

# **Jogelméleti Szemle 2022/3. szám**

## **TARTALOM**

### **Tanulmányok**

- Balássy Ádám Miklós: Kormányhatározat – tanulmány a magyar közigazgatásból ..... 2
- Boda Zoltán – Bucsai Beatrix: Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítási igények dogmatikai ellentmondásai – Vélemények és javaslatok..... 26
- Bódi Stefánia: A család fogalma, belső viszonyai, egyéb párkapcsolati formák alkotmányjogi megközelítése ..... 49
- Farkas Jácint – Csillag Sára– Fekete-Frojimovics Zsófia: Az organikus jogalkotás a társadalmi akadálymentesség tükrében..... 65
- Liktor Zoltán Attila: Iustitia est Regnorum Fundamentum – Magyarországtól Brazíliáig ..... 78
- M. Takács Péter: Az erőszak demarkációs problémája Hannah Arendt, Carl Schmitt és Reinhart Koselleck műveiben ..... 92
- Szentes Ágota: Az elgondolható jogállam ..... 109
- Tóth J., Zoltán: The post-abolition era in Hungary: Endeavours and political intentions to reintroduce capital punishment ..... 144

### **Szemle**

- Révész Béla: Az államjogász Kovács István pályakezdésének éveit ..... 163
- Urbán, Kristóf: The Grandfather-Clause in Oklahoma, *Guinn v. US*: A Case Study ..... 208

### **Recenzió**

- Szmodis Jenő: Egy államelméleti probléma politológiai megközelítéséről. Recenzió Prugberger Tamás könyvéről ..... 216

### **Vita**

- Sáry Pál: A keresztények jogi helyzete a Decius előtti időkben. Észrevételek Grüll Tibor tanulmányára ..... 220

Balássy Ádám Miklós<sup>1</sup>

**Kormányhatározat**  
– *tanulmány a magyar közigazgatásból*

*Bevezető*

A tanulmány célja, hogy a magyar jogrendszerben megtalálható kormányhatározati formák sajátosságait ismertessem, ideértve az alaki és az anyagi fogalmaknak a meghatározását, valamint azoknak a (magyar) jogforrási rendszerben való elhelyezését is. További cél, hogy bemutassam az olyan nem ismert kormányhatározati formákat, mint a 2000-es, 3000-es vagy 4000-es kormányhatározatok. A kormányhatározatok a jelenlegi jogtudományi, dogmatikai és gyakorlati szempontok alapján *intern* jogi aktusoknak tekintendők. Álláspontom szerint ugyanakkor található olyan kormányhatározatok, amelyek *extern* jelleggel rendelkeznek, ennek okán pedig a materiális értelemben vett jogszabálynak tekintendők. A tanulmánnyal továbbá állást kívánok foglalni abban a kérdésben is, hogy tekinthető-e a kormányhatározat eredeti hatáskörben megalkotottnak (azaz levezethető-e az Alaptörvényből a kormány felhatalmazottsága a kormányhatározatoknak a megalkotására), vagy sem, és alkalmazható-e a jogszabályokra alkalmazott – eredeti, származékos – dichotómia.

Amennyiben a kormányhatározat *extern* jellegű is lehet, további kérdésként merül fel, hogy egy kormányhatározatnak a közzétételéről kell-e, hogy beszéljünk, vagy annak kihirdetéséről – ennek a keretében vitatandó az is, hogy a nem nyilvános kormányhatározatokban milyen tartalmakat lehet megjeleníteni.

Álláspontom szerint ugyanis vannak olyan kormányhatározatok, amelyek bírnak *extern* tartalommal, azaz kihatással vannak az állampolgárok összességére. Ugyanakkor ez nem azt jelenti, hogy minden kormányhatározat *extern* vagy normatív lenne, mert a kormányhatározatok eredeti céljukat tekintve *intern*ek (azaz az adott szervezetre hatnak) és többségében egyediek. Az *extern* jellegű normatív aktusok pedig nem tekinthetők – azok *extern* mivoltuknál fogva – közjogi szervezetszabályozó eszközöknek, mert nemcsak az adott szervezetet szabályozzák, hanem az állampolgárok meghatározott (nem egyedi) összességét, így ezeket – materiális értelemben – kvázi jogszabályoknak tekintem. Ugyanis amennyiben egy kormányhatározat *explicit intern* rendelkezéseket tartalmaz, nem feltétlen jelenti azt, hogy annak a kormányhatározatnak a közvetett hatása nem érinti az állampolgárok összességét. Azaz az *intern* aktusok, amelyek az állami szerveknek – vagy azok alárendelt szervezetének – rendelnek feladatot, közvetlenül vagy közvetetten más jogi vagy természetes személyek számára is köteleességet keletkeztethetnek. Ami nem jelent mást, mint hogy az eredetileg *intern* aktusok befolyásolhatják az állampolgárok jogainak az alakulását, amely beavatkozás a tényleges jogalkalmazás területén valósul meg. Így álláspontom szerint azokat a kormányhatározatokat kell „kvázi jogszabályoknak” tekinteni, amelyek *extern* jelleggel bírnak. Tehát egy kormányhatározat tartalma csak akkor alakul át a jogszabályi forma következtében *extern* kvázi jogszabállyá, ha a kormányhatározat tartalma jogszabályként is érvényesülhet.<sup>2</sup>

Jelen tanulmány nem tér ki a jogalkotási törvény és az Alaptörvény által alkalmazott általánosan kötelező magatartási szabály definíciójának az értelmezésére.

---

<sup>1</sup> Egyetemi tanársegéd, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, [balassy.adam.miklos@kre.hu](mailto:balassy.adam.miklos@kre.hu)

<sup>2</sup> Paul Laband: *Das Staatsrecht des deutschen Reichs*. Bd. II. Tübingen–Leipzig, Laupp, 1901. 170. „Wenn der Inhalt als Rechtsvorschrift wirksam sein kann.”

## I. A kormányhatározatok általános jellemzői

A kormányhatározatokat kizárólag anyagi vagy alaki szempontból nem tudjuk meghatározni a magyar közigazgatásban.<sup>3</sup> Mindazonáltal szükségesnek tartok definiálni egy – általános – *genus proximumot*, így a továbbiakban kormányhatározatnak tekintek minden olyan a *kormányzó hatalom* által – eredeti vagy származékos jogalkotói hatáskörben – megfogalmazott *államakarati aktust*,<sup>4</sup> amelynek a megalkotására – szokásjogi alapon – alkalmazzák a jogszabályok szerkesztésére vonatkozó rendelkezéseket, a jogalkotásról szóló törvényt,<sup>5</sup> és azokat a kormányzó hatalom állami vezetés irányvonalának sokoldalú, hosszabb időre szóló meghatározásait tartalmazza, vagy azt igazgatási hatáskörben adja ki, abból a célból, hogy ezzel is megvalósítsa a kormányprogramot.<sup>6</sup>

A kormányhatározatok a kormány<sup>7</sup> akaratának – alaki formáját tekintve írott – megtestesülései,<sup>8</sup> amelyek a formális (szűk értelemben vett) jogforrási elmélet értelemben nem – tekintettel arra, hogy a kelsen-i koncepció szerint az alapnormánk nem sorolja fel azt a T) cikkben<sup>9</sup> –, de a materiális jogforrási elmélet értelmében<sup>10</sup> kötelező jellegű magatartást előíró<sup>11</sup> jogi normákat tartalmazhatnak. Azaz a kormányhatározatok a kormány mint testület (elvileges) hatáskörébe delegált és – főszabály szerint – közzétett (*insinuatio, intimatio*)<sup>12</sup> aktusai. Jogtörténeti szempontból a kormányhatározat rendeltetése tehát az, hogy a törvények és rendeletek megsértése nélkül lehetősége legyen a kormányzó hatalomnak olyan viszonyokat a szabályozása alá vonni, amelyeket az egész országra kiterjedő hatállyal egységesen nem lehetne szabályozni, anélkül, hogy bizonyos helyi, társadalmi egyéni, természeti és szokási viszonyokat

<sup>3</sup> Megjegyzés: Ugyanis a forma és a tartalom az egyes tárgynál vagy a pusztá folyamatnál mindig együtt határozzák meg annak a sajátosságait. Lásd: Peschka Vilmos: *A jogszabályok elmélete*. Akadémia Kiadó, Budapest, Akadémiai, 1979, 104-105. o. Lukács György: *A társadalmi lét ontológiájáról* I. kötet Történeti fejezetek. Budapest, Akadémiai–Magvető Kiadó, 1985. 408-409. o.

<sup>4</sup> Concha Győző: *Politika*, Budapest, Eggenberger, I. k. 1895; II. k. 1905. közigazgatási tényeknek kifejezést alkalmazza, de itt a francia *administratif actus* kifejezésből (*actus, acte, atto*) egyfajta közigazgatási jogcselekmény fogalmat tudunk kreálni. Lásd: Az államigazgatási aktus tehát az államigazgatási szervek jogi jelentőségű (joghatás kiváltására irányuló) cselekménye, amely vagy kötelező magatartási szabályok előírásában áll, vagy konkrét államigazgatási jogviszony keletkezését, módosulását, illetve megszűnését eredményezi. Lásd: Temesi István (szerk.) – Linder Viktória – Vértesy László: *Közigazgatási jog*. Budapest, Dialóg Campus, 2018., 228. és 232. o. Az egyoldalú közigazgatási jogi aktusok esetében a közigazgatási impérium érvényesül, jellemzően ezek szuprematív jogviszonyok, amelyek lehetnek külsők és belsők egyaránt. Lásd: Tamás András *A közigazgatási jog elmélete*. Budapest, Szent István Társulat, 2005. 388.o.

<sup>5</sup> A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 1. § (1) bekezdés b) pont szerint figyelembe véve ugyanezen §. (4) bekezdést.

<sup>6</sup> Itt a politikai értelemben vett kormányprogramot értem, azaz a választásokon győztes párt(ok) választási programjaiból előálló célegyüttest.

<sup>7</sup> Korábban minisztertanácsi határozatok.

<sup>8</sup> A Kormány ügyrendjéről szóló 1352/2022. (VII. 21.) kormányhatározat [a továbbiakban: 1352/2022. (VII. 21.) Korm.határozat] 75. pont.

<sup>9</sup> Megjegyzés: Tekintettel arra, hogy a törvényerejű rendeleteket is jogszabálynak tekintjük függetlenül attól, hogy az Alaptörvény már nem nevesíti őket a T) cikkben, így a kormányhatározatokra is materiális értelemben tekinthetünk, mint jogszabályra. Lásd: Erdős Csaba: *Kritikai megjegyzések az Alaptörvény jogszabály-fogalmával kapcsolatban* in Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére (2013), 134-137. o.

<sup>10</sup> Laband (1901) i. m. Bd. I-IV.

<sup>11</sup> Vesd össze Temesi-Linder-Vértesy (2018) i. m. 225. o.

<sup>12</sup> Az *insinuatio* „A Magyar Lexikon alapján az *Insinuatio* (410. o.) valamely hírnek titkos fortélyos közlése, valamely vélemény stb. besúgása rossz vagy önös czélokra; a jognyelvben: valamely iromány benyújtásabenyújtása egy hatóságnál, továbbá különösen valamely bírói idézés vagy végzésnek kézbesítése a részeseeknek. *Insinuálni*, valakinek valamit finom módon tudomására hozni, titkosan átszolgáltatni, besúgni; bírónak kezeibe juttatni, kézbesíteni, eléje terjeszteni; *Intimatio* (419. o.): hirdetés, köztudomásra hozatal, különösen a halálos Ítélet előleges kihirdetése, megkülönböztetendő annak a végrehajtást megelőző felolvasásától”. *Magyar lexikon IX.*. Budapest 1881.IX. kötet. Wilckens és Waidl, 1881. 410, 419. Kiadóhivatal (szerk.: Hautgout-Julianna).

ne vennének figyelembe<sup>13</sup> – azaz egy olyan aktus, amely alkalmas arra, hogy az állam gazdálkodó, kulturális és egyéb szerveire a kormány az igazgatási hatáskörét érvényesítse.

Kulcsfontosságú szempont, hogy megállapításra kerüljön, a végrehajtó hatalom (kormány) szabályalkotó akarat kijelentéseinek a hatásköre, vagyis az, hogy milyen téren tudja a végrehajtó hatalom a kormányhatározatnak a kikényszerítését biztosítani. A kormány (így maga az állam is) a jogszolgáltatási<sup>14</sup> és közigazgatási tevékenységét az állami szervek rendszerén keresztül látja el. A kormány a közigazgatás szervei között meghatározza a végrehajtandó feladatokat, és minden szervnek kijelöli a feladat- és hatáskörét, amelyek a kormányzás és közigazgatás egy-egy részletéért felelősek. Ahhoz, hogy ezeket a tevékenységeket (a kormányprogramban) meghatározott rendszer és idő szerint kerüljenek megvalósításra, ahhoz egy a folyamatok egészét átlátó, irányító és – az állam akaratát ismerő – ellenőrző kormányzati „cselekedetre” van szükség, amellyel az állami szervek a hatáskörükben biztosítják a *közszolgálati rendet*. A közszolgálati rend pedig nem más, mint az állami szervek feladatai, aktusai számára generálisan, a jövőben előforduló minden esetben zsinórmértékül szolgáló szabályoknak az összessége. Mindezek alapján, a központi kormányzatnak (és az adott közigazgatási szervet vezetőnek) a kormányhatározat alkotási hatásköre, a közszolgálati rendnek a megtartására terjed ki.

## II. A kormányhatározatok anyagi szempontból való elkülönítése

A kormányhatározatok tartalmi szempontból lehetnek *egyediek* vagy *normatívak*.<sup>15</sup>

Az aktusok kontextuális értelmezésekor általában csak a normatív (generális) jellegű aktusokat tekintjük „aktusoknak”, és az egyedi (individuális) aktusokat pedig ignoráljuk, ugyanakkor az egyedi aktusok is a részét képezik az aktusok családjának akár csak a normatívak, így:<sup>16</sup>

a) az *egyedi* kormányhatározat olyan a kormányprogram megvalósulását biztosító (intern) aktus,<sup>17</sup> amely az állami szervek cselekvését konkrét esetben (zárt címzetti körben)<sup>18</sup>

<sup>13</sup> Bölöny József: *Magyar közjog* I. kötet. Budapest, Klein, 1942. 53. o.

<sup>14</sup> Az állam az általa irányított szervek között meghatározza és felosztja az elvégzendő feladatot, amelynek az ellátásáért az állam lenne felelős. Például a kormányhivatalok feladatkörei.

<sup>15</sup> Megjegyzés: A közigazgatási aktus az a közigazgatási szerveknek olyan jogi jelentőségű (a francia kifejezést alkalmazva) cselekvése, (és nem ténye) amely vagy kötelezően követendő magatartásminták előírását, vagy egyedi (konkretizált) közigazgatási jogviszony keletkezését, módosítását vagy megszűnését eredményezi. Amennyiben az aktus kötelező magatartásszabályokat ír elő, úgy normatív aktusnak tekinthetjük ellenkező esetben pedig egyedi (individuális) aktusnak. Az olyan aktus, amely nem állapít meg kötelezően követendő magatartásmintát, az, nem jogszabályi tartalmú, tehát egyedi aktus.

<sup>16</sup> Vessd össze Hans Kelsen: *General theory of law and state*. Cambridge, Harvard University Press, 1949, 131. o. Lásd: a német közigazgatási eljárási törvényt. *Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)* 35. § első mondata az egyedi aktusokat – *Verwaltungsakt ist jede Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist* – míg a második mondat a normatív jellegű aktusokat határozza meg jogszabályi szinten – *Allgemeinverfügung ist ein Verwaltungsakt, der sich an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbar Personenkreis richtet oder die öffentlich-rechtliche Eigenschaft einer Sache oder ihre Benutzung durch die Allgemeinheit betrifft*.

<sup>17</sup> Ezeket az intern normatív aktusokat a (rég) a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 58. § (1) bekezdése szerint a *Határozatok Tára hivatalos lap; a köztársasági elnöknek és a Kormánynak azokat a határozatait közli, amelyeknek a Határozatok Tárában való közzétételét a köztársasági elnök, illetőleg a Kormány elrendelte*. Tehát amit nem rendelt el azt nem kellett (azaz eshetőleges volt) közzé tenni, míg a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 26. § (2) bekezdése és a 1352/2022. (VII. 21.) Korm.határozat 81. pontjának (1) bekezdése szerint: *A Kormány határozatait a Magyar Közlöny Határozatok Tárában kell közzétenni* (azaz kötelező).

<sup>18</sup> Lásd: Jakab András: *A jogforrás rendszere*. In Csink Lóránt – Schanda Balázs – Varga Zs. András (szerk.): *A*

determinálja – amelyet egyfajta *szolgálati parancsnak* is tekinthetünk.<sup>19</sup> Az egyedi kormányhatározatok – a teljes belterjességük (*intensitas*) folytán – ki vannak vonva az Alkotmánybíróság normakontrollja alól,<sup>20</sup> továbbá hatálybaléptetésükről nem kell rendelkezni, így egy egyedi kormányhatározati rendelkezést nem hatályon kívül helyeznek, hanem visszavonnak – tekintettel arra, hogy ezen aktus a múltban megtörtént eseményre is irányulhat.<sup>21</sup>

b) a *normatív* [a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) mint közjogi szabályozó eszközt nevesíti]<sup>22</sup> kormányhatározat pedig olyan (extern)<sup>23</sup> aktus, amely az állami szervek tekintetében (nyitott címzetti kör számára)<sup>24</sup> általánosan a jövőre nézve határoz meg kötelezően követendő magatartást, és amelyet *szolgálati rendeletnek* is hívhatunk.<sup>25</sup> A normatív kormányhatározatokat – főszabály szerint<sup>26</sup> – azoknak a külterjessége (*extensitas*) okán közzé kell tenni, és szükséges rendelkezni annak a hatálybaléptetéséről is. Még akkor is normatívnak kell tekinteni egy kormányhatározatot, ha konkrét állami tisztséget (miniszterelnök vagy egy miniszter) jelöl meg, mert ilyenkor nem magát a konkrét személyt jelöli meg, hanem az adott tisztséget és a feladatkört – azaz általános jelleggel, a személyen túlmutató feladatszabásról van szó.<sup>27</sup>

Mindazonáltal nem egyszerű megállapítani, hogy egy kormányhatározat extern – azaz az állampolgárok egészére kötelező magatartást előíró tartalommal – vagy intern – kizárólag az államszervezeten belülre irányuló – rendelkezéseket tartalmaz.<sup>28</sup> Ennek megállapítása

---

*magyar közjog alapintézményei*, Budapest, Pázmány Press, 2020. 869. o. Megjegyzés: Jakab András gondolatával szemben kritikaként hozható fel az, hogy amennyiben az akutsokat (legyen az egyedi vagy normatív) a címzetti körük alapján különböztetjük meg, akkor ugyanezt a distinkcióképzést lenne szükséges alkalmaznunk a kormányrendeletekre és a törvényeinkre is. Ugyanakkor semelyiknek a mivoltát nem vonjuk kétségbe csak azért, mert a személyi vagy területi hatálya korlátozott.

<sup>19</sup> Vesd össze Jászi Viktor: *A magyar közigazgatási jog alapvonalai*. Debrecen: Hegedűs és Sándor, 1907. 352; Szamel Lajos: „Az államigazgatási szervek irányítása és vezetése. In Szamel Lajos (szerk.): *Magyar államigazgatási jog. Általános rész*. Budapest: Tankönyvkiadó 1978. 503. o. *Az (intern) kormányhatározatok lényegében a miniszteri utasításokhoz hasonlítanak (csak nem úgy hívják őket), hiszen az államigazgatás belső viszonyainak szabályozására is szolgálnak.*

<sup>20</sup> Jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 24. § (2) bekezdés.

<sup>21</sup> Lásd: Csink Lóránt - Mayer Annamária (2012): *Variációk a szabályozásra. Önszabályozás, társszabályozás és szabályozó hatóságok a médiajogban*. Budapest, 14. o.

<sup>22</sup> Lásd 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 41. § (4) bekezdés; 256/2021. Korm. rendelet 68. § (4) bekezdés.

<sup>23</sup> Ez alatt azt a logikát értem, hogy minden extern norma tartalmazhat intern normát, de az intern norma nem tartalmazhat extern normát. Tekintettel arra, hogy a kormányhatározatok, tartalmazhatnak mindenkire vonatkozó magatartás előírásokat, így a normatív kormányhatározatokat *extern* normatív aktusként definiálom.

<sup>24</sup> Jakab András: im. (2020) 868. Ezzel ellenkező álláspontot foglalt el az AB a 62/2009. (VI. 16.) AB határozatban.o.

<sup>25</sup> Vesd össze Molnár Kálmán: *Kormányrendeletek: Tanulmány a magyar közjogból*. Eger, Érseki Liceumi Könyvnyomda, 1911. 35-36. o.

<sup>26</sup> Megjegyzés: ugyanis lehetnek olyan normatív határozatok, amelyek a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) értelmében minősített adatot tartalmaznak vagy az érintetteknek közvetlenül kerül megküldésre és ezen esetben nem kell azokat közzé tenni a Jat. 28/A. § d) bekezdése értelmében nem kell megjeleníteni a Magyar Közlönyben.

<sup>27</sup> Vesd össze Szalai András: *A közigazgatási jog alapjai*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.71. o.

<sup>28</sup> Lásd: 36/2015 (XII.16.) AB határozat [159]: „[...] olyan szabály sincs, amely tiltaná, hogy a Kormány egyetlen jogforrásban többféle döntést – normatív rendelkezést, irányelvet, elvi állásfoglalást, egyedi döntést – is közzétegyen.”.

helyett a közzététel (kihirdetés)<sup>29</sup> momentumát tekintem (főszabály szerint)<sup>30</sup> irányadónak – azaz azt a kormányhatározatot, amelyet közzétettek (és itt jelen esetben jogszabályi kihirdetésnek értendő a közzététel, lásd bővebben a *Kihirdetés* című fejezetben), és nem egyedi rendelkezést tartalmaz, azt normatív aktusnak tekintem.<sup>31</sup> Tekintettel arra, hogy a kormányhatározatokat is – főszabály szerint – kötelezően közzé kell tenni,<sup>32</sup> – akár csak a jogszabályokat –, és azok kötelező erejét a Magyar Közlönyben (a továbbiakban: közlöny) való közzétételtől számítjuk – már csak ez a kötelező mozzanat is azt igazolja, hogy a kormányhatározat nem csak meghatározott személyeknek (zárt címzetti kör) vagy szervezeteknek szól, hanem az állampolgárok összességének – így az a kötelező erejét (mint érvényességi kellék) csak a közzététellel tudja elérni. Amennyiben nem jelenik meg egy kormányhatározat a Magyar Közlönyben, akkor vagy bűjtatott jogalkotás – az Alkotmánybíróság álláspontja szerint „formával való visszaélés” történik<sup>33</sup> –, vagy olyan az állam szempontjából „érzékeny” kérdéseknek a megfogalmazására került sor, amelyeknek nyilvánosságra hozásuk (közzétételük) veszélyeztetnének az államérdeket (lásd: 3000-es kormányhatározat).

A normatív aktusok egyedileg meg nem határozott társadalmi viszonyok szabályozására hivatottak, míg az egyedi (konkrét) aktusok adott ügyekben vagy ügycsoportokban érvényesítik jogviszony keletkeztető, módosító vagy megszüntető hatásukat. A normatív aktusok időbeli hatályukat tekintve az jellemző – az egyedi aktusokkal szemben, – hogy állandó jelleggel bírnak.<sup>34</sup>

Mindezekből, megállapíthatjuk azt, hogy az államigazgatási szervek cselekvéseinek (aktusainak) ez a csoportja jogi hatások kiváltására irányul. Ezek a cselekmények az állampolgárok és szervezeteik részére általános vagy egyedileg meghatározott magatartást írnak elő, s ezen keresztül jogokat vagy kötelezettségeket létesítenek, módosítanak vagy szüntetnek meg; a fennálló jogi helyzet megváltoztatására, jogkövetkezmény kiváltására irányulnak, és e jogi hatás kiváltása érdekében – szükség esetén – megfelelő kényszerítő eszközöket is alkalmazhatnak.<sup>35</sup>

### III. A kormányhatározatok alaki jellemzői

A kormányhatározatok formai szempontból lehetnek fejezetekre (alcímekre) tagolva<sup>36</sup> – akárcsak a jogszabályok – és lehetnek pontokra bontva, mint a rendelkezéseket nem

<sup>29</sup> Megjegyzés: A kormány ügyrendjében zavaróan jelenik meg a közzététel és a kihirdetés fogalma. Lásd: 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 80. pont: *A Kormány rendeleteit, határozatait, elvi állásfoglalásait és irányelveit az üléstől számított nyolc munkanapon belül kell kihirdetni (közzétenni), illetve az érdekeltek részére megküldeni, kivéve, ha a miniszterelnök más határidőt állapít meg.*

<sup>30</sup> Megjegyzés: Vannak olyan extern normatív aktusok, amelyek ugyanis nem megismerhetők, lásd: 3000-es kormányhatározatok.

<sup>31</sup> Megjegyzés: Ennek a gondolatnak a kritikájaként értelmezhető, hogy egy miniszter által a hivatalos lapban közzétett intern aktusok még nem minősíthetők jogi jellegű kihirdetésnek. A vélelem azonban amellett szól, hogy a hivatalos lapban megjelent kormányhatározatok nem általános (jogi) jellegűek, hacsak azoknak a materiális tartalmából az ellenkező nem bizonyítható.

<sup>32</sup> Jat. 26. § (2) bekezdés.

<sup>33</sup> 1/2021. (I. 7.) AB határozat [35]: „Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Korm. határozat 4. pontja tartalmi értelemben vett jogszabályi rendelkezést tartalmaz, illetve általánosan kötelező normatartalommal bír. Rendelkezése általánosan kötelező jellegű, tekintettel – a magántulajdonú gazdálkodó szervezetek révén – annak általános címzetti körére.” 3057/2015. (III. 31.) AB határozat [97]; 183/2010. (X. 28.) AB határozat; 3076/2013 (III. 27.) AB határozat [26]; 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat [183]; 42/1992. (VII. 16.) AB határozat.

<sup>34</sup> Berényi Sándor – Martonyi János – Szamel Lajos – Szatmári Lajos: *Magyar államigazgatási jog. Általános rész.* Budapest, Tankönyvkiadó 1973, 287-288.

<sup>35</sup> Berényi et al. (1973) i. m.

<sup>36</sup> Lásd: egyes köznevelési szakmai testületekről szóló 1382/2017. (VI. 16.) Korm. határozat. Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat.

tartalmazó intézkedések – és tartalmazhatnak mellékleteket. A normatív határozati formában rendelkezni kell a hatálybaléptetés időpontjáról, (és fontos kiemelni, hogy nem az alkalmazandóságról vagy a végrehajthatóságról van ebben az esetben szó) ellentétben az egyedi határozati formával mert annak a hatálybaléptetéséről nem kell rendelkezni, így, az egyedi határozatoknál a közzététel napját kell tekinteni a „hatálybalépés időpontjának” – ebben az akaratkijelentésben ugyanis nemcsak jogi tartalom, de még csak szabályalkotás sincsen, így tulajdonképpen ebben az esetben nem beszélhetünk extern aktus alkotásáról, hanem csak törvény vagy rendelet adta felhatalmazáson alapuló kormányzati (intern) intézkedésről. Így, a kormányra az a kötelesség hárul, hogy a végrehajtását a lehető leggyorsabban készítse elő. Mindezek alapján a normatív és az egyedi kormányhatározatok megkülönböztetése tartalmi különbségtétel alapján történhet, ugyanis a sorszámozásukat tekintve nem teszünk különbséget közöttük – természetesen itt is csak akkor lehet különbséget tenni, ha az adott kormányhatározat szigorúan csak normatív, vagy csak egyedi tartalommal rendelkezik.

A kormányhatározatokat a végrehajtó hatalom feje – vagy annak az akadályoztatása esetén akár csak a jogszabályoknál annak a helyettese<sup>37</sup> – írja alá. Meg kell említeni azt is, hogy a kormányzó hatalom – főszabály szerint – mint testület alkotja meg ezeket a döntéseket (2019-óta) Magyarország Kormányának az üléstermében, (amely a karmelita kolostorban található,) ugyanakkor a Kormány ügyrendjéről szóló 1352/2022. (VII. 21.) kormányhatározat [a továbbiakban: 1352/2022. (VII. 21.) Korm.határozat] 77. pontja szerint kivételesen indokolt esetben<sup>38</sup> a miniszterelnök egy személyben is kiadhat kormányhatározatot – a régi 1144/2010. (VII. 7.) Korm. határozat szerint azzal a kötelezettséggel, hogy arról utólagos jelentést kell benyújtania jóváhagyásra a kormányhoz.<sup>39</sup>

A kormányhatározatoknak – megismerhetőségüknek a szempontjából – négy típusát különböztetjük meg.

a) *1000-es kormányhatározatok*: olyan nyilvános<sup>40</sup> – mindenki számára a Magyar Közlöny mellékletét képező Határozatok Tárából megismerhető – extern vagy intern és egyedi vagy normatív tartalommal rendelkező, minősített adatot nem tartalmazó, 1001-től számozandó kormányhatározatok,<sup>41</sup> amelyeknek a megjelölése magában foglalja a határozatot hozó szerv megnevezését (kormány), a számát, (arab számmal 1001 plusz „/” jel) és a közzététel idejét, amelyet zárójelben kell feltüntetni. Az évet arab számmal, a hónapot római számmal és a napot arab számmal együtt kapcsos zárójelben.<sup>42</sup> Itt meg kell említeni, hogy a dátumnak a feltüntetése azért tekinthető egyfajta (formai) „érvényességi kelléknek”, mert ebből állapítható meg, hogy a kormányhatározat aláírója, az aláírás idejében illetékes (jogosult) volt-e a határozat kibocsátására vagy sem. Például a XII. Agrárminisztérium és a XI. Miniszterelnökség, valamint

<sup>37</sup> Lásd: 2017 VIII. 14-én kiadott kormányhatározatok.

<https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/a3fb6ddf349b6e3dc8ef6f6aa53909ca91e83038/megtekintes>

<sup>38</sup> 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 77. pont: „A miniszterelnök a Kormány ülései között - kivételesen indokolt esetben - feladatok kijelölése, nemzetközi tárgyalások lebonyolítása és megállapodások aláírása, jóváhagyása, látogatások szervezése, egyes kinevezések és felmentések ügyében, kitüntetések adományozása céljából kormányhatározatot, továbbá más esetben a Kormány felhatalmazása alapján kormányrendeletet és kormányhatározatot adhat ki.

<sup>39</sup> 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 78. pont.

<sup>40</sup> A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény 4. § (3) bekezdésében említi ezen a néven.

<sup>41</sup> Megjegyzés: A Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 17. § (2) bekezdése kizárólag a normatív kormányhatározatok számozását említi meg. Korábban a jogszabályszerkesztésről szóló 12/1987. (XII. 29.) IM rendelet 12. § (3) bekezdése határozta meg: „A Minisztertanács Magyar Közlönyben megjelenő határozatainak számozása 1001-től, a Határozatok Tárában megjelenőké 2001-től, a meg nem jelenő határozatoké 3001-től kezdődött”.

<sup>42</sup> 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 15–16. §.

a XII. Agrárminisztérium és a XLIV. A Nemzeti Földalappal kapcsolatos bevételek és kiadások fejezetek közötti előirányzat-átcsoportosításról szóló 1001/2021. (I. 5.) kormányhatározat. Továbbá szükséges megemlíteni, hogy vannak olyan *nyilvános* kormányhatározatok, amelyeknek a számozása (figyelembe véve a megnövekedett jogalkotási ütemet a kormány egy évben megjelenő határozatainak a száma meghaladhatja a 999-et) 2000-rel kezdődik, de nem számít az *érintetteknek közvetlenül megküldött*, 2000-es kormányhatározatnak (lásd a további alaki különbségeket a 2000-es kormányhatározatnál).<sup>43</sup>

b) *2000-es kormányhatározatok*: olyan az *érintetteknek közvetlenül megküldött*, – azaz a kormány tagjai, a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkára, a kormánybiztosok, a kormányhivatalok és a rendvédelmi szervek vezetői számára – feladatot kijelölő és pénzügyi kötelezettségvállalással nem járó,<sup>44</sup> *minősített adatot nem tartalmazó*, – a tartalmuk vagy az adott határozat számozása, címe alapján *közérdekű adatigénylés keretében*<sup>45</sup>– megismerhető,<sup>46</sup> de nem nyilvános egyedi (intern és *extern*) aktusok,<sup>47</sup> amelyeket a kormány tagjai, a kormányülésnek állandó résztvevői, a közigazgatási államtitkárok és az irattár kap csak meg – *ami nem azt jelenti, hogy úgynevezett „korlátozott terjesztésű”*<sup>48</sup> iratok lennének, ezért azok megismerése nem bűncselekmény.<sup>49</sup> A 2000-es kormányhatározat a Határozatok Tárában *nem kerül közzétételre*,<sup>50</sup> a számozása pedig 2001-től kezdődik (például *egy-egy mütárgyak állami tulajdonba kerülése érdekében szükséges intézkedésekről* szóló 2001/2021. kormányhatározat). Tehát, nem található meg a *promulgation*nak az idejét jelző zárójelben megjelenő (I.5.) dátum, mert a kormányhatározat nem kerül közzétételre – ennek okán, amikor az aláírás során nem tüntetik fel a dátumozást (hely, idő), akkor nem követhető vissza annak a megalkotási ideje, ezáltal annak a személynek a jogosultsága sem, aki aláírja azt (lásd: a nyilvános kormányhatározatban foglaltak).<sup>51</sup> Ez pedig azt jelenti, hogy a 2000-es kormányhatározatnak a

---

<sup>43</sup> 2001/2020. (XII. 23.) Korm. határozat; 2001/2017. (XII. 21.) Korm. határozat; 2001/2013. (XII. 29.) Korm. határozat.

<sup>44</sup> Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 25-ik alcíme, valamint az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 45. §-a alapján.

<sup>45</sup> Lásd: A Fővárosi Törvényszék P.23636/2017/8. számú határozata közérdekű adat kiadása tárgyában.

<sup>46</sup> Megjegyzés: Ferge Zsuzsa a régi 3000-es kormányhatározatokkal kapcsolatban jegyzi meg még 1993-ban: „*E döntések ma már nem titkosak, csak* – amíg senki nem tud róluk a kormányon és az érintetteken kívül – nehezen hozzáférhetőek, hiszen senki nem tudja, hogy keresni kell őket. Ferge Zsuzsa: *A szociális polgárság feltámasztásának nehézségei* in Esély 5. 1993. 6. évfolyam 7. Lásd: a (rég) jogszabályszerkesztésről szóló 12/1987. (XII. 29.) IM rendelet. 12. § (3) bekezdés.

<sup>47</sup> 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 82. pont b) alpont: amelyek céljait tekintve feladatot kijelölő és pénzügyi kötelezettségvállalással nem járó (intern) aktusoknak tekintendők. Továbbá a Jat. 28/A. § d) bekezdése csak azt határozza meg, hogy az érintetteknek megküldött (nem normatív) egyedi határozatokat nem kell (kivételével) közzétenni a Magyar Közlönyben. Amelyből *a contrario* arra következtethettük, hogy amennyiben lenne normatív 2000-es kormányhatározat, akkor azt közzé kéne tenni. Tekintettel arra, hogy egy 2000-es kormányhatározat sem található meg a Magyar Közlönyben, így arra a következtetésre juthatunk, hogy csak egyedi lehetnek az érintetteknek megküldött kormányhatározatok.

<sup>48</sup> Mavtv. 13. § (2) bekezdése szerint a minősített adatot tartalmazó dokumentumokat hívjuk „korlátozott terjesztésűnek”. A „Korlátozott terjesztésű!” minősítési szintű minősített adat állami vagy közfeladat ellátásához szükséges felhasználása esetén a felhasználó titoktartási nyilatkozatot tesz, és felhasználói engedéllyel kell rendelkeznie.

<sup>49</sup> Vesd össze a Büntető Törvénykönyvről szóló 2013. évi C. törvény. (a továbbiakban: Btk.). 265. § (2) bekezdés b) pont.

<sup>50</sup> Jat. 28/A. § d) pont [...] a minősített adatot tartalmazó, valamint az *érintetteknek közvetlenül megküldött* határozatok *kivételével* az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a Kormány, a miniszterelnök és a Nemzeti Választási Bizottság nem normatív határozatait.

<sup>51</sup> Megjegyzés: meg kell említenem, hogy a 2000-es kormányhatározatok, amelyeket a kutatásom során megismertem nem tartalmazták az aláírás helyét és idejét. Ugyanakkor a gyakorlat arra enged következtetni, hogy az egyetlen eredeti példány, amely külön irattárba kerül, helyel és dátummal ellátva kerül aláírásra, de ezt a



hatálybalépését (és mint érvényességi kellékét) – az egyedi 1000-es kormányhatározattal ellentétben – nem tudjuk a közzétételhez kapcsolni, így a hatálybalépésnek – és az érvényességi mint létezési kritériumnak – a (*praesumptio iuris et de iure*) vélelmezett időpontja az aláírás időpontja lesz.<sup>52</sup> Ugyanis az érintettek a kormányhatározat aláírása előtt a kormányülésen, közigazgatási államtitkári értekezleten, kabinetüléseken tudomást szereznek az adott kormányhatározat tartalmáról, annak feladatszabásáról. Mindazonáltal, amennyiben az érintetteknek való megküldés időpontját tekintenénk a hatálybalépés időpontjának, akkor a határozat tartalmának megismerése és a határozat érintetteknek való megküldése közötti időpontot egyfajta *vacatio legis*nek tudjuk definiálni. Az érintett személyi körön kívül a 2000-es kormányhatározaton feltüntetik, hogy az adott kormányhatározat mennyi példányban készítették el. Értsd: *1 eredeti és 2 sajátkezű példányban, valamint 38 másolati példányban. Egy példány 3 lap.* Továbbá azt is, hogy amelyik példányt a címzett a kezében tartja, az hányadik példány. Például: *Ez az első számú pld.*<sup>53</sup>

c) 3000-es kormányhatározat: olyan titkos,<sup>54</sup> 3001-től kezdődő sorszámozású – főszabály szerint – minősített adatot tartalmazó okirat,<sup>55</sup> amely a 2000-es kormányhatározat összes alaki kellékével rendelkezik – de nem nyilvános, ezért az nem is jelenik meg a Magyar Közlönyben,<sup>56</sup> és nem is kérhető ki közérdekű adatigénylés keretében – de, szemben a 2000-es kormányhatározattal *bírhathat extern normatív hatással*,<sup>57</sup> és ennek a terjesztése szigorúan papíralapú (a többi kormányhatározat értelemszerűen nem).<sup>58</sup> A kormányhatározat jobb sarkában továbbá megtalálható az okiratnak a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) szerinti besorolása<sup>59</sup> – azaz amennyiben az adat nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele rendkívül súlyosan károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, akkor „Szigorúan titkos!”, ha súlyosan károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, akkor „Titkos!”, ha károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, akkor „Bizalmas!”, és ha hátrányosan érinti a minősítéssel védhető közérdeket, akkor „Korlátozott terjesztésű!” besorolást kap.<sup>60</sup> Meg kell említeni, hogy a 3000-es kormányhatározat egyes részei (szakaszai, mellékletei) – figyelemmel azoknak a

---

gyakorlatot nem tudtam kétséget kizáróan igazolni.

<sup>52</sup> Vess össze Jakab András: *A magyar jogrendszer szerkezete*. Doktori disszertáció, Miskolc, 2005. 57.

<sup>53</sup> Az ilyen 2000-es kormányhatározatokból 2021-ben már legalább 447 került kiadásra – kutatásom során, megismert kormányhatározat az 2543-es számmal került aláírásra 2021. szeptember 7-én (október 1-én 621-nél, november 17-én pedig 701-nél, majd utolsó ismereteim szerint 715-el zárult az általam megismert dokumentumok [MFK], míg 2022 március 25-ig 104). Ezt onnan tudjuk megállapítani, hogy a Nemzeti Választási Bizottság 14/2021. (VII. 30.) NVB határozatában hivatkozik a 2447/2021-es kormányhatározatra, amelyet a kormány a 2021. július 21-i ülésén fogadott el. Ebben a kormány felhívta az igazságügyi minisztert, hogy a kormány nevében nyújtsa be a népszavazási kérdéseket a Nemzeti Választási Bizottsághoz hitelesítés céljából. [2022 augusztus 10-ig 223 (EKF)]

<sup>54</sup> Megjegyzés: itt nem a Mavtv. szerinti titkos kifejezést értjük.

<sup>55</sup> Azaz, amennyiben a Mavtv. szerinti minősítésre nem kerül sor akkor az nem „minősített okirat – 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 82. pont a) alpont. Ugyanakkor a Btk 266. § alapján a büntetőjogi védelem kiterjed olyan adatokra is, amelyeknek a minősítési eljárása még nem fejeződött be. Lásd: (szerk.) Belovics Ervin: *Büntetőjog II. Különös rész.* (Hetedik hatályosított kiadás), hvgorac lap- és Könyvkiadó Kft. 2019, Budapest. *Minősített adat és nemzeti adatvagyon elleni bűncselekmények* című fejezet.

<sup>56</sup> Jat. 28/A. § d) pont.

<sup>57</sup> Ugyanis a Jat. 28/A. § f) pontja meghatározza, hogy közzé kell tenni a minősített adatot nem tartalmazó kormányhatározatokat, amire *argumentum a contrario* arra következtethetünk, hogy a minősített adatot tartalmazó extern normatív határozatokat pedig nem kell.

<sup>58</sup> 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 22. pont a) pont.

<sup>59</sup> Korábban ezt az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény tartalmazta.

<sup>60</sup> Mavtv. 5. § (4) bekezdés.

tartalmára – eltérő minősítést is kaphatnak. Továbbá a kormányhatározat tartalmazza a Mavtv. szerinti minősítő vagy a minősítők nevét, beosztását és azt, hogy a minősítési jelölés megisméltésére melyik iktatószámú minősített irat alapján került sor.<sup>61</sup> A 3000-es kormányhatározatot már a jogalkotói szándék kezdetétől fogva minősített okiratként kezelik, még a Mavtv. szerinti minősítés előtt is. Ami nem jelent mást, mint, hogy az előterjesztés tartalmának a véleményezését, egyeztetését és kezelését is csak külön a Mavtv. szerinti minősítéssel rendelkező egyén végezheti.

*d) 4000-es kormányhatározat: olyan 2018 után<sup>62</sup> alkalmazott, minősített adatot nem tartalmazó 4001-től kezdődő sorszámozású kormányhatározat, amely – főszabály szerint – <sup>63</sup> munkaszervezési jellegű, azaz minisztériumi személyi állományt\_felsoroló,<sup>64</sup> leépítő (létszám-takarékossági), áthelyező, fejlesztő (ideértve a béren kívüli juttatások meghatározását – és az alól való kivételeket –, a személyi állományhoz kapcsolódó többletforrás biztosításáról és a távmunkával kapcsolatos) 65 döntéseket tartalmaz. A 4000-es kormányhatározat a 2000-es kormányhatározatokra vonatkozó alaki kellékekkel rendelkezik, annyi eltéréssel, hogy az érintettek köre itt az állományt érintő miniszterek (például innovációért és technológiáért felelős miniszter és a Miniszterelnökséget vezető Miniszter<sup>66</sup>), közigazgatási államtitkárok, a pénzügyminisztérium államtitkára, a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkára, a Miniszterelnöki Kormányiroda kormányzati igazgatásáért felelős helyettes államtitkára, – és ami különlegességként jelenik meg az a – Magyar Államkincstár elnöke és a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal vezetőjének az érintettsége.<sup>67</sup> A 4000-es kormányhatározat nem nyilvános, – azaz nem jelenik meg a Magyar Közlönyben –, de a 2000-es kormányhatározathoz hasonlóan, tekintettel arra, hogy minősített adatot nem tartalmaz (közérdekű adatigénylés keretében) megismerhető.*

Általános tévképzet, hogy minél nagyobb a számozása az adott kormányhatározatnak (2000, 3000, 4000), akkor annál védettebb a benne foglalt adat és feladat. Annak érdekében, hogy az ilyen kormányhatározatokat kezelő kormánytisztviselők és munkavállalók tévképzetét eloszlassam, hangsúlyozom, hogy kizárólag azon iratokat kell – jogilag – eltérően kezelni, amelyek minősítéssel vannak ellátva – azaz a 3000-es kormányhatározatokat. Ebből

---

<sup>61</sup> Uo. 4. § (1) bekezdés.

<sup>62</sup> Megjegyzés: Itt nagy valószínűséggel a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény hatálybalépése hozta magával az újítást, (azaz az addig nem létező 4000-es formát), hogy a közigazgatási tisztviselők létszámát és a központosított álláshely állományába tartozó egyéneknek az álláshelyét meghatározzák.

<sup>63</sup> Megjegyzés: A főszabály alatt azt értem, hogy vannak olyan 4000-es formájú kormányhatározatok, amelyek nem kerültek a Mavtv. által minősítésre – így azok nem is tekinthetők minősített adatnak, ezért nem 3000-es kormányhatározatokban kerültek azok szabályozásra –, mégis kifejezetten érzékeny tartalommal rendelkeznek (például tankvásárlás, fegyvervásárlás, gazdaság szempontjából érzékeny forrásbiztosítás vagy külföldről való személynek a kimenekítése) így, vagy mondjuk a helyreállítási alaphoz kapcsolódó céljuttatások kifizetése vagy ki nem fizetése) azok 4000-es kormányhatározati formában kerülnek megalkotásra.

<sup>64</sup> Megjegyzés: azaz mondjuk adott minisztériumnál – vagy a hozzá tartozó intézménynél – mennyi kormánytisztviselői és politikai tisztségviselői állás található, milyen besorolásban, milyen fizetéssel.

