, addig a Maastrichti Szerződés ezt a kiemelt szerepet megszüntette, és a szabadságok, valamint a versenypolitika is bekerült a *Politikák* című részbe. Ez jelzi, hogy a versenyhez fűződő érdek nem magasabb rendű a többi közösségi politika által védett érdekhez képest.<sup>88</sup>

Komninos két dolgot nem különít el megfelelően cikkében. Elméletileg külön kell ugyanis választani azt, hogy a 101. cikkre a Szerződésben szabályozott másik uniós politika hat-e (uniós szinten szabályozott közérdek) vagy nemzeti érdek (amelyre nincs uniós szabályozás, sem az elsődleges, sem a másodlagos jogforrás szintjén). Diagonális konfliktusról ugyanis csak ebben az utóbbi esetben beszélhetünk. Az elsőként említett szituációban viszont horizontális jellegű a konfliktus, amelynek feloldásáról szerencsés esetben a Szerződés szól (például az iparpolitikáról szóló 173. cikk (3) bekezdése szerint ez a cikk nem szolgáltat alapot ahhoz, hogy az Unió bármilyen olyan intézkedést bevezessen, amely a verseny torzulásához vezet). Amennyiben a Szerződés a konfliktus feloldását nem rendezi, úgy a bírósági gyakorlatban kell erre választ találnunk. A bírósági gyakorlat szerint pedig a többi uniós politikát a harmadik bekezdés keretei közötti korlátozásokkal lehet figyelembe venni.

A diagonális konfliktusok feloldásakor a *Wouters*-ítéletet kell alapul ven-

másik uniós politikával, amelynek más uniós politikába való integrálására jogi kötelezettség áll fenn. Ilyenkor a jogalkotó feladata a konfliktus feloldása. Ha a jogalkotó ezt nem tette meg, akkor rendszertani értelmezést kell alkalmaznunk. Ezeket a célokat Deckert szerint a 101. cikk (3) bek.-ébe kell integrálni. A célok közötti egyensúlyozás azonban nem jelenti azt, hogy a 101. cikk (3) bek. szövegén kívül eső (azokba bele nem férő) más szerződési célokat is érvényre lehet juttatni.

<sup>87</sup> SCHMID (79. lj.) 153–170, 163. és ASSIMAKIS P. KOMNINOS: „Non-Competition Concerns Resolution of Conflicts in the Integrated Article 81. EC”, <http://www.iue.it/RSCAS/Research/Competition/2004/200409-compet-Komninos.pdf>, 9.

<sup>88</sup> KOMNINOS (87. lj.) 10–11.



nünk. A nemzeti intézkedésben lévő közérdek természetesen az Unió által is elismert és elfogadott, nem gazdasági jellegű érdek. Álláspontom szerint a *Wouters*-ügyben a Bíróság egy diagonális konfliktust oldott fel. A konfliktus feloldására a Bíróságnak nem volt lehetősége a 101. cikk (3) bekezdése alapján, mivel egyrészt a nemzeti bíróság nem tett fel kérdést ennek értelmezésére, másrészt egyedül a Bizottság adhatott egyedi mentesítő határozatot, amely a kérelem benyújtásának időpontjára rendelkezik visszaható hatállyal. A Bíróság észlelte, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságának sérelmét mindenképpen ki tudja menteni a közérdek védelme alapján, de a versenykorlátozás a hagyományos jogértelmezéssel nem igazolható. Ezért folyamadott ahhoz, hogy a kontextusban értelmezés leple alatt az *Immanenztheorie*-hoz nagyban hasonló jogértelmezéssel kimentse a korlátozást. A Bíróság nem teremtett egy általános tárgyi kivételt, de jelezte, hogy a túl általános jogszabályi felhatalmazás alapján delegált hatáskörben meghozott vállalati társulási döntés valójában egy közérdekű nemzeti intézkedés, amelyet a társulás (az állam segítségével) kimenthet.

Nem elfogadható az az álláspont, hogy a Bíróság a *Cassis*-elvet és a kötelező követelményeket emelte át *Wouters*-ítéletével a versenyjogba. A Bíróság nem a kötelező követelményeket emelte át a 101. cikk értelmezésébe, hanem a nemzeti jogban szabályozott és az uniós jogban is elismert nem gazdasági közérdekek számára teremtett egy kimentési alapot.<sup>89</sup> Ezek pedig megegyeznek a kötelező követelményekkel, helyesebben, azokat is lefedik. Megjegyezhetjük, hogy a kötelező követelményekre sem lehet abban az esetben hivatkozni, ha az uniós jog kimerítően szabályozza a kérdést. Ezen kívüli érdekek is szűkíthetik azonban a 101. cikk értelmezését, amint azt a *Laurent Piau*-eset is mutatja, a sportesemények megfelelő szervezésének és lebonyolításának érdeke.<sup>90</sup>

Nyilvánvaló, hogy a közérdekek védelmének hagyományos eszköze az állami jogalkotás. Amennyiben a holland állam maga hozott volna ugyanilyen tartalmú jogszabályt, akkor arra kizárólag a szolgáltatásnyújtás szabadsága lett volna alkalmazható, amelynek jogszerűsége egyszerűen megállapítható lett volna. Az önszabályozó testület nem „büntethető” azért, mert az állam nem kellően mély és részletes felhatalmazást adott a testület számára. Ezt a bírósági ítélet egyik következményének is tekinthetjük. Másrészt felmerül a kérdés, hogy a Bíróság miért nem foglalkozott az állam felelősségével, azaz, hogy a hasznos hatás doktrínája alapján blanketta felhatalmazást adott a vállalati társulás részére. A Bíróság a 101. cikk megsértésének hiányában nem látta szükségét megválaszolni a nemzeti bíróság által feltett, a tagállam felelősségére vonatkozó kérdést. Az állam felelőssége ugyanis kizárólag a 101. cikkbe ütköző vállalati magatartás esetén merül fel. Más

<sup>89</sup> Szyszczak is ugyanerre utal munkájának egy lábjegyzetében. Erika SZYSZCZAK: „State Intervention and the Internal Market” in Takis TRIDIMAS – Paolise NEBBIA (szerk.): *European Law for the Twenty-First Century: Volume 2. Rethinking the New Legal Order* (Oxford – Portland: Hart 2004) 217–238, 235.

<sup>90</sup> A 29. számú Nyilatkozat a sportról. „A Konferencia aláhúzza a sport társadalmi jelentőségét, különösen az emberek között az identitás és szövetség kialakításában és elősegítésében játszott szerepét.” Jelenleg az EUMSZ 165. cikke szabályozza.

kérdés, hogy ezt a problémát alaposabban átgondolva rájöhettünk, hogy az érvelés körkörös. Az uniós jog kívánalmainak meg nem felelő felhatalmazásért az államot azért nem lehet marasztalni, mert a vállalati társulási döntése a közérdeket szolgálja, és ezért kimenthető. A vállalati társulás pedig nem felelhet az állam által számára felkínált blanketta felhatalmazásért.

Látnunk kell, hogy mind a *Deliège*-, mind az *EPI*-, mind a *Piau*-ügyben olyan szervezetek szabályozását, illetve intézkedését vizsgálta a Bíróság, amelyek szabályozási hatáskört vindikáltak maguknak. Ezekre a nemzetközi szervezetekre, szövetségekre a tagállamok kifejezetten nem ruháztak az adott tárgykörben szabályozási hatásköröket, azonban az államok hallgatólagosan elismerik az így meghozott rendelkezéseket. Az önszerveződő testületek szabályozásai, intézkedései pedig szükségszerűen a tagok, illetve a *Piau*-ügyben a kapcsolódó szakma tagjai magatartásának befolyásolására születnek meg.

Van de Gronden álláspontja szerint ennek a jogértelmezési fordulatnak szükség-szerűen be kellett következnie, mivel a hasznos hatás doktrínája és néhány gazdasági szabadság horizontális hatálya eredményeként azok a szituációk, amelyekben az állam magánkezdeményezéseket használ fel a korlátozás megvalósítására, nagyobb valószínűséggel esnek a belső piaci tilalmak hatálya alá, mint a tilalmak hagyományos értelmezése esetén. Ennek következtében az Európai Bíróság kifejlesztette az immanens korlátozások doktrínáját, amelyben figyelembe vette a versenyjogban és a gazdasági szabadságok jogában a magánszereplők bevonásával megvalósuló intézkedések speciális természetét. Ezzel szerinte a Bíróság elismerte, hogy ezek a magánjogi szervezetek rendelkeznek a megfelelő tudással és tapasztalattal a szabályozás megalkotására, és ennek következtében bizonyos közérdekek realizálásában a magánszereplők kezdeményezései is helyet kaphatnak.<sup>91</sup>

A *Wouters*-ügy jelentőségét talán Odudu ragadta meg, amikor általános összefüggésbe helyezte az esetet, és szövelt az állami/közszférára és magánszférára vonatkozó kimentési lehetőségekről. Arra a feltevésre hívja fel a figyelmet, hogy a közhatalmat közérdekből gyakorolják, és demokratikus legitimitással rendelkeznek, ezért gyakorlásához eltérő anyagi és eljárásjogi szabályok szükségesek, amelyek figyelembe veszik a jellegét, legitimitását és a bíróság, valamint a jogalkotás közötti megfelelő feladatmegosztást. A közhatalmi funkciók magánentitásokon keresztüli gyakorlása speciális kezelést igényel. Ez tükröződik a versenyjogi szabályok funkcionálisan meghatározott tárgyi hatályában és a *Wouters*-ítéletben is.<sup>92</sup> Erika Szyszczak is üdvözli a bírósági jogértelmezés fejlődését, mivel az nem állít versenyjogi akadályt az önszabályozások és általában a decentralizált kormányzati struktúrák elé.<sup>93</sup>

Ez azt is jelenti az én értelmezésemben, hogy a *Wouters*-ítélet alapján nem lehet olyan következtetést levonni, hogy versenyen kívüli egyéb szempontok is figyelembe vehetők lennének a 101. cikk (1) bekezdés értelmezésében. A jogirodalomban ugyanis a *Wouters*-ügyre sokszor hivatkoznak olyan kontextusban, hogy az meg-

<sup>91</sup> GRONDEN (30. lj.) 105–137, 118–120.

<sup>92</sup> ODUDU (51. lj.) 46–56.

<sup>93</sup> SZYSZCZAK (56. lj.) 95–110, 104.

teremtheti a nem hatékonysági alapú érvek alapján történő kimentést a 101. cikk (1) bekezdésének értelmezése során.<sup>94</sup>

A kimentés indokát adó anyagi jogból származó érvek mellett azt is vizsgálnunk kell, hogy a kimentésnek mi a terjedelme és kit terhel a bizonyítás. Andrews szerint a Bíróság a *Wouters*-ítéletben azt sugallta, hogy nem a Bíróság fogja megállapítani, hogy a korlátozás ésszerű módon szükséges-e a szakma megfelelő módon való gyakorlásához, hanem azt kell figyelembe venni, hogy a szakmai szervezet ésszerű módon tekinthette-e szükségesnek a korlátozást. Ilyen értelmezés mellett azonban a bizonyítás igencsak nehézkeské válik.<sup>95</sup> Gilliams álláspontja Andrews-éval szemben áll azt tekintve, hogy ki fog dönteni a korlátozás szükségességéről. Ez ugyanis Gilliams szerint mindenképpen a Bíróság feladata a közhatóságoktól származó megfelelő tájékoztatás hiányában. A bizonyítási kötelezettség pedig a vállalati társulást terheli azt tekintve, hogy a közérdek céljából van szükség a döntésre.<sup>96</sup>

## 5. KONKLÚZIÓ

A Bíróság korai ítéleteiben (mind a gazdasági szabadságok jogában, mind a versenyjogban) egyre gyakrabban hangsúlyozta, hogy az intézkedést, illetve a megállapodást annak aktuális környezetében kell elemezni, és nem elég a jogellenességhez a felek cselekvési szabadságának korlátozása. Ugyanez a retorika jelenik meg az immanens korlátozások elfogadhatóságánál, amelyeknek eltérő a jogalkalmazási funkciója. A nemzeti jog és az uniós jog diagonális konfliktusa esetén a nemzeti intézkedésben vagy a vállalati társulás döntésében rejlő korlátozások nem ütköznek az uniós jogba, amennyiben ezek olyan tagállami érdek elérését szolgálják, amely az uniós jogban nem szabályozott, kizárólagos vagy megosztott tagállami kompetenciába esnek, de az uniós jogalkalmazó számára elfogadhatók és ezért uniós közérdek szintjén védelmet élveznek. Az immanens korlátozásokkal a Bíróság nem a gazdasági szabadságok kimentési lehetőségeit (a kötelező követelményeket) emelte át a versenyjogba. Soha nem szabad figyelmen kívül hagynunk, hogy a *Wouters*-ügyben a Bíróság a gazdasági szabadságok jogának és a versenyjognak a határmezsgyéjén járva alkalmazott azonos kimentési szempontot. A versenyjo-

<sup>94</sup> A frissebb irodalomból lásd Ben Van ROMPUY: *Economic Efficiency: The Sole Concern of Modern Antitrust Policy? Non-Efficiency Considerations under Article 101 TFEU* (Dordrecht: Kluwer International 2012); WITT (31. lj.) 443–471; Aleksander MAZIARZ: „Do Non-Economic Goals Count in Interpreting Article 101 (3) TFEU?” *European Competition Journal* 2014/2. 341–359; Bruce WARDHAUGH: „Crisis Cartels: Non-Economic Values, the Public Interest and Institutional Considerations” *European Competition Journal* 2014/2. 311–340. A legfontosabb érv a versenyen kívüli célok figyelembevételére magából a Szerződés szövegéből eredeztethető. Lásd az EUMSZ 3 (3), 7, 9, 11, 12, 167 (4) cikkeit, és azt, hogy az EUMSZ nem határoz meg hierarchiát a különböző céljai és politikái között. A krízis-kartellek megítéléséről lásd különösen Ioannis KOKKORIS – Rodrigo OLIVARES-CAMINAL: *Antitrust Law Amidst Financial Crises* (Cambridge: Cambridge University Press 2010).

<sup>95</sup> Philip ANDREWS: „Self-Regulation by Professions – The Approach Under E.U. and U.S. Competition Rules” *European Competition Law Review* 2002/6. 281–285, 284.

<sup>96</sup> GILLIAMS (74. lj.).

gi kimentésre azután került sor, hogy a vállalati társulási döntés közérdekű jellegét a Bíróság impliciten megállapította. Mindezek fényében nem tekinthető megalapozottnak az a kijelentés, hogy minden vállalati társulási döntés kimentésére lehetőséget ad a 101. cikk (1) bekezdése. Ha nincs állami hatáskör-delegáció, és a vállalati társulás döntése csak gazdasági, kereskedelmi érdekek érvényesítésére szolgál, akkor a gazdasági szabadságok jogából nem lehet közérdekű kimentéseket átemelni.<sup>97</sup> A bírósági ítéletekben használt retorikát és a korábbi általános esethivatkozásokat tehát nem szabad összetévesztenünk a kimentés speciális funkciójával.

Ennek a jogértelmezési konstrukciónak alapvetően azokban az ügyekben van jelentősége, amelyekben vállalkozások szervezetének (versenyjogi terminológia szerint: vállalkozások társulásának) juttat az állam közérdekű funkció-gyakorlást. Az ilyen szervezetek a versenyjogi tilalmak tárgyi hatálya alól kizárólag akkor csúsznak ki, ha a döntést az állam által *a priori* meghatározott közérdek alapján hozták meg, és eljárási garanciák is vannak arra, hogy a szervezet nem a magánérdeket juttatja érvényre. Ilyen garancia lehet az például, ha az állam fenntartja a végső döntés meghozatalának lehetőségét. A magánpiaci szereplők állami döntéshozatalba való bevonásával szemben a Bíróság nem szab korlátokat, de a korlátozás kimentésének két iránya szétválik egymástól. Ha a Wouters-feltételek szerinti „valódi” közérdekű funkció gyakorlására hatalmazta fel az állam a szakmai szervezeteket, akkor az intézkedés állami intézkedésnek minősül, amelyet az állam a gazdasági szabadságok jogából jól ismert szerződési kivételekkel és a bírósági joggyakorlatban megismert kötelező követelményekkel is kimenthet. Ha az állam nem határozta meg körültekintően a hatáskör-delegáció feltételrendszerét, és nem kívánja utólag – még csak formálisan sem – fenntartani a maga számára a közérdek meghatározását, akkor a szabályozás a versenyjog tárgyi hatálya alatt marad meg. Ez esetben is van egy utolsó mentsvár a szervezet és az állam számára: bizonyítani azt, hogy az uniós jogi kritériumokkal ellentétesen delegált szabályozás mégiscsak közérdeket szolgál.

<sup>97</sup> Nagy Csongor István tanulmányában arra utal, hogy a szakmai szolgáltatáson kívüli általánosan alkalmazott koncepció született a Meca-Medina-ítéletben, amikor a Bíróság a sportra is kiterjesztette a Wouters-ítélet alkalmazását. Ő is fontosnak tartotta ugyanakkor hangsúlyozni azt, hogy a közérdekű ésszerűség különös módszertani aspektusokkal rendelkezik. Csongor István NAGY: *EU and US Competition Law: Divided in Unity? – The Rule on Restrictive Agreements and Vertical Intra-Brand Restraints* (Farnham: Ashgate 2013) 77–78.

SCHWEITZER GÁBOR\*

## AZ ALKOTMÁNYJOG-TUDOMÁNY KÉPVISELŐINEK REFLEXIÓI AZ ÚN. ZSIDÓTÖRVÉNYEKRE 1938–1943 KÖZÖTT\*\*

*A magyar törvényhozás a politikai antiszemitizmus kormányzati szintre emelkedésével összefüggésben 1938-tól kezdve fogadta el a diszkriminatív rendelkezéseket a jogrendbe beépítő ún. zsidótörvényeket. A jogkorlátozó, illetve jogfosztó rendelkezéseket azzal indokolták, hogy az 1867. évi XVII. tc. óta emancipált zsidó lakosság országos arányszámát messze meghaladóan érvényesült a gazdasági, társadalmi, kulturális és közéletben. Az aránytalanságok kiküszöbölését jogalkotási eszközökkel kívánták elérni. Ezek a törekvések azonban alkotmányos alapjogokat sértettek. A tanulmány azt kívánja bemutatni, miként reflektáltak az alkotmányjog alapintézményeit, mindenekelőtt az állampolgári jogegyenlőség elvét érintő jogkorlátozó, illetve jogfosztó intézkedésekre a korabeli alkotmányjog-tudomány képviselői.*

### 1. BEVEZETÉS

A vesztes világháború, illetve az 1918–1919-es polgári demokratikus forradalom, majd az 1919-es Tanácsköztársaság bukása után hatalomra kerülő nemzeti konzervatív, illetve keresztény-nemzeti értékrendet hirdető kormányzatok szakítottak az első világháborút megelőző időszak dominánsnak tekinthető szabadelvű felfogásával.<sup>1</sup> Ez az ideológiai szemléletváltás azt is lehetővé tette, hogy a dualizmus idején a társadalmi és közélet peremvidékeire szorított, ám a világháborút és a forradalmakat követően felerősödő politikai antiszemitizmus, koronként változó intenzitással, a politikai élet előterébe kerüljön. A politikai antiszemitizmus szószólói, egyebek mellett, azt hirdették, hogy a zsidó lakosság országos arányszámát messze meghaladóan érvényesült az ország gazdasági, társadalmi és kulturális életében. A sérelmesnek tartott aránytalanságok kiküszöbölését, vagyis azt, hogy a zsidóság „térfoglalása” legalább a felfogásuk szerinti társadalmi igazságosságot kifejező

\* PhD, tudományos főmunkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1014 Budapest, Országház u. 30; habilitált egyetemi docens, NKE Közigazgatás-tudományi Kar, 1115 Budapest, Ménesi út 5.

E-mail: schweitzer.gabor@tk.mta.hu.

\*\* A tanulmány végleges változata az MTA TK Jogtudományi Intézetében 2014. november 20-án megtartott műhelyvitan elhangzottak figyelembevételével készült. A szerző köszönettel tartozik opponenseinek, Képes Györgynek és Majtényi Baláznak, valamint a vita minden aktív résztvevőjének.

<sup>1</sup> A két világháború közötti keresztény-nemzeti ideológia értelmezéséhez lásd ERDŐDY Gábor – FAZEKAS Csaba: „A magyarországi kereszténydemokrácia gyökerei és alternatívái” *Magyar Szemle* 2005/7–8. 106–107.

országos arányszámhoz közelítsen, elsősorban állami beavatkozást igénylő jogalkotási eszközökkel kívánták elérni. Ebben a vonatkozásban határkőnek tekinthető Budaváry László nemzetgyűlési képviselő 1920. július 28-i tíz pontból álló átfogó indítványa, amelyet a magyarországi zsidókérdés intézményes sürgős megoldása tárgyában nyújtott be.<sup>2</sup> Az indítvány a gazdasági, társadalmi, kulturális, szellemi és politikai élet legkülönbözőbb területein kívánta intézményesen visszaszorítani, bizonyos esetekben pedig – miként a politikai jogok gyakorlásából – teljességgel kiiktatni a zsidók jelenlétét.