<sup>65</sup> Lásd: Minisztériumok által delegálható nemzeti szakértők körének bővítése az Európai Unió intézményeibe.

<sup>66</sup> Lásd: 2021. januárjával az Innovációs és Technológiai Minisztériumtól átkerült az Európai Unió Fejlesztésekért Felelős Államtitkárság a Miniszterelnökség állományába, és az erre vonatkozó állományi határozatot bizonyára 4000-es kormányhatározatban kellett meghozni.

<sup>67</sup> Megjegyzés: Az általam megismert adatok szerint 2020 évben is a kormány körülbelül 180 db. 4000-es kormányhatározatot hozott. 2021. szeptember 7-ig, már 138-at míg 2022-ben júliusig 81-at (béren kívüli juttatások és az otthoni munkavégzés feltételei és annak kivétel szabályai) – ugyanakkor az egyes közérdekű adatigénylések szerint csak 57.

következik, hogy minden olyan gyakorlat, amely a nem minősített adatot tartalmazó 2000-es és 4000-es kormányhatározatot érinti, megismerhető és különleges iratkezelést nem indokol.

#### IV. Eredeti hatáskör és származékos felhatalmazás – jogalkotási korlátok

Álláspontom szerint a törvények, az országgyűlési határozatok (a továbbiakban: Ogy. határozat), a kormányrendeletek és a kormányhatározatok közötti különbségtétel nem abban fogható meg, hogy azok *extern* vagy *intern* tartalommal rendelkeznek, hanem abban, hogy melyik hatalmi ág tudja azokat egyedül és közvetlenül létrehozni vagy módosítani. Mindezek alapján a törvény és az Ogy. határozat az, amelyeknek a megalkotására, módosítására és derogálására<sup>68</sup> – egyedül és közvetlenül – *kizárólag* a törvényhozó hatalom jogosult.<sup>69</sup> A kormányrendeleteket és a kormányhatározatokat pedig az elnevezésükből adódóan a kormány, azaz a végrehajtó hatalom alkotja, módosítja és szünteti meg (hatályon kívül helyezés, visszavonás)<sup>70</sup> –ugyanakkor ezek esetében kizárólagosságról nem beszélhetünk, ugyanis a törvényhozó (alkotmányozó) hatalom az állam szuverén szerve, hatáskörét saját maga állapítja meg, ezáltal azt bármikor bővítheti vagy szűkítheti is.

Amennyiben pedig ezt a kérdéskört a végrehajtó és a törvényhozó hatalom által meghozott döntéseknek az *extern* és *intern* oldaláról közelítjük meg, abba a problémába ütközünk, hogy meg kell határozunk azt, hogy minek is tekintjük az *extern* tartalmú, törvényhozó hatalom által megalkotott Ogy. határozatot vagy a végrehajtó hatalom által meghozott kormányhatározatot. Tekinthejtük ezeket jogszabályoknak? Formális értelemben nem,<sup>71</sup> materiális értelemben viszont annál nehezebb a kérdés.<sup>72</sup> Vannak ugyanis olyan Ogy. határozatok, amelyek rendelkeznek *extern* tartalommal<sup>73</sup> [ugyanerre az esetre már láttuk, hogy az Alkotmánybíróság megállapította az Országgyűlés „túlterjeszkedését”, és megsemmisítette a 46/1994. (IX. 30.) Ogy. határozat egyes rendelkezéseit<sup>74</sup>], és mégsem tekintjük ezeket jogszabálynak, pedig külalakra nem különböznek egy törvénytől vagy kormányrendelettől sem – ugyanis ugyanúgy szakaszokra vannak bontva, és rendelkeznek a saját hatálybaléptetésükről.

Ahogy a kormányrendeleteknél, úgy a kormányhatározatoknak a meghatározásánál is megkülönböztethetjük az eredeti (*autonóm, önálló, elsődleges*)<sup>75</sup> hatáskörben megalkotott és a származékos (*derivatív, végrehajtási, másodlagos*) felhatalmazáson alapuló kormányhatározatokat. A fenti logikát követve megállapíthatjuk, hogy kormányhatározatot – akárcsak kormányrendeletet – csak a végrehajtó hatalom (kormány) alkothat és módosíthat. A kormány korlátozottsága csupán akkor figyelhető meg, ha a kormány nem eredeti hatáskörben

<sup>68</sup> Megjegyzés: ide nem értve az Alkotmánybíróság általi megsemmisítést.

<sup>69</sup> Megjegyzés: ide nem számítva a rendkívüli jogrendek alatt hozott rendeleteket.

<sup>70</sup> Megjegyzés: ebbe az esetkörbe nem számít bele az Alkotmánybíróság általi megsemmisítés.

<sup>71</sup> 32/2006. (VII. 13.) AB határozat III. 3.1.: „[...] olyan nem jogszabályi jogforrás, amely nem közvetlenül a jogalanyokat, hanem kizárólag az adott szervezetet, jelen esetben a kormányt kötelező rendelkezést tartalmaz.”

<sup>72</sup> 37/2001 (X. 11.) AB határozat, 60/1992. (XI. 17.) AB határozat – amelyet megerősített a 42/2005. (XI.14.) AB határozat.

<sup>73</sup> Lásd: a Magyar Honvédségnél rendszeresíthető beosztások számáról szóló 24/2019. (VII. 2.) OGY határozat.

<sup>74</sup> 9/2008. (I. 31.) AB határozat [1.3] vagy kormányhatározat túlterjeszkedésére lásd: 31/1995 (V. 25.) AB határozat; vagy 891/B/1990/4. AB határozat; vagy a 54/B/1990/3. AB határozat. 65/1992 (XII. 17.) AB határozat II.: „Normatív határozatban nem állapíthat meg jogszabályi, törvényi formát igénylő magatartási szabályokat, így normatív határozattal törvényt nem módosíthat, normatív határozata törvénnyel ellentétes rendelkezést nem tartalmazhat, mert az sértené az Országgyűlés törvényhozó hatáskörét szabályozó alkotmányi rendelkezéseket.” Ugyanakkor abszurdítás lenne alkotmányvétsérről, alaptörvény-ellenességről beszélni, mert a határozat a szuverenitás letéteményesétől ered.

<sup>75</sup> Lásd: Moór Gyula: *Bevezetés a jogfilozófiába*, Budapest, Pfeifer, 1923. 222-224. o.

(feladatkörben), hanem törvényben kapott származékos felhatalmazás – *per delegationem* – alapján bocsátotta ki – a rendeletet vagy – a határozatot.<sup>76</sup>

Tekintettel arra, hogy az önkormányzatok – az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés b) pontja szerint – az Országgyűlés – az Alaptörvény 5. cikke szerinti feladatkörben<sup>77</sup> – az Alkotmánybíróság – 24. cikk (1) bekezdés szerinti legfőbb „szervi” feladatkörében – és a köztársasági elnök – az Alaptörvény 9. cikk (4) bekezdés szerinti feladatkörben – is eredeti hatáskörben alkothat határozatot,<sup>78</sup> arra következtethetünk – az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdéséből<sup>79</sup> –, hogy a kormány nemcsak rendeletet, de határozatot is alkothat eredeti hatáskörben (figyelemmel a szubdelegáció tilalmára), amelyek nem valamilyen más jogszabály végrehajtására irányulnak. Tehát amikor a kormány egyetért, támogat, valamilyen projektet, és feladatot szab, akkor eredeti hatáskörben alkot kormányhatározatot. Hozzá kell tenni azt is, hogy a régi Alkotmányunkban explicit módon megjelent a kormányhatározat alkotmányos felhatalmazása, jogszabályi mivolta, sőt még a jogforrási hierarchiában lévő helye is levezethető volt: „35. § (2) bekezdés: *A Kormány a feladatkörében rendeletet bocsát ki és határozatot hoz, amelyek törvénnyel nem lehetnek ellentétesek.*”

Ugyanakkor meg kell említeni azt is, hogy a Jat. rendelkezik arról, hogy a „közjogi szervezetszabályozó eszközök” esetében nem kell meghatározni a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kereteit. Ennek okán nem kell megjelölni a kormányhatározat elején, hogy az mely szakaszok alapján került megalkotásra – ugyanis a benne foglalt hatáskör elve szerint (*implied powers*), „ha egy jogszabály egy adott szerv feladatává tesz valamit, akkor az adott szervet az ehhez szükséges hatáskörrel is felruházottnak kell tekinteni, akkor is, ha erről sem a szerv illetén feladatát szabályozó norma, sem a jogrendszer részét képező más norma kifejezetten nem rendelkezik”.<sup>80</sup>

Mindezek alapján a kormányhatározatok (csakúgy, mint az Ogy. határozatok)<sup>81</sup> lehetnek eredeti hatáskörben megalkotottak – ha azok az Alaptörvény rendelkezéseire vezethetők vissza –, és lehetnek származékos felhatalmazáson alapulóak – ha azoknak a megalkotási (végrehajtási) kötelezettsége nem az Alaptörvényen, hanem jogszabályon nyugszik.<sup>82</sup> Így, származékos (normatív) kormányhatározatnak tekinthető egy kormánybiztosnak a kinevezése, mert a felhatalmazást a kormány a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 12. § (1) bekezdésében kapja meg, és nem közvetlenül az Alaptörvény rendelkezéseiből.

---

<sup>76</sup> Alaptörvény 15. cikk (3) bekezdés: Feladatkörében a Kormány [...] törvényben kapott felhatalmazás alapján rendeletet alkot.

<sup>77</sup> Származékosra példa a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 19. § (1) bekezdés b) pontja.

<sup>78</sup> Megjegyzés: Továbbá az Alaptörvény a Köztársasági Elnök esetében meghatározza „konkrét” feladatokat is: Magyarország államfője a köztársasági elnök, aki *kifejezi* a nemzet egységét, és örökdió az államszervezet demokratikus működése felett.”, „A köztársasági elnök a Magyar Honvédség főparancsnoka.”, valamint a 9.cikk (3) bekezdésében további feladatok is felsorolásra kerülnek. Ezen feladatok végrehajtásához – jogforrási szinttől függetlenül – biztosított a rendeletalkotási és határozat alkotási hatásköre.

<sup>79</sup> A kormányrendeletek felhatalmazását követve ilyen kifejezést lehetne alkalmazni: „A Kormány az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói feladat- és hatáskörében, a következő határozatot hozza” Érdekesként említené meg, hogy található származékos és másik kormányhatározatban is. Így például a Magyar Falu Program – óvodai sport alprogram keretében megvalósuló egyes beruházások megvalósításához szükséges fedezet biztosításáról szóló 1129/2021. (III. 17.) Korm. határozat egy végrehajtási „származékos” kormányhatározat.

<sup>80</sup> Tóth J. Zoltán: *Jogelméleti alapok*. Budapest, Patrocinium, 2018. 204.

<sup>81</sup> Lásd: egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) Ogy. határozat.

<sup>82</sup> Ogy. határozat esetén lásd: a Közszolgálati Közalapítvány Kuratóriuma tagjainak megválasztásáról szóló 38/2019. (XI. 5.) Ogy. határozat.

## V. A kormányhatározatok jogszabályi jellege

Az álláspontom kritikájaként kerülhet megfogalmazásra az, hogy a származékos kormányhatározatok esetén a felhatalmazás nem tisztán (azaz nem kizárólagosan) a végrehajtó hatalomtól eredhet, hanem a törvényhozó hatalomtól is származhat az,<sup>83</sup> amikor az egy törvényen nyugszik a kormányhatározat kiadásának a „kötelezettsége”, és nem egy kormányrendeleten vagy kormányhatározaton.

Ez a kritika pedig pontosan azt támasztja alá, hogy a kormányhatározatokat is tekinthetjük – a jogi természetüket illetően – jogszabályoknak. Ugyanis egyes származékos (szakaszokra tagolt) kormányhatározatok csak az elnevezésükben térnek el a kormányrendeletektől (vagy akár törvényektől), és nem hatályukban vagy tartalmukban. A törvényhozó hatalom a származékos kormányhatározatokat „helyettesként”, *per procura* alkotja meg, azaz azoknak az eredete nem a végrehajtó hatalomnál (kormány) hanem a törvényhozó hatalom jogalkotói hatáskörénél keresendő. Ez arra enged következtetni, hogy ilyenkor a kormánynak van egy közvetlen felhatalmazása a törvényhozó (törvényalkotói) hatalmi ágtól arra, hogy egy törvényben megfogalmazott feladatot (kötelezően) elvégezzen. Amennyiben a törvény (extern normatív aktus) feladatot szab (például kormánybiztos kinevezése), akkor ez azt is jelenti, hogy delegálja a feladatot egy másik szervnek, amelyet törvényhozó nem akar törvényi szinten szabályozni, vagy azt jelenti, hogy a kormánynak kívánja megadni (mintegy a szubszidiaritás elve alapján) a feladatot, amelyet – ha a törvényhozó nem határozza meg, külön, hogy kormányrendeletben vagy kormányhatározatban – maga is szabályozhatna, de a törvényhozói túlszabályozást el akarja kerülni.

Ezen logikán elindulva arra, a következtetésre juthatunk, hogy egy testület ugyanazon személyi körrel (a kormány vagy az Országgyűlés), ugyanazon cselekedetével (döntéshozatallal), ugyanolyan szavazati aránnyal képes „jogszabályt” (jelen többségi álláspont szerint törvény és kormányrendelet) és jogszabályi jelleggel nem bíró döntést (a tudomány egységes álláspontja szerint a határozati forma<sup>84</sup>) hozni, amelyek formai és materiális szempontból is csak az elnevezésükben különböznek. A gyakorlatból ugyanakkor az következik, hogy a törvényhozó testületnek nem minden (törvényalkotási) aktusa tartalmaz jogi normát, mert lehetséges, hogy csak egy ünnepélyes nyilatkozatot tesz.<sup>85</sup> Tehát vannak jogszabályi tartalmat nélkülöző törvények, és vannak a törvényi szintet igénylő, de nem így kifejezett határozatok.

Alapvető állítása a jelenlegi jogtudománynak, hogy Magyarországon a jogszabályok köre egy zárt rendszert alkot, tudniillik, az Alaptörvény elfogadása óta explicit módon ki lett nyilatkoztatva, hogy „jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet. Jogszabály továbbá a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete”.<sup>86</sup> Álláspontom szerint, ugyanakkor az Alaptörvény által a jogszabályokra alkalmazott pozitív enumeráció nem azt jelenti, hogy ne lehetnének „kvázi-jogszabályaink” amelyek jogszabályi jelleggel bírnak.<sup>87</sup> Ugyanis jogszabálynak – sőt kiemelt jogforrásnak – tekintjük a zárt

---

<sup>83</sup> Származékosságára példa pedig az állami beruházások megvalósításáról szóló 2018. évi CXXXVIII. törvény 5. § (2) bekezdése; a költségvetéséről szóló 2017. évi C. törvény 45. § (5) bekezdésében biztosított jogkör; a 1752/2018. (XII. 20.) Korm. határozat. Lásd: 1806/2018. (XII. 23.) Korm. határozat. A nemzeti földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény 22. § (3) bekezdésében biztosított jogkör. Normatív származékos: az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 28. § (1a) és (1b) [1267/2014. (IV. 22.) Korm. határozat].

<sup>84</sup> Lásd: 36/2015 (XII. 16.) AB határozat [84]-[93].

<sup>85</sup> Lásd: emléktörvények, például a húség falvairól szóló 2014. évi CIII. törvény.

<sup>86</sup> Alaptörvény T) cikk (2) bekezdés.

<sup>87</sup> Vesd össze 60/1992. (XI. 17.) AB határozat.

nomenklatúrán kívüli törvényerejű rendeleteket is – bár ezt a zárt rendszer jellegét megbontja az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 75. §-a, amely azt mondja, hogy:

„Ahol e törvény közjogi szervezetszabályozó eszközt említ, azon az állami irányítás egyéb jogi eszközét, ahol törvényt említ, azon a törvényerejű rendeletet is érteni kell.”

## *VI. A kormányhatározatok el(ő)készítése*

A jogalkotás a közigazgatáson belül elsődlegesen politikai, másodlagosan szakmai és harmadlagosan pedig nemzetközi impulzus alapján kezdődik meg – az adott szaktárcán belül. A kormányhatározatok elkészítésekor az előterjesztés készítőjének figyelemmel kell lennie az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 27. §-ában foglaltakra, akárcsak bármilyen jogszabály előkészítésekor.

A kormányhatározat előkészítésére ugyanazok az eljárási rendelkezések vonatkoznak, amelyek a rendeletekre vagy a végrehajtó hatalom által előkészített törvényjavaslatokra.<sup>88</sup> Ugyanis gyakran megesik, hogy egy előterjesztésben nem csak egy kormányhatározati javaslat szerepel, hanem egy törvényjavaslattal vagy egy kormányrendelet-javaslattal együtt kerül tárgyalásra az előterjesztés (1. melléklet, 2. melléklet, 3. melléklet stb.), ekkor értelemszerűen szigorúbbak az előterjesztés alaki követelményei is.

Az előterjesztés-tervezetnek szükséges tartalmaznia egy egyeztetési lapot, amelyen fel van tüntetve az összes minisztériumnak [és tárca nélküli miniszternek Kit. 20. § (2) bekezdés b) pont] az egyetértése vagy egyet nem értése, továbbá hogy az adott észrevételt vagy észrevétele maradt-e fenn, esetlegesen az érintett egyéb állami és civil (társadalmi egyeztetés) szervekkel történő egyeztetésnek az eredménye. Ezt követi az előterjesztést bemutató vezetői összefoglaló, amely bemutatja – amelyben bemutatásra kerül az előterjesztés célja, az igénybe vett eszköze (jogalkotás, egyéb intézkedések, alternatívák vagy másként az egyéb szabályozási megoldások) az előterjesztésnek a kormányprogramhoz való viszonya, az előzménye (esetleges kapcsolódó előterjesztések), az európai uniós és egyéb nemzetközi kapcsolódása (azaz szükséges nyilatkozni arról, hogy az előterjesztésnek van-e európai uniós kapcsolódása, előzetes véleményezési kötelezettsége és, hogy az előterjesztés-tervezet tartalmaz-e az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikke szerinti támogatást) továbbá, tartalmaznia kell az Országgyűlési tárgyalásra vonatkozó információkat (törvény esetében lényeges), a társadalmi egyeztetés eredményét (amennyiben volt), a vitás kérdéseket (előzetes egyeztetést követően kerül felvételre az előterjesztő által, a tárcáktól és az érintett szervek általi jelzések alapján, azaz a legelső egyeztetés alkalmával még üres) és végül az az előterjesztés kommunikációját [amelyben kötelezően nyilatkozni kell az előterjesztőnek arról, hogy milyen típusú kommunikációt javasol (követő vagy kezdeményező), a tájékoztatás módjáról, a fő üzenetről és egy részletes kommunikációs tervről] – majd sorrendben a hatásvizsgálati lap és a határozati javaslat. A határozati javaslat után pedig maga a normaszöveg helyezkedik el, végül pedig a részletes előterjesztés, amelyben az előterjesztő kitér minden aprólékos érintettségre – jogszabályok esetében<sup>89</sup> pedig szükséges nyilatkozni az előterjesztőnek arról is, hogy a Jat. 18. § (3) bekezdése szerint, valamint Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet szerint meg kell jelennie az indokolásnak vagy sem. Meg kell azt is jegyezni, hogy a jogszabályok esetében minden esetben szükséges

<sup>88</sup> Lásd. Jat. IV. fejezete és 1352/2022. (VII. 21.) Korm.határozat II. fejezete.

<sup>89</sup> Megjegyzés: Ha nem tekintjük jogszabálynak a kormányhatározatokat, akkor nem kell az előterjesztőnek nyilatkozni az indokolásról, ezen nyilatkozatnak pedig sem a vezetői összefoglalóban, sem az előterjesztés indokolásában nem kell szerepelnie.

elkészíteni a normaszöveg indokolását az Alaptörvény hetedik módosítása óta – még ha nem is kell a Magyar Közlönyben megjeleníteni azt.

A 4000-es kormányhatározat csak papíralapon terjeszhető és véleményezhető akárcsak a 3000-es kormányhatározat – azzal a különbséggel, hogy a 3000-es kormányhatározatnak a megismeréséhez vagy a felhasználásához is engedéllyel kell rendelkezni.<sup>90</sup>

### VII. A kormányhatározatok jogforrási helye

A különböző típusú kormányhatározatok (1000-es, 2000-es stb.) nem módosíthatják egymást. Ez azt jelenti, hogy csak 1000-es kormányhatározat módosíthat egy másik 1000-es kormányhatározatot és ugyanez igaz a többi kormányhatározat típusra is. Ugyanis, amennyiben egy „nyilvános” 1000-es kormányhatározattal kívánnánk módosítani egy az „érintetteknek megküldött” 2000-es kormányhatározatot, akkor azzal derogálnánk annak a tartalmát, sőt amennyiben egy nyilvános kormányhatározattal kívánnánk szövegcserelesen módosítani egy minősített adatot tartalmazó 3000-es kormányhatározatot, akkor egyenesen a Büntető Törvénykönyv szerinti cselekményt követnénk el, mert megismerhetővé tennénk annak a minősített tartalmát és ez a cselekedet – a minősítési szintjétől függően – akár 8-évig terjedő szabadságvesztés büntetést is maga után vonhatja.<sup>91</sup> Így – ugyancsak ezt a logikát alkalmazva (*argumentum a simili*) – nem lehet egy minősített adatot tartalmazó 3000-es vagy a 4000-es kormányhatározatot egy 2000-es vagy 1000-es kormányhatározattal sem módosítani.<sup>92</sup>

Meg kell említeni azt a gyakori közigazgatási problémát is, amikor egy nyilvános kormányhatározatban megfogalmazott feladatnak a végrehajtásához egy 2000-es kormányhatározat biztosítja a feladat végrehajtásához szükséges forrást. Ez a jogalkotói cselekedet, több problémát is felvet, elsődlegesen azt, amit fentebb kifejtettük, hogy az egyes kormányhatározatok között nincsen hierarchia és nem is állhatnak ezáltal kapcsolatban.<sup>93</sup> Másodlagos probléma, hogy 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat szerint a 2000-es kormányhatározat nem tartalmazhat pénzügyi kötelezettségvállalással járó feladatot<sup>94</sup> – például: A kormány egyetért a fóti Szeplőtelen Fogantatás-templom felújításának egymilliárd forint indikatív keretösszegű előkészítésével és megvalósításával és ahhoz költségvetési támogatást nyújt. Ellenben a gyakorlat azt mutatja, hogy ezt a tilalmat a 2000-es kormányhatározatok során nem veszik figyelembe, így forrásbiztosításra kerülhet sor a 2000-es kormányhatározatokban is.<sup>95</sup> A probléma ebből értelemszerűen következik. Az extern egyedi 2000-es kormányhatározatban történő forrásbiztosításról, hivatalosan csak az érintetteknek tudnak, ugyanis csak nekik küldik meg, így amennyiben nem a kormány tagja, a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkára, kormánybiztos, a kormányhivatalok vagy a rendvédelmi szervek vezetője a kedvezményezett – azaz mondjuk egy civil szervezet – akkor hivatalos formában csak akkor fog róla hivatalos tudomást szerezeni – az előbbi

<sup>90</sup> Mavtv. 11. § - 18. §.

<sup>91</sup> Btk. XXV. Fejezet (A minősített adat és nemzeti adatvagyron elleni bűncselekmény, 1. alcíme szerinti minősített adattal való visszaélés) 265. § és 266. §.

<sup>92</sup> Vesd össze Jakab (2005) i. m. 152.

<sup>93</sup> Megjegyzés: Ugyanis amennyiben az 1000-es kormányhatározatnak a rendelkezéseihez egy 2000-es kormányhatározat rendelkezéseit módosítanánk akkor az 1000-es kormányhatározat a 2000-esnek a megfelelője, úgynevezett leképzettje lesz. Ezt a hozzárendelési folyamatot nevezzük másképp transzformációnak, ez pedig nem jelent mást, mint azt a hibás eljárást, amelyben az (úgynevezett primer) 1000-es kormányhatározat rendelkezéseivel (a hibás jogalkotói akaratnak a leképezésével) egy (úgynevezett szekunder, vagy pont fordítva) 2000-es kormányhatározat rendelkezéseit értelmezzük. Ezt a logikát követve számtalan leképzési rendszert – és ezáltal kormányhatározati formát – lehetne konstruálni.

<sup>94</sup> Alaptörvény 37. cikk (1) bekezdés, valamint az 1352/2022. (VII. 21.) Korm.határozat 82. pont *b*) pontja szerint.

<sup>95</sup> Meg kell jegyezni, hogy itt nem a 14/1998 (V. 8.) AB határozat szerinti probléma áll fenn.

felsorolásban nem érintett (jogi) személy – , hogy forrást kap, amikor a támogatói szerződést kívánják vele aláírni. Harmadik problémaként jelenik meg az is, hogy ilyenkor a közpénzeknek az átláthatósága is sérül és csak akkor fog tudomást szerezni róla a publikum, ha azt közérdekű adatigénylés keretében valaki kikéri. Negyedik probléma, hogy az ilyen intern egyedi aktusoknak a felülvizsgálata ki van vonva az Alkotmánybíróság (formális) hatásköréből, így azt – amennyiben nem materiális értelemben vett jogforrási logikát követjük, ami szerint az adott jogi dokumentum tartalmi elbírálása tekintetében kerül vizsgálatra, hanem a formai értelemben vett jogforrás felfogást akkor azt<sup>96</sup> – nem vizsgálhatja.<sup>97</sup>

A kormányhatározat jogforrási hierarchia szintjéről azt lehet megállapítani – amennyiben nem szimpla közjogi szervezetszabályozó eszköznek tekintjük<sup>98</sup> –, hogy egy szinten helyezkedik el a kormányrendelettel – tekintettel arra, hogy mind a kettő a végrehajtó hatalom akaratát tükröző állami aktusok.<sup>99</sup> Ugyanis egy kormányrendelet nem módosíthat egy kormányhatározatot és egy kormányhatározat sem módosíthat egy kormányrendeletet – hasonlóan, hogy kormányrendelet sem módosíthat törvényt és a törvény sem kormányrendeltet, már csak azért sem mert az egyik a törvényhozó hatalmi ághoz tartozik a másik pedig a végrehajtó hatalmi ághoz.<sup>100</sup> Arra tekintettel, hogy a végrehajtó hatalom az a törvényhozó hatalom által nem szabályozott hatáskörben alkothat – eredeti (primer) módon – rendeletet, úgy amennyiben a törvényhozó hatalmi ág nem rendeli magához az adott területnek a szabályozását, úgy a végrehajtó hatalom saját hatáskörben szabályozhatja azt. Ezen értelmezés az Alaptörvény által megfogalmazott cselekvési felhatalmazásból származik, ugyanis a Kormányra, mint a végrehajtó hatalom *általános* szerveként kerül a hivatkozás, tehát amit az Alaptörvény vagy jogszabály kifejezetten nem utal más szerv feladat- és hatáskörébe az a Kormány feladatkörébe tartozik – itt meg megemlíteni, hogy az Alaptörvény konkrét jogforrást nem jelöl meg ezen cselekvési feladatnak a végrehajtására.<sup>101</sup> Értelemszerűen ez a megalkotott aktus, nem lehet ellentétes a törvényhozó által megalkotott akarral. Amennyiben mégis az lenne, akkor a törvényhozó hatalom magához vonja a szabályozási kört, és az arra hivatott fórum derogálja a szekunder jogforrást.

Tehát a kormányhatározatnak – akár csak a kormányrendeleteknek – a fő korlátja az a jogelv, hogy azok a törvénnyel ne legyenek *contra legem*ek – azaz ellentétesek. Továbbá a törvénytől határozatok – azaz a törvény által nem szabályozott tárgykörben – *praeter legem* állapíthatnak meg, határozhatnak meg feladatot.<sup>102</sup> A törvénykiegészítő határozatok a törvényben – a törvényhozó hatalom által – nem pontosan szabályozott speciális szabályokat létesíthetnek *intra legem*. Végül pedig a végrehajtási jellegű határozatok – *iuxta legem* – a végrehajtás eszközlésére és a végrehajtás körüli eljárás cselekményekre irányulnak.<sup>103</sup>

---

<sup>96</sup> 52/1993.(X. 7.) AB határozat [1]. A hatáskör vizsgálatánál nem az aktus elnevezése, hanem a benne foglalt rendelkezések jogi jellege az irányadó.

<sup>97</sup> 22/1999 AB határozat (bár Kiss László különvéleményében kitér rá, hogy lehetne hatásköre az AB-nak a rendelkezések vizsgálatára).

<sup>98</sup> Így ebben az esetben a Jat. 24. § (1) bekezdését sem kell alkalmazni.

<sup>99</sup> Lásd: 1949. évi XX. törvény (régii Alkotmány) 35. § (2) bekezdés: A Kormány a maga feladatkörében rendeleteket bocsát ki, és határozatokat hoz. Ezeket a miniszterelnök írja alá. A Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes. A Kormány rendeleteit a hivatalos lapban ki kell hirdetni.

<sup>100</sup> Megjegyzés: Ugyanakkor az érvelés hibásnak tekinthető abból a szempontból, hogy a Magyar Nemzeti Bank elnökének a rendeletével sem módosíthatja a kormány rendeletét vagy a miniszter rendeletét – ugyanakkor ezek a jogforrási kérdések szabályozva vannak az Alaptörvényben. Így, ha közjogi szervezetszabályozó eszközként és nem jogszabályként (a jog egyes forrásaként) tekintünk a kormányhatározatokra, akkor egyértelműen megállapíthatjuk, hogy az nem lehet ellentétes jogszabállyal, azaz csak a kormányrendelet alatt helyezkedhet el jogforrási értelemben.

<sup>101</sup> Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdés.

<sup>102</sup> Lásd: 1527/2021. (VIII. 2.) Korm. határozat; 1438/2021. (VII. 6.) Korm. határozat, ugyanis ebben az esetben nem kellett az emléktörvényekhez hasonló törvényt alkotni.

<sup>103</sup> Kiss István: *Vélemény és indítvány* in Magyar Jogászegyülés X. évfolyam. 1889 évkönyve, Budapest, Légrády



### VIII. Kormányhatározat mint extern aktus

Álláspontom szerint akkor beszélhetünk *extern* kormányhatározatról, amikor az közvetetten vagy közvetlen módon befolyásolja az állampolgárok cselekedetét, általános magatartását, illetve az ettől való eltérésnek az alternatíváit. Az ilyen kormányhatározatok pedig „kvázi jogszabályoknak” tekintendők, mert jogszabály módjára viselkednek. A kormányrendeletek és a kormányhatározatok között – logikai szerkezetük és jogtechnikai kifejezésük ugyan eltér egymástól, de<sup>104</sup> – formájukat, megalkotásukat és az extern kormányhatározatok tartalmát illetően érdemi különbséget nem tudunk tenni. Extern kormányhatározatra az alábbi példák hozhatók:

a) 1502/2017. (VIII. 11.) Korm. határozat: az országos múzeumok, valamint egyes nemzeti emlékhelyek és műemlékek látogatásáról szóló kormányhatározat 1.1 pontjában többletjogosultság kerül biztosításra az általános iskolák, középfokú iskolák és gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai nevelési-oktatási intézmények nappali rendszerű iskolai oktatásban részt vevő tanulói és minden tizedik tanuló után egy fő kísérő (pedagógus vagy szülő) az iskola által szervezett csoportos utazás keretében, tanítási évben a tanítási és szombati napokon díjmentes vasúti utazás igénybevételével látogathassák meg a kormányhatározatban felsorolt intézményeket.<sup>105</sup>

b) 1898/2020. (XII. 14.) Korm. határozat: a 2021. évi határátlépéssel járó csapatmozgások engedélyezéséről szóló származékos kormányhatározat – tekintettel arra, hogy a felhatalmazást a határátlépéssel járó csapatmozgások engedélyezésének kormányzati feladatairól szóló 190/2000. (XI. 14.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdéséből kapja – 2. pontjában a kormány engedélyt ad *a gyakorlatokon részt vevő külföldi fegyveres erők államhatáron való átlépésére és az ország területén történő átvonulására, illetve ez az átrepülésének engedélyezését is jelenti, ha az engedélyezés feltételei egyébként fennállnak.* Tehát láthatjuk, hogy nem az államapparátust szabályozó *intern* aktusról van szó, hanem egy másik állam fegyveres erőinek biztosít átlépést.

c) 1467/2020. (VIII. 3.) Korm. határozat: a Széchenyi Turisztikai Kártya Programról szóló kormányhatározatban pedig a kormány egyértelműen meghatározza azt, hogy „a hazai turizmus, illetve vendéglátás ágazatban működő mikro-, kis- és középvállalkozások likviditási nehézségeinek enyhítése érdekében Széchenyi Turisztikai Kártya Programot indít”. Ebben a megfogalmazásban explicit módon látható, hogy nem az államigazgatás részét kívánják szabályozni, hanem a vendéglátás ágazatban működő mikro-, kis- és középvállalkozásokat. Így az 1.2. pontban a „Széchenyi Turisztikai Kártya Program keretében nyújtott hitelekhez kamattámogatást, kezelési költségtámogatást, kezességi díjtámogatást és egyéb, pénzügyi intézmény által megelőlegezett költségtámogatást biztosít, amelyet úgy kell meghatározni, hogy a vállalkozók által fizetett nettó hiteldíj [...] nem haladhatja meg a 0%-ot. [...] Kezességi díjtámogatás csak közvetlen állami viszontgarancia mellett vállalt készfizető kezességvállalás díjához kapcsolódhat.” Ebből a pontból is kiolvasható, hogy a kormányhatározat állapít meg feltételeket a hitelfelvételhez.

A kormány továbbá felhívja a „pénzügyminisztert, hogy gondoskodjon a Széchenyi Turisztikai Kártya Program keretében nyújtott hitelek támogatásának finanszírozásához szükséges költségvetési források rendelkezésre állásáról a 2022-2024. közötti időszakban”. Ez

---

testvérek, 1889. 244. o.

<sup>104</sup> Lásd Antalfy György – Samu Mihály – Szabó Imre – Szotáczy Mihály: *Állam- és jogelmélet.* Budapest, Tankönyvkiadó, 1970. 500.

<sup>105</sup> Vö: Hasonló kedvezményeket állapít meg a közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményekről szóló 85/2007. (IV. 25.) Korm. rendelet. egyes szakaszai.

ugyan közvetlenül a pénzügyminiszternek ad feladatot, de közvetetten az állampolgárok összességét (pontosabban a hitelfelvételben érintett feleket) is befolyásolja, még ha közvetett módon is. Továbbá ehhez kapcsolódik a Gazdaság-újraindítási Akcióterv keretében a Széchenyi Kártya Újraindítási Program bevezetéséről szóló 1368/2021. (VI. 10.) Korm. határozat 1.4. pontja, amelyben meghatározásra kerül, hogy a kamattámogatás mértéke nem haladhatja meg az évi 6,7%-os mértéket – ez pedig szintén nem az államigazgatásra van kihatással, tehát extern jellegű.

d) 1700/2012. (XII. 29.) Korm. határozat: a közszférában alkalmazandó nyugdíjpolitikai elvekről szóló kormányhatározat közvetett módon érinti azon állampolgárokat is, akik nem dolgoznak az államigazgatáson belül. Ugyanis a kormányhatározat döntése alapján meghatározott egyénekkal nem kötnek a munkaviszonyra irányuló szerződést.

Vannak továbbá olyan extern kormányhatározataink, amelyekben a kormány explicit módon „felkéri” az adott nem közigazgatási szervezet vezetőjét – a kormányhatározatban megfogalmazott – cselekedetnek az elvégzésére. Általánosságban a kormányhatározatok feladatszabásában – amikor intern aktusról beszélünk – a „kormány felhívja a pénzügyminisztert”, „felhívja az igazságügyi minisztert” kifejezés szerepel. Ugyanis itt a kormánynak explicit jogköre van a feladatszabásra. Mindazonáltal, amennyiben kizárólag intern aktusnak tekintenénk a kormányhatározati formát, akkor nem tudnánk megmagyarázni az olyan határozati pontokat, amelyekben a kormány „felkéri” a Kúria elnökét, az Alkotmánybíróság elnökét, a Magyar Tudományos Akadémia elnökét valamilyen cselekedetnek a megtételére, meg nem tételére vagy tartózkodására. Megfigyelhetjük, hogy a végrehajtó hatalom ezekben az esetekben nem a konkrét „felhívás” kifejezést alkalmazza – hogy adott cselekedetet végezzen, ne végezzen vagy tűnjön el –, hanem a jogi norma kötelező jellegét feloldja, és egyfajta *ajánlássá* gyöngíti a kötelező erőt azzal, hogy a „felkéri” kifejezést használja.<sup>106</sup>

### *IX. Kihirdetés és közzététel*

A jogalkotói akarat hiteles megismerhetővé tételének a mozzanatát – azaz a kihirdetést (*promulgatio*) és a közzétételt (*insinuatio, intimatio*) – az állam kinyilatkoztatásának tudjuk tekinteni.

A *kihirdetés* egy olyan végrehajtási aktus, amelynek az eredményeképpen megtestesül a jogalkotó autentikus akaratát és annak a jogszerű megalkotását tükröző jogszabály. A kihirdetési aktust a jogalkotó meghatározott miniszter (e fejezetben a továbbiakban: miniszter<sup>107</sup>) felelősségi körébe delegálja azzal, hogy a miniszter a jogalkotói akaratot foglalja (e-)okiratba,<sup>108</sup> és hozza nyilvánosságra a rendszeresen megjelenő, mindenki által elérhető közhiteles nyilvántartásban – a Magyar Közlönyben. Ezzel a mozzanattal a jogalkotó egy megdönthetetlen vélelmet is felállít amellet, hogy a jogszabályok mindenki számára megismerhetők és ezáltal kötelezők is – ez a megdönthetetlen vélelem az Alaptörvény R) cikk

<sup>106</sup> Lásd: 1140/2010. (VII. 2.) Korm. határozat 2. pont (ennek a politikai nyilatkozatnak az alaptörvény-ellenessége is felmerülhet); 1543/2021. (VIII. 4.) Korm. határozat; 1693/2018. (XII. 17.) Korm. határozat; 1428/2011. (XII. 7.) Korm. határozat 2. pont.

<sup>107</sup> 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 16. pont figyelemmel a 17. pont *a)* alpontra. A bevezetett rövidítést azért alkalmazom, mert a felelősség mindig az adott miniszter kezében összpontosul, és nem a közigazgatási államtitkárnál.

<sup>108</sup> A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 323. §-a szerint a közokirat olyan papíralapú vagy elektronikus okirat, amelyet bíróság, közjegyző vagy más hatóság, illetve közigazgatási szerv ügykörén belül, a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelő módon állított ki.

2) bekezdéséből vezethető le. Ebből következik, hogy a miniszter által kiállított okirat formáját tekintve *közokirat*. Minthogy a közokiratba foglalásnak megvannak az eljárási feltételei – azaz jelen esetben, hogy mikortól tekinthető létezőnek, mikortól érvényes egy jogszabály, továbbá hogy betartásra kerültek a Közlönyrendeletben foglaltak – és ha ezek nem teljesülnek, akkor az a jogalkotói döntés nem éri el a jogszabályi (sem közokirati) jelleget, mert az érvényességhez szükséges alkotmányos előfeltételek nem teljesülnek – azaz a kihirdetés sem történhet meg. A jogszabály kihirdetése esetében a miniszternek a felelőssége, hogy ellenőrizze, hogy az eljárási rendet betartva került a jogszabály megalkotásra, mert a kihirdetés „nemcsak a szöveg azonosságának hiteles igazolása, hanem egyúttal formai megállapítása annak, hogy a törvényhozás alkotmányos előfeltételei teljesítve vannak”.<sup>109</sup> Ez nem jelent mást, mint hogy a miniszternek nemcsak felelőssége, de jogosultsága is van arra, hogy ha a formai követelmények megsértését észleli, akkor a kihirdetést megtagadhatja – ugyanis amennyiben van felelőssége, szükséges, hogy legyen jogosultsága is (*implied powers*).

Ugyanakkor a gyakorlatban ennek a jelenetősége 2011 után meghaladott, mert mind a jogszabályok (ide nem értve az önkormányzati rendeleteket), és mind a közjogi szervezetszabályozó eszközök a Magyar Közlönyben jelennek meg autentikus módon. A Magyar Közlönyben nincs különbségtétel aközött, hogy egy kormányhatározatot közzétettek, míg egy kormányrendeletet kihirdettek. Így 2011-et követően tekintettel arra, hogy a kormányzati portálon történő elektronikus közokiratként kell megjeleníteni a Magyar Közlönyt, nem állapítható meg gyakorlati különbség a közzététel és a kihirdetés (emelkedett) mozzanata között. Így megállapíthatjuk azt is, hogy a kihirdetés mint a jogszabályok érvényességi kritériuma, azaz hogy „kihirdessék a jogszabályt a hivatalos lapban” pontatlan, ugyanis ebben a végrehajtási aktusban is a jogszabálynak – a mindenki számára történő – megismerhetősége és a pontos tartalomnak a visszakövethetősége a célja. Ebből következően eliminálható a jogszabályok és a közjogi szervezetszabályozó eszközök mindenki számára történő megjelenítése, azaz a közzététel és a kihirdetés közötti különbség.

A szóhasználat azért is tekinthető meghaladottnak, mert az Alaptörvény hetedik módosítása óta a jogszabályoknak az indokolása is általános kötelező erővel bír, akárcsak maga a normaszöveg. A Jat. 18. § (1) bekezdése, valamint a Közlönyrendelet is az indokolásnak a közzétételéről szóló kifejezést alkalmazza. Ebből következik, hogy a jogszabályok kihirdetése és a közjogi szervezetszabályozó eszközök közzétételének terminusa nem a címzetti kör korlátozottsága miatti különbségtételben fogható meg – mert amennyiben a címzetti kör nyitottsága lenne a meghatározó egy extern vagy intern aktus megjelenítése során, akkor a jogszabály-indokolásokat és az alkotmánybírói határozatokat is ki kellene hirdetni a Magyar Közlönyben, nem pedig „közzétenni”.

„A jogszabályok közzététele nem azonos kihirdetésükkel. A kihirdetés a szűkebb fogalom, mivel az a jogszabálynak olyan, jogilag szabályozott módon meghatározott helyen és formában történő közzététele, amely egyben a jogszabály érvényességi föltétele.”<sup>110</sup> Ebből levonhatjuk azt a következtetést, hogy a kihirdetés egy speciális közzétételnek (jogi szakkifejezésnek) minősül, amely a jogszabályok érvényességi kelléke. Ugyanis a miniszternek a *felelőssége, hogy az általa köztudomásra hozott elektronikus közokirat* (Magyar Közlöny) alaki bizonyító erővel rendelkezzen, és ez a közhitelességgel történő megjelenítés teszi az aktust speciális publikálássá – kihirdetéssé.

---

<sup>109</sup> Lásd: Joó Gyula: A magyar törvény fogalma és jogi természete – jogtörténeti és összehasonlító alapon, Kecskemét, 1908. 102. oldal 6. lábjegyzet.

<sup>110</sup> Szilágyi Péter: *Jogi alaptan*. Budapest, Osiris, 2006. 277.

## X. A nyugvás (*vacatio*)

Egy adott jogszabály kihirdetését követően annak a hatálybalépésének az időpontjáig fennálló időszakot – legyen az módosító vagy teljesen új szabályozást alkotó rendelkezések összessége – a jogszabály nyugvásának (*vacatio legis*) hívjuk. E tekintetben kell megkülönböztetni a jogszabály (formai) érvényességét és a jogszabály (időbeli) hatályosságát. Ugyanis *minden hatályos jogszabály érvényes, de nem minden érvényes jogszabály hatályos*. A jogszabály érvényes, mielőtt azt az Országgyűlés vagy a kormány az alaki követelményeknek megfelelően meghozta és kihirdette – attól a pillanattól kezdve a jogszabály úgymond létezik, fennáll. Ez nem jelent mást, mint hogy az érvényes jogszabályt még annak a hatálybalépése előtt is csak érvényes – és ekkor fontos is, hogy hatályos – jogszabállyal lehet módosítani vagy hatályon kívül helyezni. Előfordul továbbá, hogy csak valamilyen meghatározott időponttól – például a kihirdetést követő harmadik hónap első napját követően – vagy feltétel teljesülése után – például egy másik jogszabály hatálybalépését követően – lép hatályba az adott jogszabály vagy a jogszabály egy része. A célja ennek nem más, mint hogy a társadalomnak biztosítva legyen azon ideje, amely által fel tud készülni a jogszabály által megteremtteni kívánt szabályozásra.

Mindazonáltal a jogalkotónak nem kötelessége gondoskodni a nyugvás idején fennálló (*vacatio legis*) időszakáról, ugyanis amennyiben ezt nem teszi meg, akkor egyértelműen kifejezésre kerül, hogy a *vacatio legis* alatt a régi jogszabály a hatályos és az alkalmazandó – így azt sem lehet mondani, hogy a jogszabály hatálybalépése előtt ne lenne semmi hatása, ugyanis az a hatása, hogy nem alkalmazandó. Más szóval a jogalkotó azáltal, hogy a jogszabály hatálybalépési időpontját meghatározza, egyúttal megállapítja azt is, hogy a régi rendelkezések meddig alkalmazandók. Mindezek alapján, ha és amennyiben a jogalkotó nem rendelkezik az átmeneti idő tartalmáról, akkor a jogszabály (és ezáltal a jogalkotó) hallgatásából kitűnik a jogalkotó akarata, ami ez esetben a fenti logikát támasztja alá, hogy a régi jogszabály rendelkezéseit kell alkalmazni az új hatálybalépéséig.