A zsidó „térfoglalás” korlátozására irányuló törekvések természetesen szembe helyezkedtek a zsidó vallású lakosság polgári és politikai emancipációját biztosító 1867. évi XVII. tc. rendelkezéseivel, valamint az állampolgári jogegyenlőség elvével is. A jogegyenlőség elve ugyanis a polgári átalakulás korától abban nyilvánult meg, hogy a jogok mindenki által egyforma feltételek mellett szerezhetőek meg, továbbá a polgárok az állam és a törvény előtt – bármely ranghoz, nemzetiséghez, felekezethez tartozzanak is – egyenlőnek minősülnek.<sup>3</sup>

A két világháború közötti antiszemita jogalkotási törekvések nyitányaként korlátozta az 1920. évi XXV. tc., illetve annak végrehajtási rendelete a zárt szám – *numerus clausus* – bevezetésével a zsidók egyetemi és jogakadémiai felvételét, amennyiben országos arányszámukhoz igazította a felsőoktatási intézményekbe felvehető zsidó hallgatók számát.<sup>4</sup> A felsőoktatási intézményekbe történő beiratkozás rendjét szabályozni hivatott törvény rendelkezései ugyanis egy képviselői módosító indítvány nyomán kimondták, hogy az egyetemi és jogakadémiai felvételi engedély megadásánál a nemzethűség, az erkölcsi megbízhatóság, valamint a felvételt kérők szellemi képességei mellett arra is tekintettel kell lenni, hogy a hallgatószámon belül az egyes „népfajokhoz” és nemzetiségekhez tartozó ifjak arányszáma elérje a különböző „népfajok” és nemzetiségek országos arányszámát, de legalább kitegye annak kilenctized részét. A zsidókkal szemben alkalmazott *numerus clausus*ust, vagyis azt, hogy a meghatározott kvóta felett zsidó hallgatók nem vehetők fel a törvény rendelkezései által érintett felsőoktatási intézményekbe, ez tette lehetővé. A jogalkotó az állampolgári jogegyenlőség elvét, valamint a tanszabadság elvét súlyosan sértő korlátozást azzal indokolta, hogy bizonyos karokon, miként az orvostudományi és a jog- és államtudományi karon, túlon túl magas a zsidó hallgatók aránya. A korlátozások végső soron arra irányultak, hogy egyes szabad értelmiségi pályákon csökkentse a zsidók számarányát.

Noha a politikai konszolidáció időszakában, az 1920-as évek végén, átmenetileg

<sup>2</sup> „100. szám. Indítvány a magyarországi zsidókérdés intézményes sürgős megoldása tárgyában” in *Az 1920. évi február hó 16-ára összehívott Nemzetgyűlés Irományai III. kötet* (Budapest: Pesti Könyomda Rt. 1920) 338–339.

<sup>3</sup> Nagy Ernő (1853–1921) közjogász professor felfogását idézi Kiss Barnabás: *A jog egyenlősége – az egyenlőség joga. Az egyenjogúság problémája a magyar közjog fejlődésébe* (Szeged: Szegedi Egyetemi Kiadó – Juhász Gyula Felsőoktatási Kiadó 2006) 35.

<sup>4</sup> Az 1920-as népszámlálás szerint 473 764 izraelita felekezetű állampolgár élt Magyarországon, ami az összlakosság 5,9%-át jelentette. A *numerus clausus*hoz lásd Kovács M. Mária: „A numerus clausus Magyarországon: 1919–1945” in MOLNÁR Judit (szerk.): *Jogfosztás – 90 éve. Tanulmányok a numerus claususról* (Budapest: Nonprofit Társadalomkutató Egyesület 2010) 29–59.

enyhült az egyetemi és jogakadémiai *numerus clausus*, egyúttal a politikai antiszemitizmus is visszaszorult, az 1930-as évek második felétől új lendületet kapott a szunnyadó politikai antiszemitizmus, aminek következtében a kormányzati intézkedések a felsőoktatásnál jóval szélesebb területekről rekesztették ki az ország zsidó lakosságát. Az 1938–1944 közötti időszakban a magyar törvényhozás huszonegy zsidóellenes törvényt fogadott el, míg összességében több százra tehető a zsidóellenes rendeletek száma.<sup>5</sup>

Az alábbiakban azt kívánom bemutatni, miként reflektáltak a jogkorlátozó, illetve jogfosztó intézkedésekre az alkotmányjog-tudomány képviselői, különös tekintettel az 1938. évi XV. tc.-re, valamint az 1939. évi IV. tc.-re, azaz az ún. első és második zsidótörvényre. Az alkotmányjog alapintézményeit, így az állampolgári jogegyenlőség elvét ugyanis ezek a jogcsorbító, illetve jogfosztó törvények törték át elsőként. Az áttekintés során mindenekelőtt a tudományegyetemek, valamint a jogakadémiák közjogi tanszékei nyilvános rendes tanárainak, illetve magántanárainak 1938–1943 közötti időszakban keletkező írásait tartottam szem előtt. Természetesen nem hagyhattam figyelmen kívül azoknak a reflexióit sem, akik más tanszakokon vagy nem a fent említett felsőoktatási intézményekben oktattak, de tudományos munkásságuk az alkotmányjog körébe tartozott. A zsidótörvényekhez fűzött magyarázatokat, észrevételeket tankönyvek, kézikönyvek, tanulmányok, valamint nyomtatásban meg nem jelenő tananyag alapján néztem át, de hírlapi cikkekre és személyes forrásokra – magánlevélre, visszaemlékezésre – is támaszkodtam. A visszaemlékezéseket különösen azért tartottam fontosnak és hasznosnak, mert a nyilvános térben megjelenő állásfoglalások háttérre és mozgatórugóira világítottak rá. A források műfaji különbözőségéből természetesen az is következik, hogy a zsidótörvényekkel kapcsolatos érvek és észrevételek nem minden esetben kapcsolódtak közvetlenül az alkotmányjoghoz vagy az alkotmányjog-tudományhoz, hiszen a szélesebb olvasóközönséget megcélzó hírlapi publicisztikák nem feltétlenül igényeltek mélyebb alkotmányjogi argumentációt.

## 2. DARÁNYI MINISZTERELNÖK SZEGEDI BESZÉDE (1937)

A törvényhozás 1938-tól kezdődően fogadta el az állampolgári jogegyenlőség elvével nyíltan szembehelezkedő diszkriminatív rendelkezéseket a magyar jogrendbe beépítő zsidótörvényeket. Ennek a korszaknak az első zsidóellenes törvénye a társadalmi és gazdasági élet egyensúlyának hatályosabb biztosításáról szóló 1938. évi XV. tc. volt.<sup>6</sup> Elfogadása nem érte egészen váratlanul a magyar társadalmat, hiszen a háttérben már évek óta folytak az előkészületek.<sup>7</sup> A közvetlen előzmények közé

<sup>5</sup> Lásd KARSAI László: „A magyarországi zsidótörvények és rendeletek 1920–1944” *Századok* 2004/6. 1285–1304.

<sup>6</sup> LADÁNYI Andor: „Az első zsidótörvény megszületése” *Múlt és Jövő* 2010/2. 102–121.

<sup>7</sup> UNGVÁRY Krisztián: *A Horthy-rendszer mérlege. Diszkrimináció, szociálpolitika és antiszemitizmus Magyarországon* (Pécs – Budapest: Jelenkor – OSZK 2013) 187–188.

tartozott Darányi Kálmán miniszterelnök 1937. április 18-án, a kormánypárt, a Nemzeti Egység Pártja szegedi Városi Színházban tartott nagygyűlésén elmondott beszéde, amely már az ún. zsidókérdés kormányzati szintű rendezésének szándékát vetítette előre. A miniszterelnök a zsidókérdést elsődlegesen gazdasági problémának tartotta: a zsidó lakosságnak, állította, eleve magas az országos arányszáma Magyarországon, ám a zsidóság még ezen a magas arányszámon is jóval meghaladón jutott érvényesülésre a gazdasági életben. A magyar társadalmat – miként fogalmazott – „irritálja” a Keletről beszivárgó „galíciai” ügymond „öszönös üzleti mohósága” is, akiknek további beszivárgását a kormány a legszigorúbb eszközökkel fogja megakadályozni.<sup>8</sup> A Darányi Kálmán által bejelentett tervek, miként az adóreform, a társulati adó emelése, a gazdasági és pénzügyi körök bevonása az értelmiségi munkanélküliség megszüntetésére – ahogyan ezt a német követség egykorú jelentése is hangsúlyozta – elsősorban a tőkeerős zsidóságot fogják sújtani, ezért kihatásában „antiszemita jellegű” intézkedéseknek tekinthetők.<sup>9</sup> Az 1937-es szegedi beszéd után már senkit sem érhetett váratlanul Darányi miniszterelnök 1938. március 5-i győri beszéde, amelyben – a fegyverkezési program bejelentése mellett – a zsidók gazdasági, társadalmi és kulturális befolyásának csökkentése, egyúttal az antiszemitizmus enyhítése érdekében a zsidókérdés tervszerű és törvényes rendezését is felvetette.<sup>10</sup>

A Darányi Kálmán szegedi beszédében rejlő veszélyekre Molnár Kálmán (1881–1961), a pécsi tudományegyetem magyar közjogi (alkotmányjogi) tanszékének professzora figyelt fel. Nem véletlenül, hiszen már évek óta folytatott küzdelmet a pécsi tudományegyetemen is jelentkező szélsőséges és antiszemita megnyilvánulásokkal szemben. A miniszterelnöki beszédre újságcikkkel kívánt reagálni. Gondolatait „A gyűlölet nem építő erő” című 1937. május 1-i keltezésű írásában foglalta össze, amelynek közlésétől azonban, amint ezt a kézirat első oldalára utóbb ráírta, a közlebről meg nem nevezett lapok elzárkóztak.<sup>11</sup> Miről is szólt a cikk? Molnár professzor szerint a zsidókérdésnek voltak olyan vonatkozásai, amelyekben a „keresztény oldalon” egyetértés mutatkozott. A zsidókérdés gazdasági okait illetően egyetértett a miniszterelnök okfejtésével, ám meggyőződése szerint ehhez az általa is súlyosnak tekintett gazdasági és társadalmi kérdéshez csak higgadtsággal, körültekintéssel és felelősségérzettel, nem pedig gyűlölettel és ártani akarással szabad hozzányúlni. Vitán felül állónak tartotta ugyanakkor azt is, hogy az európai keresztény civilizáció keleti kapujánál őrt álló Magyarország a zsidókérdést kizá-

<sup>8</sup> Magyar Távirati Iroda. Napi hírek/Napi tudósítások (1920–1944). 1937. április 18. 17–18., [http://mol.arcanum.hu/mti/opt/a100929.htm?v=pdf&q=WRD%3D%28FCzleti%20moh%F3s-%E1g%29%20and%20DATE%3D1937.04.15-1937.04.30\\_&s=SORT&m=0&a=rec](http://mol.arcanum.hu/mti/opt/a100929.htm?v=pdf&q=WRD%3D%28FCzleti%20moh%F3s-%E1g%29%20and%20DATE%3D1937.04.15-1937.04.30_&s=SORT&m=0&a=rec).

<sup>9</sup> „Werkmeister budapesti követségi tanácsos jelentése a külügyminisztériumnak. Budapest, 1937. április 20.” in RÁNKI György – PAMLÉNYI Ervin – TILKOVSKY Loránt – JUHÁSZ Gyula (szerk.): *A Wilhelmstrasse és Magyarország. Német diplomáciai iratok Magyarországról 1933–1944* (Budapest: Kossuth 1968) 214.

<sup>10</sup> Nathaniel KATZBURG: *Zsidópolitika Magyarországon 1919–1943* (Budapest: Babel 2002) 86–87.

<sup>11</sup> MOLNÁR Kálmán: *A gyűlölet nem építő erő* MTA Könyvtára Kézirattára, Ms 6217/253. Lásd továbbá SCHWEITZER Gábor: „A 'zsidóhérenc'”. Adalékok Molnár Kálmán közjogász-professzor pályaképehez” *Sárospataki Füzetek* 2012/2. 61–74.



rólag az „európai keresztény szellemben” oldhatja meg. A „keleti barbárság” eszközével ugyanis nem lehet a közélet nagy problémáit végérvényesen megoldani. „A nagyhangú frázisok hangoztatói nálunk annál kevésbé veszedelmesek, minél hangosabbak.” A helyes megoldáshoz az „eszmék tisztázásán keresztül” vezet az út. Ennek kapcsán írta, hogy „kereszténytelen, törvénytelen és esztelen” követelésnek tartja, hogy a kikeresztelkedett zsidókat is a zsidók kategóriájába számítsák. Keresztényietlen, mert szembehelyezkedik a kereszténység parancsolataival. Törvénytelen, mert Magyarországon közjogi értelemben csak zsidó vallás létezik, „zsidó faj nincs”. Ám ez a törekvés ellentétben állna a magyar alkotmány szellemével is, hiszen a fajelmélet elfogadása „szétrobbantaná a Szent Korona állam-szervezetének” a tartópilléreit. A magyar államiságot és nemzetegységet megtestesítő Szent Korona ugyanis „összefogott és összetartott mindenkit”: nemest, jobbágyot, „idegenfajú hospeseket”, de még a királyi védelem alatt állott zsidókat is. A cikkíró esztelenségnek tartotta a megkeresztelkedettek zsidók közé számítását, mert a magyarok nincsenek olyan sokan, hogy kizárják maguk közül azokat, akiknek ősei „idegen faj fiai voltak”. A felvetés azért is elfogadhatatlan volt Molnár Kálmán számára, mert a zsidókérdés „legmegnyugtatóbb” megoldásának az asszimilációt tekintette. „A törzsökös zsidóság jóformán már asszimilálódott. Ezt a folyamatot nem megzavarni kell, hanem elősegíteni.” Felelőtlen izgatásnak, népszerűség-hajhászó demagógiának tartotta ugyanakkor azokat a kijelentéseket is, amelyek a zsidókérdés megoldásaként a zsidó vallású magyar állampolgárok túlnyomó többségének – Molnár Kálmán adatai szerint mintegy négyszázötvenezer embernek – az országból történő kikergetését szorgalmazták.<sup>12</sup> A nem éppen „kesztyűs kézzel” eljáró Német Birodalom sem tudta véleménye szerint megvalósítani ezt. Minél szélsőségesebb és minél esztelenebb az antiszemita izgatás, annál több higgadt és „úri” gondolkodású ember undorodik meg ettől a magyar gondolatvilágtól idegen „embervadászattól”. Összegzése szerint az antiszemitizmus esztelen túlzásai miatt egyre többen fordulnak majd részvétellel a zsidóság „mint a lelki durvaság szájalomra méltó áldozatai” felé, még azok közül is, akik a világháború előtt a gazdasági liberalizmus „veszélyes magvetése” ellen harcoltak, illetve az 1918–1919-es események kapcsán „nem éppen hangfogóval” mondtak bírálatot a forradalomban részt vevő zsidók szerepéről.<sup>13</sup>

Molnár Kálmán nézetei egyértelműen szembehelyezkedtek a közgondolkodást mérgező faji szemlélettel. A magyar közjogi hagyománnyal megegyezően azt vallotta, hogy a zsidóság Magyarországon vallási, nem pedig faji kategóriát jelent. Miközben a zsidóság gazdasági és társadalmi térfoglalásáról szóló vészjósoló nézetek nem álltak messze felfogásától, a zsidóság – zsidó vallásúak és zsidó származásúak – intézményes kirekesztésére irányuló törekvésekkel szemben a társadal-

<sup>12</sup> Az 1930-as népszámlálás szerint 444 567 izraelita felekezetű állampolgár élt Magyarországon, ami az ország összlakosságának 5,1%-át jelentette. Az 1941-es népszámlálás adatai szerint ugyanakkor a területi revízió által megnövekedett ország területén 725 000 izraelita felekezetű állampolgár élt Magyarországon, ami az összlakosság 4,9%-át jelentette. Az 1938-tól elfogadott hatályos faji törvények szerint pedig további 60 000 személy minősült törvény erejénél fogva zsidónak.

<sup>13</sup> MOLNÁR Kálmán: *A gyűlölet nem építő erő*. MTA Könyvtára Kézirattára, Ms 6217/253.

mi integrációt előmozdító asszimiláció fontosságát hirdette. Valószínű tehát, hogy a fenti megfontolások is szerepet játszottak abban, hogy az elkövetkező évek antiszemita politikájával és törekvéseivel szemben – a korábban megfogalmazott fenntartások ellenére – az általa követendőnek tartott európai és keresztény szellemben foglaljon állást.

### 3. „SOHA NE TÁGÍTSUNK AZ ÁLLAMPOLGÁRSÁGI JOGEGYENLŐSÉG ELVÉTŐL”. A ZSIDÓTÖRVÉNYEK OPPONÁLÓI

A miniszterelnök tehát az 1937. április 18-i szegedi beszédet követően az 1938. március 5-i győri beszédben jelentette be a zsidókérdés törvényes rendezését. A következő hónapban a kormányzat már be is terjesztette a társadalmi és gazdasági élet egyensúlyának hatályosabb biztosításáról szóló *1938. évi XV. tc.*-ként elfogadott törvényjavaslatot. A képviselőházi vita kezdetekor, 1938. május 5-én hangsúlyozottan keresztény írók, művészek és tudósok tiltakozó nyilatkozatot tettek közzé a Pesti Naplóban.

„Minket keresztény hitünk, hazafias meggyőződésünk az ország európai hitéhez és nemzeti függetlenségünkhöz való ragaszkodásunk késztet arra, hogy soha ne tágítsunk az állampolgári jogegyenlőség elvétől, amelyet történelmünk legszebb korszakában, az európai magyarság legnagyobb elméi vívtak ki” – emelték ki.<sup>14</sup>

A törvényjavaslat véleményük szerint meg is alázza a „*keresztény középosztályt*”, hiszen azt feltételezi róla, hogy az állampolgári jogegyenlőség elvének semmibevételével „*jogfosztástól, megszégyenítő gyámkodástól, kényszeralkalmazástól*” várja megélhetése biztosítását. Feltételezi továbbá a keresztény középosztályról „*azt az erkölcsi eltévelyedést*” is, hogy polgártársaik megbélyegzése, valamint polgári jogaik kifogatása árán kíván érvényesülni, illetve boldogulni.<sup>15</sup> A nyilatkozathoz a magyar alkotmányjog-tudomány képviselői közül ketten csatlakoztak: Molnár Kálmán, valamint Polner Ödön (1865–1961), a szegedi tudományegyetem közjogi tanszékének nyugalmazott professzora. A jogegyenlőség fenntartására, kereszténységre, európaiságra és hazafiságra apelláló érvek természetesen nem tántorították el a kormányzatot eredeti szándékától.

A már Imrédy Béla miniszterelnöksége idején, 1938. május 29-én kihirdetett *1938. évi XV. tc.* rendelkezései kimondták, hogy főszabályként öt, kivételesen indokolt esetekben azonban tíz éven belül húsz százalékra kell leszállítani a törvénycikk rendelkezéseinek hatálya alá tartozó zsidók arányát a szabadfoglalkozású pályá-

<sup>14</sup> Írók, művészek, tudósok deklarációja a magyar társadalomhoz és a törvényhozás tagjaihoz. Pesti Napló, 1938. május 5. A deklaráció 59 aláírója között szerepelt Bartók Béla, Bárczy István, Ferenczy Noémi, Kernstok Károly, Kodály Zoltán, Móricz Zsigmond, Remenyik Zsigmond, Schöpflin Aladár, Somlay Artúr, Supka Géza és Tersánszky J. Jenő is.

<sup>15</sup> Lásd 14. lj.

kon (például ügyvédek, közjegyzők, mérnökök, hírlapírók, színművészek körében), továbbá a tíz főnél többet foglalkoztató pénzügyi, kereskedelmi és ipari vállalkozásoknál. Ezt a kvótát a jogalkotó oly módon kívánta elérni, hogy például a szakmai kamarákba a törvény hatálya alá tartozó zsidó személyek, a kivételezettek-től eltekintve, csak olyan arányban vehetők fel, hogy számuk a szakmai kamara összes tagjának húsz százalékát ne haladja meg. A törvény értelmében ugyanakkor nemcsak az izraelita felekezet tagjai, hanem az 1919. július 31-e után valamely keresztény felekezetre áttértek is zsidónak minősültek. A törvény rendelkezéseinek végrehajtását illetően a törvényhozás a minisztériumot széles körű rendeletalkotási jogkörrel ruházta fel. Az első zsidótörvény összességében mintegy tizenötezer munkavállaló állását veszélyeztette, ami a családtagokkal együtt mintegy ötvenezer embert érintett.<sup>16</sup>

Alig fél évvel az 1938. évi XV. tc. hatályba lépését követően az Imrédy-kormány hozzáfogott az eddigieknél súlyosabb közjogi és magánjogi korlátozásokat jogrendbe léptető – egyúttal a korábbiaknál határozottabban faji alapra helyezkedő, ennek következtében szélesebb személyi kört érintő – a zsidók közeleti és gazdasági térfoglalásának korlátozásáról szóló 1939. évi IV. tc.-ként elfogadott második zsidótörvény előkészítéséhez.<sup>17</sup>

A kilátásba helyezett újabb jogcsorbító, illetve jogfosztó intézkedésekkel szemben Molnár Kálmán 1938/1939 fordulóján a Magyar Nemzet hasábjain fordult a nyilvánosság felé:

„azért, ami a magyarságnak mai sorsdöntő napjaiban történik, azért minden magyar, aki már gondolkodni tud [...] irtózatossággal tartozik. Manapság, annyiszor hangzanak felénk a fenyegetés és megfélemlítés dörgedelmes szavai és átkozódásai, annyian írják és kiáltják: jaj a zsidóknak, de még jajabb a keresztény zsidócsahosoknak és zsidóbérenceknek, hogy úgy érzem jelentkezmem kell. [...] Tehát kérésem a proskribáltak jegyzékét vezetőkhöz a következő. Ha netalán a nevem még nem volna feljegyezve, kérem pótlólag feljegyezni. Sohasem tartoztam és most sem tartozom az embervadászok közé” – fogalmazott, majd így folytatta: „Nem a zsidók tettek zsidócsahossá, hanem a magyartalan magyarkodók és a Krisztustól elfordult keresztények.”<sup>18</sup>

Néhány héttel később újabb cikket publikált a Magyar Nemzetben. Álláspontja szerint a társadalmi és gazdasági élet megzavart egyensúlyát kétségkívül biztosítani kell, „*az indokolatlan zsidó túlsúlyt meg kell szüntetni, az igazságos arányt helyre kell állítani*”, csakhogy mindezt nem azon az áron kell megvalósítani, hogy a társadalmi békét és nyugalmat súlyosan megzavarják. Helytelennek tartotta, hogy „*közjogi gettót*” létesítsenek a zsidók számára. Közjogi gettó helyett „*ki kell*

<sup>16</sup> TILKOVSKY Loránt: „A zsidótörvények mint a Holocaust előzményei” in Randolph L. BRAHAM – Attila Pók (szerk.): *The Holocaust in Hungary: Fifty Years Later* (New York: Columbia University Press 1997) 124.

<sup>17</sup> LADÁNYI Andor: „A második zsidótörvény” *Századok* 2013/6. 1423–1458.

<sup>18</sup> MOLNÁR Kálmán: „Mindenki felelős” *Magyar Nemzet* 1938. december 30.

*seperni*” a gettót, mégpedig felekezeti hovatartozásra tekintet nélkül. A törvény szigora sújtson le a bűncselekményt elkövető zsidókra és nem zsidókra egyaránt. Ugyanakkor a „*velünk évszázados sorsközösségben élő hazafias, munkás, kifogástalan zsidóság igazságot, megértést és méltányosságot várhat tőlünk*”. A sárga folt – figyelmeztetett Molnár professzor – annak homlokára nyom szégyenfoltot, „*aki azt embertársa ruhájára kívánja akasztani*”.<sup>19</sup>

A második zsidótörvény parlamenti vitája idejéről fennmaradt Molnár Kálmán irathagyatékában egy levélfogalmazvány is, amelyet Rassay Károlynak, a zsidótörvények ellen bátran és következetesen küzdő liberális parlamenti ellenzék vezérégyéniségének címzett. Rassay képviselőházi beszédei – fogalmazott Molnár professzor – az utókor előtt fogják igazolni, hogy „*ebben a szomorú korban is voltak jogászok, akik a tételes jogban nemcsak üres hatalmi eszközöket és formákat láttak, hanem az Istentől belénk oltott igazságérzet emberi szócsövéjét és gyakorlati megvalósítását*”. Rassay felszólalásai azt is bizonyítani fogják, hogy:

„*ebben a korban is voltak törvényhozók, akik logikusan tudtak gondolkodni; akiknek az volt a törekvésük, hogy az alkotandó jogszabályok világosak, belső ellenmondás nélküliek, az önkényt kizáróak, emberséges jogalkalmazók által jóhiszeműen alkalmazhatók; becsületes emberek lelki és testi megkínzását kerülők legyenek. Igazolni fogják, hogy ebben a korban is voltak lelkileg keresztény emberek.*”<sup>20</sup>

Bárhogy is vélekedett a korábbiakban Molnár Kálmán a zsidókérdésről, illetve annak rendezéséről, a magyar közjogi hagyománnyal és keresztény felfogásával ellentétes jogcsorbító és jogfosztó rendelkezések, illetve törekvések felülírták korábbi nézeteit.

Polner Ödön szintén a sajtó nyilvánosságán keresztül, az Esti Kurír 1939. január 6-i számában megjelenő interjúban nyilvánított véleményt a készülő újabb jogcsorbító zsidótörvényről. A javaslatról azt tartotta, hogy az éles ellentétben áll azzal az iránnyal, amelyet a magyar törvényhozás az 1848-as polgári forradalom óta az első világháború időszakáig követett. Ezzel a megjegyzéssel az általa felidézett korszak liberális jogpolitikai irányvonalára célzott. Ezt tekintve a törvényjavaslat a visszafejlődés útjára lépett. A jogalkotó – hívta fel a figyelmet – egy „*új jogi osztálykülönbséget*” vezetett be; a fajét, ami ismeretlen fogalom a magyar közjogi gondolkodásban. A visszafejlődés ugyanakkor emberieségi, művelődési és gazdasági területen is érzékelhető. A zsidójavaslat – szándékai szerint – jobboldalinak, nemzetinek és kereszténynek tartotta magát. Amennyiben a szabadságellenes, kötöttségek és korlátozások felé haladó irány minősül jobboldalinak, akkor a zsidójavaslat kétségkívül jobboldali. Ha pedig nemzeti alatt az értendő, ami a nemzet érdekében áll – ránézve „*hasznos, célszerű, vagy szükséges*” –, akkor a vélemények ezt illetően már Polner Ödön szerint eltérőek lehetnek. Abban azonban egészen bizonyos

<sup>19</sup> MOLNÁR Kálmán: „A magyar múlt tanulságai” *Magyar Nemzet* 1939. február 4.

<sup>20</sup> Molnár Kálmán levélfogalmazványa Rassay Károlynak. Pécs, 1939. április 27. MTA Könyvtára Kézirattára, Ms 2413/80.

volt, hogy a javaslat nem „*krisztusi szellemű*”, hiszen a Megváltó – a törvényjavaslat összeállítóival ellentétben – azt vallotta, hogy „*minden ember egyformán felebarátunk, nemzeti és faji különbség nélkül*”.<sup>21</sup> A „faj” közjogi relevanciájával kapcsolatban mellesleg Polner Ödön kéziratban fennmaradt, „Magyarország jelenlegi alkotmánya” című összefoglalójában akként vélekedett, hogy: „*[F]ajok és faji különbségeket, amelyek alatt helyesen csupán az anthropológiai alapon nyugvó különbségek [...] érthetők, a magyar törvényhozás nem ismer.*”<sup>22</sup> Polner Ödön kirekesztő rendelkezések elleni tiltakozásának egyébként bizonyos távoli előzménye is volt. Visszaemlékezéseiben írt arról, hogy 1922–23-ban elsősorban a „*numerus clausus*” törvény miatt nem vállalta az Erzsébet Tudományegyetem rektori tisztségét, mert – miként tömören fogalmazott – nem egészen helyeselte a törvényt és rektorként nem szeretett volna a végrehajtás nehézségeibe belebonyolódni.<sup>23</sup>

A higgadt figyelmeztetések ezúttal is hiábavalónak bizonyultak. A már a Teleki-kormány hivatali idején, 1939. május 5-én kihirdetett *1939. évi IV. tc.* a korábbi húsz százalékról tizenkét százalékra redukálta az ipari és kereskedelmi vállalatoknál alkalmazható, míg hat százalékra, azaz lényegében országos arányszámára csökkentette a szabadfoglalkozású pályákon elhelyezkedhető zsidók, illetve zsidónak minősülő személyek arányát. Az egyetemekre és főiskolákra felvehető zsidók arányát, a műegyetemre vonatkozó tizenkét százaléktól eltekintve, hat százalékban állapították meg. Teljességgel megvonták a zsidóktól az állami egyedáruság alá eső cikkek árusítását. Erőteljesen korlátozták a zsidók politikai jogait, aminek következtében közel százezren veszítették el országgyűlési és helyhatósági választójogukat. A helyi önkormányzati testületekbe legtöbb adót fizető (virilis) jogcímen bekerülő zsidókat megfosztották tagságuktól. Az izraelita felekezet felsőházi képviselőjén kívül zsidó nem lehetett a felsőház tagja sem.<sup>24</sup> Teljességgel elzárták a közszolgálati pályákat a zsidók elől. A rendelkezések nyomán hatvanezren váltak munkanélkülivé, ami a családtagokkal együtt százötvenezer embert jelentett.<sup>25</sup>

A diszkriminatív rendelkezéseket a magyar jogrendbe beépítő első és második zsidótörvénnyel szemben tehát Molnár Kálmán és Polner Ödön határozottan elutasító álláspontot foglaltak el.<sup>26</sup> Elfogadhatatlannak tartották, hogy a rendelkezések szembehelyezkedtek az állampolgári jogegyenlőség elvével, miként azt is kifogásolták, hogy a zsidótörvények faji jellegük miatt nemcsak a magyar közjogi hagyománnyal, hanem a keresztény eszmeiséggel is ellentétbe kerültek. Molnár Kálmán

<sup>21</sup> POLNER Ödön: „Jobboldali, nemzeti, keresztény? Szakvélemény a zsidójavaslatról” *Esti Kurír* 1939. január 6.

<sup>22</sup> POLNER Ödön: *Magyarország jelenlegi alkotmánya*. MTA Könyvtára Kézirattára, Ms 4740/31–35.

<sup>23</sup> POLNER Ödön: *Emlékeim* [szerk. HAVASS Miklós] (Budapest: Corner 2008) 393.

<sup>24</sup> Az izraelita felekezet felsőházi képviselőjét az *1940. évi XXVII. tc.* szüntette meg.

<sup>25</sup> Lásd TILKOVSKY (16. l.) 127. Egykorú kimutatások szerint ugyanakkor 1942. december 31-ig bezárolag 90 000-en veszítették el állásukat, ami az eltartott családtagokkal együtt 220 000 embert jelentett. Idézi Jehuda DON: *A magyarországi zsidóság társadalom- és gazdaságtörténete a 18–20. században* (Budapest: MTA Judaisztikai Kutatócsoport – Élet és Irodalom 2006) 154.

<sup>26</sup> SCHWEITZER Gábor: „Közjogi provizórium, jogfolytonosság, új közjogi irány. Az 1919/1920–1944 közötti magyarországi alkotmányjog-tudomány vázlat (II. rész)” *Közjogi Szemle* 2014/2. 14–15.

már az 1938. évi XV. tc. elfogadását követően egyértelműen kimondta az elmúlt esztendőket alkotmányjogi reformtörekvéseit tárgyaló könyvében, hogy a zsidótörvény rendelkezései megszüntették az állampolgárok egyenjogúságát a zsidók és a zsidókkal egy tekintet alá eső személyek vonatkozásában.<sup>27</sup> A társadalmi és gazdasági életben tapasztalható aránytalanságok szerinte nem orvosolhatók az állampolgári jogegyenlőség felrúgásával járó arányosítás beláthatatlan következményekkel járó ígéretével. A jogegyenlőség fogalma alatt Molnár Kálmán, miként ezt 1929-ben megjelent magyar közjogi összefoglalójában kifejtette, az állampolgároknak a törvény előtti egyenlőségét értette, vagyis azt a követelményt, hogy „*az állampolgárokat születési kiváltságok és rendi különbségek által nem tagolt egységes jogrend kapcsolja össze*”, továbbá a jogok szerzésének és a kötelezettségek keletkezésének feltételei mindenre nézve azonosak legyenek, illetve a közterhek egyenlően oszljanak meg.<sup>28</sup> A zsidótörvényekről alkotott véleményéről tanúskodnak azok a lapalji sorok is, amelyeket saját használatban lévő magyar közjogi tankönyvébe jegyzett fel „Az állampolgárok egyenjogúsága” című fejezet 130. oldalán. „*Zsidótörvények!! Anatole France mondja, hogy »a butaság szomorúbb, mint a gonoszság. Mert a gonoszság néha szünetel, a butaság soha!« – Ehhez hozzátehetjük, hogy legszomorúbb, ha a kettő együtt jelentkezik.*”<sup>29</sup> Molnár Kálmán antiszemita törekvésekkel és rendelkezésekkel szembeni kiállásainak szakmai és erkölcsi súlyát csak növeli, hogy – miként ez 1949-ben írt visszaemlékezéseiből ki is derül – előbb saját kritikus nézetein kellett felülkerekednie.

„Az antiszemitizmus embertelen tobzódásával szemben volt a helytállás a legnehezebb. Részben azért is, mert az antiszemitizmus gyökerei olyan forrásokból táplálkoztak, amelyet a zsidók széles rétegeinek féktelen és aránytalan érvényesülési vágya, kapzsisága, s az ebből származó szemet szűrő, egészségtelen és káros térhódítása is táplált és dagasztott, mire évtizedeken át több cikkemben magam is rámutattam. Sok újabb keletű, ún. 'zsidóbérenc' cikkem megírása közben bizony először önmagammal kellett kemény küzdelmet folytatnom.”<sup>30</sup>

Az alkotmányjog-tudomány művelői közül mások is hangot adtak, még ha Molnár Kálmánnál és Polner Ödönnél óvatosabb formában is, a diszkriminatív zsidótörvények alkotmányjogi irányultságával szembeni fenntartásaiknak. Közéjük tartozott Zsedényi Béla (1894–1955), a miskolci evangélikus jogakadémia professzora, aki a magyar alkotmányjog 1918 és 1938 közötti változásait áttekintő művében az állampolgárok jogait és kötelezéseit érintő változásokkal összefüggésben hivatkozott az első és a második zsidótörvényre is. „*Ezek közül a törvények közül* – fogal-

<sup>27</sup> MOLNÁR Kálmán: *Alkotmányjogi reformjaink az 1937 és 1938 években* (Pécs: Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó 1938) 163.

<sup>28</sup> MOLNÁR Kálmán: *Magyar közjog* (Pécs: Danubia Kiadás<sup>3</sup>1929) 128.

<sup>29</sup> A „Magyar közjog” 130. oldalán olvasható bejegyzést lásd MTA Könyvtára Kézirattára, Ms 2413/92.

<sup>30</sup> Dr. Molnár Kálmán nyug. egyetemi r. tanár Életrajzi vázlat. Magyar Országos Levéltár R. 313. 4. doboz.

mazott – *egyik-másik egész jelentékeny szembehelyezkedést jelent az alkotmány régi tételeivel, sőt alapelveivel is*”, hiszen magukon hordják teljes határozottsággal az új kor eszméinek és új világnézetének bélyegét.<sup>31</sup> A Zsedényi Béla által hivatkozott „új kor” és „új világnézet” a totalitárius és autoriter rendszerek hazai közjogtudomány által „új közjogi irány” néven ismert nézeteire vonatkozott.

Böölöny József (1903–1990) budapesti ügyvéd, a pécsi tudományegyetem magántanára 1942-ben megjelenő közjogi összefoglalójában csupán annyit emelt ki, hogy a hatályos zsidótörvények „*megszorították az állampolgári jogegyenlőséget*”.<sup>32</sup> Egyik 1940 tavaszán megjelenő hírlapi cikkében viszont megvetően nyilatkozott azokról a „*kirakatkeresztényekről*”, akik üzleteiket, mintegy jelezve, hogy nincs köziük a zsidósághoz, a hivalkodó, ám értelmetlen „*őskeresztény*” jelzővel látták el. Böölöny szerint a zsidótörvények szükségességéről, hasznosságáról és célszerűségéről különbözőek lehetnek a vélemények, azt azonban vitán felül állónak tartotta, hogy a keresztény kifejezést számára elfogadhatatlan módon profanizálták az „*állítólagos keresztények*”. A cikkíró azokat tekintette „*kirakatkeresztényeknek*”, akik egy állás elnyerése érdekében semmi más érdemre nem tudtak hivatkozni, mint arra, hogy egyik nagyszülőjük sem volt zsidó.

„A Megváltó korbáccsal verte ki a kufárokat a templom előcsarnokából, épp így megérdemli a korbácsot az, aki kereszténységét nem szent kötelességnek tekinti arra, hogy igazán istenfélő keresztény életet éljen, hanem azt aprópénzre akarja váltani s ennek hangoztatásával óhajt embertársai rovására anyagi előnyökhöz jutni.”<sup>33</sup>

#### 4. A „SALUS REI PUBLICAE” – A ZSIDÓTÖRVÉNYEK LEGITIMÁLÓI ÉS INTERPRETÁLÓI

Az 1938-ban és 1939-ben elfogadott zsidóellenes törvények alkotmányjogi igazolása Szontagh Vilmos (1885–1962), a miskolci evangélikus jogakadémia professzora, valamint Kaas Albert (1885–1961), a budapesti közgazdaság-tudományi egyetem közjogász professzora önálló kiadványként megjelenő műveiben mutatható ki.<sup>34</sup>

Az 1939. évi IV. tc. alkotmányosságával összefüggő kérdéseket Szontagh Vilmos előbb hírlapi cikkben, utóbb önálló kiadványként megjelenő tanulmányban vizsgálta meg. Álláspontja szerint akkor merülhet fel bármilyen törvénnyel szemben az alkotmányellenesség kérdése, ha az adott törvény rendelkezései nincsenek összhangban az elfogadás időpontjának alkotmányszemléletével. Ebben a megközelí-

<sup>31</sup> ZSEDÉNYI Béla: *A magyar alkotmányjog fejlődése 1918-tól 1938-ig* (Miskolc: Ludvig István Könyvnyomdája 1939) 11.

<sup>32</sup> BÖÖLÖNY József: *Magyar közjog* (Budapest: Gergely R. Könyvkereskedése 1942) 183. Idézi LEHOTAY Veronika: *Szabadságmegvonó intézkedések a Horthy-korszakban, különös tekintettel a zsidótörvényekre* [PhD-értekezés] (Miskolc 2012) 24.

<sup>33</sup> BÖÖLÖNY József: „Kereszténység a kirakatban” *Felsőmagyarországi Reggeli Hírlap*, 1940. március 24. in BÖÖLÖNY József: *A magyar közjog időszerű kérdései. I. kötet (1926–1940)* (Budapest: Gergely R. Könyvkereskedése 1941) 455–457.

<sup>34</sup> Lásd SCHWEITZER (26. l.) 15–16.

tésben – véleménye szerint – nem tekinthető alkotmányellenesnek az 1939. évi IV. tc., hiszen rendelkezései összhangban állnak a kor alkotmányszemléletével. A zsidó emancipációt biztosító 1867. évi XVII. tc. elfogadása idején még a „liberális alkotmányszemlélet” dominált, ellenben az 1939. évi IV. tc. meghozatalakor már a „nacionalista alkotmányszemlélet” az irányadó. A nacionalista alkotmányszemlélet pedig – fogalmazott – nem tűri osztályok, rendek, „fajok” öncélú érvényesülését a „nacionalizmus ideálja”, valamint „a nemzeti államiság” rovására.<sup>35</sup> Tehát megítélése szerint nem az 1939. évi IV. tc. tekinthető alkotmányellenesnek, hanem az a „liberális jogállapot”, amelynek megszüntetésére maga az 1939. évi IV. tc. irányult. Kissé részletesebben fejtette ki ugyanezeket a nézeteket „A zsidótörvény jogtudományos szemléletben” címmel 1939-ben megjelent művében, amelyben különbséget tett alaki és – a mostani áttekintés szempontjából releváns – anyagi alkotmányellenesség között. Véleménye szerint anyagi értelemben akkor tekinthető alkotmányellenesnek egy törvény, ha az alakilag kifogástalan törvény rendelkezései tartalmilag ellenkeznek „valamely előző írott vagy íratlan alkotmányi jogtétellel”. Ám miután az „alkotmány szelleme” koronként változik, ennek következtében az 1939. évi IV. tc.-kel szemben nem hozható fel alkotmányellenességre alapozott kifogás. Azt azonban elismerte, hogy a zsidó lakosság a jogegyenlőséget megszüntető rendelkezések következtében a korábbi jogállapothoz képest hátrányos helyzetbe kerül, így érdeksérelme „vitán felül áll”.<sup>36</sup> Tanulmányában Szontagh a zsidóságot olyan „fajilag elkülönült népcsoport”-nak tekintette, amelynek az állami és társadalmi életre való veszedelmességét a népcsoport tagjainak sajátos faji ideológiájából eredő öncélú tevékenységében látta.<sup>37</sup>

Kaas Albert 1938-ban közzétett kiadványában nem is az alkotmányszemlélet változásán, hanem a gazdasági és társadalmi élet vonatkozásain keresztül vizsgálta a zsidókérdést. „A zsidókérdést Magyarországon az tette égetővé és a napirendről le nem tehetővé, hogy gazdasági téren aránytalanul túlsúlyba jutottak és a múlt század végén sajtászerűségük öntudatára ébredtek s azt minden téren érvényesíteni akarták.” Általánosításokon alapuló okfejtése akkor keresztelte az alkotmányjog területét, amikor a jogegyenlőség elvének korlátozhatóságát a létért való küzdelem szükségességéből vezette le. „Nem az emberi jog, sem nem a jogegyenlőség elve a döntő, hanem a küzdelem a létért.” A jogegyenlőséget és az emberi jogokat szerinte az államok csak addig a határig tisztelték, ameddig ezek a jogelvek nem veszélyeztették a közösség egyetemes érdekeit. „S ha a valódi *salus rei publicae* – azaz a közérdek – követelte, megszükitették.” A zsidókérdés – meglátása szerint – akkor juthat nyugvópontra, ha a zsidóság lemond arról a helyzeti előnyről, amelyet évtizedeken keresztül élvezett és szakít „öncélúságával”.<sup>38</sup>

Az alkotmányjog-tudomány képviselői közül ugyanakkor többen interpretálták a zsidótörvények elfogadását követően megjelenő alkotmányjogi tankönyvekben,

<sup>35</sup> SZONTAGH Vilmos: „A zsidótörvény és a magyar alkotmány” *Magyar Élet* 1939. május 28. 7.

<sup>36</sup> SZONTAGH Vilmos: *A zsidótörvény jogtudományos szemléletben* (Miskolc: Ludvigh István Könyvnyomdája 1939) 3–5.

<sup>37</sup> Lásd SZONTAGH (36. lj.) 16.