Szükségesnek érzem azt, hozzátenni, hogy az a kifejezés miszerint *vacatio legis* alatt a régi jogszabály alkalmazandó nem egészen helytálló. Ugyanis a régi jogszabály alkalmazandósága is korlátozott, a közigazgatási szervekkel kapcsolatban, azaz, hogy az érvényes, de még nem hatályos jogszabálynak az alárendelt szervekre nézve már van kötőerejük, így azok nem tehetnek olyat, amely akadályozná az érvényes, de még nem hatályos norma végrehajtását a jövőre nézve – ami kimerül abban, hogy nem alkothatnak olyan normatív aktusokat, amelyek azzal (a jogalkotói döntéssel) szembemennének. A norma érvényességnek a fennállása önmagában (azaz hatályosság nélkül) nincs jogkövetkezménye vagy jelentősége az állampolgárokra nézve.<sup>111</sup> Az Alkotmánybíróság a 31/1991. (VI. 5.) határozatban, Kilényi Géza úgy fogalmazott, hogy: *Az a kihirdetett jogszabály, amely nem a kihirdetése napján, hanem későbbi időpontban lép hatályba, a kihirdetéstől kezdődően érvényes, de még nem hatályos. Abból, hogy még nem hatályos, következik: a jogszabály potenciális "címzettjeire", a természetes és jogi személyekre nézve az ilyen jogszabályból semmiféle közvetlen joghatás nem hárul, azaz nem kötelesek tekintettel lenni az említett jogszabályra, s amennyiben annak hatálybalépése előtt – az akkor hatályos jog keretei között maradván – saját előnyükre használják fel a később hatályba lépő rendelkezések ismeretét, e magatartásuk nem jogellenes.*

---

<sup>111</sup> A 31/1991. (VI. 5.) AB határozat; Kilényi Géza párhuzamos véleményében úgy fogalmazott: „Az a kihirdetett jogszabály, amely nem a kihirdetése napján, hanem későbbi időpontban lép hatályba, a kihirdetéstől kezdődően érvényes, de még nem hatályos. Abból, hogy még nem hatályos, következik: a jogszabály potenciális »címzettjeire«, a természetes és jogi személyekre nézve az ilyen jogszabályból semmiféle közvetlen joghatás nem hárul, azaz nem kötelesek tekintettel lenni az említett jogszabályra, s amennyiben annak hatálybalépése előtt – az akkor hatályos jog keretei között maradván – saját előnyükre használják fel a később hatályba lépő rendelkezések ismeretét, e magatartásuk nem jogellenes.”

## XI. Megállapítások

A nyilvános kormányhatározatokkal kapcsolatban megállapíthatjuk azt, hogy azoknak a száma 2010-től kezdődően exponenciálisan növekedni kezdett és a végrehajtó hatalom az egyik leggyakrabban alkalmazott döntési formájaként alkalmazza ezeket.<sup>112</sup> Analógiával élve pedig levonható az a következtetés is, hogy a 2000-es kormányhatározatokkal kapcsolatban is ugyanez az exponenciális emelkedés történt, míg a 3000-es és a 4000-es kormányhatározatokkal kapcsolatban ezt a feltételezést nem engedhetjük meg magunknak. Az előbbiek ugyanis minősített adatot tartalmaznak – így azok jogosultság nélküli megismerése bűncselekmény –, míg az utóbbiak alkalmazását csak 2018-at követően vezették be, így azokból statisztikai következtetést nem tudunk levonni.

Érdekességként megemlíteném, hogy a Jat. 26. § (2) bekezdése szerint a közjogi szervezetszabályozó eszközöket, amelyek nem tartalmaznak minősített adatot – fővárosi és megyei kormányhivatal vezetőjének normatív utasítása, a helyi önkormányzat képviselő-testületének és a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testületének normatív határozata, valamint a polgármester és a jegyző normatív utasítása kivételével –, *közzé kell tenni* a Magyar Közlönyben. Ez nem jelent mást, mint hogy a minősített adatot nem tartalmazó 2000-es és 4000-es kormányhatározatokat főszabály szerint – amennyiben azokat közjogi szervezetszabályozó eszközként tekintjük – *közzé kellene tenni*.

Ugyanakkor a Jat. 28/A. § d) és f) pontjában (a 14/A. Egyes más jogi aktusok és az indokolások nyilvánossága című alcím) foglaltak szerint a Magyar Közlöny a Jat. 26. § (1) bekezdés mellett tartalmazza a kormány egyedi és normatív határozatait, itt már azzal a megszorítással, hogy a minősített adatot tartalmazó (3000-es kormányhatározatot) és az érintetteknek megküldött (2000-es kormányhatározatot) nem kell közzétenni – továbbra is említést sem téve a 4000-es kormányhatározatról, így főszabály szerint, egyértelmű követelményként, annak a tartalmát közzé kell tenni a Magyar Közlönyben. Amennyiben pedig minősített adatot tartalmazó okiratnak vagy érintetteknek megküldött kormányhatározatnak tekintjük, megkérdőjelezhetővé válik annak a pusztá létezése is.

A 2000-es és a 4000-es kormányhatározatok esszenciális eleme, hogy azok nem kerülnek közzétételre. Ebből eklatánsan következik, hogy az ilyen kormányhatározat „elvben” csak, olyan rendelkezéseket tartalmazhat (*Sein*), amelyek az állampolgárok jogainak és jogos érdekeinek védelmének a szempontjából irrelevánsak. Ergo, ha releváns (extern) normatív tartalommal bír az adott 2000-es vagy 4000-es kormányhatározat, akkor a közzétételből eredő megismerhetőség hiánya miatt<sup>113</sup> formálisan érvénytelennek kell tekinteni (*Sollen*),<sup>114</sup> így azt az Alkotmánybíróság megsemmisíteni jogosult azt és a hatáskörének is ki kell terjednie<sup>115</sup> ezeknek a kvázi jogszabályoknak a vizsgálatára. Ugyanis az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése szerint „a jogszabályok mindenkire kötelezőek”, és ha az adott 2000-es kormányhatározat jogszabályi jelleggel bír nem lehet „csak” a kormány által érintetteknek megküldeni. Hozzá kell

<sup>112</sup> 2005-ben 136, 2006-ban 134, 2007-ben 106, 2008-ban 92, 2009-ben 232, 2010-ben 320, 2011-ben 522, 2012-ben 705, 2013-ban 1057, 2014-ben 872, 2015-ben 1039, 2016-ban 889, 2017-ben 1148, 2018-ban 838, 2019-ben 819. 2020-ban 1067 nyilvános kormányhatározat került közzétételre. A számok a Magyar Közlöny adataiból származnak, azaz mindig az év legutolsó kormányhatározatának a számát vettem alapul. [1136/2005. (XII. 29.) Korm. határozat; 1134/2006. (XII. 27.) Korm. határozat; 1106/2007. (XII. 27.) Korm. határozat; 1092/2008. (XII. 31.) Korm. határozat; 1232/2009. (XII. 30.) Korm. határozat; 1320/2010. (XII. 31.) Korm. határozat; 1522/2011. (XII. 30.) Korm. határozat; 1705/2012. (XII. 29.) Korm. határozat; 2057/2013. (XII. 31.) Korm. határozat; 1872/2014. (XII. 31.) Korm. határozat; 2039/2015. (XII. 30.) Korm. határozat; 1889/2016. (XII. 29.) Korm. határozat; 2148/2017. (XII. 29.) Korm. határozat; 1838/2018. (XII. 28.) Korm. határozat; 1819/2019. (XII. 30.) Korm. határozat; 2067/2020. (XII. 31.) Korm. határozat].

<sup>113</sup> Amely az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdéséből ered.

<sup>114</sup> Vesd össze 25/1992. (IV. 30.) AB. határozat; 36/2015. (XII. 16.) AB határozat [119].

<sup>115</sup> Az Alkotmánybíróságról szóló. 2011. évi CLI. törvény 37. § (2) bekezdése alapján – utólagos normakontroll-eljárásban felülvizsgálhatónak kell lennie.

tenni, hogy amennyiben egy jogi rendelkezés nem kerül, közzétételre az két okból történhet. Elsődlegesen azért, mert annak a jogi rendelkezésnek a tartalma az ország érdekeinek védelme érdekében nem megismerhető – azaz a Mavtv. szerinti minősített adat, amelyek 3000-es kormányhatározatokban kerülnek megalkotásra –, és amennyiben mégis minősített adatot tartalmazna egy 2000-es kormányhatározat akkor kiüresítené a 3000-es kormányhatározati formának a lényegét, *argumentum ad absurdum*. Másodlagosan pedig azért, mert az ilyen állampolgárok összességét (főszabály szerint) nem érintő (intern) rendelkezések nem terhelik túl a jogrendszernek a megismerhetőségét, ugyanis a jogbiztonság halála az ügynevezett joglavina. Azaz, ha az összes kormányhatározatot közzétennék, akkor a jogkereső állampolgárnak olyan (a jelenleginél is nagyobb) tömegeből kéne kiválasztania az őt érintő szabályokat, amely az adott egyén működésével, jogával és kötelezettségével még közvetett kapcsolatban sem áll – ezzel korlátozva a jogszabályok (egyénekre szóló, mindennapi) megismerhetőségét.<sup>116</sup>

Ugyanakkor azt megállapíthatjuk, hogy amennyiben vannak 2000-es vagy 4000-es kormányhatározatok, amelyek forrást, többletforrást vagy átcsoportosítást biztosítanak (*Sein*), akkor azok a kormányhatározatok a 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozatban foglaltakkal és az Alaptörvény 39. cikkében foglaltakkal is ellentétesek.<sup>117</sup> Amennyiben ez az ellentétesség megállapítható – akkor azt materiálisan érvénytelennek (*Sollen*) kell tekintenünk<sup>118</sup> aminek a megállapítására (ezáltal a kormányhatározatok vizsgálatára) és a megsemmisítésére az Alkotmánybíróságnak jogosultnak kell lennie.<sup>119</sup>

*De lege ferenda* javaslata a tanulmánynak, hogy az összes (és nem csak az eredeti) 2000-es és 4000-es kormányhatározatnak a példányára – közzétételük hiánya miatt – szükséges kötelező érvényességi kellékként felvezetni annak – egyedi vagy normatív tartalmától függetlenül – a kiadási helyét és idejét is. Továbbá az érintetteknek megküldött (minimum a 2000-es) kormányhatározatoknak a számozását szükségesnek tartom megváltoztatni. Javaslom, hogy 5000-tól kezdődjenek, vagy az évszám legyen előbb és utána a számozás (például 2021/2000-es kormányhatározat), ugyanis a felgyorsult „jogalkotási” időszakokban a nyilvános (1000-es) kormányhatározatok száma meghaladhatja – és mint láthattuk, meg is haladja – a 999-et, így a számozást tekintve nyilvános 2000-es kormányhatározat kerülhet közzétételre, ezzel összemosva az érintetteknek megküldött (2000-es) kormányhatározati formát a nyilvános (1000-es) kormányhatározati formával.

*Non sub homine, sed sub Deo et lege*

---

<sup>116</sup> Vesd össze Szamel Lajos: *A jogforrások*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1958. 72. o.

<sup>117</sup> Még az olyan érintetteknek megküldött kormányhatározatok is ellentétesek az Alaptörvénnyel, amelyek felhívják a pénzügyminisztert arra, hogy adott költségvetési évben biztosítson forrást vagy többletforrást az adott 2000-es kormányhatározatban megadott feladatnak az elvégzésére, mert a nyilvános 1000-es kormányhatározat mellékletében biztosított forrás nem vezethető vissza. Ez pedig azt jelenti, hogy amennyiben egy 2000-es kormányhatározatban kerül pénzügyi kötelezettségvállalásra egy felhívás, az alaptörvény-ellenes. A pénzügyi kötelezettségvállalással kapcsolatban ugyanis az az általános követelmény támasztható, hogy annak mindig visszavezethetőnek kell lennie egy nyilvános (kihirdetett vagy közzétett) „kvázi jogforrásra”.

<sup>118</sup> Az Alkotmánybíróság a 31/1995. (V. 25.) AB határozatban azt is kimondta, hogy érvénytelenek az olyan állami aktusok [...], amelyek ugyan túlléptek a kibocsátó szerv jogalkotási hatáskörén, [...] de a kibocsátó szándéka szerint normakénti követésre tartottak igényt, illetve a gyakorlatban úgy is hatályosultak.”

<sup>119</sup> A 37/2001. (X. 11.) AB határozatában mondta ki az Alkotmánybíróság, hogy amennyiben végrehajtás jellegű egy kormányhatározat azt vizsgálni jogosult. *Amennyiben a vizsgálat alá vont aktus – formájától függetlenül – olyan jogi iránymutatásokat tartalmaz, amelyek bizonyos kérdésekben egységes joggyakorlat kialakítását célozzák, vagyis értelmezi a törvényt, továbbá ajánlást ad egyes rendelkezések végrehajtására, tartalmát tekintve az állami irányítás egyéb jogi eszközének minősíthető.*” Lásd: 23/2007 (IV. 19.) AB határozat Bragyova András különvéleménye [1].

MAGYARORSZÁG KORMÁNYA

Készült: 1 eredeti és 2 sk. példányban, valamint  
... másolati példányban  
Egy példány x lap  
Ez a ... számú pld.

Kapják:  
a Kormány tagjai,  
a kormányülések állandó résztvevői,  
közigazgatási államtitkárok,  
irattár

*1. melléklet a Kormányhatározat című tanulmányhoz*

**A KORMÁNY**  
**2.../2022.**  
**határozata**  
**Cím**

A Kormány

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Aláírás helye, ideje.

Miniszterelnök vagy  
miniszterelnök-helyettes neve s.k.,  
titulus

*2. melléklet a Kormányhatározat című tanulmányhoz*

MAGYARORSZÁG KORMÁNYA

„Korlátozott terjesztésű!”

Minősítő:

Gipsz Jakab államtitkár HM  
Érvényeségi idő: 2032.09.28

Készült: 1 eredeti és 2 sk. példányban,  
valamint ... másolati példányban  
Egy példány x lap  
Ez a ... számú pld.

Kapják:

-

-

irattár

„A minősítési jelölés megismétlésére a  
..... ikt. számú minősített irat  
alapján került sor.”

**A KORMÁNY**  
**3.../2022.**  
**határozata**  
**Cím**

A Kormány

---

---

---

---

Aláírás helye, ideje.

Miniszterelnök vagy  
miniszterelnök-helyettes neve s.k.,  
titulus

„Korlátozott terjesztésű!”



MAGYARORSZÁG KORMÁNYA

Készült: 1 eredeti és 2 sk. példányban, valamint  
... másolati példányban  
Egy példány x lap  
Ez a ... számú pld.

Kapják:

a miniszterek  
a minisztériumok közigazgatási államtitkárai,  
a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási  
államtitkára,  
a Kormányzati Személyügyi Központot irányító  
helyettes államtitkár,  
a Magyar Államkincstár elnöke,  
a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal vezetője,  
irattár

*3. melléklet a Kormányhatározat című tanulmányhoz*

**A KORMÁNY**

**4.../2022.**

**határozata**

**Cím**

A Kormány

---

---

---

---

---

---

---

Aláírás helye, ideje.

Miniszterelnök vagy  
miniszterelnök-helyettes neve s.k.,  
titulus

**Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítási igények  
dogmatikai ellentmondásai – Vélemények és javaslatok**

*I. A kártalanítás bevezetése*

Kiindulópontként szükségesnek tartjuk a későbbi – köztük polgári jogi – következtetések megértése szempontjából is röviden ismertetni a fogvatartottnak az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti jogérvényesítése lehetőségeit, illetve annak mechanizmusát.

A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) 10. § (1) bekezdése szerint az elítélt és az egyéb jogcímen fogvatartott büntetés-végrehajtási ügyben vagy a fogva tartással összefüggésben kérelmet terjeszthet elő és a kérelemről hozott döntéssel szemben panaszt nyújthat be, továbbá e törvény szerinti egyéb jogorvoslati jog illeti meg. Ha e törvény a jogorvoslatot lehetővé teszi, arról az elítéltet és az egyéb jogcímen fogvatartottat a döntés meghozatalakor tájékoztatni kell.<sup>3</sup>

A Bv. tv. 10. §-ához fűzött kommentár szerint a fogvatartott személyéhez, illetve a fogva tartásához köthető bármilyen ügyben kérelmet terjeszthet elő. A későbbi károk, hátrányok elhárításához tehát ez az első hatékony lépés.<sup>4</sup> A kérelem elbírálása döntés formájában jelenik meg, amely ellen panasz benyújtására nyílik lehetőség, ha azt a fogvatartott nem fogadja el. A panasz a legáltalánosabb jogorvoslati forma, amely gyorsan érvényesíthető és jellemzően az alapdöntést hozó szerv hatáskörébe tartozik. A panaszon túlmenően azonban a Bv. tv. alapján egyéb jogorvoslatokra is sor kerülhet, ezek a bírósági felülvizsgálati kérelem és a fellebbezés.<sup>5</sup>

A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról szóló 2016. évi CX. törvény rendelkezéseivel vezette be a jogalkotó 2017. január 1. napjával a magyar jogrendbe az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítás, valamint az ahhoz kapcsolódó panasz jogintézményét. Az ezzel kapcsolatos

---

<sup>1</sup> bírósági titkár (Debreceni Törvényszék), PhD-hallgató (Debreceni Egyetem Marton Géza Állam és Jogtudományi Doktori Iskola)

<sup>2</sup> ügyvédjelölt (Somogyi Ügyvédi Iroda), PhD-hallgató (Debreceni Egyetem Marton Géza Állam és Jogtudományi Doktori Iskola)

<sup>3</sup> A 10. § ezen felül további, a jogérvényesítéshez kapcsolódó „fórumrendszereket” szabályoz, amelyek jellemzője, hogy a fogvatartott közvetlenül is megkeresheti az érintett szervezeteket a kérelmével vagy panaszával. A Bv. tv. ennek megfelelően taxatív felsorolást ad, amelynek egyes elemei: a törvényességi felügyeleti feladatot ellátó ügyész; az alapvető jogok biztosa; az ombudsman nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak a teljesítésére felhatalmazott munkatársa; a törvénnyel kihirdetett nemzetközi egyezményben elismert nemzetközi jogvédő szervezetek.

<sup>4</sup> Pallo József: I. fejezet. In Juhász Zsuzsanna (szerk.): Kommentár a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvényhez. Wolters Kluwer, Budapest, 2020, 10. §-hoz fűzött magyarázat.

<sup>5</sup> Kúria által készített emlékeztető az Új Ptk. Jogegységi Csoportok 2018. október 5-ei üléséről, 6. o.

([https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/konz\\_testulet/emlekezteto\\_2018\\_10\\_05.pdf](https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/konz_testulet/emlekezteto_2018_10_05.pdf)) (2022. augusztus 24.)

Pallo szerint fellebbezés benyújtására alapvetően a büntetés-végrehajtási bíró által hozott határozatokkal szemben van lehetőség. Ezen túlmenően (nyomozási szakban) a nyomozási bírónak vagy (bírószági szakban) a törvényszék másodfokú tanácsának címzett fellebbezéssel támadható még a letartóztatottnak a sajtó útján történő nyilatkozattételre irányuló kérelme elutasítása. A felülvizsgálati kérelem ezzel ellentétben jóval szélesebb spektrumon teszi lehetővé a célzott jogorvoslatot. (Pallo: i.m. 10. §-hoz fűzött magyarázat)

rendeleteket főként a Bv. tv. 10/A-10/B., 70/A-70/B., 144/B. §-aiban, valamint a 436. § (10)-(12) bekezdésében helyezték el.<sup>6</sup>

A jogalkotó ezzel az Emberi Jogok Európai Bírósága (továbbiakban: EJEB) Varga és mások kontra Magyarország<sup>7</sup> *pilot judgment* eljárásban<sup>8</sup> hozott marasztaló ítéletére kívánt reagálni, megteremtve a fogvatartottak számára az Emberi Jogok Európai Egyezménye (továbbiakban: EJE) 13. cikkének megfelelő hatékony jogorvoslati lehetőséget.<sup>9</sup> Az EJEB ugyanis 2015. március 10-i ítéletében a magyar joggyakorlat megvizsgálását követően arra a megállapításra jutott, hogy a Magyarországon az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett Római Szerződésben biztosított alapvető jogok közül a 3. cikkben meghatározott kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmát sértő fogvatartási körülmények miatt a fogvatartottaknak nem áll rendelkezésére sem hatékony preventív, sem hatékony reparatív jellegű jogorvoslat, ezért fogadta be a közvetlenül hozzá forduló fogvatartottak kérelmeit. Az EJEB ítéletének 47. pontjában kifejtette: a jogorvoslat hatékonysága akkor állapítható meg, ha képes a jogsértést vagy annak folytatását megakadályozni, vagy megfelelő kártérítést tud nyújtani a már megvalósult jogsértésekért. Ehhez mérten sem a fogvatartottak által igénybe vehető panaszt, sem az őket fogva tartó büntetés-végrehajtási intézet elleni, személyiségi jogsértés miatt előterjesztett nem vagyoni kártérítés iránti pereket nem tartotta hatékonyknak. Leszögezte, „az Állam kötelezettsége, hogy a büntetés-végrehajtási rendszerét az anyagi vagy logisztikai nehézségek ellenére is olyan módon szervezze meg, hogy az biztosítsa a fogvatartottak emberi méltóságához való jogának érvényesülését”. Emiatt előírta a magyar állam számára olyan „megfelelő” intézkedések bevezetését, amelyekkel az Egyezmény 3. cikkének megsértése esetére alkalmazandó preventív és kártérítési jogorvoslatok rendelkezésre állnak.<sup>10</sup> Rámutatott arra is, hogy „e cél elérése érdekében az Állam módosíthat már meglévő jogorvoslati lehetőségeket, vagy újakat is bevezethet”.<sup>11</sup>

Az EJEB éppen azért döntött a *pilot judgment* eljárás mellett, mert annak lényege, hogy az EJE-ben foglalt jogok védelme érdekében a diszfunkciókat a lehető leggyorsabban és leghatékonyabb módon oldják meg nemzeti szinten. Az eljárást az akkor mintegy 450, az EJEB előtt első vizsgálatra váró Magyarország elleni érdemi kérelem indikálta, amelyekben elsődleges sérelemként a nem megfelelő fogvatartási körülményeket jelölték meg. Mindezek alapján juttatta az emberi jogi szerv kifejezésre, hogy nincs meggyőződve arról, hogy a magyar bíróságok által értelmezett és alkalmazott magyar jogszabályok alapján a szerződésen kívüli károkért a panaszosok embertelen vagy megalázó bánásmódra történő hivatkozással kártérítésben részesülhetnek. Így az embertelen vagy megalázó bánásmód következtében megvalósuló személyiségi jogok megsértése miatt benyújtott – akkori terminológia szerint – kártérítés iránti polgári jogi keresetek nem felelnek meg a hatékony jogorvoslati lehetőség feltételeinek, amely alapján észszerű lehetőség van a pernyertességre és a jogorvoslatra. A jogalkotó az EJEB ítéletében írt problémák megoldása érdekében teremtette meg a Bv. tv.-be iktatott kártalanítási eljárást az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményekből eredő

<sup>6</sup> Kúria által készített emlékeztető az Új Ptk. Jogegységi Csoportok 2018. október 5-ei üléséről, 6. o.; Elemzésükhöz lásd Nagy Anita: A kártalanítási eljárás. In Miskolci Jogi Szemle, 2019/2. Különszám. 2. kötet. 227-231. o.

<sup>7</sup> Varga és mások kontra Magyarország, EJEB, 2015. március 10-i ítélet (ügyszámok: 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13 és 64586/13).

<sup>8</sup> A *pilot judgment*-eljárásról lásd bővebben: Szemesi Sándor: Az emberi jogok európai örékének új fegyvere: a *pilot judgment* eljárás a strasbourgi bíróság gyakorlatában. In Jog-állam-politika, 2013/4., 47-63. o.

<sup>9</sup> Az ítélet ismertetésére lásd Juhász Andrea Erika: Varga és mások kontra Magyarország – az EJEB döntése. In: Jogászvilág, 2015. április 17., <https://jogaszvilag.hu/vilagjogasz/varga-es-masok-kontra-magyarorszag-az-ejeb-dontese/> (2022. augusztus 24.); Juhász Andrea Erika: A kínzás, az embertelen, a megalázó bánásmód tilalma a fogvatartottakkal szemben. Doktori értekezés. SZTE-ÁJTK Doktori Iskola, Szeged, 2016, 175. o.

<sup>10</sup> Varga és mások kontra Magyarország, EJEB, 2015. március 10-i ítélet 113. pont.

<sup>11</sup> Kúria által készített emlékeztető az Új Ptk. Jogegységi Csoportok 2018. október 5-ei üléséről, 6-7. o.

sérelmek orvoslására, amit a büntetés-végrehajtási ügyekben eljáró bíróság hatáskörébe utalt. Célja hatékony, a felróhatóság vizsgálatát nélkülöző reparációs célú jogintézmény megalkotása volt azzal, hogy a döntés rövid időn belül, objektív alapon szülessen meg, a határozatok megfelelően indokoltak legyenek és a döntést késedelem nélkül hajtsák végre.<sup>12</sup>

Szükséges megjegyezni ugyanakkor azt is, hogy a fentebb hivatkozott, Varga és mások kontra Magyarország pilot-ítélet nemcsak azzal a következménnyel járt, hogy a jogalkotó lépéseket tett a jogszabályi környezet EJE 13. cikkének való megfeleltetése érdekében, hanem – és ennek jelentőségét később külön is kiemeljük – a telítettség enyhítése céljából nagyszabású börtönépítési program is kezdődött hazánkban.<sup>13</sup>

*Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti panasz és kártalanítás* tehát a büntetés-végrehajtási jog legújabb jogintézményei lettek, amelyekkel a jogalkotó kettős cél megvalósítását mozdította előre, egyrészt megteremtette a lehetőségét az ilyen jellegű sérelmekből adódó károk viszonylag egyszerű eljárás keretében való enyhítésének és ellentételezésének, másrészt a magyarországi jövedelmi viszonyokhoz igazodó kártalanítási összeget határozott meg.<sup>14</sup> Noha a közvélemény kevéssé támogatja a hazai börtönkörülmények ily módon történő kompenzációját<sup>15</sup>, a panasz- és kártalanítási eljárás már egy szempontból mindenképpen sikeresnek mondható: az EJE a Domján kontra Magyarország ügyben 2017. november 14. napján kelt határozatával<sup>16</sup> azt egyezmény-konformnak minősítette.

A szabályozás lényege szerint (Bv. tv. 2020. december 31. napjáig hatályban volt<sup>17</sup> 10/A.§) kártalanítás jár az elítéltnak a fogva tartása során a jogszabályban előírt élettér biztosításának hiánya és az ehhez esetlegesen kapcsolódó más, a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhelyezési körülmény, különösen az illemhely elkülönítésének a hiánya, a nem megfelelő szellőztetés, világítás, fűtés vagy rovarirtás (a továbbiakban együtt: alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények) által előidézett sérelem miatt. A kártalanítás minden egyes, az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között eltöltött nap után jár és annak megfizetésére az állam köteles.

A kártalanítási eljárás egyik markáns (sarkalatos) pontja volt a Bv.tv. 10/A.§ (6) bekezdése mely szerint: a kártalanítás iránti igény benyújtásának feltétele az is, hogy az elítélt vagy – a kényszergyógykezelt, illetve az ideiglenesen kényszergyógykezelt kivételével – az egyéb jogcímen fogva tartott az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt a 144/B. §-ban meghatározott panaszt előterjessze a végrehajtásért felelős szerv vezetőjéhez. Ez a feltétel akkor alkalmazandó, ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között töltött napok száma a harmincat meghaladja. Ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény hosszabb időn át fennáll, három hónapon belül újabb panaszt előterjeszteni nem kell. Nem róható az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogva tartott terhére, ha rajta kívül álló okból nem tudta a panaszjogát érvényesíteni.

Ezen feltétel teljesülésének hiányához pedig a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításának következményét fűzte a Bv.tv. 70/A.§ (5) bekezdés c) pontja, amely kimondta, hogy a büntetés-végrehajtási bíró a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül az iratok alapján elutasítja, ha az elítélt a 144/B. §-ban meghatározott panaszt nem terjesztette elő. Ez illeszkedett a Bv. tv.

<sup>12</sup> Kúria által készített emlékeztető az Új Ptk. Jogegységi Csoportok 2018. október 5-ei üléséről, 7. o.

<sup>13</sup> Bagossy Mária: Kártalanítás az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt. In Mailáth György Tudományos Pályázat, Díjazott dolgozatok, Budapest, OBH, 2018, 260. o.) [https://birosag.hu/sites/default/files/2019-03/dijazott\\_dolgozatok\\_-\\_mailath\\_gyorgy\\_tudomanyos\\_palyazat\\_2018.pdf](https://birosag.hu/sites/default/files/2019-03/dijazott_dolgozatok_-_mailath_gyorgy_tudomanyos_palyazat_2018.pdf) (2022. augusztus 24.)

<sup>14</sup> Kúria által készített emlékeztető az Új Ptk. Jogegységi Csoportok 2018. október 5-ei üléséről, 8. o.

<sup>15</sup> Bagossy: i.m. 284-285. o.

<sup>16</sup> Domján kontra Magyarország, EJE, 2017. november 14-i határozat (ügyszám: 5433/17); Bagossy: i.m. 252. o.

<sup>17</sup> A továbbiakban a jogszabályhelyek megjelölése során a „régí Bv. tv.” megjelölést használjuk, amelyekkel a 2020. december 31. napjáig hatályban volt szabályozást jelöljük.

21. §-ában előírtakhoz, miszerint a büntetés-végrehajtási jogviszony keretében az elsődleges jogorvoslati forma a panasz, amit a végrehajtásért felelős szerv intézkedése vagy döntése ellen, illetve annak elmulasztása miatt a végrehajtásért felelős szerv vezetőjéhez lehet benyújtani.<sup>18</sup>

Magának az eljárásnak az volt a menete, hogy a kártalanítás iránti kérelmet a fogva tartás helye szerinti bv. intézetnél kellett benyújtani [rég. Bv. tv. 10/A. § (5) bekezdés], aki a kérelmet továbbította<sup>19</sup> az illetékes büntetés-végrehajtási bíróhoz elbírálás végett. A bv. bíró pedig amennyiben egyetlen elutasítási ok sem állt fenn és a kérelem alapos volt, az ügydöntő határozatával kártalanítást ítél meg a fogvatartott (ill. elítélt vagy egyéb jogcímen fogva tartott [kérelmező]) számára. Kártalanítás minden egyes, az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között eltöltött nap után járt, annak egy napra eső összege legalább ezerkettőszáz és legfeljebb ezerhatszáz forint [rég. Bv. tv. 10/A. § (1), (3) bekezdés]. A bv. bíró az elhelyezési körülményeket összességükben értékeli, és az okozott sérelem mértékének megfelelően határozza meg a kártalanítás napi tételének az összegét, majd ezt követően állapítja meg a kártalanítás összegét a kártalanítás napi tételének és az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között fogva tartásban töltött időnek a szorzataként [rég. Bv. tv. 70/A. § (4) bekezdés].

A kifizetésről az Igazságügyi Minisztériumnak kell gondoskodnia [rég. Bv. tv. 10/B. § (2) bekezdése]. A megítélt kártalanítási összegből kielégítésnek van helye, egyrészt azzal a bűncselekménnyel összefüggésben megítélt polgári jogi igény, illetve a polgári bíróság által jogerősen megítélt kártérítés vagy sérelemdíj erejéig, amely miatt kiszabott szabadságvesztés végrehajtása tekintetében a kártalanítást megállapítják; másrészt pedig a gyermektartásdíj behajtása iránti végrehajtási eljárásban érvényesített követelés erejéig [részletszabályok: rég. Bv. tv. 70/B. § (1)-(5) bekezdései tartalmazzák].

## *II. A dogmatikai szempontból is releváns új szabályok<sup>20</sup>*

2020. december 18. napján kihirdették a börtönsúfoltság miatti kártalanítási eljárással összefüggő visszaélések megszüntetése érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi CL. törvényt (továbbiakban: Mód tv.).

A jogalkotó végső előterjesztői indokolásának általános részében található meg a változtatások szükségességének okát:

„[...] [a]z elítéltek az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt gyakran jelentős összegű kártalanításban részesülnek, a szabadságvesztés büntetés kiszabására vezető bűncselekmény áldozatai és hozzátartozóik sérelmei ebből alacsony mértékben nyernek reparálást [...] [m]iközben a bűncselekmények áldozatai és hozzátartozói esetében nem volt kellően hatékony az igényérvényesítés lehetősége. [...]

Szükségessé vált ezért egy olyan új szabályozás kidolgozása, amely amellett, hogy megfelelő lehetőséget ad az áldozati igények érvényesítésére, biztosítja azt is, hogy a kártalanításként

<sup>18</sup> Ez illeszkedett a Bv. tv. 21. §-ában előírtakhoz, miszerint a büntetés-végrehajtási jogviszony keretében az elsődleges jogorvoslati forma a panasz, amit a végrehajtásért felelős szerv intézkedése vagy döntése ellen, illetve annak elmulasztása miatt a végrehajtásért felelős szerv vezetőjéhez lehet benyújtani. (Boda Zoltán: Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt indított kártalanítás aktuális jogértelmezési kérdései, 20. o. In Acta Humana – Emberi Jogi Közlemények, 2020/1. szám, 7-23. o.)

<sup>19</sup> 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 10/C. § (3)-(4) bekezdés 2020. december 31. napjáig hatályban volt szabályai szerint.

<sup>20</sup> A Bv. tv. szerinti kártalanítás új szabályairól lásd még pl.: Nagy Zsuzsanna – Boda Zoltán: Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítás új szabályai, visszatekintés a panasz jogintézményére. In Büntetőjogi Szemle 2020/2. szám, 99-112. o.; Boda Zoltán: Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítási eljárás és a személyiségi jogsértés miatt indult polgári per konkurálása. In Acta Universitatis Szegediensis FORVM: Publicationes Doctorandorum Juridicorum Szeged, IX. évfolyam (2021), 5-22. o.

kapott összeg, ha az elítéltnak egyéb kielégítésre köteles kötelezettségei vannak, a megtérülés alapjául szolgálhasson az önkéntes teljesítés elmaradása esetén. Ennek megfelelően a törvényjavaslat célja egyrészt a kártalanításból közvetlenül levonható követelések bővítése a terhelttel szemben fennálló és végrehajtás alatt álló valamennyi magánjogi jogviszonyból eredő tartozás esetében, különös tekintettel a terhelt korábban elkövetett bűncselekményével okozott sértetti igényekre. Másrészt cél az is, hogy a kártalanításból közvetlenül nem levonható, de a végrehajtás számára hozzáférhetővé tehető követelések bevonhatóvá váljanak a kártalanítási eljárásba, így különösen a büntetőeljárással összefüggésben megfizetendő tartozások behajtásának (bűnügyi költség, vagyoneklobzás, stb.), továbbá bármilyen, az állammal szemben fennálló köztartozás (pl. adótartozás) behajtásának lehetővé tétele. Végül a törvényjavaslat hatékonyabbá kívánja tenni a kártalanítási eljárást is, sok egyéb módosítás mellett ezért bevezeti a kártalanítási eljárás egyszerűsítése és gyorsítása érdekében a kérelmek egyszerűsített elbírálását a mérlegelést nem igénylő esetekben.”

A Mód tv. egyik leglényegesebb új szabálya, hogy egyszerűsítette a kártalanítási folyamatot azzal, hogy megszüntette a kérelem benyújtásának előfeltételeként az elhelyezési körülmények miatt benyújtott panasz kötelező előterjesztésének az előírását. Ennek oka, hogy a jogalkotónak is feltűntek a jogintézménnyel kapcsolatos értelmezési (jogalkalmazási) bonyodalmak.<sup>21</sup>

A módosítás eredményeként 2021. január 1. napi hatályba lépéssel egy helyre, önálló, külön fejezetbe (III/A. Fejezet) kerültek a kártalanítás intézményére és eljárási rendjére vonatkozó szabályok, amelynek célja és tartalma a korábbi szabályozáshoz képest azonban nem változott. A kártalanítás az elítéltnak vagy az egyéb jogcímen fogvatartottnak a fogva tartása során a jogszabályban előírt élettér biztosításának hiánya és az ehhez esetlegesen kapcsolódó más, a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhelyezési körülmény által előidézett sérelem miatt járhat továbbra is.

Újabb lényegi változásnak tekinthető, hogy a módosító törvény bevezette az egyszerűsített kártalanítási eljárást, amelynek intézményes kereteit és lefolytatását – taxatív meghatározva (Bv.tv. 75/G. §) azokat a feltételeket, amelyek fennállása esetén a kártalanítási kérelem egyszerűsített elbírálásának van helye – a bv. szervezet feladatává teszi azzal a céllal, hogy az új eljárási forma révén az érintett gyorsabban juthasson hozzá a kártalanításhoz, ugyanakkor – elkerülendő, hogy a bv. intézetre mérlegelést igénylő többletfeladat háruljon – jelenleg a Bv.tv.-ben meghatározott kártalanítási összeg minimuma (1.200.- Ft/nap) járna ilyen esetben, ellentétben az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények teljes vizsgálatát elvégző bírói elbírálással. Az újonnan hatályba lépő szabályok kártalanítási kérelemről való „döntési fórumot” megosztották a bv. intézet és a bv. bíró között, amely megkülönböztetésnek az az alapja, hogy a kártalanítási kérelemről a bv. intézet által összeállított anyag alapján hozható-e érdemi döntés, vagy sem. Amennyiben a sértetti igények felderítését is el kell végezni, akkor mindenképpen bv. bírói eljárást kell lefolytatni (bv. intézet nem végzi el a sértett megkeresését az esetlegesen fennálló polgári jogi igény érvényesítésével kapcsolatban).

A bv. szervezet általi egyszerűsített elbírálásnak nem akadály, ha az élettéren kívül a kérelmező más körülményt is kifogásol. Azonban a bv. szervezet által lefolytatott kártalanítási eljárás esetében az is lényeges szempont, hogy az érintett minél gyorsabb és egyszerűbb eljárásban jusson hozzá a kártalanítás összegéhez, ezért a kérelem elbírálásakor az élettéren kívül más körülményt nem kell vizsgálni [Bv.tv. 75/G. § (1)-(2) bekezdés].

Az egyszerűsített eljárásban, a bv. szervezet által hozott határozattal szemben nincs helye jogorvoslatnak, azonban az elítélt vagy a védő a határozat kézbesítését követő nyolc napon belül előterjesztett ilyen irányú kérelmére a bv. intézet az elbíráláshoz szükséges

<sup>21</sup> Lásd: a börtönzsúfoltság miatti kártalanítási eljárással összefüggő visszaélések megszüntetése érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló T/13954. számú törvényjavaslat 44.old.

iratokkal együtt köteles a kérelmet a bv. bíróhoz továbbítani, egyúttal külön intézkedés nélkül hatályát veszti az ügyben a bv. intézetnek az egyszerűsített elbírálásról szóló határozata [Bv.tv. 75/G. § (6)-(7) bekezdés].

A Bv.tv. a 75/G. § (2) bekezdés alapján tehát az élettér hiányához kapcsolódó más alapvető jogot sértő elhelyezési körülményt a bv. intézet nem fogja vizsgálni az egyszerűsített eljárás során, holott a gyakorlat azt mutatja, hogy elenyésző az olyan kérelmek száma, amely kizárólag csak a nem megfelelő mértékű élettér hiányát nevesíti.

Fentiek alapján előfordulhat, hogy az egyszerűsített kártalanítási eljárás hasonlóan súlytalan jogintézménnyé válhat, mint a panasz jogintézménye, csak más indokok alapján.

### *III. Vélemény az új szabályokról*

Álláspontunk szerint a jogalkotó az „ígéretének” – amely szerint a sértettekkel kapcsolatos szabályozás tekintetében nem korlátozódik majd kizárólag a börtönsúfoltság miatti kártalanítási eljárás reformjára, hanem átfogó módon (tehát nem csupán a szabadságvesztés büntetéssel járó bűncselekmények sértettjei tekintetében) fejleszteni kívánja az áldozatok segítségének, igényérvényesítésének jogszabályi feltételeit, hanem ennek érdekében általában a sértettek kiemelt támogatását szolgáló szabályozási megoldásokat jelentenek majd – nem feltétlenül tett eleget az új szabályozás bevezetésével.

Ugyanis a korábban hatályban volt szabályok is előírták, hogy a sértetti érdekek érvényesítése érdekében a bv. bírónak, ha az érdemi elbírálás nem kizárt, a döntés meghozatalát megelőzően a fogva tartás alapjául szolgáló büntetőügy sértetti követelések figyelembevételéről gondoskodnia kell és a bűncselekménnyel okozott kár vagy sérelem megtérülésének körülményei vizsgálatát el kell végeznie. Ennek eredményeképp a korábbi szabályok szerint is az volt a bv. bíró kötelezettsége, hogy a határozatában rendelkezzen az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt megállapított kártalanítás összegéből a még fennálló követelés erejéig a polgári jogi igény, illetve a bűncselekmény miatt megállapított kártérítés vagy sérelemdíj jogosultja javára történő kifizetésről.

A kifizetésről való rendelkezés – csak úgy, mint a korábbi szabályok szerint – továbbra is több feltételhez kötött, így ahhoz is, hogy a sérelem teljesítésére a megítélés ellenére az elítélt részéről még nem vagy csak részben került sor és ahhoz is, hogy a bíró az elítélt vagy védője ilyen irányú védekezését vizsgálva megállapította, hogy a Ptk. szerinti általános elévülési idő még nem telt el.

Az elévülés vizsgálatával kapcsolatban az új szabályok egyértelműsítik azt, hogy az elévülési idő figyelembevétele kapcsán a bűncselekménnyel okozott károk (nem vagyoni sérelmek) tekintetében nem feltétlenül az általános ötéves elévülési idő az irányadó. A Ptk. 6:533. § (1) bekezdése értelmében a kártérítésre az elévülés szabályait azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy bűncselekménnyel okozott kár esetén a követelés öt éven túl sem évül el mindaddig, amíg a bűncselekmény büntethetősége el nem évül. Azonban az továbbra is problémát okozhat a jogalkalmazásban, hogy ha az elítélt elévülésre hivatkozik, akkor szükséges lehet annak vizsgálata is, hogy az elévülési idő megszakadt-e. Erre azonban tárgyaláson megszokott „mélységű” bizonyítást felvenni nem lehetséges az iratok alapján történő elbírálás keretében, holott az előfordulhat, hogy a sértett akár okirattal tudja bizonyítani azt, hogy az elévülés megszakadt. Álláspontunk szerint tehát abban az esetben, ha az elítélt elévülésre hivatkozik, nem mellőzhető a sértette felhívása, hogy amennyiben elévülést megszakító körülményre kíván hivatkozni ezzel szemben, úgy csatoljon ezt alátámasztó iratot. Amennyiben azonban ilyenre nem kerül sor, akkor értelemszerűen úgy kell tekinteni, mintha az elévülés bekövetkezett volna – ha valóban eltelt az elévülési idő.

Ugyanakkor az valóban a sértettek érdekét szolgáló újítás, hogy a kártalanítás megítéléséről szóló határozatban nem a kifizetésről, hanem a polgári jogi igény, illetve a bűncselekmény miatt megítélt kártérítés vagy sérelemdíj jogosultjának a még fennálló követelése erejéig a kártalanításból történő levonásra való jogosultságát kell megállapítani és a megállapításnak már nem feltétele, hogy a követelés behajtása iránt korábban nem indult végrehajtási eljárás.<sup>22</sup> További „előremutató” szabályként lehet értékelni a sértettek szemszögéből azt az új rendelkezést is, amely szerint már egységesen, minden más végrehajtás alatt álló követeléssel együtt az igazságügyért felelős miniszter kifizetést megelőző feladatai körében vizsgálendő, hogy az elítélt által nem teljesített, a sértett javára megítélt polgári jogi igény, illetve a bűncselekmény miatt megállapított kártérítés vagy sérelemdíj behajtása iránt indult-e végrehajtási eljárás, ezzel mellőzhetővé válik a korábban hatályos szabályozásból az feladat, hogy a kártalanításról hozott döntést megelőzően ezt a körülményt a Magyar Végrehajtói Kar megkeresése útján vizsgálja [részletszabályok: Bv.tv. 75/N.§ (4)-(7) bek., 75/O.§, 75/P.§].

A korábban hatályos eljárási rendszerrel egyezően az új szabályozás átvette, ugyanakkor ki is egészítette azt a kielégítési rangsort, amely arra az esetre szól, ha a kártalanításként megítélt összeg nem elégséges valamennyi levonható követelés kielégítésére. A kielégítési rangsorban első helyen a gyermektartásdíj iránti követelés áll továbbra is. Ha gyermektartásdíj címen nincs fennálló követelés vagy annak levonását követően a kártalanítási összegből van maradvány, azt a bűncselekmény miatt megítélt polgári jogi igény, illetve a bűncselekmény miatt megítélt kártérítés vagy sérelemdíj kifizetésére kell fordítani. A jogosultságot a büntetés-végrehajtási bíró határozata, illetve ha a behajtás iránt már van folyamatban végrehajtási eljárás, a végrehajtói követelésfoglalás alapozza meg. Az új szabályok általi egyik lényeg módosítás éppen ehhez kapcsolódóan ebben a sorban figyelembe veendő sértetti követeléseket a korábban hatályos szabályozáshoz képest kiterjesztette. Előírja ugyanis a terhelt által elkövetett, a fogva tartás alapjául szolgáló büntetőügyön kívüli bármely más bűncselekmény miatt megítélt sértetti követelések levonását is, ha azzal kapcsolatban a végrehajtó követelésfoglalást foganatosított. Ezeket követően még a kifizetést megelőzően levonható a fenti jogcímen túli, a bírósági végrehajtó által foganatosított bármely végrehajtás alatt álló követelés.