<sup>38</sup> KAAS Albert: *A zsidókérdés* (Budapest: Stádium Sajtóvállalat Rt. 1938) 14.



vagy alkotmányjogi összefoglalókban – de a legitimálóktól eltérően nem önálló munkában – a jogalkotói szándékokkal lényegében megegyezően a diszkriminatív rendelkezéseket. Közéjük sorolható Tomcsányi Móric (1878–1951) felsőházi tag,<sup>39</sup> a budapesti tudományegyetem közjogász professzora, akinek 1940-ben megjelenő magyar közjogi tankönyve a személyes szabadsággal összefüggésben tárgyalta a kormányzat által szükségesnek tartott közérdekű korlátozásokat intézményesítő zsidótörvények jogelvi vonatkozásait. Az 1939. évi IV. tc. fő célját a hivatalos felfogással megegyezően abban látta, hogy a zsidók – „magyar faj és magyar nemzet” fejlődőképességét veszélyeztető – gazdasági és társadalmi térfoglalását összhangba hozzák országos arányszámukkal. A jogegyenlőségről azt vallotta, hogy az fogalmilag nem azonos a matematikai egyenlőséggel, továbbá a jogegyenlőség elve össze is egyeztethető a jogok és kötelezettségek arányosításának a szempontjával. Jogpolitikai szempontból ugyanakkor elfogadhatónak tartott minden olyan korlátozást, amelyet „a nemzet életbevágó érdeke” valóban szükségessé tett. A zsidótörvények indokaként Tomcsányi arra hivatkozott, hogy a törvényhozás a korlátozásokat kül- és belpolitikai okokból a nemzet érdekében szükségesnek tartotta,

„mert a zsidóságnak egyes, nemzeti szempontból nem asszimilálódott rétegének különösen a jelen század eleje óta megnyilvánult nemzetellenes magatartása által s általában a zsidóknak egyes pályákon való aránytalan térfoglalása miatt a magyar faj és a magyar nemzet fejlődőképességét veszélyeztetve látta”.<sup>40</sup>

A diszkriminatív törvények meghozatalának okaira rávilágító érvek és vádak már messze estek az alkotmányjog területétől. Tankönyvének 1943-as kiadásában a személyes szabadság további korlátozásaként mutatta be a zsidók és nem-zsidók közötti házasságkötést tilalmazó 1941. évi XV. tc. rendelkezéseit.<sup>41</sup>

Egyed István (1886–1966) a budapesti műszaki egyetem közjogász professzora 1943-ban közzétett, „A mi alkotmányunk” című összefoglalójában a gazdasági, társadalmi és közéleti területein érvényesülő korlátozások céljaként „az állam keresztény jellegének fenntartását”, a „fajtisztaság megóvását”, valamint „a többség vezető szerepének biztosítását” nevezte meg.<sup>42</sup> A zsidótörvények, álláspontja szerint, a zsidónak minősített személyek „túlságos arányú érvényesülését” kívánták bizonyos területeken megakadályozni azáltal, hogy érvényesülésüket „országos lélekszámuk” arányára szorították vissza, illetve egyes területeken meg is szüntették.<sup>43</sup> A jogegyenlőség ugyanakkor Egyed István felfogásában kizárólag a jogok megszerzésére biztosított egyenlő lehetőségeket, illetve azonos feltételeket. Véleménye szerint az lenne ellentétes a jogegyenlőséggel, ha egyesek

<sup>39</sup> A felsőház tagjaként Tomcsányi Móric egyetlen alkalommal sem szólalt fel a zsidótörvények vitái során.

<sup>40</sup> TOMCSÁNYI MÓRIC: *Magyarország közjoga. Harmadik átdolgozott és bővített kiadás* (Budapest: Királyi Magyar Egyetemi Nyomda 1940) 187.

<sup>41</sup> TOMCSÁNYI MÓRIC: *Magyarország közjoga. Ötödik kiadás* (Budapest: Királyi Magyar Egyetemi Nyomda 1943) 195–197.

<sup>42</sup> EGYED ISTVÁN: *A mi alkotmányunk* (Budapest: Magyar Szemle Társaság 1943) 159.

<sup>43</sup> Lásd EGYED (42. l.) 158–159.

– miként bizonyos nemzetiséghez vagy felekezethez tartozók – bizonyos jogokat egyáltalán nem szerezhetnének meg, de a jogegyenlőség elve megítélése szerint nem zárja ki, hogy politikai jogokban „csak a nemzet politikailag érett és megbízható része részesüljön és hogy a nemzeti társadalom egyes csoportjai az arányos érvényesülésre legyenek korlátozva”.<sup>44</sup> Az „arányos érvényesülés” nyilvánvalóan a zsidótörvények hatálya alá tartozó személyekre vonatkozott. A könyv megírása idején, miként erre maga a szerző is hivatkozott, már további jogkorlátozó normák is hatályban voltak. Ezek közé tartozott az 1941. évi XV. tc., az ún. harmadik zsidótörvény is, amely „fajvédelmi” szempontokra hivatkozással megtiltotta a zsidók és nem-zsidók közötti házasság megkötését. A faji rendelkezések szerint zsidónak minősülő törvényhatósági bizottsági tagok, valamint községi képviselő-testületi tagok mandátumát ugyanakkor az 1941. évi XIX. tc. szüntette meg. A törvényhozás időközben elfogadta az izraelita felekezet jogállását csorbító 1942. évi VIII. tc.-et is, amely az izraelita felekezetet törvényesen bevetté nyilvánító 1895. évi XLII. tc. hatályon kívül helyezésével ún. törvényesen elismert felekezetté degradálta az izraelita felekezetet, ami azt a joghátrányt is maga után vonta, hogy a korábbi szabályozással ellentétben a törvény hatályba lépésétől kezdődően tilossá vált az izraelita felekezetre történő áttérés. Az 1942. évi XIV. tc. értelmében a zsidó hadkötelesek nem végezhetek fegyveres szolgálatot a honvédség és a csendőrség kötelékében. Hadkötelezettségüknek kiegészítő szolgálat teljesítésével ún. munkásszázadok keretében kellett eleget tenniük. Lényeges tulajdonjogi korlátozásokat léptetett ugyanakkor életbe a zsidók mező- és erdőgazdasági ingatlanairól szóló 1942. évi XV. tc. is. Az Egyed István kötete által említett arányos érvényesülés, másként fogalmazva „*numerus clausus*” elvét láthatóan már nem egy területen a „*numerus nullus*” elve váltotta fel.

A szegedi tudományegyetemen az 1939/40-es tanévben magyar közjogi főkolégiumot tartó Buza László (1885–1969) az előadásairól készített gépiratos jegyzet tanúsága szerint azt a véleményt képviselte, hogy jöllehet az 1939. évi IV. tc. ellenkezett a jogegyenlőség formális követelményével, az állami beavatkozás szükségesnek mutatkozott. Mégpedig azért, hogy a jogegyenlőség felfüggesztésével a tényleges egyenlőtlenség elől bizonyos akadályokat elháríthasson. Buza professzor példaként arra hivatkozott, hogy a gazdasági életben az állampolgárok közötti társadalmi ellentéteket, mindenekelőtt a nagy vagyoni aránytalanságokat, ily módon lehet megszüntetni. Véleménye szerint a jogegyenlőség mindig csak eszköz lehet a tényleges egyenlőség biztosítására.<sup>45</sup>

Nem sokban tért el a fentiekől Csekey Istvánnak (1889–1963), a szegedi, majd kolozsvári tudományegyetem közjogász professzorának a véleménye, aki 1943-ban megjelenő „Magyarország alkotmánya” című kötetében a jogegyenlőség – illetve miként fogalmazott, a jogi egyenlőség – elvének korlátozását, illetve felfüggesztését azzal a jogalkotói szándékkal magyarázta, hogy a zsidók a gazdasági és társadalmi életben ne érvényesülhessenek számarányuknál nagyobb mértékben és ne

<sup>44</sup> Lád EGYED (42. lj.) 145.

<sup>45</sup> *Magyar Közjog* Dr. Buza László egyetemi ny. r. tanár úr 1939/40. tanévi előadásai [...]. Magyar Tudományos Akadémia Könyvtára Kézirattára, Ms 4740/1. 54.

tölthessenek be irányító szerepet se. A magyar alkotmány Csekey István felfogása szerint a jogi egyenlőségen épült felt. A jogi egyenlőség azonban nem jelentette a jogok és kötelezettségek teljes egyenlőségét, csupán annyit jelentett, hogy az állam összes polgárának a jogait és kötelezettségeit ugyanazok a törvények állapítják meg. A kivételek, amelyek közé sorolta „*a fajtság, illetőleg a vértisztaság*” szerinti különbségtételt, álláspontja szerint nem olyan természetűek, amelyek a jogi egyenlőséget megszüntetnék.<sup>46</sup> „*A jogi egyenlőség formális követelményének felfüggesztésével az állam azt célozta, hogy a tényleges egyenlőség előtt néhány kirívó akadályt el lehessen hárítani.*” Miközben elismerte, hogy a zsidókra vonatkozó korlátozó rendelkezések ellentétesek a jogegyenlőség elvével, a jogegyenlőségről azt tartotta, hogy az csak eszköz lehet a tényleges egyenlőség biztosítása érdekében.<sup>47</sup> Csekey István nézeteivel kapcsolatban ugyanakkor azt is meg kell említeni, hogy több alkalommal, így a szegedi tudományegyetem 1939. évi tanévzáró közgyűlésén tartott „Faj és nemzet” című beszédében, illetve annak nyomán készült tanulmányában egyértelműen szembehelyezkedett a náci fajelmélet nemzetfelfogásával.<sup>48</sup>

## 5. KITEKINTÉS – TÖRVÉNYHOZÁSI VITÁK A JOGEGYENLŐSÉGRŐL, ILLETVE A JOGKORLÁTOZÁSRÓL

A kontextus és a párhuzamok miatt célszerű érzékeltetni a jogegyenlőség értelmezésével összefüggő törvényhozási diskurzusokat is. Az *1938. évi XV. tc.* megalkotása idején a kormányzat még kísérletet tett arra, hogy összhangba hozza a jogegyenlőség fenntartását a jogkorlátozások bevezetésével. Darányi Kálmán miniszterelnök ugyanis a törvényjavaslat képviselőházi – közjogi, közgazdasági és közlekedésügyi, közoktatási, valamint igazságügyi – bizottságok előtti egyesített ülésén arra hivatkozott, hogy „*a nagy elveket*” – miként a jogegyenlőséget – sértetlenül fenn kell tartani, „*de nem formalisztikusan, hanem lényegükben*”. Ennek megfelelően egyenlő előfeltételeket kell biztosítani az életlehetőségekhez, és enyhíteni kell a gazdasági egyenlőtlenségen, amelyet a miniszterelnök szerint éppen a zsidóság egy része idézett elő, illetve tartott fenn bizonyos vállalkozásoknál. Véleménye szerint a törvényjavaslat nem ütközött a zsidók polgári és politikai emancipációját biztosító *1867. évi XVII. tc.* rendelkezéseibe, de azt is hangsúlyozta, hogy minden törvény idővel megváltoztatható.<sup>49</sup> A képviselőházi bizottsá-

<sup>46</sup> CSEKEY István: *Magyarország alkotmánya* (Budapest: Renaissance Könyvkiadó 1943) 223.

<sup>47</sup> Lásd CSEKEY (46. l.) 224–226.

<sup>48</sup> „*Ha [...] nemzetünket faji elemekre bontanák, ez önmagunk megtagadásához vezetne. Mert ha magyar fajról beszélünk, arról sohasem mint biológiai, hanem csak mint történelmi képződményről lehet szó.*” CSEKEY István: *Faj és nemzet* (Szeged: M. Kir. Ferenc József-Tudományegyetem Kiadása 1939).

<sup>49</sup> Magyar Távirati Iroda. Napi hírek/Napi tudósítások 1920–1944. 1938. április 26. 25, [http://mol.arcanum.hu/mti/opt/a100929.htm?v=pdf&q=WRD%3D%28dar%E1ny%29%20and%20DATE%3D1938.04.15-1938.04.30\\_&s=SORT&m=18&a=rec](http://mol.arcanum.hu/mti/opt/a100929.htm?v=pdf&q=WRD%3D%28dar%E1ny%29%20and%20DATE%3D1938.04.15-1938.04.30_&s=SORT&m=18&a=rec). Lásd továbbá MUNKÁCSI Ernő:

gi tárgyalások alkalmával Mikecz Ödön igazságügy-miniszter is érintette a jogegyenlőség kérdését. A magyar törvényhozás – fogalmazott – a jogegyenlőséget sohasem tekintette olyan elvnek, amelynek mindenk felett érvényesülnie kell a „nemzet életének rovására”. Amikor a nemzet egyes társadalmi vagy gazdasági rétegei között az egyensúly megbomlásának elkerülése vagy a köztük támadt ellentétek tompítása érdekében szükségessé vált, a jogegyenlőség elvét a törvényhozás korlátozta.<sup>50</sup> Utóbb, a képviselőház plénuma előtt Mikecz Ödön egyértelművé tette, hogy a jogegyenlőségnek a társadalmi igazság elvét is tekintetbe kell vennie, ebből következően viszont a jogegyenlőség elve nem is szolgálhat mást, mint a tényleges egyenlőtlenségek csökkentését.<sup>51</sup> Jól érzékelhető a szemléletbeli különbség Darányi miniszterelnök és Mikecz igazságügy-miniszter felfogása között. Míg Darányi tagadta, hogy a törvényjavaslat sértette volna a jogegyenlőséget, addig Mikecz a közérdekre hivatkozással igazolhatónak tartotta a jogegyenlőség csorbitását. A képviselőház közjogi, közgazdasági és közlekedésügyi, közoktatásügyi, valamint igazságügyi bizottságának együttes jelentése mindenesetre leszögezte, hogy a jogegyenlőség elve hazánkban sohasem jelentett változatlan tartalmú, „az élet szükségleteitől elvonatkoztatott axiómák foglatatát”, hiszen a való élet követelményeihez alkalmazkodó jogi szabályozás hol kiterjesztette, hol megszükitette a jogegyenlőség elvének az alkalmazását aszerint, hogy „a nemzet egyetemes közérdeke” milyen gyakorlati szükségleteket hozott felszínre. A törvényjavaslatba foglalt korlátozások tehát, a nemzet egyetemes érdekeire tekintettel, „nem rendítik meg a jogegyenlőség elvét.”<sup>52</sup> Az együttes jelentés természetesen a többségi álláspontot tükrözte. A kisebbségi véleményt képviselők közé tartozott Rassay Károly, aki a képviselőházi bizottságok egyesített ülésén a jogegyenlőséggel összefüggésben arra mutatott rá, hogy a törvényjavaslat négyszázezer magyar állampolgárt foszt meg állampolgári egyenjogúságától, másodosztályú állampolgárrá degradálva őket.<sup>53</sup> Bethlen István képviselőházi bizottságok előtti beszédében szintén hangsúlyozta az állampolgári jogegyenlőség fontosságát. Véleménye szerint a jogegyen-

„A magyar zsidóság és a zsidó vallású magyarok jogi helyzete az 1938: XV. tc. után” in KOMLÓS Aladár (szerk.): *Ararát. Magyar Zsidó Évkönyv az 1939. évre* (Budapest: Országos Izraelita Leányárvaház 1939) 17–25.

<sup>50</sup> Magyar Távirati Iroda. Napi hírek/Napi tudósítások 1920–1944. 1938. április 26. 42, [http://mol.arcanum.hu/mti/opt/a100929.htm?v=pdf&q=WRD%3D%28dar%E1nyi%29%20and%20DATE%3D1938.04.15-1938.04.30\\_&s=SORT&m=18&a=rec](http://mol.arcanum.hu/mti/opt/a100929.htm?v=pdf&q=WRD%3D%28dar%E1nyi%29%20and%20DATE%3D1938.04.15-1938.04.30_&s=SORT&m=18&a=rec).

<sup>51</sup> *Az 1935. évi április hó 27-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója XVIII. kötet* (Budapest: Athenaeum 1938) 551. (1938. május 12.) Mikecz igazságügy-miniszter a törvényjavaslat felsőházi vitája során is amellett érvelt, hogy a törvényjavaslat nem érinti a törvény előtti egyenlőséget. Lásd *Az 1935. évi április hó 27-ére hirdetett Országgyűlés Felsőházának Naplója III. kötet* (Budapest: Athenaeum 1938) 320. (1938. május 24.)

<sup>52</sup> „620. szám. A képviselőház közjogi, közgazdasági és közlekedésügyi, közoktatásügyi, valamint igazságügyi bizottságának együttes jelentése »a társadalmi és a gazdasági élet egyensúlyának hatályosabb biztosításáról« szóló 616. számú törvényjavaslat tárgyában” in *Az 1935. évi április hó 27-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Irományai X. kötet* (Budapest: Athenaeum 1938) 314–315.

<sup>53</sup> Magyar Távirati Iroda. Napi hírek/Napi tudósítások 1920–1944. 1938. április 22. 18, [http://mol.arcanum.hu/mti/opt/a100929.htm?v=pdf&q=WRD%3D%28jogegyenl%u0151s%E9g%29%20and%20DATE%3D1938.04.18-1938.05.30\\_&s=SORT&m=2&a=rec](http://mol.arcanum.hu/mti/opt/a100929.htm?v=pdf&q=WRD%3D%28jogegyenl%u0151s%E9g%29%20and%20DATE%3D1938.04.18-1938.05.30_&s=SORT&m=2&a=rec).

lőség a magyar alkotmány integráns részét és alapját jelentette, hiszen „*a magyar alkotmány a politikai és polgári szabadságjogok teljességének és az egyenlőség megvalósításának foglalatára*”. Kétségét fejezte ki azt illetően, vajon hozzá kell-e nyúlni ehhez az alapelvhez, ha ezt nem az „*ultima ratio*” követeli, és ha rendelkezésre állnak más eszközök a kérdés megoldására?<sup>54</sup>

A jogegyenlőség értelmezése utóbb a képviselőházi és felsőházi vita során is napirendre került. Míg a liberális, demokrata és szociáldemokrata képviselők számára egyértelmű volt, hogy a törvényjavaslat ellentétben állt az állampolgári jogegyenlőséggel, ami már csak emiatt sem volt elfogadható a számukra, addig a törvényjavaslat támogatói továbbra is cáfolni igyekeztek az állampolgári egyenjogúság sérelmét, vagy pedig az általuk szükségesnek tartott gazdasági és társadalmi célok elérése érdekében elfogadhatónak és szükségesnek tartották annak korlátozását.<sup>55</sup> Rassay Károly a képviselőházi bizottsági üléseken elhangzottakra visszautalva hivatkozott arra, hogy a kormányzat félreérti a jogegyenlőség fogalmát. Az állampolgári jogegyenlőség nem egyezik meg a materiális jogok azonosságával és mennyiségi egyenlőségével, hiszen az állampolgári egyenjogúság azt jelenti – mutatott rá –, hogy a jogszerzés feltételei „*születésre, vallásra, felekezetre, osztályra való tartozásra tekintet nélkül*” azonosak. „*Ez az állampolgári egyenjogúság kritériuma, amely az irodalomban tisztázott, a belső nemzeti és a külföldi törvényhozásban gyakorlati példákkal körülhatárolt és amelynek történelmi fejlődését valamennyien ismerjük.*”<sup>56</sup> A kormányzati álláspontot Tasnádi-Nagy András vette védelmébe. A törvényjavaslat, vélekedett, egyrészről nem ellentétes az izraeliták egyenjogúsítását kimondó 1867. évi XVII. tc.-kel, másrészről viszont nem elvonja, csupán korlátozza az alanyi jogok gyakorlását. A jogegyenlőségnek, mint alapelvnek az elfogadása ugyanakkor nem lehet oka annak, hogy a társadalmi és gazdasági életben kifejlődött „*káros és veszedelmes*” egyenlőtlenlégek fennmaradjanak.<sup>57</sup> Az áthidalhatatlan felfogásbeli különbségeket pontosan érzékelteti, hogy amíg a képviselőházi részletes vita során Vázsonyi János, a Nemzeti Demokrata Párt képviselője azt indítványozta, hogy a nyíltság jegyében nevezzék át a dodonai címre hallgató törvényjavaslatot „*Törvényjavaslat az állampolgári jogegyenlőség megszüntetése tárgyában*” címre, addig a kormányzat álláspontját tolmácsoló Antal István igazságügyi államtitkár szemrebbenés nélkül állította, hogy a törvényjavaslat nem szünteti meg az állampolgári jogegyenlőséget, emiatt a „*leghatározottabban tiltakozott*” az indítvány ellen, amelyet a T. Ház nem is szavazott meg.<sup>58</sup>

<sup>54</sup> Magyar Távirati Iroda. Napi hírek/Napi tudósítások 1920–1944. 1938. április 23. 20, [http://mol.arcanum.hu/mti/opt/a100929.htm?v=pdf&q=WRD%3D%28jogegyenl%u0151s%E9g%29%20and%20DATE%3D1938.04.18-1938.05.30\\_&s=SORT&m=7&a=rec](http://mol.arcanum.hu/mti/opt/a100929.htm?v=pdf&q=WRD%3D%28jogegyenl%u0151s%E9g%29%20and%20DATE%3D1938.04.18-1938.05.30_&s=SORT&m=7&a=rec).

<sup>55</sup> Az ún. zsidótörvények országgyűlési vitáihoz újabban lásd K. FARKAS CLAUDIA: *Jogok nélkül. A zsidó lét Magyarországon, 1920–1944* (Budapest: Napvilág 2010).

<sup>56</sup> *Az 1935. évi április hó 27-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója XVIII. kötet* (Budapest: Athenaeum 1938) 311. (1938. május 5.)

<sup>57</sup> *Az 1935. évi április hó 27-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója XVIII. kötet* (Budapest: Athenaeum 1938) 348–349. (1938. május 6.)

<sup>58</sup> *Az 1935. évi április hó 27-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója XVIII. kötet* (Budapest: Athenaeum 1938) 570–571. (1938. május 13.)

Akadtak ugyanakkor tekintélyes (köz)jogászok, akik csak az 1939. évi IV. tc. elfogadása idején fogalmazták meg alkotmányos aggályaikat a diszkriminatív rendelkezésekkel szemben. Közéjük tartozott Vladár Gábor, az MTA levelező tagja, az Igazságügyi Minisztérium törvényelőkészítő ügyosztályának vezetője is, aki ez utóbbi minőségében az 1938. évi XV. tc. előkészületeiből hivatalból vehette ki a részét. Az 1939. évi IV. tc. előkészületei kapcsán viszont már arra hívta fel az időközben igazságügy-miniszterré előlépő Tasnádi-Nagy András figyelmét, hogy – miként erről évtizedekkel későbbi visszaemlékezéseiben számolt be – az 1938. évi XV. tc. rendelkezésein túlmenő intézkedések már szembekerülnek a „keresztény emberiség eszmevilágával”, továbbá rést törnek a jogrenden és azon keresztül utat nyitnak az egész jogrendet elsöpréssel fenyegető eszmeáramlatnak, aminek következtében Magyarország a „művelt nyugat” rokonszenvét is elvesztheti. Az igazságügy-miniszter ezek után – folytatta visszaemlékezéseit – már nem vette igénybe a szolgálatait és közvetlenül az előadókkal tárgyalt.<sup>59</sup> Mindebből az a következtetés vonható le, hogy Vladár Gábor alkotmányos szempontból még nem tartotta aggályosnak az 1938. évi XV. tc.-et, jóllehet az 1939. évi IV. tc.-kel szembeni fenntartások már az 1938. évi XV. tc. vonatkozásában is megállták volna a helyüket, hiszen a jogegyenlőséget tekintve a „gátszakadást” ennek a törvénynek a rendelkezései idézték elő.

Vladár Gáborhoz hasonlóan Pap József, felsőházi tag, a Budapesti Ügyvédi Kamara elnöke is az 1939. évi IV. tc. tárgyalásai idején szállt szembe a tervezett újabb jogkorlátozó, illetve jogfosztó rendelkezésekkel. Álláspontja szerint a törvényjavaslat nemcsak a jogegyenlőség „nagy elvét”, hanem a szerzett jogokat is megsértette. „Ha most ez a törvényjavaslat akár részben, akár egészben egyes jogosítványokat elvesz a zsidóktól, ezáltal a jogállamon nagy csorbát ejt, és ebbe egyhamar nem lehet belenyugodni.” Véleménye szerint senkit sem szabad kiragadni „a magyar nemzet testéből” és ennek következtében másodrendű polgárrá nyilvánítani, mert ez az eljárás beleütközik az állampolgárságról szóló 1879. évi L. tc. alapelvébe, miszerint a magyar állampolgárság egy és ugyanaz, továbbá ellentétes lenne a nemzetiségek egyenjogúságáról szóló 1868. évi XLIV. tc. „nagyszerű kijelentésével” is, miszerint: „Magyarország összes polgárai az alkotmány elvei szerint politikai tekintetben egy nemzetet képeznek, az oszthatatlan egységes magyar nemzetet, amelynek a hon minden egyes fia tagja.” Noha a törvényjavaslatot nem fogadta el, azt vallotta, hogy a gazdasági élet „megzavart egyensúlyát” ki kell egyenlíteni, csakhogy ezt a kiegyenlítődést nem törvényhozási, hanem társadalmi úton látta megvalósíthatónak.<sup>60</sup>

<sup>59</sup> VLADÁR Gábor: *Visszaemlékezéseim* (Budapest: Püski 1997) 204.

<sup>60</sup> Az 1935. április hó 27-ére hirdetett Országgyűlés Felsőházának Naplója IV. kötet (Budapest: Athenaeum 1939) 139–140. A Pap József által idézett nemzetiségi törvény bevezetése pontosan így hangzik: „Minthogy Magyarország összes honpolgárai az alkotmány alapelvei szerint is politikai tekintetben egy nemzetet képeznek, az oszthatatlan egységes magyar nemzetet, melynek a hon minden polgára, bármely nemzetiséghez tartozzék is, egyenjogú tagja;/ minthogy továbbá ezen egyenjogúság egyedül az országban divatozó többféle nyelvek hivatalos használatára nézve, és csak annyiban eshetik külön szabályok alá, a mennyiben ezt az ország egysége, a kormányzat és közigazgatás gyakorlati lehetősége s az igazság pontos kiszolgáltatása szükségessé teszik;/ a hon-

A jogegyenlőség értelmezése az első és második zsidótörvény elfogadása után az állampolgári egyenjogúság felszámolása következtében tulajdonképpen okafoyyottá vált, amint ezt Rassay Károlynak a házassági joggal összefüggő „fajvédelmi rendelkezéseket” szabályozó *1941. évi XV. tc.* vitája alkalmával elmondott gondolatai is sejtetni engedik:

„nem fogom untatni a T. Házat azzal, hogy ennek az intézkedésnek a helytelenségét az állampolgári egyenjogúság vagy a vallásszabadság nagy elve szempontjából kritizáljam. Ezen már túl vagyunk t. Ház. Ezt az állampolgári egyenjogúságot és a vallásszabadság nagy elvét már áttörtük 1938-ban és ezt a rést még szélesebbre vágtuk 1939-ben.”<sup>61</sup>

## 6. ÖSSZEZGÉS

A magyarországi alkotmányjog-tudomány képviselői nem képviseltek egységes felfogást az 1938-at követően elfogadott jogkorlátozó, illetve jogfosztó zsidótörvényekkel kapcsolatban. A diszkriminatív rendelkezéseknek nemcsak következetes és a nyilvánosságot is vállaló opponálói, vagy visszafogottabb hangot megütő ellenzői, hanem elkötelezett legitimálói és az utóbbiakhoz közel álló interpretálói is akadtak. Amíg az opponálók számára, bármit is gondoltak a zsidókérdés társadalmi és gazdasági okairól, elfogadhatatlanok voltak a jogkorlátozások, addig a legitimálók további érvekkel és szempontokkal támasztották alá a jogkorlátozás szükségességét, az interpretálók pedig a jogkorlátozások mögött meghúzódó kormányzati szándékokra igyekeztek, lehetőleg kritikai felhangok nélkül, rámutatni. Néha keskeny a határvonal a legitimálók és az interpretálók között. Az elhatárolást azonban megkönnyítheti annak figyelembevétele, hogy a legitimálókkal szemben, akik önálló kiadványokban érveltek a jogkorlátozások mellett, az interpretálók alkotmányjogi tankönyvekben vagy kézikönyvekben értelmezték a zsidótörvények rendelkezéseit.

Az alkotmányjog-tudomány művelői pontosan érzékelték, hogy a zsidóellenes rendelkezések új alapokra helyezték a magyar alkotmányjog alapintézményeit, mindenekelőtt az állampolgári jogegyenlőség elvét. Szembetűnő azonban, hogy a jogegyenlőség, vagy a jogi egyenlőség fogalmához sem viszonyultak egységesen.<sup>62</sup> Pedig aligha lehetett szó a jogegyenlőség fenntartásáról, ha – miként jelen esetben – a gazdasági, társadalmi, szellemi és közéletben betöltött pozíciókat az ország összlakosságához viszonyított felekezeti vagy nemzetiségi arányszámokhoz igazít-

polgárok teljes egyenjogúsága minden egyéb viszonyokat illetően épségben maradván, a különféle nyelvek hivatalos használatára nézve következő szabályok fognak zsinórmértékül szolgálni:”

<sup>61</sup> *Az 1939. június hó 10-re hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója X. kötet* (Budapest: Athenaeum 1941) 386. (1941. július 1.)

<sup>62</sup> Kiss Barnabás: „A jogegyenlőség problémája a magyar közjogi irodalomban 1945-ig” in Tóth Károly (szerk.): *Emlékkönyv Dr. Szentpéteri István egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára* (Szeged: Szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos bizottsága 1996) 279–286.

ják, és ennek megfelelően biztosítják, vagy vonják el a jogosultságokat. Az állampolgári jogegyenlőség 19. század második felében kialakult felfogásának és szabályozásának értelmében a jogosultságok biztosítása független volt a felekezeti vagy nemzetiségi hovatartozástól. A két világháború közötti időszakban az állampolgári jogegyenlőség lényegét a következőkben látta a jogtudomány: 1. Az állam összes polgárai ugyanazon jogrend alatt állnak, úgy a magánjog, mind a büntetőjog terén (törvény előtti egyenlőség); 2. Az állam polgárai azonos feltételek mellett szerezhetik meg az állami főhatalomban való részesedés jogát (politikai jogegyenlőség); 3. Az állam összes tagjai fizikai és vagyoni képességükhöz mérten egyenlően tartoznak részt venni az állami élet terheinek és kötelezettségeinek viselésében (egyenlő közteherviselési kötelezettség).<sup>63</sup> Az 1938-at követően bevezetett jogkorlátozások, illetve jogfosztások nyilvánvalóan ellentétben álltak ezzel a felfogással. A zsidótörvények legitimálói nem figyeltek fel arra az ellentmondásra sem, hogy a diszkriminatív rendelkezések ellentétesek az izraelita felekezeti lakosság polgári és politikai egyenjogúságát kimondó *1867. évi XVII. tc.*-kel is. A „térfoglalás” elmélete, az „arányszámok” konstruálása, valamint a közérdekre, illetve társadalmi igazságosságra hivatkozás csupán arra volt alkalmas a kormányzat és a törvényhozás számára, hogy az állampolgári jogegyenlőség korlátozását, illetve felszámolását – másként fogalmazva a diszkrimináció intézményesítését – valamiféleképpen legitimálják. Az alkotmányjog-tudomány képviselői a zsidóság közjogi fogalmát illetően sem vallottak egységes felfogást. A zsidótörvényekkel összefüggésben a magyar közjog világába beszüremkedő faji szemléletet közjogi és világnézeti meggyőződésük alapján Molnár Kálmán és Polner Ödön határozottan visszautasították. Mások azonban nem kérdőjelezték meg a magyar közjogi hagyománytól idegen faji szemléletet, illetve a faji szemléletet tükröző újonnan alkotott jogintézményeket. Feltűnő ugyanakkor, hogy egyes szerzők a távolságtartást minimálisan kifejező idézőjelek nélkül használták a faji szemléletet tükröző és meglehetősen visszatetsző „fajtisztaság”, illetve „faji vértisztaság” kifejezéseket.

Befejezésként Molnár Kálmán 1945-ben írt, „A két világháború közötti provizórium közjogi mérlege” című tanulmányának egyik gondolatát idéznénk fel. Molnár professzor véleménye szerint a zsidótörvények nemcsak azzal a végzetes következménnyel jártak, hogy megszüntették az alkotmányjog legbiztosabb sarokkövének tekintett jogegyenlőséget, hanem azzal is, hogy a maga egészében robbantották fel a jogrendet.<sup>64</sup> Pedig, tehetnénk hozzá, a magyarországi alkotmányjog-tudomány legkarakánabb képviselői a leselkedő veszélyekre idejekorán figyelmeztettek.

<sup>63</sup> FALUHELYI Ferenc: *Magyarország közjoga. I. kötet* (Pécs: Karl Könyvesbolt kiadása 1926) 123–124.

<sup>64</sup> MOLNÁR Kálmán: *A két világháború közötti provizórium közjogi mérlege* (Pécs: Karl Lajos Könyvkiadó 1945) 21.



# RECENZIO

BURIÁN LÁSZLÓ: NEMZETKÖZI MAGÁNJOG. ÁLTALÁNOS RÉSZ  
(BUDAPEST: PÁZMÁNY PRESS 2014) 229.

Nemzetközi magánjogásként nagy öröm olvasni Burián László professzor úrnak a nemzetközi magánjog általános részéről írt tankönyvét, amely illeszkedik a magyar nyelvű nemzetközi magánjogi tankönyvek sokszínű kínálatába.<sup>1</sup> A kötet a magyar nemzetközi magánjog tudományának sikeréről és fejlettségéről is tanúskodik, amely csak az általános rész kérdéseinek, ha nem is egy tudományos monográfiát, de egy önálló tankönyvet tud szentelni.

Ez az öröm csak fokozódik, ha elkezdjük olvasni a kötetet, amely azt gondolom, hogy nemcsak a vajt fülű nemzetközi magánjogász számára letehetetlen olvasmány. A szerző közismerten igényes magyar nyelvi stílusa csak a valóban szükséges mértékűre korlátozza az idegen szavak, kifejezések használatát, gördülékennyé teszi a szöveget, a számos gyakorlati példa, esettanulmány, összehasonló jogi (külföldi jogi) utalás pedig kifejezetten olvasmányossá teszi a könyvet; olvasása során akár meg is feledkezhetünk arról, hogy „kötelező olvasmányról” van szó. Remélhetően ez a hallgatók számára sem lesz másképp, amikor olyan esetekkel találkozunk, mint az „Olasz férfi és magyar nő házassága és válása”, a „Német orvostanhallgatók autóbalesete Dél-Afrikában” vagy a „Svájci profi futballista transzferje”.

A kötet I. fejezete könnyedséggel és stílárís eleganciával mutatja be a nemzetközi magánjog alapkérdéseit, majd ezt követően a II. fejezet a nemzetközi magánjogi tényállások elbírálásának más módszereit.

A III. fejezet a klasszikus (de a szakirodalomban nem kizárólagosan követett) magyar megközelítésnek megfelelően adja meg a nemzetközi magánjog fogalmának meghatározását, amelyet alapvetően a kollíziós szabályokra, vagyis az alkalmazandó jog kérdésére szűkít (bár a szerző említi, hogy tágabb értelemben ide sorolhatóak az egységes anyagi jog szabályai is). A tankönyv tehát a nemzetközi magánjog fogalmának meghatározásakor annak hagyományos definícióját követi (a jelen sorok szerzője által preferált tágabb, a joghatóság, valamint az elismerés és végrehajtás kérdésére is kiterjedő meghatározással), leszűkítve azt az alkalmazandó jog kérdésére, és a nemzetközi magánjog fogalmába nem vonja be a nemzetközi polgári eljárásjogi kérdéseket. A nemzetközi magánjogi probléma, vagyis a nemzetközi magánjog alapkérdéseinek bemutatásakor azonban azokat a maguk komplexitásában vizsgálja, egyaránt utalva a három nemzetközi magánjogi kér-

<sup>1</sup> BURIÁN László [et al.]: *Magyar nemzetközi kollíziós magánjog – európai jogi kitekintéssel* (Budapest: Krim 2010); MÁDL Ferenc – VÉKÁS Lajos: *Nemzetközi magánjog – Nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga* (Budapest: ELTE Eötvös Kiadó 2012); NAGY Csongor István: *Nemzetközi magánjog* (Budapest: HVG–ORAC 2012).

désre, úgymint a joghatóság, a kollíziós jog és a külföldi határozatok elismerése és végrehajtása.

Míg a nemzetközi magánjog kifejezés szűkebb értelemben a kollíziós szabályokat fogja át, a nemzetközi magánjog és a nemzetközi polgári eljárásjog elhatárolása nem egyértelmű. A magyar nemzetközi magánjogi tankönyvek és kommentárok, bár a két kérdést egymástól fogalmilag elkülönülő területként kezelik, egyaránt elemzik és ismertetik a kollíziós jogi és a nemzetközi polgári eljárásjogi szabályokat, elméletet és gyakorlatot.<sup>2</sup> Egyes szerzők mind a joghatósági, mind a kollíziós szabályokat a nemzetközi magánjog részének tekintik,<sup>3</sup> míg mások nem a nemzetközi magánjog, hanem a „nemzetközi kollíziós magánjog” kifejezést használják.<sup>4</sup> Míg akad olyan szerző, aki a nemzetközi magánjog kifejezés alatt, a kollíziós szabályok mellett, a nemzetközi polgári eljárásjogi szabályokat is érti.<sup>5</sup>

Ez összhangban van az ezen a területen tapasztalható nemzetközi sokszínűséggel. Az osztrák és a német jogban a nemzetközi magánjog (*internationales Privatrecht*) és a nemzetközi polgári eljárásjog (*internationales Zivilverfahrensrecht*), fogalmi értelemben legalábbis, világosan elhatárolódik egymástól. Az angol, a francia és az amerikai jogban ezeket a területeket (azaz egyrészt a kollíziós jogot, valamint másrészt a joghatóságot és a határozatok elismerését és végrehajtását) egy körbe sorolják.

Az kétségtelen, hogy a kollíziós szabályok és a nemzetközi polgári eljárásjogi szabályok természete, jellege és működési módszere világosan különbözik egymástól. A kollíziós szabályok közvetett, utaló módszerrel segítik az ügy megoldását (de önmaguk nem adnak választ az adott jogkérdésre, hacsak nem az alkalmazandó jog kijelölése révén, közvetett módon). A nemzetközi polgári eljárásjogi normák a hagyományos polgári eljárásjogi módszertant követik, amikor meghatározzák, hogy melyik állam bíróságai járhatnak el egy ügyben (vagyis melyik fórumnak van joghatósága), valamint lefektetik a külföldi határozatok jogi hatásainak feltételeit és eljárását (elismerés és végrehajtás). A hagyományos kontinentális jogi gondolkodás alapján ez a két terület nem lehet ugyanannak a jogágnak a része, mivel azok különböző szabályozási módszereket követnek. Hozzáteszem: módszertanilag a nemzetközi anyagi jogi jogegységesítés eredményei, az egységes anyagi jog is elkülönül a kollíziós jogtól, hiszen az előbbi nem más, mint – nemzetközi vonatkozással rendelkező – polgári anyagi jog.

Ugyanakkor indokolatlan lenne a kollíziós jogot és a nemzetközi polgári eljárásjogot külön tárgyalni. Egyrészt, a két terület funkcionálisan is és gyakorlati értelemben is összefonódik: nem hagyható figyelmen kívül, hogy a nemzetközi eljárásjogi és a kollíziós problémák a gyakorlatban a maguk összességében jelennek meg.

<sup>2</sup> Lásd BURIÁN László [et al.]: *Európai és magyar nemzetközi kollíziós magánjog* (Budapest: Krim 2010); MÁDL–VÉKÁS (1. lj.).

<sup>3</sup> KECSKÉS László: „A civilisztikai jogalkotást érintő újabb EU jogalkotással kapcsolatos néhány elméleti kérdés” *Európai Jog* 2006/5. 3–13.

<sup>4</sup> BURIÁN (2. lj.).

<sup>5</sup> NAGY Csongor István: *Az Európai Unió nemzetközi magánjoga* (Budapest: HVG–ORAC 2006); NAGY (1. lj.).

Másrészt, nem kell félnünk a nemzetközi magánjog kifejezést elszakítani vélt fogalmi békjótól és a gyakorlati szükség tükrében értelmezni azt, mivel a nemzetközi magánjog kifejezés eleve egy funkcionális kifejezés, amely fogalmilag amúgy is pontatlan: a nemzetközi magánjognak a kollíziós szabályok szinonimájaként történő használata egyébként sem helyes, mivel ezek a szabályok sem nem magánjogiak, sem nem nemzetköziek. A kollíziós szabályok nem magánjogi jellegűek, mivel azok a jogviszonyokat nem közvetlenül, hanem az alkalmazandó jog meghatározásán keresztül, közvetve szabályozzák. Más szavakkal: a magánjog és a kollíziós jog eltérő szabályozói módszereket alkalmaz.

Emellett, a kollíziós normák, bár nemzetközi tényállásokkal foglalkoznak, forrásukat tekintve általában nem nemzetköziek, sőt, épp ellenkezőleg: a kollíziós normák általában nemzeti jogszabályokban találhatók. Az EU-jog területén a legutóbbi időszakban bekövetkezett változások és fejlődés ezt a tételt árnyalja, azonban nem cáfolja meg: az uniós jogi aktusok esetén is azt mondhatjuk, hogy azok nem nemzetköziek, hanem európaiak, ezzel utalva arra, hogy azok egy *sui generis* jogrend részei. A IV. fejezet ismerteti a nemzetközi magánjog forrásait, külön kitérve a vonatkozó EU-s jogszabályokra.

Külön érdeme a kötetnek, hogy az V. fejezetben a nemzetközi magánjog történetének alapos és részletes vázlatát adja. A jogi tankönyvek a „történeti részt” gyakran egyfajta kötelező stílusú elemként szeretik letudni, és más jogágak esetén ez minden bizonnyal nem is róható fel. A nemzetközi magánjog, annak logikája és működése azonban szorosan kapcsolódik annak történetéhez, az egyes iskolák, irányzatok megismerésével és megértésével a nemzetközi magánjogi problémák jelentős része megérthető. A kötet a történeti részt, terjedelmét és részletezettségét tekintve, súlyának megfelelően kezeli; nem túlzás azt állítani, hogy a magyar nemzetközi magánjogi tankönyvirodalomban ez a tankönyv kiemelt részletességgel, több mint ötven oldal terjedelemben foglalkozik a nemzetközi magánjog tudománytörténetével.

A kötet VI. fejezete foglalkozik a kollíziós szabállyal, annak fajtáival, szerkezetével; külön érdeme a tankönyvnek, hogy a VI. fejezet 6. pontjában nagyobb terjedelemben részletezi a kapcsoló elvek rendszerét, az egyes kapcsoló tényezőket, azok rendszerinti alkalmazási területét, valamint a kapcsoló tényezők kombinációját a kapcsoló szabályokban. Ez egy olyan fogalmi iránytűt ad a nemzetközi magánjoggal ismerkedő (vagy ismereteit felelevenítő) olvasónak, amelynek segítségével biztonságosan hajózhat majd a nemzetközi magánjog különös részének nem kevés zátonyt rejtő tengerén.