Az új szabályozás egyik további lényegesnek mondható újítása az is, hogy megteremtette annak a lehetőségét, hogy a végrehajtási eljárás hatálya alatt nem álló, a kifizetést megelőzően nem levonható egyéb követelések esetén is mód nyíljon arra, hogy azok esetében is – hasonlóan bármely más, az érintett adóshoz jutó pénzösszeghez –, az eljáró szervek intézkedhessenek a behajtás iránt. Ennek megfelelően lehetőség nyílik arra is, hogy az adótartozásokon és az adók módjára behajtandó köztartozásokon túl számos büntetőeljárással összefüggésben megfizetendő tartozások, így a pénzbüntetés, bűnügyi költség, rendbírság, vagyoneklobzás stb. behajtása érdekében intézkedés történhessen [Bv.tv. 75/R.§].

*Ez a terület ugyanakkor az új szabályozás egyik kritikus pontja is, mivel a magyar jog nemzetközi joggal való összhangjának a kétségét is felveti azzal, hogy az elítéltet terhelő közjogi természetű, államot megillető tartozások kártalanítás összegéből történő kiegyenlítése miatt kétely merülhet fel a hatályos törvény egyezménykonformitását illetően. Az EJEB esetjoga<sup>23</sup> szerint ugyanis a kártérítésnek mentesnek kell lennie mindenfajta végrehajtás alól, mivel az állam nem lehet egyszerre adós és hitelező is. Erre kellő figyelmet szenteltek a szabályozás kialakítása során, tehát az állammal szemben fennálló követelések ugyan nem válnak közvetlenül levonhatóvá a kártalanításból, azonban a törvény lehetővé teszi, hogy az*

---

<sup>22</sup> Bár ezzel ellentétben a 75/N.§-hoz fűzött végső előterjesztői indokolásban az szerepel, hogy a kifizetésről szóló rendelkezés egyik feltételei közül az egyik továbbra is az, hogy a követelések behajtása iránt végrehajtási eljárás nem indult.

<sup>23</sup> Pl.: Kartashov v. Russia, 10376/07, 18 March 2014, 12.§



adóhatóság értesüljön arról, hogy az elítélt számára kártalanítási összeget fizetnek ki, ezt követően pedig már az általános végrehajtási szabályok alapján lehetőség nyílik a behajtásra.<sup>24</sup>

A jogalkotó azon ígéretével összefüggésben, hogy az új szabályok hatékonyabban fogják szolgálni a sértettek követeléseinek kielégítését, rá kell világítani arra is, hogy az elmúlt évek statisztikai adatai azt mutatják, hogy a bv. intézetek átlagtelítettsége a következők szerint alakult: 2016-ban 131%, 2017-ben 129%, 2018-ban 122%, 2019-ben pedig 112% volt.<sup>25</sup>

A börtönsúfoltsági kártalanításokkal kapcsolatos visszaélések megszüntetése érdekében szükséges haladéktalan intézkedésekről szóló 2020. évi IV. törvény 2. §-ában az Országgyűlés felhívta a Kormányt, hogy a börtönsúfoltság megszüntetése érdekében 2020. szeptember 30-ig biztosítsa, hogy a büntetés-végrehajtási intézetek átlagos kihasználtsága ne haladja meg a teljes (száz százalékos) kihasználtságot. A T/9241.számú törvényjavaslatban rögzített, a 2.§-hoz fűzött részletes indokolás szerint: „[A] Kormány célja nem a tüneti kezelés, hanem a teljes problémakör megoldása, azaz a büntetés-végrehajtási intézmények túlsúfoltságának – a kártalanítás alapvető jogalapjának – megszüntetése.”

Erre tekintettel tehát kijelenthetjük, hogy a sértettek igényeinek kielégítésére nem lesz alkalmas a kártalanítási eljárás abban az esetben, ha a túlsúfoltság teljes megszűnése esetében nem is fog várhatóan sor kerülni az elítélteknek kártalanítás megállapítására.

Továbbá fel kell hívni a figyelmet arra, hogy az egyszerűsített elbírálás keretében a bv. intézetek nem is vizsgálják a sértetti követeléseket.

Tehát önmagában ezen új szabályok a sértetteknek megítélt polgári jogi igények kielégítését érdemben nem fogják előmozdítani. A sértetteknek tehát továbbra is végrehajtási eljárást kell kezdeményezniük az elítéltekkel szemben, amely eljárás sikerességének az esélye az esetek túlnyomó többségében kétséges.

Álláspontunk szerint tehát az új szabályok által sem lesznek kedvezőbb helyzetben a sértettek. Megjegyzést érdemel, hogy a sértetti igények érvényesítésének előtérbe helyezésére már korábban is történt a jogalkotó részéről kísérlet, erről is megállapíthatjuk azonban, hogy kevés „sikert” hozott. A kártalanítási eljárásnak a bűncselekmények sértettjei kára megtérüléséhez köthető új szabályaival szemben kétségtelenül hatékonyabb<sup>26</sup> jogvédelem garantálására lehet képes a bűncselekménnyel okozott kár, illetve sérelemdíj megtérítése iránt indított gyorsított perről szóló 2020. évi LXX. törvény, amely eljárásjogi könnyítést kíván biztosítani azon sértettek számára, akiknek ügyében a büntetőeljárás már jogerősen befejeződött és a bűncselekménnyel okozott kár, illetve sérelemdíj megtérítése iránti igényüket polgári jogi igényként a büntetőeljárásban nem érvényesítették, valamint polgári pert sem indítottak ennek érdekében, és követelésük még nem évült el. A gyorsított per<sup>27</sup> hatékonyságának, mielőbbi lezárhatóságának érdekében a törvény előírta a soron kívüli eljárást, továbbá számos határidőt a Pp.-ben foglaltaktól eltérően határozott meg. Továbbá az igények későbbi végrehajthatóságának elősegítése érdekében a gyorsított perben biztosítási intézkedés rendelhető el anélkül is, hogy a követelés létrejöttét, mennyiségét és lejártát közokirattal vagy teljes bizonyító erejű magánokirattal igazolták volna. A pertípus bevezetésének egyik további

<sup>24</sup> Kóródi Balázs: A börtönsúfoltsági kártalanítás új szabályai a korábbi jogalkalmazási dilemmák tükrében, 100. o. In Magyar Jog, 2022/2. szám, 100-109. o.

<sup>25</sup> Feleky István: A kártalanítás és a feltételes szabadságra bocsátás feltételei a büntetés-végrehajtási bírói gyakorlatban, 4. o. In Forum Sententiarum Curiae, 2020/1. szám, 4-9. o.

<sup>26</sup> Többen már a törvény megnevezését is kritikával illették polgári anyagi jogi szempontból. Lásd bővebben: Csöndes Mónika: Polgári anyagi jogi szempontú észrevétel 'A bűncselekménnyel okozott kár, illetve sérelemdíj megtérítése iránt indított gyorsított perről' szóló 2020. évi LXX. törvény címéhez és szövegéhez. In Corvinus Law Papers, 2021/1. szám, [http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/6235/1/CLP\\_202101.pdf](http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/6235/1/CLP_202101.pdf) (2022. augusztus 24.); Pataky Tibor: Néhány gondolat a gyorsított perről szóló törvényről. In Kártérítési és Biztosítási Jog, 2020/3. szám, <https://kbj.hu/nehany-gondolat-a-gyorsított-perrol-szolo-torvenyrol/> (2022. augusztus 24.)

<sup>27</sup> Lásd bővebben: Kóródi Balázs: A bűncselekménnyel okozott károk megtérítésének új hatékony módja – A gyorsított per. In Mailáth György Tudományos Pályázat, Díjazott dolgozatok, Budapest, OBH, 2021., 6-28. o.

oka az is volt, hogy azon sértett, aki a polgári jogi igényét a börtönzsúfoltsági kártalanítással kapcsolatos eljárásban valamilyen okból nem tudta érvényesíteni, azonban a bűncselekményből eredően kára vagy sérelme keletkezhetett, igényét gyorsított per útján érvényesíthette, amely lehetőségről őt a büntetés-végrehajtási bírónak tájékoztatnia kellett.

#### *IV. A jogalkalmazási nehézségek és ellentmondások értékelése és konklúziója*

A kártalanítás törvényi szabályaival kapcsolatos anomáliák és gyakorlati bizonytalanságok a jogintézmény bevezetésétől kezdődően jelen voltak lényegében a jogalkalmazásban. Ebben több is tényező is közrejátszott. Az első ilyen említésre méltó tényező magának a jogintézménynek a *jogági elhelyezése* is lehet. Ugyanis a bv. bíró alapvető feladata a perbíróság/ítélőbíróság határozatában foglalt szankció végrehajtása jogi kereteinek meghatározása, illetve annak ítélethozatal utáni módosítása és felülvizsgálata. Ezen feladat ellátása során a bv. bíró a büntetés-végrehajtási törvény (kódex) mellett a büntető anyagi- és eljárásjogi szabályokat alkalmaz, ezt tekinthetjük a hagyományos büntetés-végrehajtási jogalkalmazói szerepkörnek. Ettől azonban élesen elkülönül az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítási eljárás, amelyben a bv. bíró a büntetőjogi keretből és szemléletrendszerből kilépni kényszerül (a jogintézmény büntetőjogi karakterjegyeket nélkülöző természete miatt is) annak érdekében, hogy egy alapjogi vonatkozású, polgári jogi kötelezettséghez hasonló igény elbírálásáról tudjon dönteni. Ehhez – vagyis a kártalanítás jogi normáinak értelmezéséhez, a joghézagok kitöltéséhez – pedig a klasszikus büntető anyagi jogi és eljárásjogi princípiumok nem tudnak támpontot adni.

Szintén az egységes joggyakorlat kialakulásának szabhatott gátat és ezzel teret engedhetett az országosan eltérő értelmezések kialakulásának a jogorvoslati rendszer is. Ugyanis a Bv.tv. főszabálya szerint a jogorvoslati fórum (kétséggkívül indokolható) sajátossága, hogy az a törvényszékekre bezárt és a rendkívüli jogorvoslati eljárás(ok) – amelyek közül valójában csak a törvényesség érdekében bejelentett jogorvoslatnak van helye – megindítása egészen ritka kivétel.

Meg kell említeni azt is, hogy a jogintézmény bevezetését követő időszakban a bíróságok óriási ügyteherrel küzdöttek és az ebből eredő komoly kihívások talán szintén magyarázatul szolgálhattak a jogintézménnyel kapcsolatos gyakorlati bizonytalanságokra és jogértelmezési konfliktusokra.

A börtön-túltelítettség és a rossz fogvatartási körülmények kezelésre az EJEB részéről megfogalmazott rendszerszintű problémákra az elmúlt években a magyar állam jelentős eredményeket volt képes felmutatni: előbbi kapcsán említést érdemel, hogy az új intézetépítések és kapacitásbővítések hatására jelentős mértékben csökkent a túlzúsúfoltsági ráta, utóbbi kapcsán pedig a legtöbb hazai büntetés-végrehajtási intézetben javultak a fizikai-higiéniai körülmények. Ugyanakkor a jogalkalmazási nehézségekkel terhelt és ellentmondásos törvényi szabályozás átfogó reformra szorult, a jogalkotó részéről történő fellépés elkerülhetlenné vált. Ennek indoka a *hatékonyabb jogvédelem* megteremtése, a kiszámítható jogalkalmazás biztosítása, a bűncselekmények áldozatainak hatékonyabb védelme és a korábbi szabályozással kapcsolatosan felmerült aggályos, visszaélésszerű joggyakorlás visszaszorítása volt.

Ezek közül álláspontunk szerint az új szabályozás eddigi tapasztalatai alapján kijelenthető, hogy a legterhesebb jogalkalmazói problémák megoldódtak. Továbbá azt is láthatjuk, hogy a visszaélések megelőzése is hatékonyan megvalósult az új szabályozással.

*Azonban jómagunk úgy véljük, hogy a jogvédelem és a bűncselekmények áldozatainak hatékonyabb védelme tekintetében a hatályos kompenzációs rendszer kritikákkal illethető.*

Az áldozatok védelmével összefüggésben ugyanis látni kell, hogy ha a túlsúlyosság teljes megszűnése esetében nem is fog várhatóan sor kerülni az elítélteknek kártalanítás megállapítására, ráadásul az egyszerűsített elbírálás keretében a bv. intézetek nem is vizsgálják a sértetti követeléseket, a sértetteknek megítélt polgári jogi igények kielégítését érdemben nem fogják előmozdítani a kártalanítási eljárás új szabályai. A sértetteknek tehát továbbra is végrehajtási eljárást kell kezdeményezniük az elítéltekkel szemben, amely eljárás sikerességének az esélye az esetek túlnyomó többségében kétséges.

Az új rendelkezésekkel a kártalanítási igények kapcsán tovább erősödött azon eredeti cél, amely szerint szükséges, hogy a döntés rövid időn belül, objektív alapokon szülessen meg: a börtönzsúlyosság okozta sérelmek ellentételezésére a magyar törvényalkotó által bevezetett egyszerű modell még tovább egyszerűsödött azzal, hogy a könnyű megítélésű, bírói mérlegelést nem igénylő ügyek az intézetparancsnok által is elintézésre nyerhetnek. Az EJEB több ügyben<sup>28</sup> is leszögezte, hogy a hatékony jogorvoslat fórumának nem feltétlenül kell bírónak lennie és adminisztratív szervek is számításba jöhetnek, ebből kifolyólag pedig a jelenlegi szabályozás látszólag teljesen megfelel a nemzetközi standardoknak is. E körben azonban már az kifogásolható, hogy a törvény nem teremti meg a lehetőséget a kártalanítási kérelem bv. intézeti elintézésének kontrolljára és esetleges utólagos korrigálására abban az esetben, ha az elítélt (kérelmező) nem indítványozza kérelme bv. bíróhoz történő továbbítását. Emiatt egy esetleges téves döntés vagy egyszerűsített elbírálás már nem orvosolható. Másfelől pedig éppen az egyszerűsített elbírálás árnyoldala a bírói mérlegelés korlátozott mozgástere, ami miatt a hazai szabályozás az egy főre jutó minimális zárkaterület megléte esetén a fogva tartás egyéb, adott esetben jogsértő körülményeire nem biztosít egyáltalán ellentételezést.<sup>29</sup>

## *V. A vitás dogmatikai kérdések<sup>30</sup>*

### *V.1. Az alapvető jogokat sértő elhelyezés miatti sérelmek és a személyiségi jogsértések viszonya*

*Felmerül, hogy az alapvető jogokat sértő elhelyezés miatti sérelmek milyen viszonyban vannak, vagy beilleszthetőek-e a személyiségi jogsértések közé. A 3254/2019. (X. 30.) AB határozat szerint ugyanis a Bv. tv. kár megtérítésére vonatkozó 143. §-a nem tesz különbséget vagyoni és nem vagyoni kártérítés, vagy sérelemdíj, valamint felrúhatóságtól független szankciók között (vagyis a Bv. tv. nem tesz különbséget a tekintetben, hogy a fogvatartott milyen jellegű – anyagi javaiban esett kár vagy személyiségi jogi jogsértés miatti – kárigényt érvényesít).*

Kiemelte azt is a testület, hogy a *kártalanítás szabályai nem függenek össze a bv. intézeti kártérítési eljárással és előbbi a személyiségi jogsértésektől különböző (!) sérelmek kompenzálására szolgál.* Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy „[...] [A] jogalkotó új, sui generis jogintézményként vezette be a jogsérelemmel arányban álló, hatékony kompenzációt biztosító kártalanítási eljárást, mely a személyiségi jogsértésektől különböző, külön nevesített, alapvető jogot sértő elhelyezési körülmények kompenzálására hivatott. Az alapvető jogot sértő elhelyezési körülmények kártalanítási szabályai nem hozhatók összefüggésbe a kártérítési

<sup>28</sup> Pl.: Klass and Others v. Germany, 6 September 1978, 67. §; Campeanu v. Romania, 47848/08, 17 July 2014, 149. §; Norbert Sikorski v. Poland, 17599/08, 22 October 2009, 111. §; Torreggiani v. Italy, 43517/09, 46882/09, 55400/09, 8 January 20013, 51. §

<sup>29</sup> Kóródi: i.m. 102-104. és 108-109. o. kiegészítve saját szerk.

<sup>30</sup> Lásd még bővebben: Boda Zoltán: Igényérvényesítési fórumrendszerek egybevetése az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények és az elhúzódo polgári perek okozta alapjogsérelmek hálójában. In Pro Futuro 2022/2. szám (Megjelenés alatt).

eljárás szabályaival, ezekre vonatkozóan a jogalkotó eltérő szabályozást alkalmazott.” Azt is elvi élel leszögezte, hogy „[...] [í]gy a sérelemdíj (vagy felróhatóságtól független szankció) érvényesíthetőségének kizártságára nem lehet megalapozottan hivatkozni, az a Bv. tv.-nek sem a támadott rendelkezéséből, sem a kárigény érvényesítésére vonatkozó 143. §-ából nem olvasható ki.”<sup>31</sup>

Ezzel szemben pedig a *rendes polgári bíróságok gyakorlata* azt mutatta, hogy a felperesek alapvető jogaikat sértő elhelyezési körülmények okozta sérelmeit a személyiségi jogsértéshez fűződő jogkövetkezmények keretei között vizsgálták. Bár ez a gyakorlat a fogvatartottak szempontjából kedvezőtlenül alakult, éppen ez vezetett a kártalanítási szabályok bevezetéséhez. Ugyanakkor ez a gyakorlat később éppen megváltozott a kérelmezők számára kedvező módon, de még mindig a személyiségi jogok értelmezését alkalmazva.

Tehát az Alkotmánybíróság értelmezésével szemben álló talajon áll a polgári bíróságok gyakorlata: a döntések túlnyomó részének érvelése szerint ugyanis már pusztán az előírt hasznos alapterület biztosításának elmaradása objektíve sérti a felperes személyiségi jogait, pontosabban emberi méltóságát, vagyis a zsúfoltság ténye alapot ad a személyiségi jogsértés bíróság általi megállapítására, mint objektív szankcióra.<sup>32</sup> Ez egyezik egyebként az EJEB gyakorlatával is, amely szerint az emberi méltóságot nem tartja tiszteletben a zsúfolt körülmények közötti fogva tartás, és ez kimeríti a tilalmazott embertelen és megalázó bánásmód definícióját is.<sup>33</sup>

## V.2. A büntetés-végrehajtási intézet előtti kártérítési eljárás

*Kérdéses, hogy a fogvatartottnak a személyiségi joga megsértése miatt sérelemdíj megfizetése iránti igénye közvetlenül a bíróság előtt érvényesíthető, vagy meg kell-e előznie a büntetés-végrehajtási intézmény előtti eljárásnak – tehát a Bv. tv. 143. §-át lehet-e a vagyoni kár megtérítése mellett a nem vagyoni sérelmekre is vonatkoztatni, az ott szabályozott kártérítési igény alatt kizárólag vagyoni kárigény érthető-e.* A büntetés-végrehajtási intézetek a fogvatartottakkal szemben a fogva tartás során közhatalmat gyakorolnak, az ennek során elszenvedett sérelmek miatt indított személyiségvédelmi perekben a közhatalom gyakorlásával okozott károkért való felelősség szabályai irányadóak, amelyet akkor lehet megállapítani, ha a kár rendes jogorvoslással, továbbá közigazgatási perben nem volt elhárítható. Ezért jut jelentőséghez a Bv. tv. 143. §-ában írt, a bv. szerv előtt érvényesítendő kártérítési eljárás. Több bíróság is ennek megfelelően törvényi előfeltételként vizsgálta annak a szabálynak a teljesítését, hogy ha az elítélt szabadult, kártérítési igényét a Ptk. alapján, az elévülési időn belül közvetlenül a bv. szerv székhelye szerint illetékes bírósághoz benyújtott keresettel érvényesítheti.

A Fővárosi Ítéltábla is arra a következtetésre jutott, hogy a fogva tartás során állítottan elszenvedett személyiségi jogi jogsértés miatti sérelemdíj és egyéb jogkövetkezmények iránti polgári pert szükségképpen meg kell, hogy előzze a fogvatartott kérelmére indult és a bv. szerv által lefolytatott, határozattal elbírált eljárás. Ezt, mint a Pp. 176. § (1) bekezdés c) pontja szerinti perelőfeltételt nem lehet figyelmen kívül hagyni, még akkor sem, ha az előzetes eljárást elmulasztó felperes a keresetindítás időpontjában már szabadlábon volt, hiszen ez kizárólag a saját mulasztásának következménye, amit magának kell viselnie.<sup>34</sup>

Ezen álláspont mellett érvelt Czukorné Farsang Judit is, aki szerint a fogvatartott csak az egyéb, fogvatartási ügynek nem minősülő jogviszonyok kapcsán fordulhat közvetlenül a

<sup>31</sup> 3254/2019. (X. 30.) AB határozat [30]-[31].

<sup>32</sup> Lásd: Győri Ítéltábla Pf.I.20.124/2017/3/I.

<sup>33</sup> Nagy Botond: Az elítéltek vagy egyéb jogcímen fogvatartottak alapvető jogait sértő elhelyezési körülmények miatti sérelemdíj iránti igények joggyakorlata, 55. o. In Debreceni Jogi Műhely, 2021/1-2. szám, 49-62. o.

<sup>34</sup> Fővárosi Ítéltábla 5.Pf.20.225/2020/6.

bírósághoz (Bv.tv. 10. §, 20-21. §), hiszen a fogvatartottakkal kapcsolatos kártérítési eljárás szabályai a Ptk. 2:52. § (2) bekezdése alapján a fogvatartottak sérelemdíj iránti igényeire is alkalmazandók<sup>35</sup>, mindezekből pedig az a következtetés vonható le, hogy a fogva tartással összefüggő körülmények miatti sérelemdíj iránti kereseti kérelmek kapcsán is meg kell követelni az előzetes eljárás lefolytatását.<sup>36</sup>

*Ezzel ellentétes álláspont alapján* – amely ugyanakkor a 3254/2019. (X. 30.) AB határozattal áll szemben – *azonban a Bv.tv. 143.§-a nem vonatkozik az immateriális sérelmekre* [lásd pl.: BDT2017. 3620.] és a fogvatartott személyiségi jogsértésre alapított sérelemdíj megfizetése iránti igénye közvetlenül a polgári bíróság előtt érvényesíthető.<sup>37</sup>

### V.3. Igényérvényesítési fórumkényszer?

*Vitatott, hogy a Bv. tv. szerinti kártalanítás bevezetésére tekintettel terjeszthető-e elő sérelemdíj iránti igény vagy a jogalkotó csupán a párhuzamos igényérvényesítést kívánta lehetetlenné tenni (tehát kizárólag arra az esetre szűkítette-e le az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti nem vagyoni kártérítés/sérelemdíj érvényesítésének lehetőségét, ha a fogvatartott úgy döntött, e sérelmei miatt kártalanítást követel), vagyis: abból, hogy a kártalanítás jogalapját a Bv. tv. meghatározza, az következik-e, hogy igényérvényesítési fórumkényszerről, (egészében) sui generis jogintézményről van szó, s ekként az adott igény elbírálása kizárólagosan büntetés-végrehajtási bírói hatáskörbe tartozhat. A BDT 2018.3850. sz. döntésben közzétett bírói gyakorlat szerint alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti igények érvényesítése más bíróság, a büntetés-végrehajtási bíró hatáskörébe tartozik és nem kerülhető meg a bv. bírói eljárás.*

A Bv. tv. szerinti kártalanítási eljárás és a személyiségi jogsértés miatt indított polgári peres eljárás konkurálásának kiindulópontja, hogy a bv. bírói kártalanítás, illetőleg a további kártérítés és sérelemdíj iránti igény jogalapja nem azonos:<sup>38</sup> a bv. bírói kártalanítás jogalapja a Bv. tv., míg a további kártérítés és sérelemdíj iránti igény jogalapja a Ptk. által meghatározott feltételrendszer. Kérdéses tehát, hogy az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményekre alapozott igényről kizárólag a bv. bíró dönthet-e, avagy megválasztható-e, hogy a bv. bíró vagy a polgári bíróság adjon elégtételt. Abból azonban, hogy a kártalanítás jogalapját is a Bv. tv. határozza meg, az látszik következni, hogy igényérvényesítési fórumkényszerről, vagyis (egészében) *sui generis* jogintézményről van szó<sup>39</sup>, s ekként az adott igény elbírálása kizárólagos bv. bírói hatáskörbe tartozik. Másként fogalmazva, *nem kerülhető meg a bv. bírói eljárás, így nincs törvényes lehetőség az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt közvetlenül a polgári bírósághoz fordulni* [BDT 2018.3850.].<sup>40</sup>

A *Debreceni Ítéltábla* azonban például a BDT2018. 3850. számú eseti döntésben közzétett jogi állásponttól eltérően úgy foglalt állást (lásd később részletesen kifejtve), hogy a jogalkotó a Bv. tv.-ben szabályozott kártalanítás bevezetésével *nem kívánta elvonni vagy korlátozni a fogvatartottak azon jogát, hogy az alapvető jogaikat sértő elhelyezési körülményeikre hivatkozással polgári pert indíthassanak.*<sup>41</sup>

<sup>35</sup> Lásd még: ÍH2017. 54.

<sup>36</sup> Czukorné Farsang Judit: Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt érvényesíthető igények. In Bírósági Döntések Tára 2018/6.

<sup>37</sup> Pl. Kúria Pfv.IV.21.654/2015/11.

<sup>38</sup> „[...] [A]z alapvető jogot sértő elhelyezési körülmények kártalanítási szabályai nem hozhatók összefüggésbe a kártérítési eljárás szabályaival, ezekre vonatkozóan a jogalkotó eltérő szabályozást alkalmazott. (3254/2019. (X. 30.) AB határozat, indokolás [30])

<sup>39</sup> Kúria Bt.I.1199/2019/5.számú ítélete

<sup>40</sup> Feleky: i.m. 6. o.

<sup>41</sup> Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.569/2019/5.

Azonban, ha valóban előáll az a helyzet, hogy teljesen megszűnnek a bv. intézetek túlsúfoltsági körülményei, akkor a következőkkel kell szembesülni. Mivel a bv. bírói értelmezés szerint, ha nem állapítható meg a túlsúfoltság, akkor nem vizsgálják az egyéb elhelyezési körülményeket. Azonban, ha a fogvatartottak mégis úgy érzik, hogy sérelmes helyzetüket „reparálni” kell, akkor is először kártalanítási kérelmet kell előterjeszteniük, ha még tisztában is vannak azzal, hogy nem túlsúfolt körülmények között voltak elhelyezve, mert ezt a „jogorvoslati” lehetőséget ki kell meríteniük (lásd: BDT 2018.3850.). Ez egyértelműen felesleges adminisztratív terhet ró a bv. intézetekre és a bv. ügyekben eljáró bíróságokra. Ha azonban azt az értelmezést vesszük alapul, hogy pénzbeli követelést polgári bíróság előtt nem, csak a bv. ügyekben eljáró bíróságok előtt lehet támasztani, attól bizonyosan elesnek a kérelmezők, ha nem áll fenn a túlsúfoltság. Álláspontunk szerint tehát mindez ahhoz az aggályos helyzethez vezet, hogy a kérelmezők az egyéb elhelyezési körülményeik miatti sérelmek okozta személyiségi jogi igényeik (pénzbeli kompenzálásra irányuló) érvényesítésétől teljesen el lesznek zárva, a bírósághoz fordulás joga ezáltal kizárta válik. Ily módon tehát a fogvatartottak sem a Bv. tv. szerinti kártalanítási eljárásban, sem pedig a Pp.-n, illetve Ptk.-n alapuló személyiségi jogok megsértése iránt indított perben érdemi jogorvoslatra nem számíthatnak.

Ez még akkor is így lenne, ha teret engednénk annak a „megengedő” értelmezésnek, hogy ha a fogvatartott kimeríti a kártalanítási eljárás általi jogorvoslati lehetőséget és azt követően személyiségi jogsértésre hivatkozva – akár felróhatóságtól független, objektív szankciók megállapítása mellett – sérelemdíj iránti követelés iránt terjeszt elő keresetlevelet, akkor pedig azzal kellene szembesülni, hogy valójában a jogsértés közhatalom gyakorlása során merül fel.

Ugyanis, ha a személyiségi jogsértés közhatalom gyakorlása során, a közhatalmat gyakorló szerv részéről történik – és a bv. intézetek ilyenek minősülnek –, azt kell vizsgálni, hogy van-e olyan jogszabály, amely a jogsértőt az adott magatartás tanúsítására feljogosítja, azaz a közhatalmat gyakorló szerv a rá irányadó jogszabályok betartásával, azok keretei között járt-e el, hiszen ez a személyiségi jogsértést eleve kizárja.<sup>42</sup> Ha a vélelmet az alperes megdönti – azzal, hogy bizonyítja, a jogszabály felhatalmazásának megfelelően járt el –, a személyiségi jogsértés jogkövetkezményei (Ptk. 2:51-52. §) egyáltalán nem alkalmazhatók, azonban ezen bizonyítás sikertelensége esetén, vagyis, ha megállapítható a részéről olyan, rá irányadó szabály megsértése, amely egyben a felperes személyiségi jogának sérelmét okozta, az objektív jogkövetkezmények mellett felmerülhet a sérelemdíj [Ptk. 2:52. § (1) bekezdés] alkalmazása.

Mivel a sérelemdíj nem tekinthető objektív jogkövetkezménynek, második lépcsőben is sor kerülhet olyan sikeres kimentéses bizonyításra, amelynek alapján a sérelemdíj iránti igényt elutasítják, ez pedig a Ptk. 2:52. § (2) bekezdéséből következik. E törvényhely szerint az a kitétel, hogy „a kártérítési felelősség szabályait kell alkalmazni” azt jelenti, hogy a sérelemdíj fizetés alóli mentesülés feltételeit a jogsértő személyére irányadó felelősségi rendszer alapján kell meghatározni. Mivel a büntetés-végrehajtási intézetek a fogvatartottakkal szemben a fogva tartás során közhatalmat gyakorolnak, az ennek során elszenvedett sérelmek miatt indított személyiségvédelmi perekben a deliktuális,<sup>43</sup> továbbá a közhatalom gyakorlásával okozott károkért való felelősség szabályai<sup>44</sup> irányadóak.<sup>45</sup>

A Ptk. 6:548. § (1) bekezdése szerint pedig közigazgatási jogkörben okozott kárért a felelősséget akkor lehet megállapítani, ha a kárt közhatalom gyakorlásával vagy annak elmulasztásával okozták, és a kár rendes jogorvoslattal, továbbá közigazgatási perben nem volt

---

<sup>42</sup> vö.: Ptk. 2:42. § (1) bek.

<sup>43</sup> Szerepet kap tehát a kimentés körében a felróhatóság hiánya is, amit vizsgálni kell.

<sup>44</sup> Ptk. 6:519. §, 6:548. § (1) bekezdés.

<sup>45</sup> Kúria által készített emlékeztető az Új Ptk. Jogegységi Csoportok 2018. október 5-ei üléséről, 12. o.

elhárítható. Ezen ponton jut jelentőséghez az 3254/2019. (X. 30.) AB határozatban részletezett, a Bv. tv. 143. §-ában írt, a bv. szerv előtt érvényesítendő kártérítési eljárás.

Ugyanis több bíróság alkalmazta a fogvatartottak vagy volt fogvatartottak sérelemdíj megfizetése iránt indított pereiben is, és mint törvényi előfeltételt vizsgálta azon (5) bekezdés szerinti szabályt, amelynek értelmében, ha az elítélt szabadult, kártérítési igényét a Ptk. alapján, az elévülési időn belül közvetlenül szerv székhelye szerint illetékes bírósághoz benyújtott keresettel érvényesítheti.

Ettől eltérő álláspont szerint ez azonban ilyen szerepet nem kaphat. Bár az új Ptk. a kár fogalmát kizárólag a vagyoni károkra vonatkoztatva használja, a nem vagyoni jellegű hátrányokra, azok kompenzálására új jogintézményként a sérelemdíjat vezette be, a jogalkotó a már idézett bv. szerv előtti eljárásban érvényesítendő kárigény kapcsán pedig nem módosította a Bv. tv.-t. Ennek következtében a 2015. január 1-jétől hatályos Bv. tv. 143. §-át nem lehet az immateriális sérelmekre vonatkoztatni, a sérelemdíj iránti perekben tehát ezek megvalósulása nem követelhető meg, a hivatkozott jogszabályokat kizárólag a fogvatartott által érvényesített vagyoni kárigények esetén alkalmazhatják. Ezt az álláspontot erősíti az is, hogy a Bv. tv. egyéb módosításai kifejezetten használják a sérelemdíj jogintézményének fogalmát ott, ahol azt a jogalkotó szándékolta kiváncsi elhelyezni, ahol alkalmazását indokoltnak tartotta.<sup>46</sup> Összegezve: *a fogvatartott személyiségi jogsértésre alapított sérelemdíj megfizetése iránti igénye közvetlenül a polgári bíróság előtt érvényesíthető a fentebb már részletezett esetkörökön kívül, vagyis, ha az nem tartozik a büntetőbíróság hatáskörébe. Az ezzel ellentétes joggyakorlat a fogvatartottak, illetve volt fogvatartottak jogérvényesítését szükségtelenül és a jogszabályi rendelkezésekkel ellentétesen korlátozná. Ezt fémjelzi a Kúria Pfv.IV.21.654/2015/11. számú döntése is.*

Visszaulva az egyszerűsített kártalanítási eljárás szabályaira, kérdéses lehet az, hogy ha a túlsúlyosság nem állapítható meg, akkor *a kérelmezők miként léphetnek fel az egyéb elhelyezési körülményeik által elszenvedett alapjogsérelemeikkel szemben.* Ugyanis, ha nem áll fenn a túlsúlyosság, akkor a további körülményeket sem a bv. intézet, sem a bv. bírák nem fogják vizsgálni abból az értelmezésből kifolyólag, hogy azok csak az élettér hiányához kapcsolódóan eshetnek kifogás alá.

Álláspontunk szerint, amennyiben a bv. intézetek telítettsége 100% alá süllyed, a fogvatartott kérelmezőknek az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményeik miatt ugyan ki kell meríteniük a Bv. tv. szerinti jogorvoslati formát – amely így felesleges terhet ró a bv. intézetekre és a bv. bírókra –, azonban mivel jogérvényesítési lehetőségeiket nem lehet korlátozni, vélhetően ismételten nagyobb számban polgári bírósághoz fognak fordulni, így ott ügyérkezés-növekményre lehet számítani.

#### *V.4. A többletigények érvényesítése*

*Amennyiben a kérelmező az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt megítélt kártalanítást elégtelennek ítéli meg, többletigényét sérelemdíjként lehet-e érvényesíteni? A bv. bírói gyakorlatban kivétel nélkül arra a megállapításra jutottak, hogy kérelmező a bv. bíróság által, már a kártalanítási eljárásban elbírált alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt igényt érvényesíthet a polgári bíróság előtt, ha a részére megítélt kártalanítási összeg nem megfelelő, nem elegendő.*

Ezt támasztják alá a BH2020. 130. szám alatt közzétett döntésben foglaltak mellett a Kúria Büntető Kollégium Joggyakorlat-elemző csoportjának 2020.EL.II.JGY.B.1/23. számú összefoglaló véleményében foglaltak is, amely szerint polgári jogi szempontból *mind az*

---

<sup>46</sup> Ezzel egyező álláspontra helyezkedett a BDT2017.3620. szám alatt megjelentetett, a Debreceni Ítéltábla Pkf.II.20302/2015/2. szám alatti döntése.

*alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményeken kívüli sérelmek miatt, mind pedig amiatt van helye polgári bíróság előtti kártérítési igény érvényesítésének, ha biztosított volt a megfelelő élettér, de ezt meghaladó sérelmeket állít a fogvatartott.* Megjegyezte azonban a joggyakorlat-elemző csoport is, hogy a bv. bírói kártalanítás feltételeit kizárólag a Bv. tv. szabja meg, ebből következően az ezeken túlmutató igényt (pl. egy napi feletti összeg, kártalanítási összeg után kamat, sérelemdíj) támasztó kérelem vonatkozó részében alaptalan, s e részében el kell utasítani, ugyanis az már tisztán polgári jogi értelemben vett kártérítés vagy sérelemdíj, tehát nem kártalanítás. A Bv. tv.-ben alkalmazott „további” kitétel pedig fogalmilag azt is jelenti, hogy a meghaladó igény kizárólag az előbb lefolytatandó bv. bírói eljárást követően érvényesíthető.<sup>47</sup>

*A polgári ügyszakosok szerint azonban, ha azt állapítanánk meg, hogy a fél a megítélt kártalanítási összegben felül az elhelyezési körülményeket sérelmezve érvényesíthet polgári bíróság előtt kártérítési, illetőleg sérelemdíj iránti követelést, akkor ezzel azt erősítenénk: a jogalkotó nem érte el a célját a kártalanítási eljárás bevezetésével és még az EJEH-hez fordulás joga is felvethető. Tehát nem megengedhető a polgári perindítás, még akkor sem, ha a Bv. tv.-ben szereplő elhelyezési körülményeket jelöl meg a felperes, de ezzel másik személyiségi jogának megsértését állítja (kizárólag akkor engedhető meg, ha csak a felróhatóságtól független, objektív szankciókról való döntést szorgalmazza).*<sup>48</sup>

#### *V.5. A büntetés-végrehajtási kártalanítás kimerítését követő polgári perindítás*

*Az a kérdés is felvethető, hogy ha a kérelmező szerint alaptalanul utasította el a bv. bíróság a kártalanítási igényét, akkor jogosult-e polgári per indítani jogainak védelme érdekében. Ugyanis a Kúria egyik ítéletében tett megengedő válasz szerint akár ennek is lehet helye: „[...] [o]lyan többlettényállás esetén, amikor a közhatalom gyakorlásával okozott kár megtérítése iránti igény alapja a jogsértő magatartás miatt a jogszabályi rendelkezésen alapuló igényérvényesítés lehetőségétől való megfosztás, és emiatt az igény érvényesítése elmaradt, lehetőség van a kártérítési perben az előzményi perben előterjeszhető igény – adott perben irányadó szempontok figyelembe vételével való – elbírálására.”<sup>49</sup>*

Éppen a fentiekkel hasonló véleményre jutott a Debreceni Ítéletábrla is, azonban éppen egy másik, a Be. szerinti kártalanítással összefüggésben. Az Ítéletábrla szerint ugyanis, ha a bíróság megsérti a Be. 583. §-ának (5) bekezdése alapján fennálló tájékoztatási kötelezettségét, és a Be. 583. §-ának (1) bekezdésével ellentétes, téves tájékoztatást ad a kártalanítás határidejéről, mindez megalapozza a kártérítési felelősségét függetlenül attól, hogy a tájékoztatott személy egyébként tisztában volt-e a jogszabály tartalmával vagy nem. Erre tekintettel követelhető azon kár megtérítése, amely miatt az államtól kártalanítás járna ellenkező esetben: „[N]em foghatott helyt az alperes azon érvelése sem, amely szerint az

<sup>47</sup> Kúria Büntető Kollégium Joggyakorlat-elemző csoport 2020.EL.II.JGY.B.1/23. számú, „A kártalanítás és a feltételes szabadságra bocsátás feltételei a büntetés-végrehajtási bírói gyakorlatban” c. összefoglaló vélemény, 30. o. Ezzel ellentétben lásd pl. a Fővárosi Törvényszék 40.P.21.509/2019/14. számú ítéletét, amely közömbösnek tartotta az alperesnek azt az érvelését, hogy a felperes a kártalanítás határidejének elmulasztása miatt kíván követeléséhez személyiségi jogi perben hozzájutni, hiszen a felperesnek elvonhatatlan joga igényének személyiségi jogi perben való érvényesítése, amely perben a bíróság csak azt vizsgálhatja, hogy a jogsérelem és az erre alapított igény megalapozott-e vagy sem. A bíróság szerint a kártalanítás határidejének elmulasztása nem vezethet arra, hogy a felperes a Ptk.-ban szabályozott személyiségi jogának megsértésére alapított igényével ne élhetne, hiszen a határidő elmulasztásához ilyen jellegű jogvesztést a törvény nem fűz. Következtetése szerint a személyiségi jogában megsértett felperest a Ptk. 2:52. § (1) bekezdése alapján illeti meg sérelemdíj.

<sup>48</sup> Kúria által készített emlékeztető az Új Ptk. Jogegységi Csoportok 2018. október 5-ei üléséről, 11. o.

<sup>49</sup> Kúria Pfv.IV.22.074/2017/4.



elsőfokú bíróság nem vizsgálhatta volna, hogy a felperest milyen összegű kártalanítás illette volna meg az igényének határidőben történt érvényesítése esetén.”<sup>50</sup>

#### *V.6. A büntetőeljárás és a büntetés-végrehajtási kártalanítás kapcsolata*

*Vitatott kérdés lehet az is, hogy a Be. szerinti kártalanítás önmagában „kizárja -e” a Bv. tv. szerinti kártalanítás érvényesítésének lehetőségét, vagy van-e olyan eset, hogy ez felmerülhet.* A BDT2020. 4130. szám alatt közzétett ügy felperese elévült börtönbüntetésből 2014. június 19. és 2014. október 2. között 105 napi szabadságvesztést töltött le a büntetés-végrehajtási intézetben. Ennek okán a felperes módosított keresetében kérte, hogy a bíróság egyetemlegesen kötelezze az alpereseket 305 480 Ft vagyoni kár és 3 000 000 Ft sérelemdíj megfizetésére. A Magyar Állam I. rendű alperessel szemben követelése jogalapjaként az 1998-as Be. kártalanításra irányadó rendelkezéseit, a jogerős ítéletet hozó törvényszék II. rendű alperessel szemben a Polgári Törvénykönyv bírósági jogkörben okozott kár megtérítésére vonatkozó szabályait jelölte meg. Mindkét alperessel szembeni követelése ténybeli alapjaként arra hivatkozott, hogy a törvényszék ítélete nyomán elévült büntetést hajtottak végre vele szemben, emiatt 105 napig jogtalanul tartották fogva.

Az elsőfokú bíróság ítéletében kötelezte a II. rendű alperest, hogy fizessen meg a felperesnek 751 119 Ft-ot és járulékait. Ezt meghaladóan a keresetet elutasította. Az I. rendű alperessel szemben a keresetet alaptalannak találta. A határozata indokolásában kifejtette, hogy az 1998-as Be. 581. § (1) bekezdése határozza meg, hogy a terheltet milyen esetekben illeti meg kártalanítás, ám a perbeli eset az itt szabályozott okok hiányában nem alapozta meg a felperes követelését. A II. rendű alperessel szemben előterjesztett kártérítési követelés kapcsán kifejtette, hogy annak jogszabályi alapja az 1959-es Ptk. 339. § (1) bekezdése, illetve a 349. § (1) és (3) bekezdése. A nem vagyoni kár tekintetében rámutatott, hogy a felperes 105 napos fogva tartása alatt sérült az 1959-es Ptk. 76. §-ában írt személyes szabadsághoz fűződő személyiségi joga, amely a nem vagyoni kár követelését megalapozza. Megjegyezte, hogy a Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdése szerint a fogvatartottaknak a megfelelő elhelyezéssel kapcsolatos alapjogait sértő körülmények miatt legfeljebb napi 1600 Ft összegű kártalanítás jár. Rámutatott arra, hogy ez ugyan a perbelitől eltérő jogintézmény, ám az összecszerűség körében a köztudomású börtönhátrányok értékelése kapcsán kiinduló pontként figyelembe vehető.

Ezzel az állásponttal azonban *a Debreceni Ítéltábla nem értett egyet és arra az álláspontra helyezkedett, hogy csak a jogszerűen elítélt és szabadságvesztés-büntetését töltő személyt illeti meg kártalanítás abban az esetben, ha fogva tartása során az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények által előidézett sérelem éri, ebből kifolyólag pedig a jogszerűtlenül kiszabott büntetés letöltése miatt nem érvényesíthető nem vagyoni kárigény.*

Fentiekből tehát azt a következtetést vonhatjuk le, hogy mivel a Be. szerinti kártalanítás alapja a szabadságelvonás alaptalansága (jogszerűtlensége), és ha a sérelmet szenvedett ezen, a Be. szerinti kártalanítási jogcímen érvényesít igényt, akkor *ez már gyakorlatilag önmagában kizárja azt, hogy az ilyen szabadságelvonás alapvető jogait sértő körülmények közötti végrehajtása miatt a Bv. tv. alapján lépjen fel kártalanítási igénnyel*, hiszen utóbbi – ahogy az a fenti határozatban is ki van fejtve – csakis jogszerűen fogvatartottak esetében értelmezhető és vehető igénybe.

Értelemszerűen ugyanakkor a fenti kizártság nyilván nem érvényesül abban az esetben, amikor letartóztatás végrehajtása kapcsán elszenvedett sérelmek okán lép fel valaki alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítási igénnyel. Hiszen ilyenkor még jogerős ítélet folytán sem mindig állapítható meg a kényszerintézkedés jogszerűtlensége.

---

<sup>50</sup> Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.253/2020/17.

Azonban előfordulhat, hogy későbbi ítélet alapján kiderül, hogy a terhelt szabadságát alaptalanul korlátozták a kényszerintézkedés végrehajtásával, és ezzel az is nyilvánvalóvá válik, hogy mint jogszerűtlenül fogvatartott személy nem lett volna jogosult Bv. tv. szerinti kártalanításra.

Hasonló kérdésként merül fel az is, hogy hogyan kell értékelni azt, amikor jogerős ítélet alapján végrehajtották már a szabadságvesztést, vagy az elzárást az elítélten, de a bíróság rendkívüli jogorvoslat folytán a terheltet jogerősen felmentette és a végrehajtástól a felmentő ítélet megszületéséig az elítélt előterjesztette a Bv. tv. szerinti kártalanítási igényt és azt megítélték részére.