A kötet utolsó, VII. fejezete *A kollíziós szabály alkalmazása* cím alatt ismerteti a nemzetközi magánjog fontosabb általános részi jogintézményeit, úgymint a család kapcsolás, a felek mellőzési kérelme, a minősítés, a hozzáigazítás, az előkérdés, az elsődleges kérdés, a részkérdés, a vissza- és továbbutalás, a közrend, a viszonyosság és a külföldi jog alkalmazása.

Stílusát tekintve olvasmányos és gördülékeny, tartalmát tekintve igényes és alapos művet tart tehát kezében a kedves olvasó, amelynek fő célközönségét ugyan a nemzetközi magánjoggal ismerkedő egyetemi hallgatók jelentik, azonban ugyan-

ilyen haszonnal forgathatja minden gyakorlati jogász, aki a mindennapi munkája során szembesül a ténnyel: a nemzetközi magánjog ma már nem a tudomány elefántcsonttornyába zárt terület, hanem nagyszámú nemzetközi elemet tartalmazó ügy megoldási képlete. A kötetet jó szívvel ajánlom mindenkinek.

Nagy Csongor István\*

BARTA ATTILA: TERÜLETI ÁLLAMIGAZGATÁS MAGYARORSZÁGON  
(BUDAPEST: GONDOLAT 2013) 317.\*\*

Mélyreható változások történtek a magyar közigazgatási szervezetrendszerben az utóbbi időben. Az államigazgatási és az önkormányzati rendszer is jelentősen átalakult. Ezek az intézményátalakítások kivételes lehetőségeket biztosítanak a közigazgatás-tudományi kutatások számára: egy frissen lezárult korszak mindig kiváló kutatási terep, ahogyan az új korszaknyitással kapcsolatos ésszerű várakozások megfogalmazása, a korszakváltás értékelése is számos izgalmat rejt. Nem utolsósorban ezek az elemzések és tanulmányok jellemzően népszerűek, hiszen még mindig lehet számítani azokra az olvasókra, akik igénylik az átértelmezéses változások jobb megértését és megismerését.

Barta Attila jó érzékkel választotta meg kutatási témáját, és a disszertáció megvédése után a piaci igényeknek megfelelően gyorsan kötetként is megjelentette azt. Igaz, ez a gyorsaság nem használt a könyvnek. A téma aktualitása és fontossága nehezen tudja feledtetni a szöveg egyenetlenségeit, kisebb-nagyobb szerkesztési hiányosságait,<sup>1</sup> és alapvető módszertani problémáit. Ebben az írásban elsősorban az utóbbiakra szeretnék koncentrálni.

Egy 2011-ben megjelent európai kitekintésű német közjogtudományi kézikönyv magyar közjogtudományt bemutató fejezetének szerzője szerint a rendszerváltás utáni magyar közigazgatás-tudományban nincsenek módszertani alapon elkülönülő iskolák.<sup>2</sup> Ez egy megfontolásra érdemes állítás. Még ha nem is tartható. Egy

\* LLM, PhD, SJD, „Lendület” tudományos főmunkatárs, „Lendület” Föderális Piacok Kutatócsoport, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1014 Budapest, Országház u. 30; tanszékvezető egyetemi docens, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 6720 Szeged, Tisza L. krt. 54.

E-mail: nagy.csongor.istvan@tk.mta.hu.

\*\* Ez az írás a K 108790. sz., ‘*A modern állam változásai*’ című OTKA-program keretében készült. A tanulmány írása idején a szerző az osztrák kutatási alap (OEAD) támogatásában részesült.

<sup>1</sup> Jó példa erre a 18. o.-on egy korábbi tanulmányból megmaradt funkcióját veszített mondat, amely az időközben megváltozott címre utalna. De a történeti rész gondolatjeles felsorolásokkal szabdalta, előadásvázlatra emlékeztető kifejtése sem fogadható el egy értekezésben, ahogyan az összehasonlító rész *wikipédia* hivatkozásai is kiválthatóak lehettek volna, stb.

<sup>2</sup> András JAKAB: „Ungarn” in Armin von BOGDANDY – Sabino CASSESE – Peter M. HUBER (szerk.): *Handbuch Ius Publicum Europaeum. Band IV. Verwaltungsrecht in Europa: Wissenschaft* (Heidelberg: C.F. Müller 2011) 385.

közel egyidőben készült másik áttekintés<sup>3</sup> megkülönbözteti a közigazgatási jogi irányzatot, és a szociológiai módszereket is alkalmazó igazgatástudományi, szervezéstudományi megközelítést. Igaz, ez az áttekintés inkább a tematikus különbségekre fókuszál, mint a módszertani eltérésekre. Sokan vannak azok, akik nálam kompetensebben írhatnak a mai magyar közigazgatás-tudomány különféle irányairól, és formálódó iskoláiról.<sup>4</sup> Ebben az írásban, ha lesz is néhány elnagyolt utalásom ezzel kapcsolatban, nem teszek arra kísérletet, hogy egy átfogó helyzetértékelést adjak erről. A kérdésfelvetés mégis tanulságos lehet, ugyanis a magyar közigazgatás középszintjének<sup>5</sup> térszerkezeti változásairól szóló monográfiának sem a módszertani reflexió az erőssége. De az világosan felismerhető, hogy a munka a közigazgatási jogi irányhoz köthető. A módszertani kérdés tehát úgy hangzik, hogy egy a közigazgatási szervezet reformjáról szóló kutatás építhető-e a jogászi módszerre.

A közigazgatás területi változásának irányait egyfelől a közhatalom gyakorlásának egységét érvényre juttató területi állam logikája határozza meg, másfelől pedig az igazgatás funkcionális differenciálódása, amely az egyre szélesebb és összetettebb feladatokat ellátó szakigazgatás horizontális együttműködését igényli. Azt, hogy a közigazgatás-szervezés logikáját éppen melyik irány befolyásolja, alapvetően a közhatalom-gyakorlás adott politikai feltételei határozzák meg.<sup>6</sup>

A területi állam logikája szerint a közhatalom-gyakorlás egységét akkor lehet biztosítani, ha az állam képes arra, hogy közvetlenül elérje a polgárait.<sup>7</sup> Ez bizonyos területi nagyság fölött már csak a decentralizáció segítségével lehetséges, amely így is egy vertikális szervezettelépítést eredményez. A vizsgálóbíró intézménye Angliában, vagy az intendánsok Franciaországban, vagy éppen a főispánok a magyar igazgatásban ennek a törekvésnek és belátásnak voltak az eszközei és eredményei. A decentralizáció vagy centralizáció mértéke az alsóbb szintek autonómiájának a mértékétől függ.

A közfeladatok szélesedésével és a közszolgáltatások nyújtásával a közigazgatás-szervezésnek egyre változatosabb szakigazgatási céloknak kellett megfelelni.

<sup>3</sup> JÓZSA Zoltán: „A magyar közigazgatás-tudomány helyzetéről” *Magyar Közigazgatás-tudományi Közlöny* 2009/1–2. 4–20.

<sup>4</sup> A Horváth M. Tamás által vezetett debreceni közszolgáltatási kutatócsoportra mint már egy jól körvonalazható közigazgatás-tudományi iskolára lehet tekinteni, amely a kortárs politikai gazdaságtani és szociológiai módszerek alkalmazásával egészíti ki a jogi anyag elemzését. Az ugyan-ezen a karon működő Balázs István vezette közigazgatási jogi tanszék, ahová Barta Attila is tartozik, egyértelműen a hagyományos jogászi módszer követője a közigazgatási jogban.

<sup>5</sup> A kötet címválasztása pontatlan, hiszen nem csupán az államigazgatási rendszert tárgyalja, hanem az önkormányzati struktúra változásaira is folyamatosan kitér.

<sup>6</sup> Arthur BENZ: „Die territoriale Dimension von Verwaltung” in Klaus KÖNIG (szerk.): *Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert* (Baden-Baden: Nomos 2002) 207–228.

<sup>7</sup> Az államigazgatás centralizált és hierarchikus rendszere történetileg arra alakult ki, hogy a központhoz kötődő szervezeti egységei útján a döntéseket az ország teljes területén egységesen érvényesítse (16. o.). Olyan közigazgatási szervek, amelyek a központi államigazgatási szervek végrehajtó funkcióját látják el, és tevékenységüket – amelynek legfőbb jellemzője a közhatalmi irányultság – a felettes szerv irányítása és ellenőrzése mellett, végrehajtási önállósággal végzik (17. o.).

Ez a funkcionális differenciálódás gyengíti a politikai ellenőrzés lehetőségét, és a szakértői elit befolyását növeli, amely inkább a horizontális intézményi kapcsolatok erősítésében érdekelt.

A közigazgatás középszintjének stratégiai jelentősége éppen abban rejlik, hogy ezen a szinten lehetséges leginkább a területi elvből következő közhatalmi érdekek és a különböző szakigazgatási szempontoknak az összehangolása. Vagy másképpen szólva, itt dől el, hogy a politikai szándék inkább a közhatalmat gyakorló területi állam igényeit preferálja, vagy pedig a funkcionális differenciálódás logikájának hogy nagyobb teret.

Barta könyvének a központi témája ezeknek a szerkezeti változásoknak a nyomon követése a magyar intézménytörténetben. Nagy ívű munka, de ahhoz képest, hogy milyen bonyolult folyamatok határozták meg az intézményszervezet fejlődését, a szerző csupán a jogszabáylelemzés és az intézményleírás szintjén marad, a derekasan elolvasott és hivatkozott történeti munkák szempontjai viszik előre az áttekintést.

Annak ellenére, hogy a könyv a közigazgatás területi értelemben vett középszintjét érintő változásokról szól (jellemzően egy sok korszakváltással tarkított történeti értekezés keretében), semmit nem tudunk meg arról, hogy a szerző szerint milyen tényezők alakíthatják és lehetnek hatással az intézményszervezés ilyen stratégiai döntéseire. Néhány idézett és kinyilatkoztatott összefüggés kivételével<sup>8</sup> a bevezető és az összegző részben a szerző nézeteiről nem tudunk meg többet. Ahhoz képest, hogy mi volt a könyv célkitűzése,<sup>9</sup> ez kétségtelenül meglepetés.<sup>10</sup>

A szerző módszertani önértelmezése szerint munkája alapvetően „a joganyag normatív értelmezésén, valamint a kapcsolódó szakmai anyagok feldolgozásán alapult” (20. o.). Ez a hagyományos jogászai módszer választása, amely a közhiedelemmel ellentétben, önmagában még nem jelent egy módszertani elköteleződést valamely jogászai jogelmélet irányában (például jogpozitivizmus). A kérdés inkább az, hogy abban az esetben, amikor valaki a közigazgatási intézményrendszer változásait kutatja, és ezekről a változásokról akar tudományos igényű állításokat ten-

<sup>8</sup> „Mi a magyarázata a területi államigazgatás rendszerváltás utáni sajátos fejlődésének Magyarországon? [...] Belpolitikai okokból, megfontolásokból és nemzetközi indíttatásból szakított a jogalkotó a korabeli közigazgatási megoldások jelentős részével. [...] Az erőteljes decentralizáció, a területi helyett a települési szint előtérbe helyezése, az államigazgatás helyett az önkormányzatok prioritálása, a Kormány területi képviselőit rendezetlenségük együttesen okozták a területi államigazgatás sajátos fejlődését.” (22. o.) „Nem láttam ugyanis közvetlen okozatosságot a 2010-ben megindult látványos strukturális átalakítások, valamint az azt megelőző reformkísérletek kudarcai között.” (23. o.)

<sup>9</sup> „Munkám fő célkitűzése a magyar közigazgatás fejlődésének meghatározó időszakaiban a területi államigazgatást érintő korszerűsítési kísérletek elemzése és összevetése a nemzetközi folyamatokkal, majd ezek alapján következtetések levonása. Alapvető kérdésnek tekintem, hogy vajon a magyar területi államigazgatás fejlődése illeszkedik-e az európai tendenciákhoz, vagy sajátos utat jelent?” (20. o.)

<sup>10</sup> Pedig annak, hogy milyen tényezők lehetnek hatással ezekre a folyamatokra, meglehetősen jól feltárt irodalma van. Lásd pl. Christopher POLLITT – Geert BOUCKAERT: *Public Management Reform. A Comparative Analysis – New Public Management, Governance and Neo-Weberian State* (Oxford: Oxford University Press 32011); ZUPKÓ Gábor: *Közigazgatási reformirányzatok az ezredfordulón* (Budapest: Századvég 2002).

ni, megfelelő-e ez a módszer. Ezzel a módszerrel csupán az intézményi változások alapvető tényeit lehet rekonstruálni; mely jogszabályok, milyen hatáskörrel és feladatokkal hoztak létre különböző igazgatási szervezeteket. De a változások tényezőiről nem tudunk meg semmit. A jogászai módszer ebben nem képes eligazítani.

Ez a módszertani háttér nem jelenti azt, hogy a szerzőnek ne lenne világos elképzelése a helyes közpolitika irányairól. A probléma inkább az, hogy nem tisztázott, hogy ezeknek az állításoknak hol vannak a forrásai. A történeti hűség kedvéért felidézem a szerző legfontosabb állításait az elmúlt időszakok közigazgatási reformjairól:

„Egységes kormányzati vezénylés híján a reformelképzelések nem mehettek át a gyakorlatba. A gyakori modellváltások, amiket javarészt a megkésett külső megfelelési kényszer (például NPM, regionalizáció) inspirált, instabillá tették területi államigazgatásunkat. A mögöttünk álló két évtized átalakítási törekvései mind az integráció fokozását célozta a középszintű államigazgatásban.” (249. o.)

A kívánatos közpolitikai irányt pedig a neoweberi államfelfogás jelenti.

„Hazánkban jelenleg a korábbi NPM-irányzat ellenhatásaként egyre hangsúlyosabbá válik az a nézet, amely az állam megerősítését szorgalmazza oly módon, hogy a klasszikus weberi megközelítést helyezi középpontba, de azt a kor kihívásaihoz igazítja. Ez azt jelenti, hogy az állam nem mond le a területi képviseléről, ezt erősíti a szervezeti integráció is.” (253. o.)

Ezzel együtt a szerző azt is elismeri, hogy „a kor kihívásaihoz” igazított magyar neoweberi modell is diffúz eredményekhez vezetett a középszint átalakítása után, „az ágazati dekoncentrált szerveket nem vonták össze, helyette differenciálatlanul megkezdtek azok területi kormányhivatalokba olvasztását. Az integrált szakigazgatási szervek mellett továbbra is megmaradtak az önálló dekoncentrált államigazgatási szervek” (255. o.). Barta értékelése szerint:

„a kiegyensúlyozatlanság nem mérséklődött, hanem egy másik végletbe csapott át. [...] A közigazgatás középszintjén államigazgatási hegemonia uralkodik. Ez nem a partneri viszonyokat előnyben részesítő állam ismertetőjegye. Az állami szerepkör Európa-szerte újra erősödik, de ezzel párhuzamosan az állam nem szorítja ki a többi szereplőt a feladatellátásból, hanem számukra újfajta partnerséget ajánl.” (258. o.) „Az államigazgatás középszintű alrendszerének véleményem szerint egy alapvetően homogén, szisztematikusan felépített közeget kell képeznie. Ennek az elvárásnak csak egy strukturálisan és feladatait tekintve is integrált állami adminisztráció felel meg.” (259. o.)

A fentiek alapján érdemes lett volna kifejteni, hogy mit ért a szerző az „államigazgatás középszintjének homogén, szisztematikus közegén”. Milyen elvek mentén lehet egy igazgatást homogénnek és szisztematikusnak nevezni? A szakirodalom-

ban gyakran idézett problémát, a területi állam közhatalmi igényeinek és a funkcionális differenciálódás feszültségét, és az ebből következő alapvető problémákat nem tárgyalja a könyv. Ez azért sajnálatos, mert minden közigazgatási reform értékelésének az alapját az ezen elvekre vonatkozó viták jelentik. A *New Public Management* irányzat körüli viták is erről szólnak, ami a területi közigazgatás kérdését illeti. A ki nem fejtett érvek egyik jellemző példája, hogy a könyv az utóbbi idők szervezetátalakításának egy tényezőjére utal visszatérően, általában negatív összefüggésben, ez pedig a *New Public Management* irányzat.<sup>11</sup> Abban, hogy a világon mindenhol sok vitát kiváltó irányzatnak a magyar intézményreform-kísérletekre gyakorolt valós hatásáról milyen keretek között érdemes gondolkodni, Hajnal György tanulmánya<sup>12</sup> jól eligazíthat bennünket, ezért itt fontosabb lehet számunkra a „mumus” módszertani jelentősége. Ezzel kapcsolatban csak két összefüggésre mutatok rá, az első az elemzés módszertani jellegzetességére utal.

A *New Public Management* (továbbiakban: NPM) alapvetően egy közigazgatás-politikai irányzat, amely átfogó állításokat tesz a közigazgatás átalakításának kívánatos irányairól. Kétségtelen, hogy az NPM jól beazonosítható irányban mozdította ki a területi igazgatás szerkezetét, amely inkább kedvezett a funkcionális differenciálódásnak, mint a területi állam közhatalmi igényei maradéktalan teljesítésének, azonban az NPM nemcsak a közpolitikai célkitűzéseivel gyakorolt elemmentáris hatást a közigazgatás-tudományra, hanem alapvetően megváltoztatta annak módszertanát is. Nagyobb hangsúly helyeződött a közgazdaságtanban alkalmazott intézményelméleti módszerekre és a közpolitikai elemzésekhez nélkülözhetetlen empirikus kutatásokra, az ezeket értelmező politikai gazdaságtani szótár vált a közigazgatási átalakítások és változások alapvető elemző nyelvezetévé (közösségi döntések racionális elméletei, a megbízó-ügynök modell alkalmazása, stb.). Ebben a diskurzusban a csak a szabályozás rekonstruálására vállalkozó hagyományos jogászi módszer feladata a jogrendszer tényeinek hiteles „feltárlása” lett.

Ez persze nem jelenti azt, hogy csupán a politikai gazdaságtan területén otthonos politológusok és közgazdászok képesek hozzájárulni az intézményátalakítások és reformok értelmezéséhez. S azt pedig különösképpen nem jelenti, hogy elvitatnánk a közigazgatási jog hagyományos témáinak a relevanciáját (a jogállamiság, hatalommegosztás, közigazgatási bíraskodás, közigazgatási eljárás stb.), de a jogászi módszer teljesítőképességéhez való reflexív viszony kialakítása nem kerülhető

<sup>11</sup> „A közigazgatás középső szintjére egészen az 1980-as évekig egy viszonylagos állandóság és egyensúly volt jellemző, ezen belül a területi államigazgatás a közigazgatás szűk értelemben vett intézményrendszerének egyik legstabilabb elemeként funkcionált. [...] Ezen a helyzeten változtatott a nyolcvanas évek decentralizációs hulláma. [...] Ehhez a folyamathoz kapcsolódott a versenyszférából átvett hatékonysági és költségcsökkentő megoldásokat hirdető New Public Management. [...] Az irányzat gyors elterjedéséhez jelentősen hozzájárult, hogy az OECD, a Világbank és az EU támogatta megoldásainak az átvételét. [...] Az NPM államtalanító attitűdjének következménye az állami szerep fokozatos leépítése, néhol az állami karakter önellenmondásokkal terhelt kialakulása lett. A neoliberais államfelfogás és az ennek keretében alul- vagy egyáltalán nem szabályozott piaci mechanizmusok ugyanis elgyengítették az államot és annak végrehajtó apparátusát.” (41. o.)

<sup>12</sup> HAJNAL György: „Adminisztratív politika a 2000-es években. Az ügynökség-típusú államigazgatási szervek dinamikája 2002–2009 között” *Politikatudományi Szemle* 2011/3. 54–74.



meg.<sup>13</sup> E reflexió eredménye lehet egy olyan belátás, amely a közigazgatási szervezet fejlődéséről szóló kutatás során, különböző tudásterületek egyidejű és együttes alkalmazása mellett dönt. Egy ilyen döntés után pedig a lényegi módszertani kérdés a különböző tudásterületek igazságigényének az összehangolása lehetne.

Ez a könyv azonban nagyon messze van ezektől a kérdésfelvetésektől.

A második összefüggés, amelyre érdemes utalni, az a magyar szakirodalomban elterjedt nézet, amely az NPM és a neoweberi irány szükségyszerű ellentétére épül.<sup>14</sup> Kétségtelen, hogy a területi igazgatás terén jól beazonosítható preferenciáik vannak, de azt állítani, hogy itt két rivalizáló normatív államfelfogás vitájáról lenne szó, az komoly félreértések forrása lehet.<sup>15</sup> Ennél már csak az lehet félrevezetőbb, ha a 2011 utáni intézményátalakítások és a neoweberi irányzat között szorosabb összefüggéseket keresnénk. A neoweberianusok demokratikus jogállam és az átlátható állam iránti elkötelezettsége ugyanúgy nem illeszkedik a 2011 után épülő állami struktúra tényleges gyakorlatával,<sup>16</sup> ahogyan a kétezres évek magyarországi kiszervezési gyakorlatai sem értelmezhetők az NPM eszméi megvalósításának. A tényleges gyakorlat leírásai, a szakértői reformjavaslatok és a tudományos vitában elfoglalt álláspontok között érdemes különbséget tenni. Ahogyan az NPM angolszász gyakorlatának neoweberianus kritikáját is érdemes a maga összefüggésében értékelni. Ezzel szemben a Barta könyvében szereplő utalások e szakirodalmi viták hátterében meglehetősen nehezen értelmezhetőek, vagy egyszerűen csak felszínesek.

Miért fájó az alaposabb módszertani megfontolások hiánya? Leginkább azért, mert dacára a közigazgatás térbeli szerkezetére vonatkozó szabályozás nagy történeti távlatú bemutatásának, az elemzésnek nincs különösebb tanulsága. Nem vitás a szerző szakértői tudása ezen a jogterületen, de ez a szakértői tájékozottság önmagában nem képes tudományos teljesítményt megalapozni.

Sólyom Péter\*

<sup>13</sup> A jogászai módszer határaitól szóló vita a német közigazgatás-jogi diskurzusban volt igazán jelentős, amely az NPM német változatának az ún. *Steuerungswissenschaft*nak a hatására bonatkozott ki. Lásd erről Claudio FRANZIUS: „Funktionen des Verwaltungsrechts im Steuerungsparadigma der Neuen Verwaltungswissenschaft” *Die Verwaltung* 2006. 335, ill. Helmut SCHULZE-FIELITZ: „Staatsrechtslehre als Wissenschaft: Dimensionen einer nur scheinbar akademischen Fragestellung. Eine einführende Problemskizze” in Helmut SCHULZE-FIELITZ: *Staatsrechtslehre als Mikrokosmos* (Tübingen: Mohr Siebeck 2013) 219–254, kül. 246–248.

<sup>14</sup> G. FODOR Gábor – STUMPF István: „Neoweberi állam és jó kormányzás” *Nemzeti Érték* 2008/3. 5–26.

<sup>15</sup> JENEI György: „Válaszút? Neoweberianus szintézis vagy neopatrimonális elfajulás” *Nemzeti Érték* 2008/4. 44–66.

<sup>16</sup> Lásd erről POLLITT–BOUCKAERT (10. l.) 118–119.

\* PhD, egyetemi adjunktus, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 4028 Debrecen, Kassai út 26.

E-mail: solyom.peter@law.unideb.hu.

LÁNCOS PETRA LEA: NYELVPOLITIKA ÉS NYELVI SOKSZÍNŰSÉG AZ EURÓPAI UNIÓBAN (BUDAPEST: PÁZMÁNY PRESS 2014) 295.

„A szabad intézmények létrejötte szinte elképzelhetetlen egy olyan országban, mely több, különböző nemzetiségből áll. Az olyan emberek, akik között nincs semmiféle összetartozás-tudat; különösen, ha különböző nyelveken beszélnek és olvasnak, nem jöhet létre az a köznyilvánosság, mely egy működőképes képviselői demokráciában nélkülözhetetlen” – idézi John Stuart Millt<sup>1</sup> könyvében Lános Petra Lea (76. o.).

A többszintű kormányzással, vagy éppen a föderalizmussal foglalkozó társadalomtudományi irodalomban régóta közhelynek számít, hogy alapvető különbség van az egynyelvű (vagy legalábbis a többnyelvű, de a beszélt nyelvek szerint nem szegregálódott) és a több szétváló nyelvi egységből felépülő föderációk között: utóbbiakban a magasabb szintű kormányok általában kevesebb feladatot látnak el, mint az előbbiekben.<sup>2</sup> Mivel napjainkban már a jogtudományban is megjelentek az EU-t a föderális országokhoz hasonlító modellek<sup>3</sup> (ezek a politikatudományban, a közgazdaságtanban már régóta ismertek), így roppant fontos kérdés, hogy az EU nyelvi sokszínűségének hatásait is elemezzük.

Ez a nyelvpolitika és a jogi szabályozás roppant sok oldalát elemző kötet mindenképpen megkerülhetetlen lesz a téma további feldolgozásai során – tegyük hozzá, nem csak magyarul, vélhetően egy angol kiadásával is ez lenne a helyzet. A kötet ugyanis hangsúlyában eltér a társtudományokban (angol nyelven) megjelenő *policy*-elemzésektől: ott a kérdés inkább az, hogy miként hat a nyelvi sokszínűség az Unió működésére, politikájára, itt azonban a fordítottja, vagyis az, hogy miként hat az uniós szabályozás és politika erre a nyelvi sokszínűsége. (Ha tetszik: a nyelvi sokszínűséget nem magyarázó, hanem függő változóként kezeli.)

Az alábbi bemutatás pozitívan elfogult. Ez – a témaválasztást és a feldolgozás módszerét (a társtudományok eredményeinek beemelését) leszámítva – két elemnek köszönhető. Csak dicsérni lehet azt a gyakran a *policy*-elemzésekből is hiányzó elemet, hogy a szerző állásfoglalásai során nem feledkezik meg az adott célkitűzés vagy az ajánlott eszköz árnyoldalairól sem. Másrészt, ezen ajánlások megfogalmazása, vagy éppen a normatív elemzések kapcsán egyértelműen megfogalmazza, hogy milyen etikai alapokra támaszkodik, sőt ezeknek (politika)filozófiai megvédésére is vállalkozik. Álláspontjának sarokköveit *nyelvféltés*ként (a létező nyelvek védelmének hangsúlyozásaként) és *multikulturalizmus*ként definiálhatjuk.

<sup>1</sup> John S. MILL: *On Representative Government* (London: The Electric Book Co. 2001) 286.

<sup>2</sup> Magyarul lásd pl. John CULLIS – Philip JONES: *Közpénzügyek és közösségi döntések* (Budapest: Aula 2003) 474–490; SZALAI Ákos: „Fiskális föderalizmus: Áttekintés” *Közgazdasági Szemle* 2002. 437.

<sup>3</sup> Lásd pl. Robert SCHÜTZE: *From Dual to Cooperative Federalism: the Changing Structure of European Law* (Oxford: Oxford University Press 2009); Koen LENAERTS: „Federalism: Essential Concepts in Evolution – The Case of The European Union” *Fordham International Law Journal* 1998. 746 – 798. A magyar irodalomból: Balázs FEKETE: „Vertical Division of Powers from the Perspective of Member States. Police Power in the Context of European Union Constitutionalism” in Antonia GEISLER – Michael HEIN – Siri HUMMEL: *Law, Politics and the Constitution. New Perspective from Legal and Political Theory* (Frankfurt: Peter Lang 2014) 109–124.

Az uniós nyelvpolitika alapdilemmáját a mű (a többi nyelvileg sokszínű politikai közösség nyelvpolitikájával való párhuzamot kiemelve) abban látja, hogy választani kell három út közül – pontosabban azokat valamiféleképpen ötvözni kell. A polgárokkal való hatékony kommunikáció a *restrikciót*, vagyis a nyelvek számának korlátozását követelné. Az egységes belső piac megteremtése a *polgárok többnyelvűségét* kívánná meg. Az Unió kulturális sokfélesége, a polgárok alapjogainak érvényesülése pedig a *nyelvi sokszínűség* és az uniós szintű anyanyelv-használati jogok mellett szólnak (21. o.). Az elsődleges jogban Lisszabon óta, mintha az utóbbi kerülne a középpontba, hiszen az EUSZ 3. cikkének (3) bekezdése kimondja, hogy „az Unió tiszteletben tartja saját kulturális és nyelvi sokféleségét, továbbá biztosítja Európa kulturális örökségének megőrzését és további gyarapítását”, de a másodlagos jog, a joggyakorlat mégis inkább az első és a második felé húz.

Kiindulópontként szögezzük le: az unió nyelvi viszonyainak alakítására az Európai Unió kevés eszközzel rendelkezik. Közvetlenül csupán a saját intézményi nyelvhasználatát tudja szabályozni – illetve támogatni tudja azokat az (első-sorban nyelvoktatási) programokat, amelyek a polgárok többnyelvűségét segítenék elő, de nincs hatásköre a tagállami nyelvpolitikák formálására (233–234. o.). Azonban az intézményi nyelvhasználat maga is roppant fontos kérdés: jól mutatja ezt az is, hogy az EGK legelső másodlagos jogforrása, a Tanács 1/58/EGK rendelete épp ezt rendezte.

A recenzió három főbb pont köré szerveződik. Először röviden áttekintjük a kötet szerkezetét, majd a nyelvféltés és a multikulturalizmus szemléletmódja elemzésére kerítünk sort.

*A kötet szerkezete.* A kötet első két fejezete kísérletet tesz a nyelvi sokszínűség alapvető fogalmainak definiálására, a lehetséges nyelvpolitikai irányok meghatározására. Itt próbálja meg meghatározni a nyelv fogalmát is. Ez azért jelent problémát, mert azt nem definiálja a jog. Elvileg a társtudományok nyújthatnának segítséget, de mint a kötet bemutatja, azokból sem olvasható ki ilyen definíció. Éppen ezért nem tudunk választ adni arra, hogy például az EUSZ előbb látott 3. cikkének (3) bekezdésében mit is értünk nyelven. Nem tudhatjuk például, hogy a jelnyelv nyelv-e (emellett a szerző erősen elkötelezett), vagy hogy hol a határ dialektus és önálló nyelv között. (A dialektusok védelme ugyanis nem szerepel az uniós nyelvpolitika céljai között.) A második fejezetben próbálja megfogalmazni a nyelvi sokszínűség védelme mellett szóló érveket. Ezekre nemsokára visszatérünk.

A harmadik és a negyedik fejezet az európai nyelvi sokszínűség szociológiai leírását adja, míg az ötödik azt vizsgálja, hogy miként hat erre az uniós nyelvpolitika nagyjából 1958 óta megszilárdult rendszere. Itt mutatja be azt a nyelvi hierarchiát, amely az EU politikájában kialakult. Eszerint léteznek (I) munkanyelvek (amelyeken a hivatalokon belüli kommunikáció, illetve az uniós intézménynek nem számító szervek és a polgárok közötti kommunikáció is zajlik), (II) hivatalos nyelvek, (III) nem hivatalos, de kiemelt nyelvek (ilyenek elsősorban a Spanyolországban beszélt baszk, katalán, galíciai), (IV) az őshonos nyelvek (a kisebbségi nyelvek), (V) a gyakorlatilag védelemben nem részesülő nyelvek (például a bevándorlók nyelvei).

Az Unió nyelvpolitikai lépéseit két szakaszra bontja, itt a cezúrát a Lisszaboni Szerződés és az Alapjogi Charta jelenti. Az azt megelőző időben a nyelvi jogok az elsődleges jogban nem kaptak helyet, a nyelvi kérdés elsősorban mint az általános (illetve kezdetben specifikusan, mint az állampolgársági alapú) diszkrimináció tilalma, és a közösség kulturális, illetve oktatási kompetenciájának része jelent meg.

A hatodik fejezet mutatja be az Unió Lisszabon előtti nyelvpolitikáját, nyelvi szabályozását – különösen nagy hangsúlyt helyezve az Európai Bíróság diszkriminációellenes döntéseire. Ez, vagyis a VI. 2. alfejezet a kötet talán legizgalmasabb része. Ezekben a bíróság elé kerülő kérdés mindig az volt, hogy egy álláshirdetés esetén, adott nyelvi feltételek megfogalmazása a munkavállalók közötti rejtett diszkriminációt jelent-e. A bíróság vizsgálta a diszkriminációt tagállami szabályozás esetén,<sup>4</sup> a magánfelek lépéseit,<sup>5</sup> és – legnagyobb terjedelemben – az Unió belső szabályozásában megjelenő nyelvi, és ezzel összefüggésben az állampolgári alapú diszkriminációt.<sup>6</sup> Az uniós kultúr- és oktatáspolitikai nyelvi hatásait elemezve pedig megállapítja, hogy e területeken a tendenciák nem a föderalizálódás, hanem éppen ellenkezőleg, a nemzetállamok újbóli megerősödése irányába mutatnak. Ez pedig nem feltétlenül a nyelvi sokszínűség fenntartásához, hanem inkább a tagállamok hivatalos nyelvet védő akcióinak gyarapodásához vezetnek.

A következő két fejezetet a lisszaboni folyamat vizsgálatának szenteli. A hetedik fejezet az azt előidéző indokokat próbálja azonosítani, míg a nyolcadik a Lisszaboni Szerződés és az Alapjogi Charta dogmatikai elemzését adja. Ezen időszak értékelésének módszere alapvetően eltér az előző időszakétól. Érthető okból. A megváltozott elsődleges jogot vizsgáló VIII. fejezet, az „idevágó európai bírósági esetjog híján az alkotmányjog-tudomány talaján” (207. o.) állva csak „rövid, dogmatikai szempontú értékelést kíván adni” (205. o.).

Az utolsó, kilencedik fejezet ugyan *Az uniós nyelvi rezsím gazdasági értékelése* címet viseli – de ez ne tévesszen meg minket! Itt ugyanis egyrészt visszatér az első fejezetek témája, vagyis a nyelvi sokszínűség melletti és elleni (most már szűken vett pénzügyi-gazdasági) érvek számbavétele. A fejezet második része pedig a *policy*-javaslatok, *de lege ferenda* javaslatok ismertetését, és azok értékelését adja.

*Nyelvféltés.* A szerző a nyelvmegtartást alapvető célnak tekinti, és komoly érveket hoz fel a létező nyelvek megőrzése mellett: előkerülnek hagyományos pénzügyi-gazdasági, a biodiverzitás-érveléssel rokon közgazdasági-instrumentalista, és – szándéka szerint – nem instrumentalista, a nyelvi sokszínűség önértékére hivatkozó érvek is.

<sup>4</sup> C-274/96. sz. Bickel és Franz ügyben 1998. november 24-én hozott ítélet [EBHT. 1998., I-7637].

<sup>5</sup> C-281/98. sz. Angonese-ügyben 2000. június 6-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-4139].

<sup>6</sup> C-361/01. P. sz., Kik kontra OHIM ügyben benyújtott fellebbezés alapján 2003. szeptember 9-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-8283], C-160/03. sz. Spanyol Királyság kontra Eurojust ügyben 2005. március 15-én hozott ítélet [EBHT I-02077], T-185/05. sz. Olaszország kontra Bizottság ügyben 2008. november 20-án hozott ítélet [EBHT 2005., I-2077], a Törvényszék 117/08. sz. Olasz Köztársaság kontra Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ügyben 2011. március 31-én hozott ítélete [EBHT-ban még nem tették közzé].

A pénzügyi-gazdasági érvek kapcsán remekül érzékelteti, hogy a nyelvi különbségek hatása nem merül ki abban, hogy a fordítás miatt drágább lesz az Unió működése. (Bár látunk adatot arra is, hogy az EU adminisztratív kiadásainak több mint negyven százalékát teszi ki a nyelvi szolgáltatások költségei, és hogy e fordítások lassítják a munkát, illetve a félrefordítás, az értelemvesztés veszélyét is magukban hordozzák [228. o.]). A legfontosabb probléma: a kereskedelmi kapcsolatok és befektetések mozgásának korlátozása.

Ez az érv a joggazdaságtanban kiindulópontnak számító *tranzakciós költségekre* hívja fel a figyelmet. A szerződő felek közötti nyelvi különbség növeli a szerződéskötéssel, befektetéssel együtt járó költségeket (85. és 226. o.), „közös nyelv bevezetése két gazdasági szereplő között a kereskedelmi kapcsolatok akár 50 százalékos növekedéséhez vezethetnek” (226. o.). Ugyanakkor érdemes azt is hozzátenni, hogy a tranzakciós költségek nem merülnek ki abban, hogy *adott* szerződést – például a fordítás miatt – drágább megkötni, hanem ennél még nagyobb jelentőséget tulajdonítanak annak, hogy *bonyolultabb* szerződéseket kell kötni. Erről a szöveg sajnálatosan keveset beszél, holott a szerződések esetén jól ismert probléma – még azonos nyelvet beszélők esetén is – az, hogy a szerződés szövege esetleg félreérthető. Ennyiben a nyelvi kockázat minden szerződés része.<sup>7</sup> Különösen fontosá válik ez persze, ha valamelyik fél a szerződés nyelvét nem érti.<sup>8</sup> E gazdasági-pénzügyi hatások miatt érthető, hogy az Unió miért kezdett a polgárokat a többnyelvűségre ösztönző, a második, harmadik uniós nyelv elsajátítását elősegítő programba. (Mint majd látjuk, a Szerző ezt erős kritikával illeti.)

A nyelvek megtartása melletti instrumentalista érvet a társtudományokból veszi: a többnyelvűség előnyei hasonlítanak ahhoz, mint amelyeket a fajok fennmaradása mellett a *biodiverzitás* kapcsán érvként hoz fel az ökológia, illetve a környezet-gazdaságtan. Ott a hangsúly arra kerül, hogy nem tudhatjuk, adott esetben melyik faj nyújthat olyan szolgálatot az ember, illetve a környezete számára, amelyre más nem képes. Éppen ezért a fajok pusztulásával nő annak a veszélye, hogy olyan probléma merül fel, amellyel szemben nem találunk megfelelő védelmet. Hasonlóképpen, „a nyelvi sokszínűség fenntartása azért előnyös, mert az egyes nyelvek különleges tudást hordoznak a beszélők közvetlen környezetéről, s ez elősegíti az adott

<sup>7</sup> Az ilyen esetek bővebb elemzése: SZALAI Ákos: *A magyar szerződési jog gazdasági elemzése* (Budapest: Széchenyi István Szakkollégium – L'Harmattan 2013) 488–496.

<sup>8</sup> Ennek tankönyvi példája a szerződési jogi irodalomban az ún. *Haaksjöringsköd*-ügy (RG, 08. 06. 1920 – II 549/19): egy meghatározott hajó rakományára kötött két norvégül nem beszélő fél adásvételi szerződést úgy, hogy a vétel tárgyát *Haaksjöringsköd*-ként határoztak meg. Mindkét fél úgy tudta, hogy ez bálnahúst jelent, és ezt is akartak eladni, illetve venni. Csakhogy kiderült, hogy norvégül a *Haaksjöringsköd* cápahús – és a rakomány is cápahús volt. A kérdés az volt, hogy a cápahús szállításával az eladó szerződésszerűen teljesít-e vagy sem. A *Reichsgericht* megállapította az eladó szerződésszegését: a bíróság értelmezése szerint függetlenül az adott szó jelentésétől a szerződés cápahús szállítására jött létre. Menyhárd Attila értelmezése szerint amennyiben csak a vevő hitte volna azt, hogy az adott szó bálnahúst jelent, akkor a szerződés egyoldalú téves feltevés miatt lett volna megtámadható, vagyis a nyelvi kockázatot az eladóra terhelte volna. Az eset bemutatását és elemzését magyarul lásd MENYHÁRD Attila: *A szerződés akaratihibák miatti érvénytelensége* (Budapest: ELTE Polgári jogi tanszék 2000) 18.

környezetbe való sikeres alkalmazkodást” (49–50. o.). A kötet ezen a ponton klasszikus joggazdaságtani érvelésbe csúszik: a nyelvi sokszínűség közgazdasági értelemben közjóságot<sup>9</sup> jelent. A Szerző le is vonja a legegyszerűbb közgazdaságtani következtetést: ha valami közjóság, akkor annak előállításáról, védelméről az államnak – esetünkben az Európai Uniónak – kellene gondoskodni (50. o.).<sup>10</sup>

Az instrumentalista érveléstől megpróbálja élesen elkülöníteni a kötet azokat az érveket, amelyek a nyelvi sokszínűséget nem annak valamilyen „szolgálatá” miatt, hanem önmagában tekintik értékesnek. Bár a szerző azt állítja, hogy ezek a létező nyelvek önértékét mutatják meg, a kísérlet nem sikeres: végső soron mindegyik megjelenő érv instrumentális – csak a hivatkozás nem a biodiverzitásnál látott kockázatcsökkentés, hanem valami más. Az *identitás-érv* szerint a nyelv „az *identitás* és a folytonosság érzését nyújtja számukra” (32. o.) tehát ez végső soron azt állítja, hogy a nyelv azért fontos, hogy megmaradjon az identitás. Hasonlóképpen instrumentalista érv az is, amely szerint az, hogy mindenki a saját nyelvét használhassa, azon tájékozódhasson, növeli a *politikai részvételt*. A nyelvmegőrzés itt tehát a politikai részvétel elősegítésének, mint nagyobb célnak alárendelt eszköz. Az *igazságossági-egyenlőségi érv* is valamiféle „szolgálatuk” miatt tartja érdemesnek a nyelveket védelemre: ha egy egyébként többnyelvű közösség egy, vagy néhány hivatalos nyelvet választ ki, az automatikusan előnyhöz juttatja az azt, vagy azokat anyanyelvként beszélőket, „hatalmi struktúrákat” hoz létre (40. o.). A nyelvvédelem tehát a hatalmi struktúrák kialakulásának megelőzése, a nagyobb egyenlőség elősegítése céljából fontos.

A kötet alapján úgy tűnik tehát, hogy a nyelvek védelme mellett sokkal egyszerűbben érvelhetünk instrumentális érvek segítségével. A joggazdász számára (mint jelen sorok szerzője) persze ez nem meglepő: a közgazdaságtan szerint a jó dolgok (jóságot), nagyon kevés kivételtől eltekintve azért jók, mert valami náluk nagyobb célt szolgálnak. Önértéknek – logikai okok (a közöttük levő ellentmondások szükségyszerű feloldása) miatt – csak nagyon kevés dolgot tételezhetünk, és úgy tűnik, a nyelv sem ilyen. De ez nem jelenti azt, hogy a biodiverzitás érvre (elsősorban) vagy a többi itt felsorolt érvre támaszkodva ne érvelhetnénk a nyelvi sokszínűség mellett. Igaz, ez azzal is jár, hogy szembe kell néznünk azokkal a szintén instrumentális ellenérvekkel (mint az elsőként látott gazdasági-pénzügyi érv), amelyek annak árnyoldalaira hívják fel a figyelmet.