Ezekben az esetekben – vagyis akkor, amikor utóbb derül ki, hogy a szabadság korlátozására alaptalanul került sor és a fogva tartás így nem volt jogszerű – vajon az állam akár (jogalap nélküli gazdagodásra hivatkozással) visszatérítési igénnyel léphet-e fel a volt fogvatartottal szemben annak okán, hogy utóbb beigazolódott az, hogy nem illette volna meg a volt fogvatartottat a Bv. tv. szerinti kártalanítás, mivel jogszerűtlen okból került sor a fogva tartására? Vagy a fenti határozatból csak az következik, hogy a felmentő ítélet megszületése után nem léphet fel valaki a Bv. tv. alapján, hiszen akkor már valóban megállapítást nyert az, hogy jogszerűtlenül kiszabott joghátrány végrehajtására került sor?

Ez azonban azt a további kérdést is maga után vonja, hogy *a jogszerűtlennek minősülő fogva tartás alatt elszennvedett alapvető jogokat sértő elhelyezés miatti sérelme(ke)t milyen eljárás keretében lehet kompenzálni. Vajon ilyenkor a bírói gyakorlat hogyan értelmezi az igényérvényesítési fórumkényszert, illetve ilyenkor megengedi-e a közvetlenül polgár bíróság előtti fellépést?*

Ebben a megvilágításban már különösen aggályos lenne akként értelmezni a Bv. tv. kártalanítási szabályait, hogy azok igényérvényesítési fórumkényszert jelentenek, hiszen fenti határozat alapján a jogszerűtlen fogva tartás során biztosított alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények által előidézett sérelem miatt nem is lehet a Bv. tv. szerinti kártalanítást igényelni. *De a BDT2018. 3850. számú döntésből levezetve ezt a jogorvoslati lehetőséget a polgári peres eljárás előtt mégis ki kellene meríteni. Ez így azonban már valóban teljesen feleslegesnek tűnik és számunkra az az álláspont válik védhetővé, hogy lehet közvetlenül polgári bírósághoz is fordulni a Bv. tv.-ben nevesített alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményeket sérelmezve.*

## *VI. A kártalanítási igények dogmatikai ellentmondásai, az újra szabályozás szükségessége*

A büntető- és a polgári eljárásjog között merev határvonal húzódik, a két jogterület között alig van kapcsolódási pont. Az egyik ilyen az alaptalanul alkalmazott szabadságkorlátozásért járó kártalanítás, ahol az összefüggés nyilvánvaló: egy büntetőeljárás jogintézmény alkalmazásával, amellyel a szabadságot alaptalanul korlátozták, illetve elvonták, kár keletkezik a terhelt oldalán. Az igény alapját még a büntetőeljárás keretei között kell keresnünk, annak érvényesítése már a polgári eljárásjogra tartozik. Hasonló kétarcúság figyelhető meg Bv. tv. szerinti, a fogvatartottak alapvető jogait sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítási eljárás kapcsán. Fontos leszögezni azonban azt lényeges különbséget, hogy a Be. szerinti kártalanítási eljárással szemben a Bv. tv. szerinti kártalanítási eljárás nem polgári peres eljárásra tartozó igény. Ennek ellenére a büntetés-végrehajtási kódex – egy kissé homályosnak tűnő – utalást alkalmaz a 75/B.§ (4) bekezdésében: bizonyos igények polgári perben érvényesíthetők.<sup>51</sup>

Az egyes igények elhatárolása, illetve annak eldöntése, hogy mikor van helye polgári pernek, és mikor kell az igényt a Bv. tv. szerinti eljárásrendben érvényesíteni, komoly

<sup>51</sup> Balázs Péter: Kétarcú eljárások – polgári eljárásjogi kérdések a büntetőeljáráshoz kapcsolódó kártalanítási igények érvényesítésével összefüggésben, 2. o. In Jogelméleti Szemle, 2022/1. szám, 2-22. o.

dogmatikai akadályokba ütközik. Ennek kapcsán már rögtön arra érdemes felhívni a figyelmet, hogy ugyan mind a Be., mind a Bv. tv. szerinti jogintézmény a kártalanítás elnevezést használja, utóbbi kapcsán ez álláspontunk szerint nem helytálló. Az elhatároláshoz annak tisztázása szükségeltetik, hogy a kár jogellenes magatartás eredményeként következik-e be vagy az jogszabály engedélye folytán jogszerű magatartás eredménye-e.

Előbbi, a Be. szerinti kártalanítás valóban annak, és nem kártérítésnek tekinthető. Annak ellenére, hogy az Alaptörvény IV. cikk (4) bekezdése akként rendelkezik, hogy akinek szabadságát alaptalanul vagy törvénytelenül korlátozták, *kárának megtérítésére* jogosult, és nem a kártalanítás kifejezést használja, nem jogellenesen alkalmazott szabadaskorlátozásról beszélünk – nem véletlenül „alaptalanul” szót használ a büntetőeljárás kódex – és ebből arra következtethetünk, hogy ez a jogintézmény valóban a kártalanításhoz áll közel.<sup>52</sup>

A kártalanítás-kártérítés dogmatikai kérdés Bv. tv. szerinti kártalanítással összefüggő felvetésénél azonban valójában nem kártalanításról van szó<sup>53</sup>, mivel a kár nem a – valóban jogszerű – fogva tartásból fakad, illetve következik be, hanem abból kifolyólag, hogy a fogvatartottat/elíteltet alapvető jogokat sértő körülmények között helyezik el, utóbbi pedig már egy jogellenes magatartás. Emiatt pedig dogmatikailag kártérítésről mint speciális felelősségről beszélhetünk.

Az előzőeken túlmenően már az igényérvényesítési lehetőségek hatékonyságával hozható összefüggésbe az, hogy a fogvatartottak Bv. tv. szerinti kártalanítása kapcsán a jogalkotó alapvetően polgári anyagi- és eljárásjogi kérdéseket a bv. kódex szabályai között helyezett el úgy, hogy azok nem felelnek meg a polgári jogi dogmatikának és fogalmaknak. A Bv. tv. polgári peres eljárásra utaló szabálya [Bv. tv. 75.§ (4) bek.] amellett, hogy dogmatikailag pontatlan, a jogkereső állampolgárok és a jogalkalmazók számára is nehezen értelmezhető. A fogvatartott alapvető jogait sértő elhelyezési körülményeinek polgári (anyagi) jogi vetületei miatt nem egyértelmű annak elhatárolása, hogy a Bv. tv.-ben szabályozott kártalanítási eljárás mellett lehet-e helye polgári peres eljárásnak. Az elhatárolás legnagyobb nehézségét talán az adja, hogy már önmagában problematikus az, hogy a Bv. tv. 75/B.§ (1) bekezdésének szövegéből nem lehet megállapítani, hogy a jogérvényesítési lehetőségek taxatív felsorolását tartalmazza-e, vagy az csak példálózó jellegű. Vagyis már az sem világos, hogy mely igények tartoznak a Bv. tv. III/A. fejezete szerinti kártalanítási eljárás tárgyi hatálya alá. Jómagunk úgy véljük, hogy a Bv. tv. 75/B.§ (1) bekezdése szerinti felsorolás nem kimerítő jellegű, hanem példálózó (csupán a leggyakoribb eseteket említi), azonban a bírósági gyakorlat szerint taxatív felsorolásról beszélhetünk, csak a felsorolt esetek alapoznak meg kártalanítási igényt.

Ebből következett a polgári bíróságok azon gyakorlata is, amely szerint, amennyiben a felperes a Bv. tv. 75/B. § (1) bekezdése alá tartozó igényt kíván polgári perben érvényesíteni, úgy a keresetlevelet vissza kell utasítani a Pp. 176.§ (1) bekezdés b) pontja szerint azon oknál fogva, hogy ezen igények a Bv. tv. szerinti kártalanítási eljárásra tartoznak, ekként arra a polgári bíróságnak nincs hatásköre.<sup>54</sup> Felvetődhet, hogy akkor lehet helye a polgári perindításnak (megkerülve ezzel a Bv. tv. szerinti kártalanítási eljárást, polgári perben érvényesítve igényét), amennyiben a felperes nem a Bv. tv. 75/B. § (1) bekezdését jelöli meg jogcímként – azaz érvényesíteni kívánt jogként –, hanem valamely személyiségi jog megsértését állítja. Ebben a körben azonban szintén elutasító álláspontra helyezkedett a joggyakorlat, amely szerint ha a felperes által hivatkozott sérelmek többsége a Bv. tv. 75/B. §-a alá tartozó esetek körébe

---

<sup>52</sup> Ezzel ellentétben Lábady Tamás szerint igazából kártérítésről beszélhetünk a Be. szerinti kártalanítás kapcsán, ugyanis az dogmatikailag egy felelősségi tényállást takar. Lábady egyúttal a korábbi Alkotmány (1949. évi XX. törvény) 55.§ (3) bekezdésére utal, amely kifejezetten kártérítésről rendelkezik. (Lásd bővebben: Lábady Tamás: Felelősség a szerződésen kívül okozott károkért és a biztosítási szerződés az új Polgári Törvénykönyvben. In Polgári Jogi Kodifikáció, 2001/4-5. szám, 40-53. o.)

<sup>53</sup> Lásd ezzel egyezően: Balázsy: i.m. 4. o.

<sup>54</sup> Lásd: BDT 2018.3850.

sorolandó, úgy nem annak van jelentősége, hogy a felperes milyen személyiségi jogának megsértését állítja, hanem annak, hogy azokat milyen tényekre alapozza, azaz – ahogyan a Bv. tv. fogalmaz – az igénye a Bv. tv. 75/B. § (1) bekezdésben meghatározott jogcímen alapul-e. A „Bv. tv. 75/B. § (1) bekezdésben meghatározott jogcímen” kifejezés alatt pedig nem pusztán a Bv. tv. rendelkezésein alapuló kártalanítás, kártérítés, sérelemdíj értendő, hanem valamennyi, a kínzás, a kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhelyezési körülmények által előidézett sérelem ide tartozik.<sup>55</sup> Ráadásul még abban az esetben is, ha a felperes a Bv. tv. 75/B. § (1) bekezdésében meghatározott sérelmek mellett olyan igényt is előterjeszt, amely egyébként nem tartozik az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények közé, a keresetlevelet akkor is vissza kell utasítani (teljes egészében, vagyis nincs helye részleges visszautasításnak), ha a visszautasítási ok a keresetlevélnek csak valamely részét érinti.

Fenti megközelítés alapján azonban már pontatlan a Bv. tv. 75/B.§ (4) bekezdése szerinti megfogalmazás, az úgy lenne helyes, hogy *„a Bv. tv. 75/B. § (1) bekezdésben meghatározott sérelmen alapuló kártalanításon túl további kártérítésnek vagy sérelemdíjnak helye nincs, de az elítélt jogosult ezen sérelmeken kívüli, egyéb igényét polgári bíróság előtt érvényesíteni.”*

A jelenleg hatályos, Bv. tv. szerinti kártalanítási eljárás szabályozásának kritikája a jogdogmatikai ellentmondásban és a normaszöveg fentiek szerinti pontatlanságában adható meg. Utóbbi pontatlanságok az eltérő büntetés-végrehajtási és polgári ügyszakos bírói jogértelmezési vitához vezettek. Összességében tehát ha az érvényesíteni kívánt igény az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményekkel összefüggésben áll, úgy a fentebb kifejtettek szerint kizárólag a személyiségi jogok megsértése miatti objektív szankciók érvényesítése iránt lehetséges kereset előterjesztése, emellett a felrúhatóságtól független szankciók mellett sérelemdíj iránti igénnyel történő fellépésre azonban nincs mód. Az általános szabályok szerinti polgári peres eljárásnak csak akkor van helye, ha az igény az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményekkel nem áll összefüggésben. Ilyen esetben azonban figyelemmel kell a Bv. tv. 143. § (1)-(2) bekezdéseiből fakadóan arra, hogy a fogva lévő elítélt a büntetés-végrehajtási intézettel szembeni kárigényét nem érvényesítheti közvetlenül bíróság előtt: azt annál a büntetés-végrehajtási szervnél kell előterjesztenie, ahol a kár bekövetkezett. Ezen határozattal szemben az elítélt a közléstől számított harmincnapos jogvesztő határidőn belül fordulhat bírósághoz. Egyedül a személyiségi jogok (amelyek tehát nem a kínzás, a kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhelyezési körülmények által előidézett sérelemhez kötődnek) megsértéséből adódó sérelemdíj iránti igény esetében van lehetőség közvetlenül bírósághoz fordulni, és nem kell a pert megelőznie a büntetés-végrehajtási intézmény előtti eljárásnak.<sup>56</sup>

Álláspontunk szerint érdemes lenne az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények okozta sérelmek miatti igényérvényesítési lehetőség polgári peres eljárás keretei közé történő visszaterelése. Ehhez azonban olyan jogszabályi környezet kialakítása szükséges, amely fentiek szerinti dogmatikai ellentmondásokat nem szül. Utalni kell arra példaként, hogy az EJEB nem kívánja meg egy önálló, formalizált eljárás bevezetését a fogvatartottak kompenzálása érdekében, hanem „megelégszik” a személyiségi jogok megsértésén alapuló polgári jogi kereset előterjesztésének lehetőségével.<sup>57</sup> Kétségtelen, hogy azon (polgári) bírósági gyakorlatra tekintettel mondta ki azt az EJEB, hogy a kártérítés nem tekinthető az EJEE 13. cikkének megfelelő hatékony jogorvoslati lehetőségnek<sup>58</sup>, amely szerint a büntetés-végrehajtási

<sup>55</sup> Kúria által készített emlékeztető az Új Ptk. Jogegységi Csoportok 2018. október 5-ei üléséről, 11. o.

<sup>56</sup> BDT 2017.3620.

<sup>57</sup> Például a Latak kontra Lengyelország ügyben az EJEB hatékonynak minősítette a polgári jogi kárigényt, mint jogorvoslati eszközt.

<sup>58</sup> Az EJEB leszögezte, hogy az embertelen vagy megalázó bánásmód következtében megvalósuló személyiségi

intézeteket objektív befogadási kötelezettség terheli, ezért felróhatóságuk hiányában a túlsúfoltságból, illetve más sérelmes elhelyezési körülményből fakadó kárigény az intézetekkel szemben nem érvényesíthető.<sup>59</sup>

Azonban már a Bv. tv. szerinti kártalanítási eljárás 2017. január 1. napján történt hatálybalépése előtt a Kúria 2016. január 27. napján meghozott Pfv.IV.21.344/2015/6. számú ítéletében kimondta, hogy a befogadási kötelezettség fennállta nem zárja ki a bv. intézet magatartásának felróhatóságát. A 2016. február 24. napján kelt Pfv.IV.21.654/2015/11. számú határozatában pedig rögzítette, hogy amennyiben a büntetés-végrehajtási intézet a vonatkozó IM rendeletben meghatározott, a fogva tartás során irányadó kötelezettségét nem teljesíti, azzal felróható magatartást tanúsít, az önálló jogalanyisággal rendelkező bv. intézet a fogvatartottat az intézetben ért sérelmek miatt kártérítési felelősséggel tartozik. Ezt erősítette ezen ítéleteket követően a Pécsi Ítéltábla Pf.VI.20.023/2016/4. számú határozata is, amely szerint az EJEB ítéletei nyomán megváltozott a hazai bírói gyakorlat a büntetés-végrehajtási intézetekben tapasztalható túlsúfoltság, illetve a kimentés megítélése körében. A gyakorlat elítéltek/fogvatartottak számára kedvező alakulására figyelemmel már úgy gondoljuk, hogy helytelenül döntött a jogalkotó azáltal, hogy a kompenzációs lehetőséget – ráadásul dogmatikai szempontból is hibásan – önálló bv. kódexben szabályozott eljárás keretében teremtette meg.

Véleményünk szerint amennyiben a kártalanítási rendszer jelenlegi formájában – amely túlsúfoltság hiányában gyakorlatilag ellehetetleníti az egyéb elhelyezési körülmények okozta sérelmekkel szembeni fellépést – fennmarad, az akár ahhoz is vezethet, hogy a korábban hatékonynak minősített jogorvoslati lehetőség ellenére a potenciális kérelmezők nem veszítik el az áldozat státuszt és sikerrel érvényesíthetik igényüket újból az EJEB előtt.<sup>60</sup> Ennek okán úgy véljük, hogy hazánk a Bv. tv. szerinti kártalanítási eljárással nem a megfelelő szabályozási megoldást választotta a Varga és mások kontra Magyarország ügy végkimenetelét követően.<sup>61</sup> Emiatt is szükséges lehet a *Bv. tv. szerinti kártalanítási eljárási szabályok felülvizsgálata azzal a szabályozási céllal (fő jogpolitikai törekvéssel), hogy egy olyan rendszert dolgozzanak ki, amelyben egyszerű, gyors és hatékony, de polgári peres úton, polgári ügyekre szakosodott bírók előtt érvényesíthetőek a kínzás, a kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhelyezési körülmények által előidézett sérelmek miatti igények.* Hangsúlyozandó az is, hogy a korábban kifejtettek szerint olyan ellentmondásokat tartalmaznak a jelenleg hatályban lévő jogszabályok, amelyek a hatékony alkalmazásukat is gátolják, ezért szükséges, hogy valamilyen megoldást találjon a jogalkotó arra, hogy a pontatlanságokat kiküszöbölje.

Ehhez olyan, kevesebb teherrel járó polgári peres jogérvényesítési mód bevezetése lehet indokolt, amely a Pp. általános perrendjétől eltérő, az EJEB által elvárt hatékony – sérelemdíj iránti – igényérvényesítést lehetővé tevő alternatív gyorsított perútvonalat kínál. A hatékonyságot az biztosíthatná, ha ezen különleges pertípusban maguk az eljárási szabályok biztosítanának bizonyos kedvezményeket a jogérvényesítő félnek. A külön eljárásrend kialakításának indokai között a keresettel érvényesített igény méltánylást érdemlő jellege is említendő. A létrehozandó különleges pertípus számos tekintetben eltérhetne az eljárás gyorsításának igényével a Pp. perrendjétől azzal, hogy a speciális rendelkezések kevésbé formalizált keretek között, fokozottan inkább az írásbeliségre építve tehetik lehetővé a törvényben privilegizált igények sommás eldöntését. A jogérvényesítést megkönnyítő eljárásjogi szabályok kapcsán érdemes például a felperesek számára kedvező illetékességi,

---

jogok megsértése miatt benyújtott kártérítés iránti polgári jogi keresetek nem felelnek meg a hatékony jogorvoslati lehetőség feltételeinek, amely alapján nincs ésszerű lehetőség a pemyertességre és jogorvoslatra.

<sup>59</sup> Lásd: BDT2011. 2404., BDT2013. 2969.

<sup>60</sup> Lásd: Rasinski kontra Lengyelország, ECtHR, 2020. május 28-i ítélet, ügyszám: 42969/18, 27-28. pont.

<sup>61</sup> Ezzel ellentétes véleményt lásd bővebben: Bagossy Mária: A kínzás és az embertelen, megalázó bánásmód tilalma a büntetőjogban, különös tekintettel a Magyarország által vállalt nemzetközi kötelezettségekre. PhD értekezés. Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- És Jogtudományi Doktori Iskola, Debrecen, 2021.

költségkedvezményi rendelkezések beépítése mellett biztosítani azt is, hogy a jogi képviselő ne legyen kötelező. Az igényérvényesítés hatékonyságával szorosan összefüggően az eljárást gyorsító perjogi rendelkezések közé is több specialitás is beépíthető. A soron kívüli eljárás és a bíróság általános intézkedési kötelezettsége szerinti és egyéb (pl. ellenkérelem előterjesztésére nyitva álló) határidők lerövidítésén túl szükségesnek tünne kimondani azt is, hogy a perben előterjesztett kereset más keresettel ne legyen összekapcsolható. A gyorsítás kapcsán felvethető még a Pp. általános perrendje szerinti perfelvételi és érdemi tárgyalási szak szerinti elkülönítés kizárása is akár azzal a perjogi rendelkezéssel együtt is, hogy legyen lehetőség a jogvita tárgyaláson kívüli, érdemi lezárására is, ha – csakúgy mint a jelenlegi Bv. tv. szerinti kártalanítási eljárásban – az okirati bizonyításon kívül egyéb bizonyítást nem kell lefolytatni. A hatékonysághoz köthetően egyébként is szükséges lehet a bizonyítás egyszerűsítése úgy, hogy a perbeli bizonyítást szükségszerűen szűkebb terjedelművé kellene tenni úgy, hogy a jogszabály megteremtene a lehetőségét a statikus anyagi bizonyítás előtérbe kerülésével a tárgyalás nélküli bizonyítást. A bizonyítás egyszerűsítését az szolgálná leginkább, ha a felperes a perben (mint a jelenlegi Bv. tv. szerint) előre meghatározott, kötött kártérítési összeget érvényesíthetne, hiszen ezzel önmagában a kár nagyságára törvényi vélelem állna fenn, az bizonyított lenne. Ezzel ugyan a bírói diszkréció jelentős korlátok közé szorulna a sérelemdíj összegének meghatározása során, ezt azonban szerintünk az EJEB nem róná fel a hazai jogalkotónak, hiszen ezt a Bv. tv. szerinti kártalanítási szabályok miatt sem tette meg. A dogmatikai ellentmondások elkerülése érdekében szükségesnek tartjuk taxatív felsorolásban rögzíteni, hogy – a lehetséges túlsúlyoltságon túl – pontosan melyek azok az egyéb elhelyezési körülmények, amelyekre lehetne hivatkozni a különleges pertípusban. Ehhez társítva már a gyakorlatnak kellene érvényesítenie a sérelemdíj egyik leglényegesebb, a hátrány bizonyításának mellőzésével kapcsolatos szabályát (amely kétségek nélkül egyben a legtöbb különböző jogértelmezést is generálta). A Ptk. 2:52. § (2) bekezdése a hátrány bizonyításának eljárásjogi kötelezettsége alól mentesíti a felperest, megdönthető vélelmet állítva fel a személyiségi jogsértés miatti hátrány bekövetkezésére. A Bv. tv. jelenlegi „kártalanítás jár” megfogalmazása helyett bevezethető álláspontunk szerint a „sérelemdíj jár” fordulattal, az ellenbizonyítást kizárva a sérelemdíj összegének konkrét -tól -ig meghatározásával, valamint a bizonyítási szabályok leegyszerűsítésével az, hogy a jogsértés megállapításának automatikus következménye legyen a sérelemdíj alkalmazása.<sup>62</sup> Ezzel egyebekben kiküszöbölhető az is, hogy általában a személyiségben okozott hátrányok bekövetkezése és mértéke az esetek egy részében bizonyíthatatlan, bár köztudomású, ezért nem követelhető meg a bizonyítása. Ugyanakkor azért is mutatkozik szükségtelennek a bizonyítás felvétele, mert a bekövetkezett hátrány nem mutat eltérést a hasonló jogsértések esetén általában és általánosságokban bekövetkezett és ekként köztudomásúvá vált hátrányokhoz képest.<sup>63</sup> A korábbi polgári peres eljárások gyakorlata is azt mutatta, hogy a bíróságok általános élettapasztalat alapján köztudomású tényként, megállapíthatónak látta immateriális sérelem bekövetkezését, a bv. intézeti elhelyezési körülmények kapcsán a felperesek által hivatkozott többlethátrányokat a köztudomású-doktrína alkalmazásával elfogadhatónak látta. Úgy gondoljuk, hogy az előzőekben kifejtettek szerinti különleges eljárás kiállná az EJEB tesztjét is, tekintve, hogy a kimentő bizonyítás sikere gyakorlatilag kizárható, a jogsértés objektív körülményeiből következő nem vagyoni hátrányok mérlegelése előre meghatározott, valamint a felperes mentesülhet a gyakran méltatlan bizonyítás alól. E mellett azonban úgy véljük, hogy a bv. intézet által történő egyszerűsített elbírálás kivezetése nem feltétlenül szükséges, az általunk írt újra szabályozás

---

<sup>62</sup> A PJD2016. 14. szerint a felperest nem terheli a hátrány bizonyítása, azonban a jogosult az őt ért nem vagyoni sérelemért követelhet sérelemdíjat, ezért a jogsértés megállapításának nem automatikus következménye a sérelemdíj alkalmazása. (Kúria Pfv.IV.21.764/2015/4.)

<sup>63</sup> Lásd: Kúria Pfv.III.21.174/2019/4.

arra az esetre lehetne irányadó, ha az érintett úgy ítélné meg, hogy a bv. intézeti elbírálás eredménye számára nem orvosolta a sérelmét.

Fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy az igény jogalapja kétségtelenül anyagi jogi szabály lenne, ezért különös figyelmet kell fordítani az alkalmazandó jogszabály dogmatikailag is helyes meghatározására. Szükséges elkerülni, hogy két külön jogszabály eltérő rendelkezése miatti normakollízió álljon fenn. Ennek okán az alkalmazandó jogszabály meghatározásához példaként szolgálhat a bűncselekménnyel okozott kár, illetve sérelemdíj megtérítése iránt indított gyorsított pererről szóló 2020. évi LXX. törvény (Gyptv.). Tehát az általunk felvázolt külön pertípushoz is indokolt egy külön jogszabály megalkotása, amely utalna arra, hogy a külön jogszabály szerinti különleges eljárási szabályok mellett általános szabályként a Pp.-t kellene alkalmazni. Minden olyan kérdésben, amelyet az új „kódex” nem szabályozna, ott a polgári perrendtartás szabályait kellene alkalmazni. Ebben a külön törvényben lehetne – ahogy jelenleg a Bv. tv. teszi – az anyagi jogi rendelkezéseket is beépíteni, amelyek egyértelművé teszik, hogy pontosan mely, a kínzás, a kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhelyezési körülmények által előidézett sérelemhez kötődő sérelemdíj iránti igény esetében van lehetőség közvetlenül bírósághoz a különleges pertípusban.

Összességében véleményünk szerint egy fenti, új különleges per hatálybaléptetésével is megvalósíthatóak azok a kitűzött szabályozási célok, amelyek mentén a Bv. tv. szerinti kártalanítási eljárás született korábban. Egyúttal az embertelen vagy megalázó bánásmód következtében megvalósuló személyiségi jogok megsértése miatt benyújtott kártérítés iránti polgári jogi keresetek megfelelően a hatékony jogorvoslati lehetőség feltételeinek, amely alapján lenne ésszerű lehetőség a pernyertességre és jogorvoslatra. A polgári eljárásjogi szabályozást alapvetően az indokolhatja, hogy ugyan a magánjogi felelősséget keletkeztető magatartásnak (az alapvető jogokat sértő körülmények között történő elhelyezése a fogvatartottnak) alapvetően büntetés-végrehajtási vetülete van, mégis polgári jogi jogkövetkezésmintát von maga után. A felelősségjogi joghatáson túl alapvetően eljárásjogi aspektusból és a dogmatikai megközelítésből vizsgálva is a polgári peres igényérvényesítés lehet alkalmasabb (hatékonyabb) a speciális kárfelelősségi alakzattal összefüggésben. Ahogy már fentebb is említettük, tévesnek tartjuk a fogva tartás során történő elhelyezésből eredő sérelmek és a jogszerű károkozással okozott károk ellentételezésére hivatott kártalanítás összekapcsolását. Ugyanis helyesen a polgári jogi deliktuális felelősséget megalapozó jogellenes károkozásról beszélhetünk (a normasértő emberi magatartás jogellenesnek minősítést vált ki), amelynek következménye a kártérítés kell, hogy legyen. A fentiek szerint felvázolt új pertípus álláspontunk szerint nem választható, hanem kötelező perlési út kellene, hogy legyen, igényérvényesítési fórumkényszerrel szülve, egyúttal ezen privilegizált igényeket magasabb szintű bíróságra (törvényszékre) koncentrálni. Hozzá kell tenni, hogy a felperesek számára nyújtandó kedvezmények miatt a felpereseknek nem is állna érdekében az új igényérvényesítési lehetőségtől eltérő, általános perrendi szabályok szerinti perútvonal választása.

Az előzőeken túlmutató, a szabadságkorlátozással köztudomásúlag együtt járó további sérelmek<sup>64</sup> (a büntetés-végrehajtási intézetben való elhelyezésből adódó pszichés megterhelés, a családtól elszakítás, a hozzátartozókkal való kapcsolattartás korlátozottsága, a munkahelyen és a lakókörnyezetben a letartóztatás hírének elterjedése és ezzel

---

<sup>64</sup> Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a szabadságelvonás önmagában is megalapozza a nem vagyoni kárpótlás (sérelemdíj) iránti igényt. A bírói gyakorlat köztudomású tényként kezeli, hogy a személyi szabadság hosszabb tartamú korlátozása, továbbá a börtönviszonyok pszichikai és fizikai hatásai egyaránt megterhelőek és általában károsak. Ezen sérelmek a szabadulást követő életben is hátrányként jelentkeznek. A szabadságelvonás jelentős időtartama az átlagosnál magasabb összegű kártalanítást alapoz meg. Ezeket a köztudomású tényeket a bíróság bizonyítás nélkül figyelembe veszi. (Lásd: BH 2002.186., BH 1998.82., BDT 2015.3282., BDT 2001.371., BDT 2001.372., BDT 2009.2100., Pp. 266. § (2) bekezdése)

összefüggésben a társadalmi értékítélet kedvezőtlenebbé válása, valamint a szabadulást követő életvitelben, munkavégzésben elszenvedett sérelmek, stb.) miatti fellépés továbbra is az általános személyiségi jogi perek szerint lehet fellépni. Erre vonatkozóan egy hasonlóan, azonban már dogmatikailag helyes megfogalmazású, az eltérő jogcímre utaló szabályt célszerű elhelyezni az új jogszabályban.



## A család fogalma, belső viszonyai, egyéb párkapcsolati formák alkotmányjogi megközelítése<sup>1</sup>

### I. A család és a házasság fogalma, szabályozása

A család ősidők óta<sup>2</sup> a társadalom alapegysége, a nemzetek fennmaradásának eszköze. A családnak ily módon alapvető jelentősége van az alkotmányjog számára is. Család sokféle együttélési formából létrejöhet.<sup>3</sup> Családnak tekinthető egy gyermektelen házaspár vagy egy gyermekes család, ahogy a nagyszülők és az unokák kapcsolata is önmagában, például a szülők halála esetén. Családnak tekinthető a testvérek kapcsolata, vagy más távolabbi rokonáról gondoskodó személyek egymás közti viszonya. A gyermek nemcsak vér szerinti hanem örökbefogadott gyermek, a szülő pedig örökbefogadó szülő is lehet. A családon belül tisztáznunk kell a házasságkötés fogalmát és kellékeit, ez az az együttélési forma, amely jogilag és az egyházak számára is a legteljesebben szentesíti férfi és nő kapcsolatát, de látható lesz az is, hogy az idő előrehaladtával másfajta párkapcsolatok is fokozatos elismerést nyertek az államok jogrendszerében. A házasság a családnak nem egyetlen megjelenési formája, ugyanakkor a házasság gyermekek születése nélkül is értékes és védendő. A házasságkötés és a családhoz való jog az egyén magánszférájához tartoznak, azonban az államnak ezeket védelemben kell részesítenie, így tehát indokolt az állam jogalkotó tevékenysége ezeken a területeken, elsősorban a polgári jog (családjog), az alkotmányjog és a büntetőjog részéről. „A védelem továbbá magában foglalja azt a követelményt is, hogy az állam ne csupán a fennálló házasságokat védje, hanem olyan jogi környezetet teremtsen (például a házasságban élőknek olyan jogi előnyöket nyújtson), amely arra ösztönzi polgárait, hogy a lehetséges együttélési formák közül a házasságot válasszák, és családot alapítsanak.”<sup>4</sup>

A történelem folyamán az egyház kizárólagos hatáskörébe tartozott a házasságkötési ceremónia lebonyolítása és az anyakönyvezés. Az állam fokozatosan nyert teret ezekben a kérdésekben, ahogy a szekularizáció haladt előre. A legelső rendelkezés Kálmán Király Dekrétomainak Második Könyve, amely 15. Fejezetében úgy rendelkezik a házasságkötésről, „hogy az egyház színe előtt legyen.”<sup>5</sup> A házassági jogról ezt követően az 1894. évi XXXI. törvénycikk rendelkezett, majd az 1946. évi XXIX. törvény a házasságon kívül született

---

<sup>1</sup> „A TKP2021-NKTA-51 számú projekt az Innovációs és Technológiai Minisztérium Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból nyújtott támogatásával, a TKP2021-NKTA pályázati program finanszírozásában valósult meg.”

A szerző a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar, Alkotmányjogi és Összehasonlító Közjogi Tanszékének habilitált egyetemi docense. [bodi.stefania@uni-nke.hu](mailto:bodi.stefania@uni-nke.hu)

<sup>2</sup> Így szól a Biblia: „24. Annakokáért elhagyja a férfiú az ő atyját és az ő anyját, és ragaszkodik feleségéhez: és lesznek egy testté.” AZ ÓTESTAMENTOM KÖNYVEI, Mózes első könyve a teremtésről, 2.24, <https://mek.oszk.hu/00100/00161/00161.pdf>

<sup>3</sup> Lásd a témakörben az alábbi tanulmányokat: Barzó Tímea: A családjog alapelvei és érvényesülésük nehézségei MISKOLCI JOGI SZEMLE: A MISKOLCI EGYETEM ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KARÁNAK FOLYÓIRATA 12: 1. különszám pp. 37-57., 21 p. (2017), Barzó Tímea: A családok védelmének megjelenési formái a 2013-as Ptk. Családjogi Könyvében, In: Szalma, József (szerk.) A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken, 2013: Polgári törvényhozás és társadalom, Újvidék, Szerbia: Vajdasági Magyar Tudományos Társaság (2014) 737 p. pp. 241-270., 30 p.

<sup>4</sup> Szabó Zsolt: A házasság és a család alkotmányos védelme, In: Alapjogok, - Az emberi jogok alkotmányos védelme Magyarországon, (szerk.) Bódi Stefánia-Schweitzer Gábor, NKE ÁNTK, Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021. 368.o.

<sup>5</sup> Ezer év törvényei, [net.jogtar.hu](http://net.jogtar.hu)

gyermek jogállását rendezte. 1894-ben tehát törvényben mondták ki, hogy házasságot polgári tisztviselő előtt lehet kötni,<sup>6</sup> amely nagy áttörés volt a polgári jogfejlődésben. „Ezután a jogtudósok nem is tartották valódi jognak a kánonjogot.”<sup>7</sup> A születések, házasságok és halálozások közhiteles állami anyakönyvezéséről ezzel egy időben az 1894. évi XXXIII. törvénycikk rendelkezett. Az 1946. évi törvény pedig a jogegyenlőség nevében megszüntette a különbségtételt a házasságból és házasságon kívül született (törvényes és törvénytelen) gyermekek között. Az 1946. évi I. törvény a köztársasági „kisalkotmány” nem tartalmazott kifejezett rendelkezéseket a családra vonatkozóan, de ez volt az a korszak, amely a jogegyenlőséget hangsúlyozva megnyitotta az egyetemek kapuit (az összes egyetemet) felvilágosult szellemben a nők előtt.

Az 1949. évi XX. törvény a népköztársasági alkotmány 50.§-ban kifejtette, hogy „a Magyar Népköztársaságban a nők a férfiakkal egyenlő jogokat élveznek. (2) A nők egyenjogúságát szolgálják: munkafeltételeiknek a férfiakéval azonos módon való biztosítása, a terhesség esetére a nőknek járó fizetett szabadság, az anyaság és a gyermek fokozott törvényes védelme, továbbá az anya- és a gyermekvédelmi intézmények rendszere.” Az 51.§-ban az alkotmány tartalmazta, hogy „a Magyar Népköztársaság védi a házasság és a család intézményét.” Az 52.§-ban pedig kifejezésre juttatta, hogy „a Magyar Népköztársaság különös gondot fordít az ifjúság fejlődésére és nevelésére; következetesen védelmezi az ifjúság érdekeit.” Az emberek házasságban éltek a szocializmus évtizedeiben is. A rendszer különös gondot fordított a szocialista erkölcsre, illetve a férfiak és a nők egyenjogúságára, amely megnyilvánult a nők mezőgazdasági munkákba való teljes körű bevonásában is. A korszak meghatározó törvénye volt az 1952. évi IV. törvény, a Csjt. (családjogi törvény) vagyis a házasságról, a családról és a gyámságról szóló törvény. A Csjt. nem tartalmazott ugyan explicit definíciót a család fogalmára nézve, de rendelkezéseiből kiderült, hogy a házastársak egyenjogúságát vallotta, védte a kiskorú gyermek érdekeit és az örökbefogadással létrejött kapcsolatot is családi kapcsolatnak tekintette, ahogy a mostohaszülő és mostohagyermek közti kapcsolatot is.

A szocializmusban a család felfogását jól érzékelteti Nizsalovszky Endre<sup>8</sup> írásában. A szocialista családfelfogás minden hátrányos megkülönböztetést igyekezett megszüntetni a nők és a házasságon kívül született gyermekek vonatkozásában, a házassági köteleket felbonthatónak tartotta, ellentétben a korábbi korok felfogásával, a házastársak egyenjogúságát vallotta minden tekintetben, a családot nem tartotta összeegyeztethetőnek a gazdasági érdekekkel (mint családi kapcsolatot keletkeztető okkal), és a család rendjét mindenféle faji, nemzetiségi, származási és hasonló szemponttól független felépítménynek gondolta.

---

<sup>6</sup> Így ír erről a későbbiekben Nizsalovszky Endre: „Bár a felszabadulás évében léptek 50. évükbe azok az utolsó házasságok, amelyek kizárólag egyházi kötéllel keletkeztek, és a kapitalista kor rendje szerint keletkezett családok még hosszú időn át nagy számmal fognak fennállni, természetesen a család jogi rendje ezekben is a szocialista rendnek megfelelően alakult át, és nincs mód a kapitalista szemléletnek megfelelő családi rendet semmiféle, a törvény által elismert megállapodással sem fenntartani. Nincs mód a házastársak egyenjogúságának csorbítására, minden erre irányuló ügylet semmis.” Nizsalovszky Endre: A család jogi rendjének alapjai, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1963. 60.o.

<sup>7</sup> Horváth Attila: A vallásszabadság és az egyházjog története Magyarországon az államalapítástól a II. világháborúig, HÉT HÁRS 10: 3-4 pp. 12-20., 9 p. (2011), 13.o. [http://real.mtak.hu/34851/7/vallasszabadsag\\_es\\_egyhazjog\\_tortenete\\_magyarorszagon.pdf](http://real.mtak.hu/34851/7/vallasszabadsag_es_egyhazjog_tortenete_magyarorszagon.pdf)

<sup>8</sup> Nizsalovszky Endre: A család rendjének jogi alapjai, Akadémiai Kiadó, Budapest, (A család szocialista rendjének új alapelvei) 1963. 96-103.o.

## II. A család fogalma napjainkban

A jelenlegi családfogalom meghatározásához az Alaptörvény és a Családvédelmi törvény vannak segítségünkre. Az Alaptörvény kifejezésre juttatja, hogy a családi kapcsolat alapja a házasság, valamint a szülő-gyermek viszony. A Polgári Törvénykönyv Családjogi Könyve (CSJK) viszont nem tartalmaz család-definíciót a cikk megírásának idején.

A 2011. évi CCXI. törvény a családok védelméről viszont bőven tartalmaz információt, igaz sok megállapítása a családra vonatkozóan inkább az alkotmányjog területére tartozik. Ilyen megállapítások, hogy a családot önálló közösségnek tekinti, amely már a jog és a társadalom kialakulása előtt létezett, erkölcsi alapokon nyugszik, a legfontosabb nemzeti erőforrás, amely a nemzet fennmaradásának és a személyiség szabad kibontakoztatásának is eszköze. A hatályos törvény a házasságot és a szülő-gyermek viszonyt tekinti a család alapjának, ahogy az Alaptörvény is, kifejezésre juttatja, hogy az anya nő, az apa férfi, majd hitet tesz a családok támogatása mellett.<sup>9</sup> A törvény korábban is kísérletet tett a család definiálására, de a törvénynek ezek a rendelkezései amint alább utalunk rá, hatályon kívül helyezésre kerültek az Alkotmánybíróság 43/2012. (XII.20.) határozatának megfelelően. A törvény megsemmisített rendelkezései túlságosan szűken határozták meg a család fogalmát, kizárva abból a házasságban nem élő élettársakat. Így szólt a hatályon kívül helyezett rendelkezés: Csvt. „7. § (1) A család a természetes személyek érzelmi és gazdasági közösségét megvalósító olyan kapcsolatrendszer, amelynek alapja egy férfi és egy nő házassága vagy egyenesági rokon kapcsolat, vagy a családbafogadó gyámság. (2) Egyenesági rokon kapcsolat leszármazással vagy örökbefogadással jön létre.”

„Az azonos nemű bejegyzett élettársak esetében azonban az AB úgy érvelt, hogy jogi értelemben vett család kizárólag közös örökbefogadás (illetve egymás gyermekének örökbefogadása) útján jöhetne létre; ennek kizárásával pedig a jogalkotó számukra nem kívánta elősegíteni a jogi értelemben vett családdá válást... az elismerés és a védelem igénye esetükben az emberi méltósághoz való jogból, az abból származtatott önrendelkezési jogból, az általános cselekvési szabadságból, illetve a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogból következik.”<sup>10</sup> Az ellentétet a törvény és az Alaptörvény között az Alaptörvény negyedik módosítása<sup>11</sup> oldja majd föl.<sup>12</sup>

A törvényben szereplő új meghatározással azt láthatjuk, hogy lényegileg megegyezik a korábbival (házasság preferálása, szülő-gyermek viszony, a házasság férfi és nő között jöhet létre). Bár nem nevesíti sem a de facto élettársakat, sem a bejegyzett élettársakat, arra a következtetésre juthatunk, hogy a bejegyzett élettársak kvázi a házastársak jogaival bírnak, így tulajdonképpen egymás közeli hozzátartozói, illetve látható lesz, hogy családjogi hatásokkal rendelkezik az élettársi kapcsolat is bizonyos feltételek esetén. Az alapelvekből és a Polgári Törvénykönyv rendelkezéseiből vonhatjuk le azt a következtetést is, hogy a család fogalma tágabb, mint első ránézésre tűnik, hiszen a Családvédelmi törvény és a Polgári Törvénykönyv elismeri az örökbefogadással létrejött családi kapcsolatot is, az élettársi kapcsolat is megalapozhat tartást, a mostohaszülőnek is van tartási kötelezettsége a kiskorú gyermek irányába...

<sup>9</sup> Csvt. bevezetés

<sup>10</sup> Barzó Tímea: A családok védelmének megjelenési formái a 2013-as Ptk. Családjogi Könyvében, In: Szalma, József (szerk.) A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken, 2013: Polgári törvényhozás és társadalom, Újvidék, Szerbia: Vajdasági Magyar Tudományos Társaság (2014) 737 p. pp. 241-270., 30 p. 242-243.o.

<sup>11</sup> Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása, (2013. március 25.) 1. cikk

Az Alaptörvény L cikk (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(1) Magyarország védi a házasság intézményét mint férfi és nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját. A családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony.”

<sup>12</sup> Barzó Tímea: A családjog alapelvei és érvényesülésük nehézségei, i.m.42.o.

Természetesen nem szükséges mondanunk, hogy a korábbi korokban nem merült fel az a kérdés, hogy a házasság ne férfi és nő kapcsolata lenne. Ez a témakör a XX. században került előtérbe és Hollandia volt 2011-ben az első ország, amely engedélyezte az azonos nemű párok házasságkötését.

### *III. A család jelentősége az Alaptörvényben és az alkotmányjogban*

Magyarország Alaptörvényében kiemelt jelentőséget foglal el a család és annak védelme, erre több rendelkezés is utal:

#### Nemzeti Hitvallás

*„Valljuk, hogy együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet, összetartozásunk alapvető értékei a hűség, a hit és a szeretet.”*

#### L) cikk

*(1) „Magyarország védi a házasság intézményét mint egy férfi és egy nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját. A családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony. Az anya nő, az apa férfi. (2) Magyarország támogatja a gyermekvállalást. (3) A családok védelmét sarkalatos törvény szabályozza.”* Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításával került az L) cikkbe az a mondat, hogy az anya nő, az apa férfi. A módosítás reflektálni kívánt azokra a biológiai nemet érintő folyamatokra is, amelyek az Európai Unió keretei közt kezdtek kibontakozni ekkoriban.<sup>13</sup> Az L) cikk (1) bekezdése az Alaptörvény 9. módosítása (2020. december 22.) 1. cikkével megállapított szöveg. A házasság középpontba állításával az is kiderül, hogy ez az életközösség kiemelt védelmet élvez és többletjogokat jelent a többihez képest.

Vannak azonban olyan rendelkezések is, amelyek más jogról szólnak ugyan, de ezekben is tetten érhető a család és a magánélet védelme. Ilyenek:

#### VI. cikk

*(1) „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.”* Az Alaptörvény 7. módosításával fogalmazta meg a jogalkotó, hogy a gyülekezési jognak fejet kell hajtania a magán- és családi élet védelme előtt.

#### XV. cikk

*(5) „Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”* Ebben a cikkben az állam intézményvédelmi kötelezettsége jut kifejezésre.

Magyarország Alaptörvényének kötelezettségei között is találhatunk több olyat, amelyeken keresztül a család védelme és jelentősége olvasható ki. Erre céloz a jogalkotó, amikor a XVI. cikkben azt írja (3) hogy „a szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását.” (4) „A nagykorú gyermekek kötelesek rászoruló szüleikről gondoskodni.”

---

<sup>13</sup> Ezekre a folyamatokra reagált a Csvt. is, amikor kimondta, hogy 18 éven aluliak számára tilos olyan tartalmat elérhetővé tenni, amely a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását, valamint a homoszexualitást népszerűsíti, jeleníti meg. 5/A.§ 1.§(2)bek. Ugyanezt kimondja, a gyermekvédelmi törvény is 6/A.§-ban.