A nyelvfeltés az Európai Unió dimenziójában gyakran úgy jelenik meg, mint a tagállamok önvédelme Brüsszel törekvéseivel szemben. Ez itt-ott sajnos a kötetben is előkerül. Elsősorban az áruk szabad mozgása kapcsán (erre később vissza-

<sup>9</sup> Vagyis olyan jóságot, amely olyan hasznokat (esetünkben a kockázatcsökkenést) hoz, amelyek élvezetéből nem lehet senkit kizárni – azokat sem, akik semmit nem tesznek annak előállítására, fennmaradása érdekében.

<sup>10</sup> Tegyük hozzá, a komolyabb közgazdaságtani munkák már nem látják ilyen egyértelműnek azt, hogy a közjóságot a kormányoknak kellene előállítaniuk (lásd pl. Elinor Ostrom munkásságát) – de a nyelvi sokszínűség esetén talán igaz lehet ez. Ostrom állításainak egy rövidebb összefoglalásáért lásd pl. Elinor Ostrom: „Private and Common Property Rights” in Boudewijn BOUCKAERT – Gerrit DE GEEST (szerk.): *Encyclopedia of Law and Economics, Volume II. Civil Law and Economics* (Cheltenham: Edward Elgar 2000) 332–379.

térünk), vagy éppen az olyan megfogalmazásokban, mint „a Közösség nyelvpolitikájának [...] irány[a], [hogy] az angol nyelv számára meghatározó szerepet szán a hivatalos nyelvek között” (168. o.).

Ezzel szemben a nemzetállamok, mint a kötetből is élesen kitűnik, nem a nyelvi sokszínűséget védik, hanem a *saját hivatalos nyelvüket*. Jól látható ez például a kötetben is idézett Olaszország kontra Bizottság ügyben,<sup>11</sup> amelyben a kérdés az volt, hogy megtehető-e az, hogy egy uniós intézmény csak angolul, franciául és németül tesz közzé egy álláshirdetést. Olaszország érvelésében elismerte, hogy elfogadható, ha az új tagállamok megjelenése miatt időlegesen nem készül fordítás minden hivatalos nyelvre, de az már diszkriminatív, hogy a régi tagállamok hivatalos nyelveire sem fordították azt le (138. o.).

A nemzetállami törekvések miatt, mint arra a kötet is rámutat, jellemzően nem is az államnyelvek vannak kitéve az egységesítés veszélyeinek, hanem a kisebbségi és regionális nyelvek (184. o.). Már maga az, hogy a nyelv fogalmát nem definiálja a jog, egyfajta tagállami voluntarizmusra ad alkalmat: csatlakozási okmányban már maga a tagország határozhatja meg azokat a nyelveket, melyeket hivatalos nyelvként kíván használni az Európai Unióban – kizárhatják, sőt a gyakorlatban ki is zárják a hivatalos nyelvek köréből a kisebbségi nyelveket, vagy éppen a bevándorlók nyelveit, illetve azokat, amelyeket dialektusnak minősít. Nem véletlen, hogy a nem hivatalos nyelvek ügye, a kisebbségi nyelvhasználat és a bevándorlók nyelveinek problémája nem merült fel a közösségi/uniós bíróságok előtt (144. o.).

Érdekes itt utalni arra a kötetben nem elemzett összefüggésre, amelyet a föderalizmus, többszintű kormányzás politikai, közgazdaságtani irodalma régóta felismert: a kormányközi verseny<sup>12</sup> miatt az adott csoporton belüli szegények és kisebbségek védelmét általában csak a magasabb szintű kormányzat tudja garantálni.<sup>13</sup> Elsősorban azért, mert amennyiben a mobilitás útjában nincs jelentős akadály,<sup>14</sup> akkor az az alsóbb szintű kormányzat, amely e csoport számára kedvezőbb feltételeket teremt, számíthat arra, hogy előbb-utóbb hozzá települnek majd át. Amennyiben e csoport nem „vonzó” az egyes nemzetállamok többségi társadalmá számára, akkor az ún. kiutasító verseny [*not-in-my-backyard competition*]<sup>15</sup> megjelenésére számíthatunk: az egyes államok abban versenyeznek egymással, hogy melyikük tud rosszabb feltételeket ajánlani az ilyen csoportok számára.

*A liberalizmus és a multikulturalizmus vitája.* A kötet egészét áthatja a multikulturalizmus és a liberalizmus ütköztetése. A szerző állásfoglalásait meghatározza az az elméleti alapállása, mely szerint: „a multikulturalizmus elmélete szerint [...] a liberális állam semlegessége álságos, hiszen az egyenlőség álcája mögött minden

<sup>11</sup> T-185/05. sz. Olaszország kontra Bizottság ügyben 2008. november 20-án hozott ítélet [EBHT 2005., I-2077].

<sup>12</sup> Magyarul lásd pl. MIKE Károly: „A gazdaságpolitikai döntéshozatal nemzetek fölötti centralizációja és a közösségi gazdaságtan” *Közgazdasági Szemle* 2003. 254–268.

<sup>13</sup> Magyarul lásd pl. CULLIS–JONES (2. lj.) 466; SZALAI (2. lj.) 425.

<sup>14</sup> A nyelvi akadály ilyen lenne, de ha a bevándorlóknak kell dönteniük arról, hogy az Unión belül mely országban telepednek le, akkor a nyelvi probléma mindenütt körülbelül ugyanolyan súlyos lesz a számukra.

<sup>15</sup> Magyarul lásd pl. SZALAI (2. lj.) 432.

esetben valamely csoport hatalmi elsőbbségét mozdítja elő, miközben más csoportok és tagjaik esélyegyenlősége sérül.” (54. o.)

Talán a legélesebben a vitakérdés a Bíróság *diszkrimináció-tilalomra* épülő megközelítésének értékelésekor bukkan fel. A Bíróság joggyakorlata – a kötet alapján – viszonylag egyértelmű követelményeket állít. Az uniós intézmények számára lehetővé teszi, hogy eljárási szabályzataikban kiköthetik, hogy mely nyelveket használják meghatározott esetekben. Elvileg kifelé a polgárokkal a hivatalos nyelveken kell kommunikálniuk, de ez alól is van két fontos kivétel. Egyrészt „a jogalkotó szabadon dönthet arról, hogy [a gazdasági szereplők] egészben vagy legalább részben maguk viseljék a [...] szerv működési költségei[nek egy részét]” (102. o.). Másrészt az intézménynek nem minősülő szervek, például ügynökségek és irodák még szabadabban határozhatják meg nyelvhasználati szabályzatukat – ők akár a magánszemélyek felé használt nyelveket is korlátozhatják. A Bíróság szerint ugyanis, a közösségi jogból nem olvasható ki olyan általános elv, mely valamennyi közösségi állampolgár számára biztosítaná a jogot arra, hogy az ő érdekeit potenciálisan érintő valamennyi aktus le legyen fordítva a saját nyelvére. Hasonlóképpen egyértelműnek látszik az a gyakorlat is, amely lehetővé teszi, hogy az intézmények az álláshirdetéseiket csak azokon a nyelveken (és ezért a hivatalos lap csak azon nyelvű számaiban) tegye közzé, amelyek ismeretét elvárja, amennyiben az álláshirdetésről más nyelveken is lehet értesülni – vagyis az alapvetően más nyelven tájékozódók is megtudhatják, hogy az adott nyelveken közzétettek egy álláshirdetést. A szerző számára mindez a liberalizmus megjelenése: „az Európai Bíróság a liberalizmus semleges, egalitárius megközelítését követi és nem lép tovább a multikulturalizmus által fémjelzett, kisebbségeknek – ez esetben más tagállamokból származó uniós polgároknak – juttatandó többletjogok előírásáig.” (145. o.)

A multikulturalizmus alapján kritizálja az Unió nyelvpolitikájában kitüntetett helyet kapó *többynyelvűség* célját is: a tagállamok polgárai a tankötelezettség által előírt oktatási keretek között saját anyanyelvükön kívül legalább két másik nyelvet elsajátítsanak. Ez nyilvánvaló következménye a fent látott gazdasági-pénzügyi érvnek: a többynyelvűség csökkenti a tranzakciós költségeket. Ugyanakkor a szerző szerint sokkal fontosabb, hogy „a többynyelvűség valójában csökkenti az Unió nyelvi sokszínűségét, nem utolsósorban azért, mert különösen [a] domináns nyelvek elsajátítására ösztönöz” (171. o.), illetve, hogy az semmiféle gátat nem szab az angol nyelv terjedésének.<sup>16</sup>

A szerző kifejezetten elutasító az angol nyelv piaci térnyerésével, annak *lingua franca*vá válásával szemben. E mögött a folyamat mögött azt a közgazdasági összefüggést fedezi – helyesen – fel, amelyet a joggazdaságtani irodalom *útfüggőségként* ismer (a kötet ezt „valószínűség-érzékeny nyelvtanulásnak” nevezi): az angol nyelv terjedése egyfajta öngerjesztő folyamat, hiszen minél több ember beszéli azt, annál nagyobb ösztönzést jelent a többiek számára annak megtanulá-

<sup>16</sup> A kritika – érthetően – még élesebb a 2007–2013-as Kultúra Program végrehajtásáról készített időközi jelentés esetén, amely azt javasolja, hogy a kevésbé használt nyelvekről az angolra, franciára, a németre és spanyolra (mint „kulcsnyelvekre”) történő fordításokat kellene támogatni, ezekről a nyelvekről nagyobb valószínűséggel fordítják majd tovább a műveket (155. o.).



sára (182. o.). Az útfüggőség mögött az ún. hálózati hatás húzódik meg: ha választani kell, hogy két csoport, két hálózat (két különböző nyelvet beszélők csoportja) közül melyikhez csatlakozunk, akkor a választást nem csak az befolyásolja, hogy a két csoport közül melyik nyújt nekünk nagyobb élvezetet (például melyik nyelv tűnik szebbnek, melyik irodalmát szeretnénk megismerni, melyik nemzet aktuális problémái érdekelnek bennünket inkább), hanem az is, hogy melyik csoport nagyobb. A csoportba belépve ugyanis egyben arra is lehetőséget kapunk, hogy másokkal kommunikáljunk. Az új belépőknek megéri egy már sok tagból álló hálózathoz csatlakozni. Emiatt azonban könnyen lehet, hogy nem a társadalom számára optimális döntések születnek. A legismertebb példa erre az irodalomban az ún. QWERTY-hatás: ha egyszer ez a billentyűzetkiosztás (az adott időben még írógép) terjedt el, akkor az újonnan vásárlóknak annak ellenére is megéri ilyen billentyűzetet vásárolni, hogy esetleg lenne olyan betűkiosztás, amely könnyebb, gyorsabb gépelést eredményezne (például, mert az adott nyelven az egymást gyakrabban követő betűk nem egymás közelében helyezkednek el). Ha ugyanis a QWERTY-billentyűzetet használjuk, akkor képesek vagyunk a többi írógépen, klaviatúrán is gépelni.<sup>17</sup> Mostani példánkban ehhez hasonló hatás lehet az, ha mindenki a nagyobb közösséghez csatlakozva angolul tanul – ezzel is csökkentve a többi nyelv fennmaradásának, terjedésének esélyét.

A multikulturalizmus alapján állva a kritika tárgya nem csak az, amit az Európai Unió tesz (diszkriminációs alapra helyezi a nyelvi kérdést, a többnyelvűséget erőlteti), hanem az is, hogy mit nem tesz: túlzottan is a szabad mozgás elvének rendeli alá a többi politikáját, nem lép fel kellő eréllyel a szabadkereskedelem hátrányos hatásai ellen. Ez pedig szintén elősegíti az angol nyelv térnyerését, hisz ebben nagy szerepe van a kulturális, különösen audiovizuális termékekre is kiterjedő szabadkereskedelemnek, amelyet „versenyelőnye, a befektetések koncentrációja miatt egyértelműen az Amerikai Egyesült Államok dominál” (157. o.). Az Unió fellépése ezt tekintve kétarcú. Egyrészt, a Szerző helyeslésére találva, mindent megtesz a kulturális értéket hordozó áruk szabadkereskedelmének, és ezzel az angol nyelvű audiovizuális termékek behatolásának megakadályozása érdekében (184–185. o.). Másrészt viszont az áruk Unión belüli szabad áramlására vonatkozó rendelkezéseken nem tettek „kulturális kivételt; azaz nem alkalmaznak eltérő szabályokat a kulturális cikkekre nézve” (179. o.), illetve a kimentési lehetőségek homályos megfogalmazásai is nehezítik a saját kultúrájukat védeni kívánó tagállamok dolgát (243. o.).

E ponton ugyanakkor komoly hiányérzet is támadhat az olvasóban – elsősorban pont azért, mert máshol nem feledkezik el az egyes általa helyeselt lépések hátulütőiről sem. Itt nem vizsgálja azt a kérdést, hogy ezek a protekcionista eszközök – különösen az internet korában, vagy az előbb látott automatikusan kialakuló útfüggőség, „valószínűség-érzékeny nyelvtanulás” miatt – nem hatástalanok-e. Vagyis

<sup>17</sup> A QWERTY-jelenségről (és annak kritikájáról), ill. az útfüggőségről összefoglalásul: Stan J. LIEBOWITZ – Stephen E. MARGOLIS: „Path Dependence” in Boudewijn BOUCKAERT – Gerrit DE GEEST (szerk.): *Encyclopedia of Law and Economics, Volume I. The History and Methodology of Law and Economics* (Cheltenham: Edward Elgar 2000) 981–998.

nem olyasmiről van-e szó, amikor jogi, politikai eszközökkel kezelhetetlen jelenséget próbálunk ezekkel megoldani, befolyásolni. E ponton elfeledkezik a fent látott politikai problémáról is: a szabadkereskedelemmel szemben általa követelt nemzetállami szuverenitás könnyen vélhetően nem a nyelvi sokszínűséget, hanem csak a hivatalos állami nyelvek védelmét, és a kisebbségi nyelvek eltűnésének gyorsulását eredményezné.

Más kérdés, hogy a nemzetállamok ezen egységesítő törekvéseit talán egy kicsit túl kemény kézzel is kezeli. Pontosabban a multikulturalizmus elleni nem liberális, hanem például ún. republikánus vagy kommunitariánus érvekre nem fordít kellő figyelmet,<sup>18</sup> nem vizsgálja meg azt például, hogy a politikai közösség érdekeinek, értékeinek védelme nem írja-e felül (pontosabban mikor írhatja felül) a multikulturalizmusból fakadó kisebbségi csoportokat, kisebbségi nyelveket, bevándorlókat megillető jogvédelmet.

Végezetül – bár a szövegnek magáért kell beszélnie – nem feledkezhetünk el a szerzőről sem. Lános Petra Lea nem csak a téma elméleti ismerője, hanem amint a kötet előszava is tájékoztat minket, egyben az Európai Unió hivatalos tolmácsa is. Eddig elemzett értékválasztásai, állásfoglalásai mögött e gyakorlati tapasztalatból levont következtetések is ott rejlenek.

És persze (különösen a többnyelvűség programjának értékelésekor, az anyanyelvhasználat védelmekor) talán a tolmácsok lobbierdeke – mondaná a rosszmájú közgazdász.

Szalai Ákos\*

<sup>18</sup> Lásd pl. Michael SANDELL: *Democracy's Discontent: America in Search of a Public Philosophy* (Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press 1998).

\* Tudományos munkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1014 Budapest, Országház u. 30; egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, 1088 Budapest, Szentkirályi u. 28–30.  
Email: szalai.akos@jak.ppke.hu.

## A SZERKESZTŐSÉGBE ÉRKEZETT KÖNYVEK

Az Állam- és Jogtudomány Szerkesztősége örömmel fogadja a Szerkesztőséghez eljuttatott recenziós példányokat. A beérkezés nem jelenti automatikusan recenzió közzését, de a Szerkesztőség mindent megtesz, hogy a köteteket eljuttassa a megfelelő recenzensekhez. Örömmel várjuk recenzensek jelentkezését is. Határozott vállalás esetén a kért kötetet eljuttatjuk a leendő szerzőhöz. Amennyiben kötetekkel és recenziókkal kapcsolatban bármilyen kérdése lenne, azt az [ajtrec@tk.mta.hu](mailto:ajtrec@tk.mta.hu) címen jelezheti.

AMBRUS István: *Egység és halmazat. Régi dogmatikai kérdés, új megközelítésben* (Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar 2014) 316.

BURIÁN László: *Nemzetközi magánjog. Általános rész* (Budapest: Pázmány Press 2014) 229.

HALÁSZ Iván: *Államfő, parlament, kormány. Az államszervezet fejlődése a visegrádi országokban 1989 után* (Budapest: Lucidus Kiadó 2014) 369.

András KOLTAY (szerk.): *Media Freedom and Regulation in the New Media World* (Budapest: CompLex 2014) 596.

P. SZABÓ Béla (szerk.): *„Ernyedetlen szorgalommal...” A debreceni tudományegyetem jogász professzorai (1914–1949)* (Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar 2014) 688.

PAKSY Máté: *A konstitucionalizmus archeológiája. Történetek és elméletek az összehasonlító alkotmánytan köréből* (Budapest: Gondolat 2014) 303.

PRIBULA László (szerk.): *A jogalkalmazás vitatott területei – a sajtó polgári jogi felelőssége* (Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar 2014) 130.

# KÖZLÉSI FELTÉTELEK

Az Állam- és Jogtudomány a Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézetének folyóirata. Fórumot biztosít az állam- és jogtudományi kutatások eredményeit közlő tanulmányoknak és ismertetőket ad közre a közelmúltban megjelent kiadványokról. Az évente négy számot megjelenítő orgánium az akadémiai doktori eljárás szempontjából a magyar folyóiratok számára meghatározott legjobb minősítéssel rendelkezik.

A kétszeresen is anonim lektorálás rendszerében a Szerkesztőség minden közlésre benyújtott kéziratról beszerzi két lektor véleményét. A Szerkesztőség a kézirat befogadásról vagy elutasításáról, valamint a lektori véleményekről (anonimizált formában) tájékoztatást ad a szerzőknek. Ezt követően a szerző a mű hagyományos és elektronikus formában történő közzétételének (más számára történő átengedésének) kizárólagos jogait átruhazza az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézetére.

A kéziratok beküldésekor kérjük megadni a feltüntetni kívánt tudományos fokozatot, munkahelyi beosztást, munkahelyet és annak címét, valamint a szerző e-mail címét. A megjelentetni kívánt kézirat terjedelme a tanulmány rovatban minimum egy szerzői ív [40.000 n (karakter)], maximum két szerzői ív (80.000 n), recenzió esetén pedig minimum negyed szerzői ív (10.000 n), maximum egy szerzői ív (40.000 n). A tanulmány rovatban megjelentetni kívánt cikkhez kérjük, mellékeljenek egy maximum 2500 n terjedelmű magyar nyelvű rezümét. A szerkesztőségi irányelvek szerint a folyóiratban megjelenő recenziók röviden ismertetik a mű felépítését és főbb téziseit, elhelyezik azt a szakirodalom kontextusában, utalnak annak újításaira a meglévő írásokhoz képest, valamint – az eredményekre és a hiányságokra egyaránt rámutatva – értékelik a művet és továbbgondolják a szerző megállapításait.

A kéziratoknak (és az azokban szereplő jogszabályi és jogirodalmi hivatkozásoknak) meg kell felelniük azoknak a formai követelményeknek, amelyeket a folyóirat internetes felületén (<http://jog.tk.mta.hu/ajt>) közzétett útmutató tartalmaz. A recenziók a tanulmányokra irányadó hivatkozási mintát követik, azzal az eltéréssel, hogy az ismertetett mű oldalszámait a főszövegben jelenítendő meg, a következő minta szerint: (28. o.).

A kézirat megküldésével egyidejűleg a szerző köteles nyilatkozni arról, hogy a cikk (magyar nyelven) más orgánumnál még nem jelent meg, és ilyen célból nem is nyújtja/nyújtotta be. A kétszeresen is anonim lektorálás rendszerére tekintettel kéziratukat olyan formában is küldjék el, amelyből kihagyják nevüket, intézményi hovatartozásukat, e-mail címüket, valamint az önazonosító idézeteket és hivatkozásokat (pl. „saját korábbi tanulmányomban lásd bibliográfiai adatok”). A tanulmányokat tartalmazó két dokumentumot (pl. szerzőneve.doc[x], illetve „szerzőneve\_anonim.doc[x]”) szövegfájl formátumban kérjük eljuttatni az [ajt@tk.mta.hu](mailto:ajt@tk.mta.hu), a recenziókat pedig az [ajtrec@tk.mta.hu](mailto:ajtrec@tk.mta.hu) e-mail címre.

*A Szerkesztőség*

## A BETŰTÍPUSRÓL

Az Állam- és Jogtudomány betűtípusa a Kner Antikva. Ezt a betűtípust a huszadik század elejére jelentős hazai műhellyé fejlődött gyomai Kner-nyomda a tízes évek elején választotta standard betűjének.

A betű eredeti neve Lipcsei Egyetemi Antikva (*Leipziger Universitäts Antiqua*), melyet Kravjánszki Róbert digitalizált, és tiszteletből Kner Antikvának nevezte el. Kner Imre így írt kedvenc betűjéről: „[...] ezt a betűt választottuk tipográfiai stílusunk alapjául. Alkalmassá tette erre eléggé semleges karaktere [...] Ennek a betűnek semmi idegenszerű jellege nincs, nagyon alkalmas magyar szöveg szedésére, s teljes, jól kiépített család áll belőle rendelkezésre, amelynek egyes fokozatai eléggé egyenletesen helyezkednek el a papiros síkján.” (Kner Imre: *A könyv művészete*, Budapest: Szépirodalmi Könyvkiadó 1972, 237.)

Ár: 950 Ft.

Évi előfizetési díj: 3800 Ft.