Látni fogjuk a továbbiakban, hogy a család, a házasság és a gyermekek védelmében nemzetközi egyezmények, külön törvények<sup>14</sup> is tartalmaznak rendelkezéseket, valamint az Alkotmánybíróság több határozata is foglalkozott a témával, különösen: a 995/B/1990. AB határozat, a 22/1992. (IV.10.) AB határozat, a 14/1995. (III. 13.) AB határozat, a 154/2008. (XII. 17.) AB határozat, 75/2007. (X. 19.) AB határozat és a 43/2012. (XII. 20.) AB határozat.

#### *IV. A család és a házasság a nemzetközi egyezményekben*

A családról nem csupán az államok alkotmánya tartalmaz rövidebb vagy hosszabb rendelkezéseket, hanem az alkotmányjog szempontjából releváns nemzetközi emberi jogi egyezmények is nevesítik a jogintézmény védelmét. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye<sup>15</sup> 8. és 12. Cikkében az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

*„1. Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák. 2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.”<sup>16</sup>*

*„A házasságkötési korhatárt elért férfiaknak és nőknek joguk van a házasságkötésre és a családalapításra, az e jog gyakorlását szabályozó hazai törvények szerint.”<sup>17</sup>* Az egyezmény nem tesz kísérletet a család fogalmának definiálására.

Az Európai Unió Alapjogi Chartája<sup>18</sup> szerint:

*„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát és kapcsolattartását tiszteletben tartsák.”<sup>19</sup>* „A házasságkötéshez és a családalapításhoz való jogot az e jogok gyakorlását szabályozó nemzeti törvények szerint biztosítani kell.”<sup>20</sup>

*„A család jogi, gazdasági és szociális védelmet élvez. A család és a munka összeegyeztetése érdekében mindenkinek joga van a védelemre a gyermekvállalással összefüggő okból történő elbocsátás ellen, valamint joga van a fizetett szülési és szülői szabadságra, ha gyermeke születik, vagy gyermeket fogad örökbe.”<sup>21</sup>* Az egyezmény indokolása hangsúlyozza, hogy rendelkezései az Emberi Jogok Európai Egyezményét veszik alapul, de ez az egyezmény nem tiltja a házassági status megadását két azonos nemű személynek, amennyiben azt a nemzeti jog lehetővé teszi. Hozzáfűzi továbbá, hogy a definíció korszerűsítése miatt a családalapításnak más útját is elfogadják a házasságkötésen kívül.<sup>22</sup>

<sup>14</sup> Lásd pl. 2011. évi CCXI. törvény a családok védelméről, 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról, 1991. évi LXIV. törvény a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről

<sup>15</sup> 1993. évi XXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről

<sup>16</sup> 8. cikk, Magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog

<sup>17</sup> 12. Cikk, Házasságkötéshez való jog

<sup>18</sup> 2007. évi CLXVIII. törvény az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról szóló lisszaboni szerződés kihirdetéséről

<sup>19</sup> 7. cikk, A magán- és a családi élet tiszteletben tartása

<sup>20</sup> 9. cikk, A házasságkötéshez és a családalapításhoz való jog

<sup>21</sup> 33. cikk, 1.2. bek. A család és a munka

<sup>22</sup> Magyarázat a 9. cikkhez – A házasságkötéshez és a családalapításhoz való jog, <https://njt.hu/jogszabaly/2007-168-00-00>

Az ENSZ keretében elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya<sup>23</sup> 23. cikke szerint: „A család a társadalom természetes és alapvető egysége, és joga van a társadalom és az állam védelmére. 2. A házasságkötésre alkalmas korban levő férfiak és nők házasságkötési és családalapítási jogát el kell ismerni. 3. Házasságot csak a házasulandók szabad és teljes beleegyezése alapján lehet kötni. 4. Az Egyezségokmányban részes államok megfelelő lépéseket tesznek annak biztosítására, hogy a házaspár jogai és kötelességei a házasság fennállása alatt és felbontása esetén egyenlők legyenek. A házasság felbontása esetén rendelkezni kell a gyermekek szükséges védelméről.” Az egyezmény ad egyfajta definíciót a családot illetően, de nem részletezi, hogy kik tartoznak a család fogalmába.

#### V. A témakör megjelenése az egyes jogágakban

Az alkotmányjog a család és a házasság intézményével kapcsolatban az állam intézményvédelmi kötelezettségével kapcsolatos szabályokat tartalmazza, valamint kifejezésre juttatja a család, a magánélet és a házasság intézményéhez kötődő egyéni jogokat és kötelezettségeket. Az alkotmányok tartalmazzák az arra való utalást is, hogy egy nemzet fennmaradása szempontjából milyen nagy jelentőséggel bír a család fogalma. Az alkotmányos szervek működése kapcsán találhatunk még a családtagokkal összefüggésben összeférhetlenségi szabályokat is, erre példa a bírókra vonatkozó azon szabály miszerint „a bírósági vezetők hozzátartozója a bírósági vezető által vezetett bíróságon vagy bírósági szervezeti egységben bíróként nem működhet. Az érintett bírák legkésőbb az összeférhetlenségi ok keletkezésétől számított 30 napon belül kötelesek közös megállapodással kezdeményezni az összeférhetlenségi ok megszüntetését, ennek elmaradása esetén a bírósági vezetőt a kinevező 30 napon belül vezetői tisztségéből felmenti. Összeférhetlenségi esetben felmentést az OBT adhat. Az összeférhetlenség feloldásának kivételes módja az együttalkalmazási tilalom alóli felmentés. A felmentésre akkor kerülhet sor, ha az összes körülményre figyelemmel megállapítható, hogy az adott vezetői állás betöltése más módon nem lehetséges.”<sup>24</sup> Utalunk kell arra, hogy a család és a házasság jogi szabályozása más jogágakban is megjelenik, helyenként olyan vegyes normák formájában, melyek az alkotmányjog egyes rendelkezéseivel összhangban értelmezhetőek.

A polgári jogban (családjogban) találhatóak a házasságkötés szabályai, alaki kellékei, a házasság érvénytelenségi okainak szabályozása, a házasság megszűnése, a házastársak névviselése, a házassági vagyoni jog és a házassági vagyoni szerződés, a házasság, a család és a gyermek érdekeinek védelme, a házastársi tartás szabályai, részben a magán és családi élet védelmének szabályai, a gyermektartás és a gyermekkel való kapcsolattartás szabályai válás esetén, az örökbefogadás szabályai, a gyámrendelés, stb.. Korábban a családjogról önálló törvény rendelkezett hazánkban, ez volt az 1952. évi IV. törvény, a Csjt., azonban az „új” Ptk. a 2013. évi V. törvény megszületése óta, a Polgári Törvénykönyv (negyedik) részét képezi.

A munkajog és a szociális jog tartalmazza a munkavégzéssel összefüggésben az anyaság védelmével kapcsolatos rendelkezéseket, a gyermekgondozási támogatásokat, illetve az özvegyiség, árvaság esetén járó ellátásokat.

A büntetőjogban is hangsúlyos a család és a hozzátartozók védelme, hiszen súlyosabban minősülnek egyes bűncselekmények, amennyiben hozzátartozó sérelmére követik el. Vannak tényállások, melyek megalkotásával az állam fellép a büntetőjog eszközeivel is a család védelmében, ilyenek pl. a Kettős házasság, a Kiskorú veszélyeztetése, a Gyermekmunka, a Kiskorúval való kapcsolattartás akadályozása, a Kiskorú elhelyezésének megváltoztatása, a

<sup>23</sup> 1976. évi 8. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről

<sup>24</sup> 2011. évi CLXII. törvény a bírák jogállásáról és javadalmazásáról, 41.§42.§(2)(3) bek.

Tartási kötelezettség elmulasztása, a Kapcsolati erőszak, és a Családi jogállás megsértése című tényállások.<sup>25</sup>

## VI. A családra és a házasságkötésre vonatkozó alkotmánybírói határozatok

A magyar Alkotmánybíróság működése kezdetei óta foglalkozik a család és a házasság védelmével és a fogalmak értelmezésével. A tárgykörben született határozatok lényegét az alábbiakban foglaljuk össze.

**995/B/1990. AB határozat:** indítványozók egyebek mellett azt kifogásolták ebben az esetben, hogy míg a házasságkötéshez elegendő a feleknek az anyakönyvvezető előtt megjelenni, addig a váláshoz bírósághoz kell fordulni. Szerintük ez alkotmányellenes. Az Alkotmánybíróság kifejtette határozatában, hogy ha a házasság és a család intézménye alkotmányos védelem alatt áll, akkor az ezzel kapcsolatos viszonyok rendezése - minthogy az állampolgárok idevágó jogai alapjogok - csak törvénnyel lehetséges, akkor a házasság felbontásának törvényes szabályok között tartása pedig az Alkotmány által a család védelmére előírt állami feladat, amelynek eszköze a bírói út. ABH, 1993, 515, 520.

**22/1992. (IV.10.) AB határozat:** a jogalkotó alkotmányellenesnek találta azt a törvényi rendelkezést, amely szerint a parancsnok előzetes engedélye kellett a fegyveres testületek állományába tartozó házasságkötéséhez. A szabályozás annál is inkább abszurd volt, mivel a házasságkötéshez való jog az önrendelkezési jogból vezethető le, ami pedig az emberi méltóságból fakad, amely az ember érinthetetlen sajátja. ABH 1992, 122, 123.

**14/1995. (III. 13.) AB határozat:** az elhíresült határozatban azt mondta ki a taláros testület, hogy nem valósít meg diszkriminációt az azonos nemű párok házasságának hiánya, hiszen a férfiak és a nők számára egyaránt tilos az azonos neműekkel való házasságkötés. A férfi és nő életközösségéből létrejövő házasság az az intézmény egyúttal, amely közös gyermekek nemzését és felnevelését célozza. Ugyanakkor utalt rá, hogy két személy életközössége is lehet nemtől függetlenül értékes, vagyis igényt tarthat *bizonyos* jogi védelemre és elismerésre. ABH 1995, 82, 84, 85.

**75/2007. (X. 19.) AB határozat:** ebben a határozatban az AB jóváhagyta az OVB népszavazás kezdeményezését elutasító döntését. A népszavazásra bocsátandó kérdés az lett volna, hogy: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés törvényt alkosson annak érdekében, hogy egy embernek egyidejűleg több házastársa legyen?” Indítványozók tehát szerették volna a poligámia intézményét megszavaztatni. Az Alkotmánybíróság szerint „a kezdeményezés tárgyában megtartott eredményes népszavazás a »házasság« alanyai számának növelésével megváltoztatná az Alkotmány rendelkezése mögötti tartalmat és így burkolt alkotmánymódosítást eredményezne”. ABH, 2007, 731.

**154/2008. (XII. 17.) AB határozat:** ebben a határozatban az Alkotmánybíróság azt a gondolatot juttatta kifejezésre, hogy nem alkotmányellenes az azonos nemű párok részére a bejegyzett élettársi kapcsolat elismerése, amely az önrendelkezési jogból fakad, vagyis ebből a jogból nem csupán a házasságkötéshez való jog vezethető le. Felhívta a testület arra is a figyelmet, hogy az egyes jogintézmények világos elhatárolása kötelessége a jogalkotónak. ABH, 2008, 1203, 1221.

**43/2012. (XII. 20.) AB határozat:** ebben a döntésben a testület a családvédelmi törvény egyes rendelkezéseit semmisítette meg, mert azok sértették az egyenlő bánásmód, illetve a jogállamiság elvét. A családvédelmi törvény kizárta a család fogalmából a bejegyzett élettársi kapcsolatot, valamint az öröklésből is kizárta őket, ezzel egyúttal ütközött a Ptk.-val is. Az indítvány megalapozott volt az AB szerint, mert „az Alkotmányból nem a házassági kötelék,

<sup>25</sup> Btk. XX. Fejezet, A GYERMEKEK ÉRDEKÉT SÉRTŐ ÉS A CSALÁD ELLENI BŰNCSELEKMÉNYEK, 208-214.§

mint együttélési forma »egyedüli« [kizárólagos], hanem a »különös« [kiemelt, alkotmányos szintű] védelme vezethető le, vagyis az alaptörvény nem zárja ki más, a házasságtól eltérő párkapcsolatok törvényi szintű oltalmát.” ABH 2012, 296, 305.

### *VII. A házasságkötéshez való jog, a házasság alkotmányos elemei*

A házasságkötésnek az alábbi fogalmi elemei vannak:

-férfi és nő kapcsolata: házasságot az Alaptörvény értelmében férfi és nő köthet, vagyis az azonos neműek házasságkötését nem ismeri el a magyar jog. Az Alkotmánybíróság már jóval az Alaptörvény megszületése előtt állást foglalt a témában<sup>26</sup> és úgy vélte, hogy férfi és nő érzelmi és gazdasági kapcsolata az, amelyet a jog ősidők óta védelemben kíván részesíteni.

-két személy kapcsolata: bár a korábbi években indítványozók szerették volna népszavazásra bocsátani a poligámia intézményét, erre nem került sor az Alkotmánybíróság fent hivatkozott határozata értelmében. Ezzel összhangban a magyar büntetőjog büntetni rendeli a kettős házasság intézményét.

-önkéntes elhatározás alapján jön létre: ez az elemi feltétel természetesnek tűnhet számunkra, de a világ több országában nem az. A nők jogai nem mindenhol érvényesülnek, noha a nők jogaiért folytatott küzdelem is immár több száz évre nyúlik vissza. Az önkéntesség mellett hangsúlyoznunk kell a felek egyenjogúságát, egyenlő jogait, a házasság megkötésekor, a házasság alatt és felbontásakor egyaránt.

-életkorhoz kötött: a gyámhatóság a tizenhatodik életévét betöltött korlátozottan cselekvőképes kiskorúnak a házasságkötésre jogszabályban meghatározott esetben engedélyt adhat.<sup>27</sup> A kiskorú a házasságkötéssel nagykorúvá válik.<sup>28</sup> Ettől a kivételtől eltekintve házasságot 18. életévét betöltött férfi és nő köthet.

-alaki feltételek: a férfi és a nő együttes személyes jelenléte az anyakönyvvezető előtt, az anyakönyvvezető hivatalos tevékenysége,<sup>29</sup> továbbá két tanú jelenléte, a ceremónia nyilvánossága, és az a feltétel, hogy az önkormányzat hivatalos helyiségében történjék a szertartás.<sup>30</sup> Magyarországon az egyházi házasságkötés önmagában nem érvényes, a polgári szertartás azonban igen. Számtalan országban azonban az egyházi házasságkötés önmagában is elegendő ahhoz, hogy a házasság érvényesen létrejöjjön. Így az egyházi házasságkötés „megkötése pillanatától civiljogi hatásokkal rendelkezik”<sup>31</sup> Szlovákiában, Litvániában, Horvátországban, Csehországban, Lettországban, Lengyelországban.

<sup>26</sup> 14/1995. (III. 13.) AB határozat, „Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásakor abból indult ki, hogy a házasság intézménye kultúránkban és jogunkban is hagyományosan férfi és nő életközössége. Ez az életközösség tipikusan közös gyermekek születését és a családban való felnevelését célozza, amellyel, hogy a házastársak kölcsönös gondoskodásban és támogatásban élésének is kerete. A gyermekek nemzésére és szülésére való képesség nem fogalmi eleme és nem feltétele a házasságnak, de a házasság eredeti és tipikus rendeltetéséből folyóan a házastársak különműködése igen.” ABH, 1995, 82. 83. Indokolás II. rész

<sup>27</sup> Ptk. NEGYEDIK KÖNYV, MÁSODIK RÉSZ, II. CÍM A HÁZASSÁG ÉRVÉNYTELENSÉGE, I. Fejezet, A házasság érvénytelenségének okai, 4:9. §[A házasságkötési korhatár] (2) bek.

<sup>28</sup> MÁSODIK KÖNYV, MÁSODIK RÉSZ, A házasságkötéssel megszerzett nagykorúságot a házasság megszűnése nem érinti. IV. CÍM A KISKORÚSÁG MIATTI KORLÁTOZOTT CSELEKVŐKÉPESSÉG ÉS CSELEKVŐKÉPTOLENSÉG, 2:10. §[A kiskorúság] (1) (3) bek.

<sup>29</sup> A kijelentés kölcsönös megtörténte után az anyakönyvvezető a házasság létrejöttét megállapítja és a házasságkötés tényét a házassági anyakönyvbe bejegyezi. Lásd Ptk. NEGYEDIK KÖNYV, MÁSODIK RÉSZ, A HÁZASSÁG I. CÍM A HÁZASSÁGKÖTÉS 4:5. §[A házasság létrejötte] (1)(2)(3)

<sup>30</sup> Uo. „A házastársak kérelmére a házasság a nyilvánosság mellőzéseével, illetve - a jegyző engedélye alapján - a hivatalos helyiségen kívül más, erre megfelelő helyen is megkötődhet.” 4: 8(2)

<sup>31</sup> SCHANDA Balázs: „A gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadsága” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovat szerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/a-gondolat-a-lelkiismeret-es-a-vallas-szabadsaga> (2018). A felsorolás a [72] [73] bekezdésben olvasható.



-negatív feltételek, a kizáró okok hiánya: a gyámhatósági engedély hiánya kiskorú esetén,<sup>32</sup> érvénytelen annak a házassága, aki a házasság megkötésekor cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság alatt állt,<sup>33</sup> érvénytelen annak a házassága, aki a házasság megkötésekor cselekvőképtelen állapotban volt,<sup>34</sup> ha a Ptk.-ban felsorolt rokoni, hozzátartozói kapcsolat áll fenn,<sup>35</sup> ha a házasság valamelyikének korábbi házassága fennáll.<sup>36</sup>

-életközösség: bár a házasság definíciója nem utal rá, az életközösség kifejezés azt sugallja, hogy a felek nemcsak érzelmi, de gazdasági közösségben is élnek. A gyakorlatban ez a legkülönbözőbb formákban valósul meg a házastársak körében,<sup>37</sup> de a kifejezés azt *sugallja*, hogy ideális esetben a felek közösen vállalják egymás az anyagi terhek viselését is.<sup>38</sup>

Ezek a házasság létrejöttének szabályai. A házasság felbontása bíróság előtt lehetséges. Csink Lóránt is utal az Alkotmánybíróság házasság felbontásával kapcsolatos határozatára, miszerint „a család védelmének állami feladata miatt nem tartotta az AB alkotmányellenesnek, hogy házasság felbontására csak bírói úton kerülhet sor.”<sup>39</sup>

<sup>32</sup> Ptk. NEGYEDIK KÖNYV, MÁSODIK RÉSZ, II. CÍM, I. Fejezet, 4:9.§ (4) „A gyámhatóság engedélye nélkül vagy a tizenhatodik életév betöltése előtt kötött házasság a házastárs nagykorúságának elérését követő hat hónap elteltével a megkötésének időpontjára visszamenőleg érvényessé válik, ha az érintett házastárs a fennálló házasságot e jogvesztő határidő alatt nem támadja meg, vagy kérelmére a bíróság a más jogosult által korábban ebből az okból megindított pert megszünteti.”

<sup>33</sup>Uo. 4:10.§(2) „A gondnokság alá helyezett házassága a gondnokság alá helyezés megszüntetését követő hat hónap elteltével a megkötésének időpontjára visszamenőleg érvényessé válik, ha az a házastárs, akinek személyében az érvénytelenség oka megvalósult, a fennálló házasságot e jogvesztő határidő alatt nem támadja meg, vagy kérelmére a bíróság a más jogosult által korábban ebből az okból megindított pert megszünteti.”

<sup>34</sup> Uo. 4:11.§(2) „A házasság a házastárs cselekvőképességének visszanyerésétől számított hat hónap elteltével a megkötésének időpontjára visszamenőleg érvényessé válik, ha az a házastárs, akinek személyében az érvénytelenségi ok megvalósult, a fennálló házasságot e jogvesztő határidő alatt nem támadja meg.”

<sup>35</sup> Uo. 4:12. §[Rokoni, hozzátartozói kapcsolat]

(1) „Érvénytelen

a) az egyenesági rokonok házassága;

b) a testvérek egymással kötött házassága;

c) a testvérnek testvére vér szerinti leszármazójával kötött házassága; és

d) az örökbefogadónak az örökbefogadottal az örökbefogadás fennállása alatt kötött házassága.

(2) A testvérnek testvére vér szerinti leszármazójával kötött házassága nem érvénytelen, ha a jegyző e házassági akadály alól a házasságkötés előtt vagy a házasság fennállása alatt felmentést ad. Felmentés akkor adható, ha a házassággal létrejövő kapcsolat a születendő gyermekek egészségét nem veszélyezteti.”

<sup>36</sup> Uo. 4:13.§

<sup>37</sup> Például vannak házaspárok, ahol gazdasági közösség nem jön létre a felek között.

<sup>38</sup> Erre utalnak a házassági eskü szövegei is:

Katolikus eskü szövege:

„Isten engem úgy segítjen, Nagyasszonyunk, a Boldogságos Szűz Mária, hogy a jelenlévő N-t szeretem, szeretetből veszem feleségül/szeretetből megyek hozzá feleségül, Isten rendelése szerint, az Anyaszentegyház törvénye szerint, és hogy őt el nem hagyom holtomiglan, holtáiglan semmiféle bajában, Isten engem úgy segítjen.”

<http://lexikon.katolikus.hu/H/h%C3%A1zass%C3%A1gk%C3%B6t%C3%A9s%20szertart%C3%A1sa.html>,

Ordo celebrandi matrimonium. A házasságkötés szertartása. Közreadja a Magyar Katolikus Püspöki Kar, Bp. 1971.

Református házassági eskü:

„Én N.N. | esküszöm az élő Istenre, | aki Atya, Fiú, Szentlélek, | teljes Szentháromság, | egy, örök Isten, | hogy N.N.- t, | akinek most | Isten színe előtt | kezét fogom, | szeretem. | Szeretetből veszem el őt, | Isten törvénye szerint, | feleségül. | Hozzá hű leszek, | vele megelégszem, | vele szentül élek, | vele tűrök, | vele szenvedek, | és őt | sem egészségében, | sem betegségében, | sem boldog, | sem boldogtalan állapotában, | holtomiglan vagy holtáiglan, | hűtlenül el nem hagyom, | hanem egész életemben | hűséges gondviselője leszek. | Isten engem úgy segítjen (segéljen). | Ámen.” [https://reformatus.hu/documents/280/MRE-okumenikus\\_esketesi\\_rend.pdf](https://reformatus.hu/documents/280/MRE-okumenikus_esketesi_rend.pdf)

<sup>39</sup> CSINK Lóránt: „Házasság és család” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/hazassag-es-csalad> (2018).2.1. A házasság mint életközösség[8] és 995/B/1990. AB határozat

### *VIII. A házastársak jogai és kötelességei egymás irányába*

A házastársak a házasság megkötésekor, a házasság fennállása alatt és elvileg a házasság felbontásakor is egymásra tekintettel kellene, hogy eljárjanak. Ez a kötelék az, amely mind egymás irányába, mind a külvilág felé kifejezésre kell, hogy juttassa az egymás iránti tiszteletet és a felek összetartozását. Nézzük meg, hogyan fogalmazódik meg mindez a jog nyelvén.<sup>40</sup>

A házastársak kötelesek:

- a hűségeskűjüket megtartani, vagyis hűséggel tartoznak egymásnak,
- kötelesek céljaik elérése érdekében együttműködni, egymást támogatni,
- a házasélet és a család ügyeiben közösen dönteni, egymás és a gyermek érdekében figyelemmel,
- közösen dönteni lakóhelyük megválasztásáról.

A házastársak jogai:

- személyüket érintő ügyekben dönthetnek önállóan, de a család érdekében tekintettel,
- dönthetnek a házasságkötést követő névviselésről,
- a házasság felbomlása után tartást igényelhet az, aki önmagát nem képes eltartani,
- jogukban áll vagyoni viszonyaikat házassági vagyoni szerződéssel rendezni,
- jogukban áll rendelkezni a közös lakás használatát illetően,
- a feleknek lakáshasználati joguk lehet bizonyos feltételek esetén a házasság megszűnését követően is,
- jogukban áll házasságukat bármikor felbontani a bíróság előtt.

### *IX. A gyermek jogai és kötelezettségei*

Az Alaptörvény megfogalmazása szerint a család alapja a házasság és a szülő-gyermek viszony. A szülő-gyermek kapcsolat alapja nemcsak vérségi kapcsolat (leszármazás) lehet, hanem örökbefogadás is. A gyermekek jogairól az Alaptörvényen és a Polgári Törvénykönyv rendelkezésein kívül részletesen az 1997. évi XXXI. törvény, vagyis a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény,<sup>41</sup> az ENSZ Gyermekjogi egyezményét kihirdető 1991. évi LXIV. törvény<sup>42</sup> és a Családvédelmi törvény<sup>43</sup> rendelkezik. Gyermekek azt a személyt tekintjük a fenti jogszabályok értelmében, aki 18. életévét nem töltötte be. A gyermek jogaiban egyúttal megnyilvánulnak a szülő kötelességei. „A gyermekjogok sajátos jellemzői, hogy hárompólusú jogviszonyokban léteznek: a bizonyos jogai gyakorlásában korából-élettségéből fakadóan bizonyos mértékig és korig korlátozott (1) jogalany gyermek, (2) az alkotmányos intézményvédelem kötelezettjeként szereplő állam mellett, és (3) a szülő (gondviselő). A szülő-állam kapcsolatban a szülő alapjogi jogosultként van jelen, ennél fogva a gyermekjogokból következő kötelezett pozíciója is különbözik az államétól. A szülő gyermekével szembeni kötelezettségeinek teljesítését az állam ugyanis lényegében a szülőket megillető alapjogok (a magánszféra-jogok, a családi élet védelme, a nevelés szabadsága) korlátozásával biztosíthatja. A szülő gyermekjogi kötelezettségei tehát egyúttal alapjogainak korlátozását jelentik, e kötelezettségeknek pedig ki kell állnia az alapjog-korlátozás próbáját (szükségesség-arányosság).”<sup>44</sup>

<sup>40</sup> Lásd Ptk. NEGYEDIK KÖNYV CSALÁDJOG, MÁSODIK RÉSZ, A HÁZASSÁG, IV. CÍM A HÁZASTÁRSÁK SZEMÉLYI VISZONYAI, III.IV. Fejezet, és V. VI. CÍM

<sup>41</sup> 6-10., 11-11/B.§

<sup>42</sup> 1-43.cikk

<sup>43</sup> 12-14.§

<sup>44</sup> LUX Ágnes: „A gyermekek jogai” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/a->

A törvények értelmében a gyermeknek joga van:

- emberi méltósága tiszteletben tartásához,
- családi környezetben felnőni, amely biztosítja a megfelelő testi-lelki-érzelmi fejlődését,
- ha ez nem lehetséges a gyermeknek joga van a helyettesítő védelemhez,
- a gyermeknek joga van vér szerinti családja megismeréséhez,
- a gyermeknek joga van a bántalmazástól mentes élethez,
- a gyermeknek biztosítani kell, hogy személyiségét szabadon kibontakoztathassa,
- a gyermeknek joga van a születési nemének megfelelő önazonosságához,<sup>45</sup>
- a hátrányos helyzetű gyermekeknek joguk van ahhoz, hogy segítséget kapjanak,
- a fogyatékkal élő, tartósan beteg gyermekeknek joguk van ahhoz, hogy különleges ellátást kapjanak,
- a gyermeknek joga van egészséges környezetben felnőni,
- a gyermeknek joga van ahhoz, hogy a médiában a fejlődését elősegítő műsorokhoz hozzáférjen és joga van ahhoz is, hogy a veszélyes tartalmaktól védelemben részesüljön,
- a gyermek nevelése során tiszteletben kell tartani vallási és nemzeti hovatartozását,
- a gyermeknek joga van a szabad véleménynyilvánításhoz, az őt érintő kérdésekben véleményét életkorának megfelelően ki kell kérni,
- a gyermeknek joga van panaszt tenni saját védelmében,
- a gyermekek számára a jogokat minden megkülönböztetés nélkül kell biztosítani,
- a gyermeknek joga van állampolgárságot szerezni,
- a gyermeknek van egyesülési és gyülekezési joga,
- a gyermekeknek is védendő a becsülete és a jó hírneve,
- a gyermeknek a lehető legjobb egészségi állapothoz és ellátáshoz van joga, amibe beletartozik a megfelelő élelemhez és vízhez való jog,
- a gyermekeknek joguk van a szociális biztonsághoz,
- a gyermeknek joga van az oktatáshoz,
- a gyermekeknek joga van a pihenéshez és a szabadidőhöz,
- a gyermeket védeni kell a gazdasági kizsákmányolás ellen,
- a gyermeknek joga van védelemhez a nemi erőszak és kizsákmányolás ellen,
- a gyermeknek joga van ahhoz, hogy önkényesen ne fosszák meg szabadságától,
- a gyermekeknek joga van ahhoz, hogy 15. életévük előtt ne sorozzák be őket.

A gyermekek jogainak védelmében meg kell említenünk két jelentős alkotmányjogi intézményt, elsőként az alapvető jogok biztosát, vagyis az ombudsmant. A 2011. évi CXI. törvény értelmében az alapvető jogok biztos tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a gyermekek jogainak védelmére. Az oktatási jogok miniszteri biztos<sup>46</sup> a másik jogvédő, akinek eljárása hivatalból vagy kérelemre egyaránt indulhat. A köznyelvben gyakran ombudsmanként emlegetett jogintézmény jogállását tekintve nem ombudsman, de eszközei (ajánlás, beszámoló) valóban hasonlóak. Egyedi ügyben – írásbeli beadvánnyal – az oktatási jogok biztosához fordulhat a gyermek, a tanuló, annak szülője, a pedagógus, valamint a hallgató, a kutató, az oktató, valamint azok közössége, ha megítélése szerint védett jogait sérelem érte, vagy azokra nézve sérelem közvetlen veszélye áll fenn. Hivatalból pedig eljárás határidő nélkül indítható.<sup>47</sup>

---

gyermekek-jogai (2018). 1.1. A jogviszony specialitása, [5] bekezdés

<sup>45</sup> Magyarország Alaptörvénye, XVI. cikk (1) bekezdés

<sup>46</sup> 40/1999. (X. 8.) OM rendelet az Oktatási Jogok Miniszteri Biztosa Hivatalának feladatairól és működésének szabályairól

<sup>47</sup> 40/1999. (X. 8.) OM rendelet, 4-5.§

A gyermek kötelezettségeinek<sup>48</sup> sorában különösen az alábbiakat emelhetjük ki:  
-a gyermek kötelessége együttműködni szülőjével, törvényes képviselőjével,  
-kötelessége eleget tennie tanulmányi kötelezettségének (az alapfokú oktatásban),  
-kötelessége tartózkodnia az egészségét károsító életmódtól,  
-az Alaptörvény értelmében a nagykorú gyermek kötelessége gondoskodni rászoruló szüleiről.<sup>49</sup> Ezt a kötelességet úgy kell értelmezni, hogy a nagykorú gyermek nem köteles saját létfenntartását veszélyeztetni rászoruló szülei tartásával.<sup>50</sup>

## *X. Egyéb párkapcsolati formák*

### *X.1. A bejegyzett élettársi kapcsolat*

Az egyéb párkapcsolati formák közül elsőként a bejegyzett élettársi kapcsolatot elemezzük, mert ezt a jogalkotó külön törvényben nevesíti. Erről az együttélési formáról külön törvény rendelkezik, amely a cikk megírásának idején a 2009. évi XXIX. törvény. Ez nem jelent erősebb jogvédelmet, hiszen a bejegyzett élettársak nem minősülnek családnak, csupán jogállásuk az, amely kellőképpen tisztázott a külön törvény alapján. Ennek értelmében két azonos nemű, 18. életévét betöltött személy hozhat létre anyakönyvvezető előtt megjelene bejegyzett élettársi kapcsolatot, amely a házasságkötéshez hasonlóan nyilvánosan, két tanú együttes jelenlétében jön létre. Ellentétben a házasságkötéssel, kiskorú személy nem hozhat létre bejegyzett élettársi kapcsolatot. A házasságkötéssel szintén azonos módon követelmény, hogy a bejegyzett élettársi kapcsolatot megelőzően a leendő bejegyzett élettársak az anyakönyvvezető előtt nyilatkozzanak arról, hogy bejegyzett élettársi kapcsolatuknak nincs törvényes akadálya, valamint igazolniuk kell, hogy bejegyzett élettársi kapcsolatuk törvényes feltételei fennállnak. Ha a felek valamelyikének egészségi állapota közeli halállal fenyeget, a bejegyzett élettársi kapcsolat azonnal létrehozható.<sup>51</sup>

Ez a párkapcsolati forma áll legközelebb a házasságkötéshez, így lényegében az azonos nemű párok házasságaként is szokás emlegetni. A világ több országában azonban az azonos nemű párok házasságot köthetnek, vagyis a heteroszexuális párok számára nyitva álló azonos megnevezésű jogintézményt a „házasság”-ot vehetik igénybe. A témakör rendkívül megosztó, vannak, akik szerint már régen biztosítani kellene a világ valamennyi országában az azonos nemű pároknak a házasság intézményét, míg mások szerint már eddig is sok jogot kaptak, hiszen a szentségi házasság kizárólag férfi és nő érzelmi és gazdasági kapcsolatát takarhatja.

A bejegyzett élettársi kapcsolat joghatásai, hogy ha törvény eltérően nem rendelkezik:<sup>52</sup>

- a házasságra vonatkozó szabályokat a bejegyzett élettársi kapcsolatra alkalmazni kell,
- a házastársra vagy házastársakra vonatkozó szabályokat a bejegyzett élettársra vagy bejegyzett élettársakra alkalmazni kell,
- az özvegyre vonatkozó szabályokat az elhunyt bejegyzett élettárs túlélő bejegyzett élettársára alkalmazni kell,
- az elvált személyre vonatkozó szabályokat arra a személyre, akinek bejegyzett élettársi kapcsolatát megszüntették,
- a hajadonra, nőtlenre vonatkozó szabályokat arra a személyre, aki még nem volt házas, és bejegyzett élettársi kapcsolatot még nem létesített, és
- a házaspárra vonatkozó szabályokat a bejegyzett élettársakra alkalmazni kell.

---

<sup>48</sup> Gyvt.10.§

<sup>49</sup> XVI. cikk (4)

<sup>50</sup> Az Alkotmánybíróság 27/2013. (X. 9.) AB határozata

<sup>51</sup> 1-2.§

<sup>52</sup> 3.§

- a bejegyzett élettársakra a házastársak által történő közös gyermekké fogadásra vonatkozó szabályok nem alkalmazhatóak.
- a bejegyzett élettársi kapcsolat apasági vélelmet nem keletkeztet.
- a házastársak névviselésére vonatkozó rendelkezések nem alkalmazhatóak a bejegyzett élettársakra.<sup>53</sup>
- az emberi reprodukcióra irányuló, külön törvény szerinti eljárásoknak a házastársakra vonatkozó rendelkezései a bejegyzett élettársakra nem alkalmazhatóak.

A bejegyzett élettársi kapcsolat megszűnik az egyik bejegyzett élettárs halálával, bírósági felbontással vagy közjegyző általi megszüntetéssel. A bejegyzett élettársi kapcsolat megszűnésére a házasság megszűnésére vonatkozó rendelkezéseket alkalmazni kell. A bejegyzett élettársi kapcsolatot a felek közös megegyezése alapján a közjegyző nemperes eljárásban szünteti meg.<sup>54</sup>

## *X.2. A de facto élettársak, a nyilatkozó és a regisztrált élettársak*

Mindenekelőtt azt kell megállapítanunk, hogy az élettársak<sup>55</sup> házasságkötés nélkül de facto együttélő személyek, akik szintén érzelmi és gazdasági kapcsolatban állnak egymással, de lehetnek különeműek vagy azonos neműek is. További feltétel, hogy az élettársak nem állnak egymással rokonságban vagy testvéri kapcsolatban.

A nyilatkozó élettársak tehát nem kell, hogy azonos neműek legyenek ellentétben a bejegyzett élettársakkal, a nyilatkozó élettársak nyilvántartását<sup>56</sup> pedig a Magyar Országos Közjegyzői Kamara vezeti (MOKK).<sup>57</sup> Bizonyos szituációkban szükség lehet annak igazolására, hogy a felek élettársi kapcsolatban élnek egymással, az említett nyilvántartás pedig ezt közhitelesen igazolja. A bejegyzést a felek közösen kérik a közjegyző előtt, a megszüntetést elég az egyik félnek kérvényeznie. A közjegyző végzést hoz a bejegyzésről. *Amennyiben tehát a felek nem csupán közjegyzői okiratba kívánják élettársi kapcsolatukat foglaltatni, hanem az Élettársi Nyilatkozatok Elektronikus Nyilvántartásába (ENYER) is kérik felvételüket, akkor regisztrált élettársaknak nevezzük őket.*

A bejegyzés<sup>58</sup> napjától tudják a felek kapcsolatuk fennállását bizonyítani, az adatokat a nyilvántartás 100 évig tartalmazza.<sup>59</sup> Amennyiben csak közjegyzői okiratba kívánják élettársi kapcsolatukat foglaltatni a felek, akkor korábbi időpont megjelölését is kérhetik. Az élettársi kapcsolat igazolására szükség lehet banki hitelügyintézés esetén vagy a munkáltató felé illetve „lombikprogram”-ban való részvételnél is.

<sup>53</sup> 3.§(3) bek. „Bejegyzett élettársi kapcsolat létesítése esetén a bejegyzett élettárs volt férje nevét a házasságra utaló toldással nem viselheti tovább, és ez a joga akkor sem éled fel, ha a bejegyzett élettársi kapcsolata megszűnt. Ha a leendő bejegyzett élettárs a bejegyzett élettársi kapcsolat létesítését megelőzően házassági névként volt férje nevét vagy családi nevét viseli a házasságra utaló toldással, és házassági nevét nem módosítja másik házassági névviselési formára, a születési családi nevének viselésére jogosult.”

<sup>54</sup> 4.§

<sup>55</sup> Ptk. NEGYEDIK KÖNYV, CSALÁDJOG, HARMADIK RÉSZ, AZ ÉLETTÁRSI KAPCSOLAT CSALÁDJOGI HATÁSAI, VII. VIII. CÍM, XXV. CÍM AZ ÉLETTÁRSI KAPCSOLAT

<sup>56</sup> 83/2009. (XII. 30.) IRM rendelet az Élettársi Nyilatkozatok Nyilvántartásának vezetéséről, az abból történő adatszolgáltatás szabályairól, valamint az egyes kapcsolódó rendeletek módosításáról

<sup>57</sup> Lásd részletesen: <https://www.mokk.hu/ugyfeleknek/elettarsi-nyilatkozatok-nyilvantartasa.php>

<sup>58</sup> 8.§(3) Az élettársi nyilvántartásba adat bejegyzése az erre szolgáló elektronikus adatlap kitöltésével történik.

<sup>59</sup> 83/2009. (XII. 30.) IRM rendelet, 13.§

Az élettársi kapcsolat joghatása, hogy ha a felek különeműek, apasági vélelmet is keletkeztethet.<sup>60</sup> A különemű élettársak részt vehetnek humán reprodukciós eljárásban,<sup>61</sup> de örökbefogadni nem jogosultak.<sup>62</sup>

Az élettársak is köthetnek egymással vagyoni jogi szerződést, és az élettárs is kérhet tartást bizonyos feltételek fennállása esetén.<sup>63</sup> Az a tény, hogy az élettárs csak akkor kérhet tartást, ha közös gyermek született a kapcsolatból és az élettársi kapcsolat legalább egy évig fennállt, azt sugallja, hogy a gyermek az a személy, akinek révén a családi kapcsolat létrejön, a felek egymás közti viszonya nem minősül családnak. Az élettársi kapcsolat megszűnése esetén is lehetőség van a másik élettárs kizárólagos jogcíme alapján közösen használt lakás további használatára, melynek feltételei szintén a korábban legalább egy évig fennállt élettársi kapcsolat és a közös kiskorú gyermek.

Ha élettársi vagyoni jogi szerződés eltérően nem rendelkezik, az élettársak az együttélés alatt önálló vagyonszerzőknek minősülnek.<sup>64</sup> Az élettársi kapcsolat megszűnik, ha a felek házasságot kötnek, vagy élettársi kapcsolatukat megszüntetik.

## *XI. Tendenciák a gyakorlatban*

Végül vessünk egy pillantást arra a kérdésre, hogy hogyan alakult a házasságkötések és a gyermekszületések száma az elmúlt évtizedekben 1900-2021 között hazánkban, és hogyan alakul a világban az azonos nemű párok házasságkötésének engedélyezése. Ezek a folyamatok bár változhatnak, és változtathatnak irányt is, de nem valószínű, hogy a változások gyorsan és radikálisan következzenek be, ezért irányadó az a folyamat, amely napjainkban zajlik.

Az azonos nemű személyek jelenleg házasságot köthetnek a világ több országában, ezek a következők: Argentína, Ausztrália, Ausztria, Belgium, Brazília, Kanada, Kolumbia, Costa Rica, Dánia, Ecuador, Finnország, Franciaország, Németország, Izland, Írország, Luxembourg, Málta, Mexikó, Hollandia, Új-Zéland, Norvégia, Portugália, Dél-Afrika, Spanyolország, Svédország, Taivan, Egyesült Királyság, Amerikai Egyesült Államok, Uruguay.<sup>65</sup> Megállapíthatjuk, hogy a téma napirenden van a világ több országában, akár a tilalom kimondásával, (Japán, Dél-Korea) akár a törvényhozói engedély megadásával. Helyesen állapítja meg Szabó Zsolt írásában<sup>66</sup> hogy az azonos nemű személyek házasságáról való döntés valójában nem jogi, hanem politikai döntés, függ a mindenkorai kormányok (parlamentek)

<sup>60</sup> NEGYEDIK KÖNYV, NEGYEDIK RÉSZ, X.CÍM, IX. Fejezet, Az apai jogállás keletkezése, 4:100.§

<sup>61</sup> 1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről, 166-167.§

<sup>62</sup> NEGYEDIK KÖNYV, NEGYEDIK RÉSZ, XI. CÍM, XII. Fejezet, Ptk. 4:121.§ (1) „Gyermekeket – a rokonok és a szülő házastársa általi örökbefogadás, valamint a (4) bekezdésben foglalt eset kivételével – csak házastársak fogadhatnak örökbe. (4) Kivételesen – törvényben meghatározott, különös méltánylást érdemlő esetben és kormányrendeletben meghatározott eljárás lefolytatásával -, az ott szabályozott egyedül örökbe fogadni szándékozó személy örökbefogadásra való alkalmassága is megállapítható.”

<sup>63</sup> NEGYEDIK KÖNYV, HARMADIK RÉSZ, AZ ÉLETTÁRSI KAPCSOLAT JOGI HATÁSAI, VII. CÍM, 4:86. §[Az élettársi tartásra való jogosultság]

(1) „Az életközösség megszűnése esetén volt élettársától tartást követelhet az, aki magát önhibáján kívül nem képes eltartani, feltéve, hogy az életközösség legalább egy évig fennállt és az élettársak kapcsolatából gyermek született.

(2) Ha a volt élettárs a tartásra az életközösség megszűnését követő egy év eltelté után válik rászorulttá, volt élettársától tartást különös méltánylást érdemlő esetben követelhet.”

<sup>64</sup> HATODIK KÖNYV, HARMADIK RÉSZ, LXVII. Fejezet, XXV.CÍM, 6:516. §[Élettársak közötti törvényes vagyoni jogi rendszer] (1) bek.

<sup>65</sup> Szilvay Gergely: Az azonos neműek házassága: érvek és ellenérvek, Doktori (PhD) értekezés, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Bölcsész- és Társadalomtudományi Kar, Politikaelméleti Doktori Iskola, 2020. [http://real-phd.mtak.hu/1078/1/Szilvay\\_Gergely\\_disszertacio.pdf](http://real-phd.mtak.hu/1078/1/Szilvay_Gergely_disszertacio.pdf), 5.o.1-es lábjegyzet

<sup>66</sup> Szabó Zsolt: A házasság és a család alkotmányos védelme, In: Alapjogok, Az emberi jogok alkotmányos védelme Magyarországon, szerk. Bódi Stefánia-Schweitzer Gábor, Bp., 2021. Ludovika Egyetemi kiadó, 369.o.

politikai irányvonalától. Hozzáteszi, hogy „ha alapjogként fogjuk fel, hogy az azonos neműeknek szabadságuk van arra, hogy a házasság intézményének lényeges tartalmi elemeit saját lelkiismereti meggyőződésükhöz, szabad akaratukhoz igazítsák, akkor ez nemcsak az azonos nemű párok házassága előtt nyitja meg az utat, hanem potenciálisan más lényeges elemek (akár a monogámia) is módosíthatóvá válnak.”<sup>67</sup>

Ami a házasságkötések számát illeti az 2010-ben érte el a mélypontot, ha ezer lakosra nézzük a statisztikát. 35520 házasságkötés volt ebben az évben, azóta emelkedő tendencia tapasztalható. 2021-ben 72030 házasságot kötöttek Magyarországon. A házasságkötések számának utóbbi években történő emelkedése összefüggésbe hozható a családtámogatási rendszerrel is, az Alaptörvény értelmében Magyarország támogatja a gyermekvállalást és a családokat, ezek a rendelkezések különféle intézkedések formájában érvényesülnek a gyakorlatban. A 2010-es mélyponthoz csak a 2009, 2011, 2012, 2013-as évek adatai hasonlíthatóak. A legtöbb házasságot a rendelkezésre álló adatok szerint egyébként 1949-ben kötötték hazánkban, összesen 107820-at.<sup>68</sup> A házasságkötések számát tekintve nem állunk rosszul európai viszonylatban. Nálunk alacsonyabb a házasságkötések száma Lettországon, Litvániában, Olaszországban, Portugáliában.<sup>69</sup>

A gyermekszületek száma hazánkban 2019-ben 89193 volt, amely folyamatos csökkenést jelent, ha 1900-tól nézzük az adatokat. 1900-ban 268019 gyermek született egyébként, majd ez a szám fokozatos csökkenésnek indult.<sup>70</sup>

Összességében megállapíthatjuk a családot, a házasságot ért kihívások tükrében, hogy az alkotmányjog és a jogalkotás feladata a változó világban, hogy kövesse az újonnan életre hívott változásokat, formákat, tendenciákat, párkapcsolatokat, reagáljon ezekre, értelmezze és szabályozza azokat összhangban az adott állam alkotmányos értékrendszerével.

## *XII. De lege ferenda javaslatok*

A változások követése a jog alapvető feladata. Nem vitatható hogy annyi változással kell szembenéznünk, amely korábban nem jellemezte sem a társadalmat sem a jogot. Mindez nem jelenti azonban azt, hogy valamennyi kihívást a jognak azonosan, azonos védelmi szinten kellene kezelnie. A szabályozás megfelelő, amennyiben demokratikus módon, nem diszkriminatívan, az egyes csoportoknak jogokat biztosítva, nem önkényesen, az emberi méltóságot nem sértve, demokratikus környezetben valósul meg.<sup>71</sup>

Tekintettel arra, hogy a bejegyzett élettársi kapcsolat házassági joghatásokkal rendelkezik, célszerű lenne a családjogi viszonyok között szabályozni. Valamennyi párkapcsolati forma szabályozása javasolt véleményem szerint a Polgári Törvénykönyvben a normavilágosság követelménye alapján, már csak azért is, mert a gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy a jogban járatlan polgárok nem igazodnak el a különböző jogintézmények között. Bejegyzett élettársi kapcsolat, regisztrált élettársak, nyilatkozó élettársak vagy „csak” de facto élettársak még 2022-ben is áttekinthetetlenül bonyolult rendszert képeznek sok ember számára. (Az élettársak fogalma a Polgári Törvénykönyv kötelmi részében szabályozott ugyan, a polgári jogi társasági szerződés után és a szerződésen kívül okozott kárért való felelősség előtt, amely arra utal, hogy a jogalkotó nem a családjogi viszonyok között kívánta szabályozni, ezzel is preferálva a házasságot, mint jogi formát.) Természetesen mindegyik forma jogilag

<sup>67</sup> Szabó Zsolt: i.m. 369.o.

<sup>68</sup> [https://www.ksh.hu/stadat\\_files/nep/hu/nep0015.html](https://www.ksh.hu/stadat_files/nep/hu/nep0015.html)

<sup>69</sup> Pári András: Nálunk a legnépszerűbb a házasság az Európai Unióban, 2022.05.23.

<https://magyarnemzet.hu/velemeney/2022/05/nalunk-a-legnepszerubb-a-hazassag-az-europai-unioban>

<sup>70</sup> [https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_hosszu/h\\_wdsd001a.html](https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_wdsd001a.html)

<sup>71</sup> 3003/2021. (I. 14.) AB Határozat [14][29][40][46][67]bek.

szabályozott megfelelő jogforrási szinten, így a nyilatkozó és a regisztrált élettársak fogalma például fellelhető az egyes közjegyzői nemperes eljárásokról szóló 2008. évi XLV. törvényben is, valamint a korábban hivatkozott igazságügyminiszteri rendeletben, (83/2009. (XII. 30.) IRM rendelet) de kevésbé valószínű, hogy ezek ismerete széles körben elterjedt. Az olyan alapvető jelentőségű törvények, kódexek ismerete viszont, mint a Ptk. és a Btk. a tapasztalatok szerint elterjedtebb az állampolgárok körében. A házasság preferálása egyértelmű a magyar jogban. A házasság „történelmi múltja”, érzelmi komolysága, emberi és nem utolsósorban alkotmányjogi jelentősége továbbra sem vitatható.



Az organikus jogalkotás a társadalmi akadálymentesség tükrében<sup>4</sup>

*Előszó*

A Jogelméleti Szemle 2020. évi 4. számában megjelent egy tanulmány, amelyben a szerzők a társadalmi akadálymentesítés bölcséleti (hermeneutikai) és bizalmi vagyongkezelési olvasatait kezdték el nagy vonalakban kidolgozni és a tudományos közösség elé tárni.<sup>5</sup> A jelenlegi dolgozat ennek a munkának egy következő állomása, amely elkanyarodik a bizalmi vagyongkezelés témakörétől, de megmarad a fogyatékossggal élő és/vagy megváltozott munkaképességű emberek társadalmi dimenziójában.

Arra a kérdésre keresi a választ, hogy a hazai jogalkotás és jogalkalmazás speciális eseteiben miként lehetne előmozdítani a társadalmi akadálymentesség megvalósulását. Teszi ezt egy most zajló kutatás kezdeti eredményeinek figyelembevételével, illetve – és ez a Jogelméleti Szemle karakteréhez szervesebben illeszkedő mondanivaló – a hermeneutikai bölcsélet megközelítésének alkalmazásával egy ide vonatkozó törvény<sup>6</sup> és annak végrehajtásáról gondoskodni szándékozó kormányrendelet üzeneteinek és gyakorlati mondanivalójának elemzésével.<sup>7</sup> Majd ezek nyomán egy lehetséges új jogalkotási és jogalkalmazási mód alapvonalait igyekszik felvázolni.

A tisztelt olvasó figyelmét szeretnénk felhívni arra, hogy a tanulmány írói nem rendelkeznek jogi végzettséggel, éppen ezért az említett jogszabáylelemzés elméleti és filozófiai jellegű. Arra fókuszál, hogy négy kulcsfogalom, illetve fogalomcsoport: akadálymentesség, fogyatékossg, megváltozott munkaképesség és végül, de nem utolsó sorban a munkaerőpiaci integráció hogyan artikulálódik a jogalkotó szándékaiban, illetve a mindennapi élet gyakorlatában.

Éppen ezért választottuk az elméleti megalkotásának módszertanául a hermeneutikai elemzések tárházát, ideértve a gadameri<sup>8</sup>, heideggeri<sup>9</sup> és némileg talán meglepő módon a Dharmakīrti nevével fémjelzett buddhista fogalomértelmezési gyakorlat alkalmazását is.<sup>10</sup> Bízunk abban, hogy a zömében elméleti jellegű elemzéseink és felvetéseink kellően alátámasztják az általunk organikusnak és nyitott végűnek nevezett jogalkotás

---

<sup>1</sup> tudományos munkatárs, Budapesti Gazdasági Egyetem, Pénzügyi és Számviteli Kar, Menedzsment Tanszék; CSFK Földrajztudományi Intézet; Budapesti Corvinus Egyetem Corvinus Institute for Advanced Studies

<sup>2</sup> dékán, Budapesti Gazdasági Egyetem, Pénzügyi és Számviteli Kar, Menedzsment Tanszék

<sup>3</sup> egyetemi docens, Budapesti Gazdasági Egyetem, Kereskedelmi, Vendéglátóipari és Idegenforgalmi Kar, Vendéglátás Tanszék

<sup>4</sup> „A TKP2021-NKTA-44 számú projekt az Innovációs és Technológiai Minisztérium Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból nyújtott támogatásával, a Tématerületi Kiválósági Program 2021 (TKP2021-NKTA) pályázati program finanszírozásában valósult meg.”

<sup>5</sup> Farkas Jácint – Nagy Erzsébet Györgyi: A társadalmi akadálymentesítés. Az akadálymentesség teljesebbé válásának egyik lehetséges útja a bizalmi vagyongkezelés alkalmazásával, 2. o. In Jogelméleti Szemle, 2020/4. szám, 2-17. o.

<sup>6</sup> 2011. évi CXCI. törvény a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról 7. pontja (<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100191.tv>) (2022.07.02.)

<sup>7</sup> 327/2011. (XII. 29.) Korm. Rendelet a megváltozott munkaképességű személyek ellátásaival kapcsolatos eljárási szabályokról (<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100327.kor>) (2022.06.24)

<sup>8</sup> Gadamer, Hans-Georg: Igazság és módszer. Osiris, Budapest, 2003.

<sup>9</sup> Heidegger, Martin: Lét és idő. Osiris, Budapest, 2019.

<sup>10</sup> Dreyfus, Georges B.: Recognizing Reality: Dharmakīrti's philosophy and Its Tibetan Interpretations. State University of New York Press, Albany, 1997.

szükségszerűségét és létjogosultságát, majd ebből következőleg ezeknek részletes kidolgozására is sor kerül, immár a jogelméletben tökéletes biztonsággal mozgó szakemberek közreműködésével.

### *I. A fogalmi keretéről*

Mindenekelőtt fontosnak tartjuk tisztázni az akadálymentesség, az akadálymentesítés, a fogyatékos, a megváltozott munkaképesség és az organikus jelleg fogalmait. Ugyanis meggyőződésünk, hogy akár a tudományos, akár a hétköznapi beszédhelyzetekben a heideggeri értelemben<sup>11</sup> vett „szociális hordalékrétegek” fedik mindezeket.<sup>12</sup> E „burkolat” következtében a létezés és a létezéshez kapcsolódó valós viszonyaik, amelyek meghatározzák a valóság azon szeletét, amelyekre originálisan utalnak, egyszerűen érzékelhetetlenné válnak az idők folyamán. Ebből kifolyólag az eredetiség a jogalkotás tekintetében röviden összefoglalva a következőt jelenti: bármennyire igyekszik is a jogalkotó olyan szabályozók megalkotására és alkalmazására, amelyek esetünkben a fogyatékosokkal élő emberek elhelyezkedésének inspirátoraiként is értelmezhetők, ha a benne foglalt fogalmak szinte önálló életet élnek és ezáltal nem kötődnek direkt módon azokhoz az emberekhez, akiknek az életét jobbra kívánják tenni.<sup>13</sup>

Tehát bármennyire is kötött a jogszabályok nyelvezete, törekedni kell arra, hogy legalább a törvények szintjén definiáljuk például a fogyatékos fogalmát, abban a tekintetben, ahogyan az elmúlt években ez az állapot változott és máig is változik. Nem elvárható természetesen, hogy minden egyes vonatkozó jogi szabályozó külön-külön diszkreditálja az alapvető fogalmakat, de az meglátásunk szerint igen, hogy kinyissa a lehetőségét annak, hogy amennyiben a nemzetközi vagy a hazai definíciós keretek megváltoznak, azok tartalmi automatikusan értelmezést nyerjenek az adott jogszabály és azok „alrendszerében”.

Tudjuk, ez első pillantásra szisztematikus előkészítést és fogalmazási bonyodalmakat okoz(na), azonban, ha a jogalkotás folyamatában a mínusz első lépéssé válna a fogalmakat meghatározó keretek, elvek és konkrét szabályok feltárása. A nulladik lépés az lenne, hogy megtaláljuk azt a hazai és a nemzetközi normarendszerbe illő keretkezési szisztémát, amely egyértelműen fogalmeredeti forrásként értelmezi és megjelöli az alapvető jogi, hermeneutikai és politológiai jellegű igazodási pontokat.

Az organikus jelleg tehát ebben az esetben azt jelzi, hogy állandó kapcsolat áll fenn az úgynevezett fundamentális vagy forrásvidék<sup>14</sup> területekkel, ami által többek között az adott jogszabályok módosítása és esetlegesen szükséges korrekciója az esetek egy részében nem igényelne emberi beavatkozást.

Ez első hallásra talán az ideák világába mutató gondolati ív, de például Platón,<sup>15</sup> Arisztotelész<sup>16</sup> és Hegel<sup>17</sup> filozófiai hagyatékában is találunk erre vonatkozó utalásokat. Vagyis

<sup>11</sup> Heidegger, Martin: Útban a nyelvhez. Egy japán és egy kérdező párbeszédéből. (Ford. Tillmann J. A.), Helikon Kiadó, Budapest, 1991.

<sup>12</sup> Farkas Jácint – Raffay Zoltán: Az utazás, a hálózatosodás és az akadálymentesség kontextusai az életfilozófia, illetve a buddhista bölcsélet tükrében. In TVT Turisztikai és Vidékfejlesztési Tanulmányok, 2022, VII. évf., 2. szám, 83-99. o.

<sup>13</sup> Karácsony András – Pokol Béla: A paradigmák erőterében (Rögzítettség/szellemítettség – adalékok a társadalom értelemfeltételezéséhez), Máriabesnyő, Attraktor, 2011.

<sup>14</sup> Farkas Jácint: Az egzisztenciális fogyatékosokban rejlő kiteljesedési lehetőségek, Betekintés a fogalom jelentésvilágába, PhD disszertáció, Budapesti Corvinus Egyetem, Szociológia és Kommunikációtudományi Doktori Iskola, 2021.

<sup>15</sup> Platón: Állam – Platón összes művei kommentárokkal. (Ford. Steiger Kornél), Atlantisz Könyvkiadó, Budapest, 2018.

<sup>16</sup> Arisztotelész: Metafizika. (Ford., bev., magy. Halasy-Nagy József), Dunántúli Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda, Pécs, (az Akadémia Filozófiai Könyvtára), 1936.

<sup>17</sup> Hegel, Georg Wilhelm Frederic: Elements of the Philosophy of Right. Cambridge University Press, Cambridge,

már az előző korok nagy gondolkodói is szembesültek az egyre strukturáltabbá váló társadalmi rendszerek szabályozási nehézségeivel és keresték az azokra adható releváns és reális válaszokat. Ugyanebbe a körbe tartozik Konfuciusz<sup>18</sup> is, aki tartalmilag a következőt fogalmazza meg a jogi szabályozók számosságával kapcsolatosan: abban a fejedelemségben, ahol sok a jogszabály, nagy a rendetlenség. Azaz a mai életünk szituációira alkalmazva szükségesnek látszik egy nyitott végű, organikus jellegű jogalkotási és alkalmazási rendszer kialakítása.

A Covid-19 világjárvány, a klíma- és energiaválság, és nem utolsósorban, az Ukrajnában egyre inkább elhúzódó fegyveres konfliktus egyesével és összességében is rávilágít a jogrendszerünk majdhogynem statikus voltából adódó – Európában zömében a római jogból eredeztethető – nehézkes, inreziens létmódjára.<sup>19</sup>

Az empirikus kutatás, amely ennek a tanulmánynak az alapvető inspirációs dimenziója, bár még a feltáró szakaszában tart, már egyértelműen rávilágít a Covid-19 által okozott áldatlan állapotokra, amelyek a fogyatékkal élő emberek foglalkoztatási és megélhetési helyzetét szinte első pillanattól kezdve drasztikusan rontotta. Megítélésünk szerint, bár a jog közel sem mindenható, ahogy azt Jaspers is megfogalmazza a társadalmi és egyéni felelősségről írt könyvében, de mégis rendkívüli hatással bír például az említett határhelyzetekben. Azt tapasztaljuk, hogy a jogalkotót is, természetes módon váratlanul érte és éri a napról napra változó lokális és globális válsághelyzetek sorozata, éppen ezért nem tartjuk elégségesnek az évtizedes sztetenderdek alapján működő szabályozási mechanizmusok „olajozását”, ahogy azt Yuval Harari is megfogalmazza kritikai szemléletű műveiben, tanulmányaiban.<sup>20</sup>

Mindezek alapján az elkövetkezendő fejezetben az akadálymentesség paradigmaváltási, illetve teremtési szükségletéről is szót fogunk ejteni, bizonyítani szándékozunk ezzel az organikus jogalkotási és jogalkalmazási szemlélet megalkotásának és alkalmazásának szükségességét.

Holisztikus jellegű és ürességtermészetű hermeneutikai módszert<sup>21</sup> fogunk alkalmazni<sup>22</sup>, amelynek az az egyik sarokpontja, hogy az általunk javasolt szemléletmód és fogalomértelmezési és használati keretrendszer nem lineáris felépítésű írásműben „artikulálódik”.<sup>23</sup> Továbbá talán a szokásostól eltérő nem kétértékű logikai és nem vagylagos gondolkodás elsajátítását is szükségessé teszi.

## *II. Útban az akadálymentességi szemléletű társadalom felé?*

Úgy gondoljuk, és ezt már több tanulmányunkban is megfogalmaztuk, különbséget szükséges tenni az akadálymentesítés és az akadálymentesség között.<sup>24</sup> Az eddig leírtak nyomán e keretben ez a mechanikus és organikus jogalkotási és jogalkalmazási módok közötti különbségben fedezhető fel.

---

United Kingdom, 1991.

<sup>18</sup> Konfuciusz: Beszélgetések és mondások. (Ford. Tokaji Zsolt), Helikon, Budapest, 2017.

<sup>19</sup> Szántó Zoltán: Vázlat a társadalom-gazdaságtan és a megértő szociológia weberi koncepciójáról. In Karácsony András – Téglási András. – Tóth, J. Zoltán (szerk.): Philosophus trium scientiarum. Tanulmányok a 70 éves Pokol Béla tiszteletére. Budapest, Századvég Kiadó, 2021, 279-295. o.

<sup>20</sup> Harari, Yuval Noah: 21 Lessons for the 21st Century, Vintage Publishing, 2019.

<sup>21</sup> Farkas Jácint: A szimbiotikus embertől az egzisztenciálisan fogyatékos emberig, EDUCATIO, 2020, 29. évf., 3. szám, 479-486. o.

<sup>22</sup> Patsch Ferenc: Hermeneutika. A filozófia jövője és a jövő teológiája. Jezsuita Kiadó, Budapest, 2016.

<sup>23</sup> Dreyfus, Georges B.: Recognizing Reality: Dharmakīrti's philosophy and Its Tibetan Interpretations. State University of New York Press, Albany, 1997.

<sup>24</sup> Farkas Jácint – Raffay Zoltán – Dávid Lóránt Dénes: Fundamental accessibility and technical accessibility in travels – the encounter of two worlds which leads to a paradigm shift. In Sustainability, 2022/14. szám.

Értelmezésünk szerint az akadálymentesítés hermeneutikai szempontból „hordalékokkal terhelt” fogalom és létkörnyezet átalakítási mód, amely félreértelmezett módon a modernkori ember fogyatékos-ság-fogalmához társul. Továbbá az akadálymentesség-természet maradványa<sup>25</sup>, amely szinte teljes mértékben nélkülözi az emberi szellem valós és a materializmuson túlnyúló erejét.<sup>26</sup>

Értelmezésünk szerint az ember tehát önmagában akadálymentességű természetű lény, éppen ezért hozza létre mikro- és makroszinten egyaránt a társadalmi közösségeket, annak érdekében, hogy például az állatokhoz képest fogyatékosnak tekinthető testfelépítéséből adódó gyengeségeit közös erővel kompenzálni tudja.<sup>27</sup>

Napjainkra örvendetes tényként értékelhető, hogy például a fogyatékos-sággal élő és/vagy megváltozott munkaképességű emberek esetében hazánkban is erőfeszítések történnek a foglalkoztathatóságuk megteremtésének érdekében. Ez minden politikai erőnek elsődleges célja és érdeke is. A megvalósulás első gyakorlati lépcsője a nyilvánvaló szándékon túl az ezt lehetővé tevő jogszabályi háló kialakítása<sup>28</sup> és folyamatos „karbantartása”.<sup>29</sup>

Ekképpen maga a jogalkotás folyamata és produktumai egyaránt a társadalmi akadálymentesítés eszköztárát is bővítik. Azonban, mint már utaltunk is rá, óriási különbség van akadálymentesség és akadálymentesítés között. Ugyanis hiába mondja ki a 2011. évi CXCI. törvény számos pontja, hogy elő kell segíteni a fogyatékos-sággal élő emberek munkaerőpiaci integrációját, akár direkt, akár indirekt eszközök igénybe vételével, ha a társadalmi gondolkodásmód egyszerűen nem kellően nyitott mindezek megvalósítására. Tanulmányunknak nem célja egy komplex társadalomfilozófiai látkép bemutatása. Arra kívánjuk felhívni a figyelmet, hogy ha és amennyiben egy akadálymentesség szemlélettel is bíró társadalom kialakulásának irányába teszünk erőfeszítéseket, azt már a jogi szabályozónormák tervezési szintjén is figyelembe kell venni és alkalmazni is szükséges.

Az előzetes kutatási kérdéseinkre adott, még embrionális állapotban lévő, kis komplexitási szintű válaszok megerősítik, hogy a fogyatékos-sággal élő emberek foglalkoztatása iránt elkötelezett társaink, sok egyéb akadály mellett, a jogszabályok követhetetlen és sok esetben következtelen struktúráit említik, mint azokat a tényezőket, amik gátakat emelnek a foglalkoztatás e szegmentumának megvalósítása elé.

### *III. Akadálymentesség tehető-e a jogalkotás?*

Max Weber a jog szerepéről is jelentős és máig releváns megállapításokkal és tézisekkel szolgál, és ez nem csak a jogszociológia elméleti síkjára igaz. Weber tulajdonképpen polihisztori magasságokból volt képes szemlélni korának társadalmi szerkezetét, annak folyamatos alakulását, és nem utolsó sorban a társadalmak kialakulását és „modernizációs” módusait is igyekezett feltárni.<sup>30</sup>

Tanulmányunk ezen alfejezete nem kíván még vázlatos módon sem a Max Weber-i életmű jogrendszert és jogalkotást érintő hatalmas korpuszára reflektálni, pláne nem elemezni azt. Arra teszünk sajátos fókuszú gondolat kísérletet, hogy a varázstalanítás, mint a nagy társadalomtudós „egyik legfontosabb paradigmája” gravitációs mezejének közelébe

<sup>25</sup> Fromm, Erich: Utak egy egészséges társadalom felé. (Ford. Szalai Virág), Napvilág Kiadó, Budapest, 2010.

<sup>26</sup> Byung – Chul Han: A kiégés társadalma. (Ford. Miklódy Dóra, Simon-Szabó Ágnes), Typotex Elektronikus Kiadó, Budapest, 2019.

<sup>27</sup> Jaspers, Karl: Mi az ember? – Filozófiai gondolkodás mindenkinek. Media Nova Kft., Budapest, 2008.

<sup>28</sup> Kőnczei György – Hernádi Ilona: A fogyatékos-ságtudomány térképei. Eötvös Loránd Tudományegyetem Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar, Budapest, 2015.

<sup>29</sup> Csillag Sára: A valódi integráció nyomában: Megváltozott munkaképességű munkavállalók a munkaerőpiacon. In Munkaügyi Szemle, 2009, 53. évf., 1. szám, 16-23. o.

<sup>30</sup> Weber, Max: Protestáns etika és a kapitalizmus szelleme. (Ford. Ábrahám Zoltán), L'Harmattan, Budapest, 2020.

manőverezzük a társadalmi akadálymentesség megvalósulásának gondolatvilágát. Továbbá a jelen tanulmány gondolati gerincét adó jogértelmezési és jogalkotási organikus modell lehetséges kapcsolódási pontjait és azok szellemi gyökereinek egyik lehetséges táptalaját megjelölni a weberi forrásvidéken.

Meggyőződésünk, hogy a világ varázstalanítása nem jelenti a világunk kiragadását a maga természetes közegéből. Arról van szó, hogy a tudományosság mindent átható közegében Weber igyekezett egy olyan gondolati és gyakorlati fogalmat és viszonyt feltárni az ember és létkörnyezete között, amelyben az archaikus korok mitologikus világképe és értelmezési köre visszahúzódik a vallás, a filozófia és az irodalom határai mögé.

Így esetünkben a jog varázstalanítása is ezen tengely mentén zajlik, a kvázi irracionális – természeti és mitologikus „joggyakorlás” – jog és jogalkalmazástól a racionális logikai és ok-okozati összefüggések jelenkori szuper-racionálisnak mondott szabályozói környezet kialakításáig terjed.<sup>31</sup>

Az említett szabályozói „modellváltási tengely” értelmezési tartománya véleményünk szerint kiterjeszhető egy társadalmi akadálymentességi dimenzióval, hiszen ha kimondva nem is, de Max Weber tulajdonképpen egyfajta akadálymentesítési „szakértő” is. Arra gondolunk, hogy például Gehlen úgy tekint a társadalmiság kialakításának fundamentumaira, mint egy determinált emberi „kényszerselekvésre”, amely az ember gyengeségeiből, mondhatni egzisztenciális fogyatékoságaiból következő „szövetkezés” a természet kihívásaival szembeni sikeresebb megfelelés érdekében.<sup>32</sup> Weber bölcséleti illetve hermeneutikai értelemben látens módon csatlakozik ehhez a modellhez, mi több, kifejezetten „alábéleli” e szükségszerűséget.

Így mindkét említett nagy hatású gondolkodó munkássága akadálymentesítő jellegűnek tekinthető, amelyekben rejtett módon benne van az akadálymentesség szellemisége, de érthető módon ők arra koncentráltak, hogy megértsék és modellezzék a körülöttük tapasztalható társadalmi jelenségek ok és okozati összefüggéseit.

Ez az ok-okozatiság, illetve az e mögött meghúzódó logikai és tudományos szemlélet köszön vissza a weberi jogszerveződési struktúrában. Természetesen figyelembe veszi a szabályozók mögött meghúzódó politológiai, politikai és emberi felhajtóerőket, de mindezekre leginkább lineáris módon tekint, ezen szemléletmódból adódó reziliencia hiányosságok feloldására nem tesz javaslatokat. Mint már említettük, a jelenlegi nemzeti, nemzetközi, társadalmi, politikai és egészségügyi – ideértve a Planétánkon végig söprő egyetlen társadalmi réteget sem kímélő mentális problémák sokaságát – kríziseket, amelyek meg- és feloldására tett kísérletek egyik legfontosabb gyakorlati és elméleti hordozóterülete a társadalmaink működését elvi és gyakorlati szinten is szabályozó jogi normák kibogozhatatlan hálózata.

Az már triviális kijelentés, hogy a világ változási sebessége túllépte a kritikus határértéket, amely e joghermeneutikai nézőpontból azt is jelenti, hogy a jogalkotás folyamata mögött álló politikai döntéshozói akarat és szándék már-már követni sem képes a változás sebességét, és ami talán ennél is fontosabb, annak egyre mélyülő és összetettebb dimenzióit sem.<sup>33</sup>

Tehát amennyiben a társadalmi és létkörnyezeti változások ilyen, vagy még inkább gyorsuló ütemben fognak zajlani, a jogalkotás „megrendelői oldala” és magát a folyamatot lebonyolító alkotói teamek, valamint a szabályozók alkalmazói oldalát megtestesítő hatalmi ágak képviselői részéről egyaránt szükségessé válik a weberi varázstalanítás és racionalizálás újragondolása. Vagyis az organikus jogi szemlélet kialakítása és alkalmazása, amely paradox módon egy új „varázslatosítással” helyesebben kifejezve jogi organizációval veheti kezdetét. Oly módon, hogy az eddig sztenderdek és megváltoztathatatlannak beállított ok-okozati,

<sup>31</sup> Szántó Péter: Max Weber jogfejlődési magyarázata: A jog varázslat alóli felszabadulása. In Jogelméleti Szemle, 2000/1. szám, <http://jesz.ajk.elte.hu/szigeti1.html> (2022.08.08.)

<sup>32</sup> Gehlen, Arnold: Az ember. (Ford. Kis János), Gondolat, Budapest, 1976.

<sup>33</sup> Harari, Yuvel Noah: Sapiens. Az emberiség rövid története. Animus, Budapest, 2015.

lineáris illetve hierarchikus szemléleti és gyakorlati módokat, például a Buddha-féle és indiai gondolatvilág többértékűségével, illetve ok és feltétel összefüggés holisztikus látás- és gyakorlati-módjaival is szükségessé válik kiegészíteni.

Azaz a jogalkotás és jogalkalmazás dimenzióira vonatkoztatva ez azt jelenti, hogy a jog akadálymentesítő szerepét ki kell, hogy egészítse, esetenként fel kell, hogy váltsa a jogi akadálymentesség gyakorlata és eszméje, amelynek értelmében a jogszabályok skálafüggetlen hálózati struktúrában történő implementálása elengedhetetlenül szükségessé válik.

Megismételjük, nem kívánunk részletes Weber jogszociológiai elemzést készíteni, csupán a társadalmi és jogi akadálymentesség szempontjából releváns szegmentumra, vagyis a jogi racionalizálás folyamatára kívánunk sajátos hermeneutikai és jogalkalmazási kereteket papírra vetni és mindezeket javaslat jelleggel tovább gondolásra ajánlani.<sup>34</sup>

Bölcseleti és alkalmazhatósági szemmel nézve a Weber által jogi racionalizációnak nevezett folyamattal egyet értünk, hiszen e nélkül a jogalkotás, a jogalkalmazás és nem utolsósorban a jogi szakemberek képzése egyszerűen nem érhetne volna el a jelenlegi szintet. A történeti események egymásra és egymásba épülése szinte magától értetődő módon a jogi szemléletváltás és gyakorlat professzionális átalakulásához kellett, hogy vezessen, azaz a jogi normák eredeztetése akár a mítikus, akár a társadalmakban betöltött pozícióktól történő függetlenítése a jog akadálymentesítése a mi értelmezésünkben. Álláspontunk szerint ez összecseng a weberi varázstalanítás gyakorlati és elméleti gondolatvilágával egyaránt.

Azonban azzal konstruktív vitába kívánunk szállni, hogy a jog alapvetően még napjainkban is a gazdasági erőviszonyok, érdekek és a kapitalista dimenziók determinált terepe. Azontúl, hogy hazánk az Európai Unió tagjaként – a többi tagországhoz hasonlóan – kettős jogrendszerben működik (nemzeti és közösségi jogi normák) amelyek önmagukban is kérdésessé teszik a weberi jogracionalizálás máig releváns üzeneteit. Felvetik azt a kérdést, hogy a több ezerre, sőt több tízezerre rúgó jogszabálylabirintusban hogyan képesek eligazodni akár a sok éves rutinnal rendelkező és kiválóan képzett szakemberek?<sup>35</sup>

A tanulmányunk elején említett kutatásunk nyomán szinte letaglózó erővel ért bennünket az a kormányrendelet, amely a megváltozott munkaképességű és fogyatékkal élő emberek foglalkoztatásának lehetőségét hivatott elősegíteni. Azonban kvalitatív kutatásunk – 8 darab mélyinterjú – előzetes elemzése és az interjúalanyokkal folytatott háttérbeszélgetések tapasztalatai az irányba konvergáltak, hogy a 327/2011. (XII. 29.) számú kormányrendelet<sup>36</sup> és a hierarchikusan azt megelőző 2011. évi CXCI. számú törvény értelmezése és alkalmazása rendkívül nagy számú akadályt gördít például a fogyatékkal élő emberek foglalkoztatását megvalósító, vagy megvalósítani szándékozó munkaadók és társaságok elé.<sup>37</sup>

Mindezek alapján szinte „egy kattintással” jutottunk el Weber jogi professzionalitási paradigmájához, amely előbb implicit, majd napjainkra explicit módon magában hordozza az egyre bonyolultabb, diverzifikáltabb és tulajdonképpen önálló jogi nyelvezet kialakulását, annak minden következményével együtt.<sup>38</sup>

Hermeneutikai szempontból például a megváltozott munkaképesség és a fogyatékoság elméleti és gyakorlati értelmezési tartományait megvizsgálva megállapíthatjuk, hogy saját anyanyelvünk számára is jelentős nehézséget okoz a két állapot közötti valós differenciák

<sup>34</sup> Szigeti Péter: A jog varázslat alóli felszabadulása – Max Weber jogfejlődési magyarázata. In Belügyi Szemle 1997/9. szám, <https://mek.oszk.hu/04200/04241/04241.htm#4>, (2022.08.02.)

<sup>35</sup> Karácsony András – Pokol Béla: A Paradigmák erőterében (Rögzítettség/szellemítettség – adalékok a társadalom értelemtel felépítettségéhez), Máriabesnyő, Attraktor, 2011.

<sup>36</sup> 327/2011. (XII. 29.) Korm. Rendelet a megváltozott munkaképességű személyek ellátásaival kapcsolatos eljárási szabályokról, <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100327.kor> (2022.07.20.)

<sup>37</sup> 2011. évi CXCI. Törvény a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról, <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100191.tv> (2022.07.05.)

<sup>38</sup> Szigeti Péter: A jog varázslat alóli felszabadulása – Max Weber jogfejlődési magyarázata. In Belügyi Szemle 1997/9. szám, <https://mek.oszk.hu/04200/04241/04241.htm#4> (2022.08.09.)

megfogalmazása, majd megértése. Ugyanez a megállapítás igaz a közös értelmezési és létmegélési szegmentumok esetében is.<sup>39</sup>

Tisztában vagyunk vele, hogy a jogi szövegek a kontinentális, illetve római jog forrásvidékéről származnak, így elsősorban általános, ha úgy tetszik univerzális létszituációk szabályozását kisebb részben értelmezését tekintik központi céljuknak. Azonban a fogyatékoság és a megváltozott munkaképesség olyan „speciális” élethelyzetek összessége, amelyek megélése és a velük való perszonális és csoportos törődés nem sorolható az univerzális megoldások imént említett tárházába.

„A 23-24. § alkalmazásában megváltozott munkaképességű személynek kell tekinteni azt a személyt,

- a) \* akinek az egészségi állapota a rehabilitációs hatóság komplex minősítése alapján 60 százalékos vagy kisebb mértékű,
- b) \* aki legalább 40 százalékos egészségkárosodással rendelkezik, az erről szóló szakvélemény, szakhatósági állásfoglalás, hatósági bizonyítvány, minősítés időbeli hatálya alatt,
- c) akinek a munkaképesség-csökkenése 50-100 százalékos mértékű, az erről szóló szakvélemény időbeli hatálya alatt, vagy
- d) aki fogyatékosági támogatásban vagy vakok személyi járadékában részesül és a munkaszerződése szerinti napi munkaideje a 4 órát eléri”.<sup>40</sup>

„9. rehabilitáció: orvosi, szociális, képzési, foglalkoztatási és egyéb tevékenységek komplex rendszere, amelynek célja a megváltozott munkaképességű személy munkaerő-piaci integrációja, megfelelő munkahelyen történő foglalkoztatásra való felkészítése, továbbá a munkaképességének megfelelő munkahelyen történő elhelyezés biztosítása;”<sup>41</sup>

„A 23. § (1) bekezdésének alkalmazása során a megváltozott munkaképességű személyekkel egy tekintet alá esik az a személy is, aki – a munkaszerződése szerint – jogszabályban meghatározottak alapján rehabilitációs mentori tevékenységet lát el, és a munkaszerződése szerinti napi munkaideje a 4 órát eléri”.<sup>42</sup>

Az említett két jogszabály alkotói igyekeztek ezt a szakmai evidenciát figyelembe venni, de megítélésünk és a kutatásunk kezdeti eredményei szerint is ez a mindennapok gyakorlatában kevésbé értelmezhető és alkalmazható, jogértelmezési szituációkhoz vezet. Megjegyezzük a megváltozott munkaképesség fogalom(pár) egy magyar nyelvi unikalitás, amely például az Unió jogszabályokkal való harmonizációban egyszerűen a zénóni paradoxonok kategóriájába tartozik. Ennek az az oka, hogy a magyar nyelv sajátos gyökerei a létezés fundamentumaihoz egy olyan leíró szerkezetet hoztak létre, amely például az angol vagy a francia nyelv esetében egyszerűen funkcionálisan nem állnak rendelkezésre.<sup>43</sup>

Ez azonban a hermeneutikai- nyelvfilozófiai problémák egyik része csupán, ha tovább vizsgáljuk a megváltozott munkaképesség forrásvidékét, meg kell állapítsuk, hogy az alapvetően a jogalkotói szándék által létre hozott fogalompár minimum pontatlan, de még inkább értelmetlennek nevezhető. Ugyanis – és itt visszautalunk a weberi jog paradigmájára –

<sup>39</sup> Könczei György – Hernádi Ilona: A fogyatékoságtudomány „térképei”. In Hernádi Könczei György (szerk.): A felelet kérdései között. Fogyatékoságtudomány Magyarországon. Eötvös Loránd Tudományegyetem Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Főiskolai Kar, Budapest, 2015.

<sup>40</sup> 2011. évi CXCI. Törvény a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról, <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100191.tv>, 7. pont 22. § (2022.08.02.)

<sup>41</sup> 2011. évi CXCI. Törvény a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról, <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100191.tv>, 1. pont 1.§ (2) (2022.08.03.)

<sup>42</sup> 2011. évi CXCI. Törvény a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról, <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100191.tv>, 22/A § (2) (2022.08.03.)

<sup>43</sup> Marticsák Sándor: A magyar nyelv eredete és rokonsága. Gondolat, Budapest, 2020. és Bárczi Géza – Benkő Loránd – Berrár Jolán: A magyar nyelv története, Tankönyvkiadó Vállalat, Budapest, 1967.

fundamentálisan egy gazdasági jellegű szituációt igyekszik keretezni, de törekszik arra is, hogy az egészségkárosodással való összefüggését is konceptualizálja a megváltozott munkaképességnek. Viszont ez a szociális és gazdasági „megoldandó” feladat ugyanúgy vonatkoztatható a fogyatékossgal élő emberek társadalmi csoportjára is.

Tehát feltehetjük a kérdést: mihez képest megváltozott a munkaképesség, és mihez vagy kihez képest fogyatékos a fogyatékossgal élő ember? Vagyis a weberi racionalizálás és „normafüggés” általános használhatósága kérdőjeleződik meg.

Ebben a pillanatban elérkezünk a hermeneutikai vizsgálódás egyik határpontjához, amely a heideggeri hermeneutikai kör használhatóságának kiterjesztését kell, hogy maga után vonja.<sup>44</sup>

Javasoljuk tehát, hogy a kísérleti jelleggel első ízben itt alkalmazott hermeneutikai gömböt<sup>45</sup>, mint vizsgálódási módot – amely lehetőséget teremt, hogy a heideggeri hermeneutikai analitika kétdimenziós körközepontját –, amennyivel szükséges, kiterjesszük. Vagyis ebben az esetben a megváltozott munkaképesség fogalmának körbejárása után ne csak a fogalomeredet múlt, jelen és némiképpen jövődimenzióit vegyük szemügyre, hanem mintegy beleereszkedve magába a fogalomba, vizsgáljuk meg annak organikus működését, és például a fogyatékossgal való természetesnek tűnő kapcsolatait is. Ez a filozófiai elemzési mód „rokonságban áll” a Bergson által javasolt ontológiai és ismeretelméleti analízis sajátos módjával.<sup>46</sup> Amely talán meglepő módon a Nágárdzsuna által örökül hagyott buddhista „hermeneutikával” szinte azonosan látja a lét feltérképezésének egyik lehetséges módozatát. Így szembesülhetünk például a már szintén említett ürességfilozófiai szemlélet gyakorlati megjelenésével és alkalmazhatóságával, hiszen nyilvánvalóvá válik, hogy egy félig-meddig mesterséges fogalom hogyan kapcsolódik és függ mind a számtalan egyéb jogi, társadalmi és emberi szituációtól és szituációhoz.

Mindezek alapján kijelenthető, hogy a fogyatékossgal és a megváltozott munkaképesség fogalmainak jogi értelemben is szükségessé válik az újra definiálása, mi több, ezek folyamatos revíziójára is szükség van, mint ahogy erre az ENSZ a fogyatékossgal élő emberek társadalmi beilleszkedése és jogainak deklarálása érdekében megalkotott egyezménye<sup>47</sup> fel is hívja a figyelmet. Hazánk az elsők között implementálta e nemzetközi jogi keretrendszert, így tulajdonképpen az általunk említett folyamatos nyomon követés és korrekció a hatályban lévő magyar jogszabály elvét is magáévá tette.<sup>48</sup>

Tehát az általunk megfogalmazott hipotetikus jellegű kérdésre, miszerint lehetséges-e a jogszabályalkotás, értelmezés és jogi képzés akadálymentességének kialakítása, egyértelműen igennel tudunk felelni, azonban ennek megvalósítása több dimenziós gondolkodásmódbeli és strukturális váltásokon és átalakításokon keresztül vezet.

A soron következő fejezetben a már említett és folyamatban lévő vendéglátóipari fókuszú kutatásba pillanthatunk be, a teljesség igénye nélkül. Viszont bízunk abban, hogy ezzel együtt a bevezetés és összefoglaló is igazolja az eddigi komplex jogi akadálymentességi törekvésre tett megállapításainkat és javaslatainkat.

---

<sup>44</sup> Heidegger, Martin: *Lét és idő*. Osiris, Budapest, 2019.

<sup>45</sup> Farkas Jácint: *Az egzisztenciális fogyatékossgal rejlő kiteljesedési lehetőségek. Betekintés a fogalom jelentésvilágába*, PhD disszertáció, Budapesti Corvinus Egyetem, Szociológia és Kommunikációtudományi Doktori Iskola, 2021.

<sup>46</sup> Bergson, Henri: *Teremtő fejlődés*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1987.

<sup>47</sup> Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html> (2022.08.08.)

<sup>48</sup> 2007. évi XCII. törvény a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700092.tv> (2022.08.08.)



#### *IV. A fogyatékossgal élő emberek munkavállalási lehetőségei a jelenkor magyarországi vendéglátóipari gyakorlataiban*

A világ felnőtt népességének hozzávetőlegesen 15%-a fogyatékossgal él, a fogyatékossgal élő emberek a világ legnagyobb kisebbségének számítanak.<sup>49</sup> A fogyatékossgal maga nagyon heterogén fogalom, az állapotok széles skáláját takarja: igazából minden fogyatékossgal speciális és személyes, és senki máséval nem azonos. Bár a fogyatékossgal sokféleképpen definiálható, általános értelemben a tartós vagy végleges – veleszületett vagy szerzett – érzékszervi, kommunikációs, fizikai, értelmi vagy pszichoszociális károsodást, illetve ezek bármilyen halmozódását értjük alatta, amely a környezeti, társadalmi és egyéb jelentős akadályokkal kölcsönhatásban a hatékony és másokkal egyenlő társadalmi részvételt korlátozza vagy gátolja.<sup>50</sup> A munka világában használt és a foglalkoztathatóság szempontjait előtérbe helyező meghatározás szerint a megváltozott munkaképességű személy az, aki testileg vagy értelmileg akadályozott, vagy akinek az orvosi rehabilitációt követően munkavállalási és munkahely-megtartási esélyei csökkennek.<sup>51</sup>

A fogyatékossgal élő emberek foglalkoztatásához köthető első empirikus munkák az 1950-es években az USA-ban (döntően háborús veteránokhoz kapcsolódva)<sup>52</sup>, illetve az 1960-as években a skandináv államokban születtek<sup>53</sup>, majd az 1990-es évektől megsokszorozódtak és fókuszukban is gazdagodtak.<sup>54</sup> Az utóbbi húsz évben már Magyarországon is egyre több

---

<sup>49</sup> Bagheri, Afsaneh – Azizi, Mohammad – Fard, Fatemeh Matloubi: Managerial Skills Required by Entrepreneurs with Physical and Mobility Disabilities. In International Journal of Management Sciences, 2015, 5. évf., 8. szám, 571-581. o.

<sup>50</sup> 1998. évi XXVI. Törvény a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról, <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99800026.tv> (2022.07.19.)

<sup>51</sup> 2011. évi CXCI. Törvény a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról, <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100191.tv>, 5. pont (2022.08.02.)

<sup>52</sup> Györi Zsuzsanna – Csillag Sára: Vállalati felelősségvállalás és fogyatékossgal élő személyek foglalkoztatása: Külön múlt – közös jövő? 1. Rész: A kapcsolódó politikák fejlődése az EU-ban és Magyarországon. Vezetéstudomány, 2019, 50. évf., 6. szám, 14-23. o. <https://doi.org/10.14267/veztud>. (2022.06.02.)

<sup>53</sup> Györi Zsuzsanna – Csillag Sára: Vállalati felelősségvállalás és fogyatékossgal élő személyek foglalkoztatása: Külön múlt – közös jövő? 2. Rész: A fogyatékossgal élő személyek foglalkoztatása a CSR-szakirodalomban és a gyakorlatban. In Vezetéstudomány, 2019, 50. évf., 7-8. szám, 16-31. o. <https://doi.org/10.14267/veztud>., (2022.07.02.)

<sup>54</sup> Csillag Sára – Primecz Henriett – Toarniczky Andrea: Dolgoznánk, ha hagynátok... Megváltozott munkaképességű emberek és a HR-rendszerek. In Vezetéstudomány, 2018, 49. évf., 6. szám, 33-45. o.

kutatás vizsgálja a fogyatékossgal élő személyek munkaerőpiaci bevonását és a kapcsolódó foglalkoztatási gyakorlatokat (a teljesség igénye nélkül).<sup>55 56 57 58 59 60 61 62 63 64 65</sup>

A kutatások alapján elmondható, a társadalmi és munkaerőpiaci kontextus lassú ütemű változása, illetve a gazdasági ösztönzők hiányosságai mellett még mindig gyakorlati és mentális gátak nehezítik ezen személyek bevonását.<sup>66</sup> Az eredetileg Keszi és munkatársai által azonosított, de azóta több szerző<sup>67</sup> által megerősített gyakorlati gátak közé tartozik (1) a megfelelő pozíció vagy munkakör hiánya, (2) a munkahelyek fizikai akadálymentességével kapcsolatos problémák, (3) a fogyatékossgal élő emberek nem eléggé mobilis volta, (4) a fogyatékossgal élő emberek alkalmazásával járó, többletként jelentkező szervezési feladat, (5) a jelentkezők megfelelő képzettségének hiánya. Ezek valóban jelentős akadályozó tényezőt jelentenek, de az alkalmazás tekintetében talán még fontosabbak a Bánfalvy által mentális gátaknak nevezett tényezők, mint (1) az általános információhiány/alulinformáltság, (2) az a feltételezés, hogy a fogyatékossgal élő emberek rosszabbul teljesítenek, (3) az az előfeltevés, hogy a fogyatékossgal élő személyek foglalkoztatása komoly befektetéseket igényel, valamint (4) az a feltételezés, hogy a fogyatékossgal élő emberek több balesetet okoznak és gyakrabban mennek betegszabadságra.<sup>68 69 70 71</sup> Ezekben a mentális gátakban egyértelműen megjelenik a fogyatékossgal orvosi, medikális nézőpontjának individuális és gyakran

---

<sup>55</sup> Bánfalvy Caba: Fogyatékos emberek és a munkavilága. In Szakképzési Szemle, 2005, 21. évf., 2. szám, 180-193. o.

<sup>56</sup> Csillag Sára – Szilas Roland: A valódi integráció nyomában: Megváltozott munkaképességű munkavállalók a munkaerőpiacon. In Munkaügyi Szemle, 2009, 53. évf., 1. szám, 16-23. o.

<sup>57</sup> Dajnoki Krisztina: Fogyatékos, illetve megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának megítélése a szervezetben. In Act. Sci. Soc. 2011, 34. szám, 85-93. o.

<sup>58</sup> Dajnoki Krisztina: Helyet mindenkinek! Fogyatékos, illetve megváltozott munkaképességű munkavállalók HR sajátosságainak feltárása az Észak-alföldi Régióban. Egyesület Közép-Európa Kutatására. In Közép-Európai Monográfiák, 2014, 12. szám.

<sup>59</sup> Dajnoki Krisztina: Judgement of the factors influencing the integration of the employees with disabilities or reduced work capacity into workplaces in the northern great plain region. In Annals of the University of Oradea, Economic Science Series, 2015, 24. évf., 2. szám, 506-514. o.

<sup>60</sup> Keszi Roland – Komáromi Róbert – Kőnczei György: Fogyatékos és megváltozott munkaképességű munkavállalók a 200 legnagyobb hazai vállalatnál. In Munkaügyi Szemle, 2002, 46. évf., 12. szám, 21-23. o.

<sup>61</sup> Kurucz Orsolya – Kemény Péter: A megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatását érintő jogszabályok és statisztikai háttér áttekintése. In Adatok, tények vélemények. ProAbility, BCE, 2016.

<sup>62</sup> Scharl Ágota: Foglalkoztatási rehabilitációs jó gyakorlatok Magyarországon. Kutatási jelentés. Szakpolitikai Elemző Intézet, Budapest, 2011.

<sup>63</sup> Tardos Katalin: Halmozódó diszkrimináció. Kirekesztés és integráció a munkaerőpiacon. In Belvedere, 2015.

<sup>64</sup> Tausz Katalin – Lakatos Miklós: A fogyatékos emberek helyzete. In Statisztikai Szemle, 2004, 82. évf., 4. szám, 370-391. o.

<sup>65</sup> Zádori Iván – Nemeskéri Zsolt: Fogyatékos munkavállalók és a jövő munkaerőpiaca: Kihívások és esélyek. In Munkaügyi Szemle, 2019, 62. évf., 3. szám, 39-49. o.

<sup>66</sup> Hidegh Anna Laura – Csillag Sára: Toward 'mental accessibility': Changing the mental obstacles that future Human Resource Management practitioners have about the employment of people with disabilities In Human Resource Development International 2013, 16. évf., 1. szám, 22-39. o.

<sup>67</sup> Dajnoki Krisztina: Fogyatékos, illetve megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának megítélése a szervezetben. In Act. Sci. Soc. 2011, 34. szám, 85-93. o.

<sup>68</sup> Cseh Judit: Fogyatékos és megváltozott munkaképességű emberek integrált foglalkoztatásának területi aspektusai. Doktori Disszertáció, PTE, 2014.

<sup>69</sup> Dajnoki Krisztina: Helyet mindenkinek! Fogyatékos, illetve megváltozott munkaképességű munkavállalók HR sajátosságainak feltárása az Észak-alföldi Régióban. Egyesület Közép-Európa Kutatására. In Közép-Európai Monográfiák, 2014, 12. szám.

<sup>70</sup> Kálmán Zsófia – Kőnczei György: Taigetosztól az esélyegyenlőségig. Osiris, Budapest, 2002.

<sup>71</sup> Nelissen, Philippe T. J. – Hülsheger, Ute – van Ruitenbeek, Gemma: How and when stereotypes relate to inclusive behavior toward people with disabilities. In The International Journal of Human Resource Management, 2016, 27. évf., 4. szám, 1610-1625. o. <https://doi.org/doi.org/10.1080/09585192.2015.1072105>, (2022.08.08.)

stigmatizáló, kirekesztő nézőpontja.<sup>72</sup> Összességében az egyén és a társadalom számára is fontos munkaerőpiaci részvételt egyrészt a társadalmi és gazdasági környezet fizikai, technikai és infrastrukturális akadályai, másfelől pedig a társadalom szereplőiben élő előítéletek, hiedelmek is gátolják.<sup>73 74 75</sup>

A turizmus és vendéglátás szektorban is egyre többször jelennek meg fogyatékossgal élő emberek különböző munkahelyi szerepekben és felelősségi szinteken<sup>76 77</sup>, de a szakértők mégis „kihasználatlan potenciálról” beszélnek a fogyatékossgal élők foglalkoztatását illetően.<sup>78</sup> A szektorban annak ellenére erősen megjelenik a már említett belépési diszkrimináció, hogy a fogyatékossgal élő emberek nagyobb munkavállalói jelenléte sokrétű és komplex előnyöket hozhatna a szektor számára az emberi erőforrás-gazdálkodás, marketing, innováció vagy a befogadó szervezeti kultúra területén.<sup>79</sup> Emellett a fogyatékossgal élő emberek maguk is jelentős és heterogén fogyasztói réteg, az ő megértésükben és jobb kiszolgálásukban is nagy szerepe lehet a fogyatékossgal élő munkatársaknak.

Feltáró kutatásunkban azt szeretnénk megérteni és feltérképezni, hogy a magyar vendéglátásban dolgozó munkaadóknak, étterem tulajdonosoknak és vezetőknek milyen gondolatai, tapasztalatai vannak a fogyatékossgal élők foglalkoztatásában, illetve milyen akadályokat tapasztalnak a foglalkoztatással kapcsolatban. Magyarországon meglepően kevés kutatás született a fogyatékossgal élők foglalkoztatásáról a vendéglátás területén, szeretnénk hozzájárulni ennek a hiányosságnak a pótlásához.<sup>80 81 82</sup> Kvalitatív kutatásunkban nyolc olyan étteremtulajdonossal készítettünk interjút, akik foglalkoztattak vagy foglalkoztatnak fogyatékossgal élő személyeket, és szívesen beszéltek tapasztalataikról.

Hólabda mintavételi eljárást alkalmaztunk.<sup>83 84</sup> 2022. tavaszán első lépésként olyan vendéglátóipari egységeket kerestünk meg és kértünk tőlük interjút, akikről tudtuk, hogy

---

<sup>72</sup> Oliver, Michael: *Understanding disability: From theory to practice*. Palgrave Macmillan, 1995.

<sup>73</sup> Bánfalvy Caba: Fogyatékos emberek és a munkavilága. In *Szakképzési Szemle*, 2005, 21. évf., 2. szám, 180-193. o.

<sup>74</sup> Hidegh Anna Laura – Csillag Sára: Toward ‘mental accessibility’: Changing the mental obstacles that future Human Resource Management practitioners have about the employment of people with disabilities. In *Human Resource Development International*, 2013, 16. évf., 1. szám, 22-39. o.

<sup>75</sup> Yamamoto, Scott – Unruh, Deanne – Bullis, Michael: The viability of self-employment for individuals with disabilities in the United States: A synthesis of the empirical-research literature. In *Journal of Vocational Rehabilitation*, 2012, 35. évf., 2. szám, 117-127. o. <https://doi.org/10.3233/JVR-2011-0559>, 2012 (2022.08.05.)

<sup>76</sup> Meacham, Hannah – Cavanagh, Jillian – Bartham, Timothy – Laing, Jennifer: Ethical Management in the Hotel Sector: Creating an Authentic Work Experience for Workers with Intellectual Disabilities. In *Journal of Business Ethics*, 2019, 155. szám, 823-835. o.

<sup>77</sup> Mooney, Shelagh – Baum, Tom: A sustainable hospitality and tourism workforce research agenda: Exploring the past to create a vision for the future. In R. Sharpley & D. Harrison (szerk.): *A research agenda for tourism and development*. Edward Elgar Publishing, 2019, 189-205. o.

<sup>78</sup> Doan, Tinh – Kim, Peter B. – Mooney, Shelagh – Vo, Hoang-Jen: The Emancipatory Approach in Hospitality Research on Employees With Disabilities: An Auto-Ethnographic Research Note. In *Cornell Hospitality Quarterly*, 2020, 62. évf., 1. szám, 46-61. o.

<sup>79</sup> Kalargyro, Valentini – Barber, Nelson – Kuo, Pei-Jou: The impact of disability on guests’ perceptions of service quality delivery in the hospitality industry. In *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 2017, 30. évf., 12. szám, 3632-3655. <https://doi.org/10.1108/IJCHM-06-2017-03622018n> (2022.08.02.)

<sup>80</sup> Gröschl, Stefan: A source of nontraditional labor for Canada’s hotel industry: Persons with disabilities. In *Cornell Hospitality Quarterly*, 2005, 46. évf., 258-274. o.

<sup>81</sup> Kuo, Pei-Jou – Kalargyro, Valentini: Consumers’ perspectives on service staff with disabilities in the hospitality industry. In *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 2014, 26. évf., 2. szám.

<sup>82</sup> Meacham, Hannah – Cavanagh, Jillian – Bartham, Timothy – Laing, Jennifer: Ethical Management in the Hotel Sector: Creating an Authentic Work Experience for Workers with Intellectual Disabilities. In *Journal of Business Ethics*, 2019, 155. szám, 823-835. o.

<sup>83</sup> Salamzadeh, Aidin – Kawamorita Kesim, Hiroko: The enterprising communities and startup ecosystem in Iran. In *Journal of Enterprising Communities: People and Places in the Global Economy*, 2017, 11. évf., 4. szám, 456–479. <https://doi.org/10.1108/JEC-07-2015-0036>, 2017, (2022.08.09.)

<sup>84</sup> Silverman, David: *Doing Qualitative Research: A Practical Handbook*. SAGE Publishing, 2008.

foglalkoznak a fizikai akadálymentesítés kérdésével (azaz rendelkeznek ilyen minősítéssel, megjelennek ilyen jellegű adatbázisokban), azt feltételezve, hogy ők nyitottak a foglalkoztatásra is. Második lépésként személyes ismeretség alapján kerestünk meg olyan munkaadókat és szervezeteket, akikről feltételeztük, hogy foglalkoztatnak fogyatékossgal élő embereket, vagy ismerhetnek ilyen vállalkozásokat. Az adatfelvétel 2022. június-júliusban félig strukturált interjúk formájában történt, amelyre a szakirodalom alapján 32 nyílt kérdésből álló kérdéslistát fejlesztettünk. A 60-90 perces interjúk helyszíne az interjúalanyok kívánságainak megfelelően alakult, az interjúkat diktafonra vagy telefonra rögzítettük, és róluk szó szerinti átirat készült.

Mint láthatjuk, a megváltozott munkaképesség és fogyatékossg definíciói a munkaerőpiaci szegmentum tekintetében válnak igazán markánsná és az eddigi kutatási eredményeink megerősítik, hogy a jogszabályok értelmezése e két fogalom és állapot heterogén volta okán mind a munkaadók, mind pedig a munkavállalók esetében rengeteg kérdést vet föl és sok esetben magát a foglalkoztatási szándékot gátolja, vagyis a munkaadói akarat nem tud realizálódni. Fogalmazhatunk úgy is a foglalkoztatás és a leendő foglalkoztatott elveszik az ide vonatkozó jogszabályok labirintusaiban.

## *V. Következtetések*

Tisztában vagyunk vele, hogy az általunk készített tanulmány bölcséleti és hermeneutikai jellege, illetve az ennek keretét adó empirikus kutatás nem a klasszikus jogelméleti illetve politológiai vertikumokban mozog. Ennek ellenére őszintén bízunk abban, hogy ez a gyakorlatcentrikus megközelítés és filozófiai jellegű vizsgálódás-mix a nem lineáris jellege ellenére gondolatébresztő és vitára inspiráló karakterrel bír.

A célunk, miszerint az akadálymentesség – reményeink szerint – kialakulóban lévő paradigmája a jogról való gondolkodás valamennyi szintjén organikus jellegű hatásokat tud elérni, mert, mint láthatjuk, a jelenkor gigászi társadalmi, gazdasági és nem utolsó sorban személyes jellegű válságaira adott válaszok és felkínált megoldási lehetőségek kívánt határfoka az eddig megszokott módok kizárólagos alkalmazásával nem érhetőek el.

Természetesen nem áll rendelkezésünkre az a szükséges jogtudományi és politológiai tudásmennyiség, amelyek segítségével konkrét például jogstrukturális átalakításokra tegyünk átfogó javaslatot. Bízunk abban, hogy a létezés gyakorlatából származó példáink és fogalomértelmezési módjaink a jog világának weberi értelemben is vett szakemberei számára szellemi fundamentumokat és inspirációt is adnak az akadálymentességi szemlélet gyakorlati implementációjához.

Dolgozatunkat egyetlen akadálymentességi következtetéssel és bizonyos értelemben javaslattal zárjuk: a jogtudomány komplexitása és sajátos nyelvi szerkezete magától értetődő módon megkívánja a hozzáértő szakemberek képzését, továbbképzését. Azonban e komplexitás és nyelvi diverzitás szükségessé teszi, hogy esetünkben például a fogyatékossg és a megváltozott munkaképesség jogi definíciói új akadálymentesebb, azaz organikusabb keretet kapjanak. Vagyis egyrészt a jogi szakemberek például szorosabb kapcsolatot alakítsanak ki a fogyatékossgtudomány szakembereivel, ezáltal lehetőség nyílhat az új és hatályban lévő jogszabályok szövegének és fogalmi hálójának meg-, illetve újra-alkotására, annak érdekében, hogy a jogszabályalkotók és a döntéshozók foglalkoztatási és társadalompolitikai céljai minél inkább meg tudjanak valósulni.

Javasoljuk továbbá a jogszabályok szövegeinek és mondanivalójának akadálymentességi szellemű összefoglalóinak és értelmezésüknek a megfogalmazását, azaz akár az általunk is idézett foglalkoztatás elősegítésére vonatkozó szabályozók ilyen típusú összefoglalásának elkészítését. E könnyebben érthető „jogszabályfüggelék” kidolgozása

szintén a jogi szakemberek feladata lehet, de ehhez feltétlenül szükséges például a már említett fogyatékoságtudományi szakemberek bevonása is. Ezzel közel sem üresedne ki a jogi szakemberek elméleti és gyakorlati lehetőségeinek tárháza, csupán egy újabb akadálymentes „szobával” bővülne e sok évszázada konstruálódó heterogén építmény. Végül, de nem utolsó sorban ezen akadálymentességi szemléletű jogszabálmagyarázatok gyakorlati alkalmazása a már említett jogi organizáció gondolkör létjogosultságát is megerősítik. A már szintén említett reziliens cselekvési módok, vagyis a létezés egyre drasztikusabb változásaira adott válaszaink jogi keretezése az emberek többsége számára is érthetővé, és követhetővé válhat a javasolt akadálymentességi klauzula kidolgozása, majd bevezetése által.

Liktor Zoltán Attila

**Iustitia est Regnorum Fundamentum  
Magyarországtól Brazíliáig**

**– avagy Habsburg Mária Leopoldina főhercegnő, magyar- és cseh királyi hercegnő,  
brazil császárné emlékére és a független Brazília 200 éves évfordulójának tiszteletére  
(1822–2022)**

„Independência ou morte”

„É meu dever fazer o papel de  
intercessora do nobre povo  
brasileiro”, „sempre permanecerei  
brasileira de coração”

(Leopoldina de Habsburgo-Lorena,  
1823)

*I. Béctől Rióig*

Az 1797-ben született Mária Leopoldina főhercegnő egész gyermek- és ifjúkora a mozgalmas, forradalmakkal, radikális, hirtelen politikai változásokkal, dinasztiai és birodalmak bukásával zsúfolt légkörben telt el, ami gondolkodásában nem múlt el nyomtalanul.<sup>1</sup> Leveleiben visszaköszönnek a napóleoni háborúk, a menekülés Magyarországra, az Egerben töltött idő<sup>2</sup> (1809) meghatározó élmény lehetett számára.<sup>3</sup> Szoros kapcsolat fűzte az Itáliából Napóleon által elűldözött anyai nagyszülőkhöz, I. Ferdinánd nápolyi királyhoz és Habsburg Mária Karolina nápolyi királynéhoz,<sup>4</sup> apjának nagybátyjához, Habsburg-Este Ferdinánd toszkán kormányzóhoz, és annak gyermekeihez az itáliai születésű Habsburg Mária Ludovika magyar királynéhoz, illetve Károly Ambrus esztergomi érsekhez, apai nagybátyjához, Ferdinánd milánói herceghez, illetve legidősebb nővéréhez, Mária Lujzához, Napóleon feleségéhez, legtöbb levelét is hozzá írta. A főhercegnők neveltetése magában foglalta az irodalom, a művészet, a történelem, és a kormányzás tudományát is, arra készítették fel őket, hogy uraiknak valódi segítő társai lehessenek az uralkodásban. Igaz ugyan, hogy a „Habsburg Monarchia” megszenvedte a francia forradalom következményeit, illetve a napóleoni háborúkat, hiszen rengeteg katonai és pénzügyi áldozatvállalással jártak, a kincstár óriási adóssággal küszködött, a háborúk következtében kialakuló mezőgazdasági konjunktúra azonban felverte a búza árát (1800 és 1810 közötti időszakban több, mint 1000%-kal nőtt a pesti piacon egy véka búza ára), amelyből a magyar nemesség és a parasztság jelentős jövedelemre

<sup>1</sup> Guilherme Schubert: 200 anos: Imperatriz Leopoldina. Simpósio Comemorativo do Bicentenário de Nascimento da Imperatriz D. Leopoldina. Rio de Janeiro, Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, 1997.

<sup>2</sup> Liktor Zoltán Attila: Iustitia est Regnorum Fundamentum Magyarországtól Brazíliáig, Egertől Rióig – avagy Habsburg Mária Leopoldina főhercegnő, magyar- és cseh királyi hercegnő, brazil császárné emlékére és a független Brazília 200 éves évfordulójának tiszteletére (1822–2022). Jogtörténeti Szemle (2022) Megjelenés alatt.

<sup>3</sup> Carlos H. Oberacker: A Imperatriz Leopoldina. Sua Vida e sua Época. Ensaio de uma Biografia. Rio de Janeiro, Conselho Federal de Cultura, Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, 1973., Bettina Kann – Patrícia Souza Lima (ed.): D. Leopoldina: Cartas de Uma Imperatriz (Em Portugues do Brasil). São Paulo, Estacao Liberdade, 2006., Claudia Reichl-Ham: A imperatriz Leopoldina e sua importância para o Brasil. 2007., Paulo Rezzutti: D. Leopoldina: a história não contada: A mulher que arquitetou a independência do Brasil. Leya, 2017., José Theodoro Mascarenhas Menck: D. Leopoldina, imperatriz e Maria do Brasil. Obra comemorativa dos 200 anos da vinda de D. Leopoldina para o Brasil. Câmara dos Deputados, Brasília, 2018.

<sup>4</sup> Joseph Alexander Helfert: Königin Karolina von Neapel und Sicilien im Kampfe gegen die französische Weltherrschaft 1790–1814. Wien, W. Braumüller, 1878., André Bonnefons: Une ennemie de la Révolution et de Napoléon. Marie Caroline, reine des Deux-Siciles (1768–1814), d'après des documents inédits. Ouvrage orné de deux portraits. Paris, Perrin, 1905.

tett szert.<sup>5</sup> A Schönbrunni békével Napóleon Ausztriától és Magyarországtól is elvett területeket, a súlyos katonai és politikai kudarcot követően József főherceg-nádor készített egy feljegyzést, amit a kormányzat és a császár elé tárt azzal, hogy a belső feszültséget csillapítandó Ausztrinak alkotmányos jogokat kellene adni – az örökös tartományokat a Habsburgok a 17. század második felétől abszolutista módon kormányozták –, a magyar alkotmányos berendezkedés mintájára.<sup>6</sup> Bécsben persze lesöpörték a tervet az asztalról, azonban a társadalmi-polgári haladás nyomása alatt Ferenc császár-király kiadta a polgári törvénykönyvet (Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch), ami módosításokkal persze, de még ma is hatályban van. A császár – a Napóleonnal kötött béke és házassági kötelék védernyője alatt – a birodalmi kormányzat sürgetésére rendezni kívánta a gazdasági-pénzügyi válságot, egy rendelet keretében az egyötödére értékelte le a forgalomban lévő pénzt (1811). A döntés II. József császár legrosszabb szellemét és politikai örökségét idézve, önkényesen, a magyar rendek megkerülésével, törvénytelenül történt, mintha Ausztria és Magyarország egy állam lennének, holott Magyarországon a monetáris és fiskális kérdésekben az országgyűlés és a magyar király közösen határozhatott csak.<sup>7</sup> A nemesség és parasztság pénzügyi helyzetét ez a döntés nagyon rosszul érintette, aminek látványos következménye lett, hogy az év augusztusára összehívott, és kilenc hónapig (!) tartó pozsonyi diétán, bár a rendek megtették a felajánlást,<sup>8</sup> az uralkodó és a magyar rendek úgy „összerúgták a port”, hogy 125 ülés alatt sem tudtak az érdemi kérdésekben megállapodni. A diéta lényegében dolgvégezetlenül oszlott fel, az uralkodó meg sem várta a végét, visszautazott Bécsbe, azt nevében az öccse, Antal Viktor főherceg, a Német Lovagrend nagymestere rekesztette be.<sup>9</sup> A rendek diétai magatartása előrevetítette a vármegyék ellenállását, amit a Habsburg-adminisztráció minden eszközzel igyekezett letörni, főispánokat távolítottak el méltóságukból, és helyettük jól fizetett császári adminisztrátorokat tettek, akik a Bécsből érkező császári rendeleteket, nyílt parancsokat karhatalmi eszközökkel hajtották végre.

Napóleon katasztrofális orszorszózási hadjárata (1812) után Ferenc császár – némi huzavona után – „elárulta” vejét és csatlakozott a hatodik koalícióhoz (1813/14), amelynek eredményeként a lipcsei csatában<sup>10</sup> (1813) alulmaradó, illetve az azt követő sorozatos vereséget szenvedő francia császár a Fontenbleau-i békében (1814) lemondásra kényszerült.<sup>11</sup> A napóleoni háborúk végével Európa politikai helyzetét rendezendő a nagyhatalmak átfogó és stabil megállapodást kívántak (*bécsi kongresszus*) kötni, aminek garanciáját a *Szent Szövetség* (1815) megkötésében látták.<sup>12</sup> A francia fenyegetettség elmúltával számos európai udvar (Bécs, Berlin, Madrid, Párizs, stb.) visszatért a korábbi abszolutista kormányzati stílushoz, Magyarországon Ferenc király – szakítva addigi politikájával – tizenhárom évig egybe sem hívta a pozsonyi diétát (1812–1825).<sup>13</sup> Ausztria politikailag megerősödve kerültek ki az

<sup>5</sup> Sára János: A Habsburgok és Magyarország 950–1918. Budapest, Anthenum 2000 Kiadó, 2001. p. 453.

<sup>6</sup> Domanovszky Sándor: József nádor élete I-II. Budapest, Magyar Történelmi Társulat, 1944. p. 321.

<sup>7</sup> Márkus Dezső (szerk.): Corpus Juris Hungarici – Magyar Törvénytár (1000–1526) [CJH.] Budapest, Franklin, 1899. 1222. évi XXIII. cikkely, 1342. évi I. tc., 1405. évi VII. tc., 1439. évi X. tc., 1458. évi XII. tc., 1464. évi XXII. tc., 1481. évi V. tc., 1492. évi XCIX. tc., 1495. évi XLI. tc., 1523. évi XXXV. tc., 1526. évi XXXIV. tc., Márkus Dezső (szerk.): Corpus Juris Hungarici – Magyar Törvénytár (1526–1608) [CJH.] Budapest, Franklin, 1899. 1536. évi XIX. tc., 1550. évi XLVIII. tc., 1552. évi XLVI. tc., 1596. évi XLVIII. tc., Márkus Dezső (szerk.): Corpus Juris Hungarici – Magyar Törvénytár (1526–1608) [CJH.] Budapest, Franklin, 1900. 1622. évi LXXVII. tc., 1659. évi LXXII. tc., Márkus Dezső (szerk.): Corpus Juris Hungarici – Magyar Törvénytár (1526–1608) [CJH.] Budapest, Franklin, 1900. 1723. évi LXVIII. tc., 1741. évi XXXII. tc.

<sup>8</sup> Márkus Dezső (szerk.): Corpus Juris Hungarici – Magyar Törvénytár (1526–1608) [CJH.] Budapest, Franklin, 1901. 1812. évi I. tc.

<sup>9</sup> Diarium comitorum regni Hungariae. Posonii, 1811. p. 1661.

<sup>10</sup> Jonathon Riley: 1813 – Empire at Bay: The Sixth Coalition and the Downfall of Napoleon. Pen and Sword, 2013.

<sup>11</sup> Traité de Fontainebleau (1814) <https://mjp.univ-perp.fr/traites/1814fontainebleau.htm> (2022. 05. 06.).

<sup>12</sup> Acte final du Congrès de Vienne <https://mjp.univ-perp.fr/traites/1815vienne2.htm#nav> (2022. 05.07.).

<sup>13</sup> Dobszay (2019) p. 407.

évtizedekig húzódó háborúságból, a valamikori Német-római Császárság helyébe létrehozták a Német Szövetséget, amelynek örökös elnöke a legnagyobb és legerősebb német tagállam, Ausztria lett.<sup>14</sup> A háborúban súlyosan eladósodott kincstár helyzetén enyhítendő egy újabb devalvációt hajtott végre a császári kormányzat (1816), majd létrehozták az Osztrák Nemzeti Bankot (*Oesterreichische Nationalbank*), amelynek joghatóságát – törvénytelenül – Magyarországra is kiterjesztették, sőt magyarországi bányajövedelmeket is lekötöttek fedezetként, a visszasságot majd csak a kiegyezés után sikerült megszüntetni.<sup>15</sup> A bécsi kongresszust követően Ausztria helyzete stabilizálódott és már nem szorult rá Magyarország és a magyar rendek támogatására, így az örökös tartományok mintájára Magyarországon is abszolutista kormányzati stílust vett fel a Habsburg-adminisztráció, amit leginkább a „politikai ellenzék” folytonos vegzálása, lehallgatása, elhallgattatása, szigorú cenzúra fémjelzett, ezt az időszakot (1812–1825) ismeri úgy a történetírás mint a ferenci vagy kabinet abszolutizmust.<sup>16</sup>

A Habsburgok érdeke azt kívánta, hogy Európában a hatalmi egyensúlyt meg lehessen őrizni, így a dinasztikus kapcsolatok szélesebb körben való erősítése a legfőbb eszközök között szerepelt.<sup>17</sup> Ebbe a képbe illett bele a portugál trónörökös és a főhercegnő frigye, amitől a két uralkodóház közötti viszony és a szent szövetségi rend megerősítését várták Európában. Az 1809-es Schönbrunni békében Ferencet arra kényszerítette korábban Napóleon, hogy tudomásul vegye, és ne akadályozza azokat a folyamatokat, amelyek Portugáliában, Spanyolországban vagy Itáliában lezajlottak, vagy fognak ezután lezajlani.<sup>18</sup> Miután VI. János király (1816–1826) és Ferenc császár- király képviselői megállapodtak a részletekben, Bécsben alá is írták a Mária Leopoldina főhercegnő és Péter herceg közötti házassági szerződést.<sup>19</sup> Miután – közeli rokonságról lévén szó – a pápai felmentés<sup>20</sup> is megérkezett, a kézfogóra 1817 májusában, képviselők útján ugyancsak Bécsben került sor, Péter herceget Károly főherceg, a napóleoni háborúk hőse képviselte.<sup>21</sup> A főhercegnő a szokásos hozományt, kétszázezer rénusi forintot kapott apjától, illetve ugyanennyi nászajándékot apósától, illetve meghatározták az évi járandóságát is.<sup>22</sup> A házassági szerződés azon cikkelye, amelyben a hozományért cserében a főhercegnő lemond minden apai és anyai javakban történő öröklésről, beleértve abba a magyar trónöröklésre való jogát is ami visszazáll rá akkor ha, a többi jogosult ág kihalna.<sup>23</sup> A házi

<sup>14</sup> *Traité de Sainte Alliance* (1815) <https://mjp.univ-perp.fr/traites/1815sainte.htm> (2022. 05. 07.).

<sup>15</sup> 1878. évi XXV. tc.

<sup>16</sup> Sándor Pál: Deák és a titkosrendőrség. Titkosrendőri adalék politikai koncepciójáról (1843). *Történelmi Szemle* (1981) 4. pp. 592–610.

<sup>17</sup> Henry Kissinger: *A World Restored: Metternich, Castlereagh and the Problems of Peace, 1812–22*. Echo Point Books & Media, 2013., Wolfram Siemann: *Metternich: Strategist and Visionary*. Belknap Press: An Imprint of Harvard University Press, 2019.

<sup>18</sup> *Le Traité de Vienne* (14 octobre 1809) Article 15. „S.M. l’Empereur d’Autriche reconnaît tous les changements survenus ou qui pourraient survenir en Espagne, en Portugal et en Italie”. <https://www.napoleon.org/histoire-des-2-empires/articles/document-traite-de-paix-de-vienne-14-octobre-1809/> (2022. 05. 06.).

<sup>19</sup> *Collecção dos tratados, convenções, contratos e actos publicos: celebrados entre a coroa de portugal e as mais potencias desde 1640 ate ao presente*. Tomo V, Lisboa, Imprensa Nacional, 1857. 302. „en accordant Madame Sa Fille Caroline Josephe Léopoldine, Princesse Impériale et Archiduchesse d’Autriche, Princesse Royale de Hongrie et de Bohême, pour être jointe en mariage à Son Altesse Royale Dom Pierre d’Alcantara, Prince Royal du Royaume Uni de Portugal, du Brésil et des Algarves”.

<sup>20</sup> *Collecção dos tratados...* Tomo V (1857), Art. I. p. 302., „et comme à cause de la parenté existante entre les deux Très-Illustres Époux, on a préalablement obtenu la dispense du Souverain Pontife”.

<sup>21</sup> Mascarenhas Menck op. cit. (2018) p. 36.

<sup>22</sup> *Collecção dos tratados...* Tomo V (1857), Art. III-IV, VII, pp. 302–304., „Sa Majesté Impériale et Royale Apostolique constitue en dot à la Sérénissime Princesse, Sa Fille, la somme de 200:000 florins du Rhin”, „Par contre Sa Majesté Très - Fidèle promet au nom du Sérénissime Prince Royal, Son Fils, et fera assigner à la Sérénissime Archiduchesse Caroline Josephe Léopoldine une somme égale à celle de la dot, savoir: 200:000 florins du Rhin”.

<sup>23</sup> *Collecção dos tratados...* Tomo V (1857), Art. V. pp. 304–306., „Au moyen de la dite dot de 200:000 florins du Rhin, la Sérénissime Archiduchesse renoncera une fois pour toutes, et par serment avant la célébration du mariage, à tous et chacun des biens meubles et immeubles, droits, actions et raisons quelconques, tant ceux qui pourraient



törvények<sup>24</sup> (*Hausgesetze*) értelmében ez lemondás „*filiae renunciatae*” régi gyakorlat volt a Habsburgok házasságpolitikájában, példának okáért jó száz évvel korábban (1708) Mária Anna főhercegnő is hasonló feltételekkel mehetett feleségül V. János portugál királyhoz.<sup>25</sup> A bevett gyakorlat ellenére ezeket a lemondásokat a magyar országgyűlés soha nem cikkelyezte be – amelyek így – tekintettel arra, hogy 1723-ban a trónöröklést a női ágra is kiterjesztették, és annak sorrendjét rögzítették<sup>26</sup> – joghatállyal nem is bírtak. Csak zárójelben érdemes megjegyezni, hogy Leopoldina testvéreinek, a későbbi V. Ferdinánd királynak, illetve Ferenc Károly főhercegnek lemondását (1848) – mint a trónbetöltést és az öröklési sorrendet érdemben befolyásoló nyilatkozatokat – az országgyűlés csak a becikkelyezést (1867) követően ismerte el hatályosnak.<sup>27</sup> Ferenc Ferdinánd főhercegnek elhíresült lemondónyilatkozatát (1900) az országgyűlés ugyancsak becikkelyezte.<sup>28</sup> A 16–17. századi gyakorlatot vizsgálva magam korábban több ilyen lemondónyilatkozatra és házassági szerződésre rábukkantam, a történetírásnak érdemes volna az egészet feltárnia.<sup>29</sup>

Leopoldina 1817 őszen érkezett csak meg Rio de Janeiroba – a portugál királyi udvar nem tért vissza Európába a napóleoni háborúk elmúltával sem<sup>30</sup> –, ahol ténylegesen is egybekelt a hercegi pár.<sup>31</sup> Figyelemre méltó, hogy a főhercegnő kíséretében erdői gróf Pálffy Miklós vezetésével a magyar nemesi testőrség hat tagja is jelen volt,<sup>32</sup> nagyon érdekes, hogy Pálffy a

---

avoir été dé laissés dans l'héritage et la succession de Son Auguste Mère, l'Impératrice Marie Thérèse, de glorieuse mémoire, que ceux qui composeront un jour l'héritage paternel et la succession dans tous les Royaumes, Provinces et Districts que possède Sa Majesté Impériale et Royale Apostolique, heureusement régnante, ou qu'Elle pourra posséder dans la suite , à quel que titre que ce puisse être, le tout conformément aux règles établies dans les deux Maisons d'Autriche et de Lorraine, pour la succession de primogéniture linéale, et fera la Séré nissime Archiduchesse ces renonciations, cessions et aban dons en faveur et au profit des autres héritiers et succes seurs de Sa Majesté Impériale et Royale Apostolique, actuel lement régnante, et deSon Auguste Mère, de glorieuse mé moire, lesquels La précèdent, soit par sexe, soit par l'âge, ainsi qu'en faveur de Leurs légitimes descendants de l'un et de l'autre sexe à l'infini: bien entendu , néanmoins, que la Sérénissime future Épouse conservera dans son entier le droit indubitable, qui Lui appartient, ainsi qu'à Sa posté rité légitime, de succéder aux dits biens, au défaut des hé ritiers susmentionnés, qui La précèdent, conformément au dit ordre de succession . La cession et la renonciation de la Sérénissime Épouse, étant ainsi effectuée avec serment, sera ratifiée, acceptée et confirmée également avec serment par le Sérénissime Prince Royal, Son époux, pour Lui et pour Ses descendants, héritiers et successeurs, et Sa ratification, acceptation et confirmation sera pareillement approuvée et confirmée par Sa Majesté Très-Fidèle, dans la forme la plus solennelle et la plus authentique.

<sup>24</sup> Eckhart Ferenc: A Habsburg-Lotharingiai-ház családi törvénye. Budapest, MTA, 1929. p. 32.

<sup>25</sup> Collecção dos tratados... Tomo II (1856) p. 230.

<sup>26</sup> CJH. 1723. évi I-II. tc.

<sup>27</sup> CJH. 1867. évi III. tc.

<sup>28</sup> 1900. évi XXIV. tc.

<sup>29</sup> Liktör Zoltán Attila: Hat menyegző, négy testamentum. A Habsburg-ház „osztrák” és „spanyol” ágának egysége a 16–17. században a spanyol királyok házasságpolitikája és végrendelete tükrében. In: Bándi Gyula (szerk.): A sokoldalúság okán. Doktorandusz tanulmányok a Pázmány jogászképzésének 25. tanévében. Budapest, Pázmány Press 2020. pp. 83–100., Liktör Zoltán Attila: A Báthory-Habsburg kettős „kézfogó” (1595) Szövetség Erdély és a császár – kézfogó Graz és Gyulafehérvár között. A spanyol kapcsolat jelentősége a magyar alkotmánytörténet felől nézve. XXI. PEME-PhD (Online) Konferencia, 2021. pp. 49–58., Liktör Zoltán Attila: La casa nostra – la cosa nostra? „Tu felix Austria nube...” – kézfogó Firenze és Graz között a Pax Hispanica árnyékában (1608) – egy különlegesség a magyar alkotmánytörténet szempontjából. Iustum Aequum Salutare 17. (2021) 3. pp. 185–200., Liktör Zoltán Attila: „Nata Regina Hungariae” A mayorazgo-szemlélet a 16–17. századi Habsburg spanyol királynék kézfogója és végrendelete tükrében – egy érdekesség a magyar alkotmánytörténet szemszögéből. Iustum Aequum Salutare 17. (2021) 4. pp. 225–239.

<sup>30</sup> Jurandir Malerba: A Corte no Exílio. Civilização e Poder no Brasil às Vésperas da Independência (1808 a 1821). São Paulo, Companhia das Letras, 2000., Kirsten Schultz: Tropical Versailles: Empire, Monarchy, and the Portuguese Royal Court in Rio de Janeiro, 1808–1821. New York, Routledge, 2001.

<sup>31</sup> Luiz Norton: A Corte de Portugal no Brasil. Notas, documentos diplomáticos e cartas da Imperatriz Leopoldina. Lisboa, Empresa Nacional de Publicidade, Editorial Noticias, 1960.

<sup>32</sup> Torbágyi Péter: Magyar kivándorlás Latin-Amerikába az első világháború előtt. Szeged, 2009. 30., Mascarenhas Menck op. cit. (2018) p. 39. „A comitiva era muito numerosa: damas da corte, camareira-mor, mordomo-mor, seis damas, quatro pajens, seis nobres húngaros, seis guardas austríacos, seis camaristas, um esmoler-mor, um capelão,

brazíliai Szent Benedek rend lovaga lett.<sup>33</sup> Mind János király mind pedig Péter herceg megkapta Ferenc Magyar királytól, mint a rend nagymesterétől, a Szent István rendet, amit korábban még Mária Terézia királynő alapított (1764). Leopoldina első fia születése után pár nappal apjának írott levelében a gyermek számára is kérte,<sup>34</sup> második fia, a későbbi II. Péter brazil császár (1831–1889) valóban meg is kapta unokatestvérétől, V. Ferdinánd magyar királytól (1835). Ferdinand Krumholz 1851-ben készült híres festménye a brazil császárt a magyar Szent István rend jelvényével örökítette meg.

## II. Portugália és Brazília Egyesült Királysága (1815–1822)

VI. János király népszerű és köztiszteletnek örvendő személy volt, akivel Leopoldina rögvest apa-leánya viszonyt tudott kialakítani. A napóleoni háborúk végével a még mindig Rióban tartózkodó uralkodócsalád, illetve az akkor még csak régensi jogkörrel rendelkező János herceg – anyja, Mária királynő<sup>35</sup> 1816-ban hunyt el – új alapokra helyezte országai kapcsolatát azzal, hogy a bécsi kongresszust követően (1815) létrehozta Portugália és Brazília Egyesült Királyságát (*Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves*), amellyel autonóm jogokat biztosított az addig gyarmati sorban tartott Brazíliának.<sup>36</sup> Az európai királyi udvarok a napóleoni háborúk elmúltával visszatértek a korábbi (fél)abszolutista berendezkedéshez, ami több helyen megmozdulásokhoz, forradalmi kísérletekhez vezetett. Amikor a portugál királyi udvar Liszabonból Brazíliába jött (1808) már számos szabadkőműves páholy működött, amelyek egy részének célkeresztjében maga a monarchia állott. Az első monarchia-ellenes felkelés<sup>37</sup> (*Revolução Pernambucana*, 1817) leverése után azonban az uralkodó – halálbüntetés terhe alatt (!) – országszerte betiltotta a titkos társaságokat, csakúgy mint a násza, Ferenc Ausztriában és Magyarországon két évtizeddel (1795) korábban.<sup>38</sup>

Portugáliában 1820-ban ugyancsak felkelés tört ki, amelyben a liberális erők lényeges változásokat követeltek, János király kénytelen volt visszatérni Lisszabonba, ahol akkor már az abszolútizmus és a liberalizmus hívei között komoly küzdelem zajlott.<sup>39</sup> Míg János király

---

um secretário particular, um médico, um mineralogista e um professor de pintura”

<sup>33</sup> Reiszeg Ede: Pozsony vármegye nemes családjai, a Pálffyok. In: Borovszky Samu (szerk.): Magyarország vármegyéi és városai. Pozsony vármegye és Pozsony. Budapest, Légrády Testvérek, 1904. pp. 701–738.

<sup>34</sup> Bettina Kann – Patrícia Souza Lima (ed.): D. Leopoldina: Cartas de Uma Imperatriz (Em Portugues do Brasil). São Paulo, Estação Liberdade, 2006. p. 370. „Tenha a bondade de dar a notícia a todos os conhecidos. Em 11 de março tenha a bondade de me enviar a insígnia de Santo Estêvão para o parteiro e cirurgiaão daqui pois eu e meu filho devemos nossas vidas a ele porque ambos corremos um terrível perigo e sei que ele a deseja muitíssimo”.

<sup>35</sup> Mary del Priore: D. Maria I: As perdas e as glórias da rainha que entrou para a história como "a louca". Benvirá, 2019.

<sup>36</sup> Carta de Lei de 16 de Dezembro de 1815 Art. I-II „Que desde a publicação desta Carta de Lei o Estado do Brazil seja elevado a dignidade, preeminencia e denominação de Reino do Brazil”, „Que os meus Reinos de Portugal, Algarves e Brazil formem d'ora em diante um só e unico Reino debaixo do titulo - Reino Unido de Portugal e do Brazil e Algarves”.

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/carlei/antioresa1824/cartadelei-39554-16-dezembro-1815-569929-publicacaooriginal-93095-pe.html> (2022. 05. 04).

<sup>37</sup> Francisco Muniz Tavares: Historia da Revolução de Pernambuco em 1817. Recife, Imprensa Industrial, 1884.

<sup>38</sup> Alvará Real de 30 de Março de 1818 „Eu El Rei faço saber aos que este alvará com força de lei virem, que tendo-se verificado pelos acontecimentos que são bem notórios o excesso de abuso a que tem chegado as Sociedades Secretas, que, com diversos nomes de ordens ou associações, se tem convertido em conventiculos e conspirações contra o Estado [...] sou servido declarar por criminosas e prohibidas todas e quaesquer sociedades secretas de qualquer denominação que ellas sejam, ou com os nomes e fórmulas já conhecidas, ou debaixo de qualquer nome ou fórmula, que de novo se disponha ou imagine; pois que todas e quaesquer deverão ser consideradas, de agora em diante, como feitas para conselho e confederação contra o Rei e contra o Estado”. <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518750/000144213.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (2022. 05. 10.).

<sup>39</sup> Ângelo Pereira: D João VI, príncipe e rei: a independência do Brasil. Vol. III. Lisboa, Empresa Nacional de

aggodalommal figyelte a folyamatokat, addig fia, Péter herceg nyitott volt az új eszmékre és a változásra, a főhercegnő tehát akaratan kívül kettejük közé került, amint az világosan kitűnik az apósának írott leveléből: „férjem az új eszmék, apósom pedig a jók és igazak szerint gondolkodik, ezért találok én magam nehéz helyzetben, egy jó feleség valamint egy hálás alattvaló és engedelmes lány kötelessége között”.<sup>40</sup> Leopoldina apjának, Ferenc császárnak írott leveleiben nagyon udvariasan és diplomatikusan fogalmazott a forradalmi eseményekkel kapcsolatban: „Sajnálatosan a szabadság szellemének otromba kísértete teljes mértékben hatalmába kerítette férjem lelkét, a jó és kiváló király nemes és tekintélyes elveket vall, csakúgy mint én magam is, hiszen gyermekkoromtól fogva ezeket oltották belém, engedelmességet csak a hazának, az uralkodónak és a vallásnak ismerem. Látja kedves édesapám, milyen nehéz helyzetben vagyok én, egy jó és szerető feleség, valamint egy bátor alattvaló és engedelmes leány kötelessége között. Annyira szeretném ötvözni őket, de úgy látom, hogy valamelyiket feladni kényszerülök majd a kettő közül, ha megjön a delegáció Lizabonból”.<sup>41</sup>

Ez azonban csak a látszat volt, a főhercegnő nem egészen azt írta Bécsbe, mint amit valójában Braziliában tett, érthető, Bécs messze volt, a befolyásos és meghatározó brazil arisztokrácia pedig helyben. A portugál Cortes utoljára a 17. század végén (1697) ülésezett, azóta az uralkodók abszolút módon kormányoztak, amelynek a liberális forradalom – angol mintára jelentős korlátokat építve az uralkodói hatalom köré – véget kívánt vetni.<sup>42</sup> Az eredeti elképzelés szerint Péter herceg ment volna Portugáliába, mint a király képviselője, azonban az út elé több akadály is gördült, részben a portugálok ragaszkodása a király személyéhez, részben pedig Leopoldina várandóssága, amely az óceánon való átkelést nem igazán tette lehetővé. Ezért a király a fiát, Péter herceget régensként hagyta hátra Rióban, ő maga pedig visszatért Lizabonba (1821).<sup>43</sup> A király távozása félelmet és visszatetszést keltett szerte Braziliában, ugyanis attól tartottak, hogy elveszítik a csak nemrég elnyert autonóm státuszukat és újra gyarmati sorba süllyedhetnek majd.<sup>44</sup> A brazilok félelme nem volt alaptalan, a portugál Cortes – a kereskedő csoportok érdekétől hajtva – az alkotmányozási folyamat során valóban gyarmati sorba kívánta visszalökni Braziliát, ami ekkor már elfogadhatatlan volt az ottaniak számára, a konfliktus egyre inkább elmérgesedett, a brazil területen állomásozó hadsereget, ami addig a rioi kormányzatnak volt alávetve, most közvetlenül a liszaboni kormány irányítása alá helyezték.<sup>45</sup> A Cortes döntései Braziliát (újfent) Portugália alá rendelt tartományyá, Péter herceget pedig gyakorlatilag egy provinciái kormányzóvá fokozták (volna) le, eltörölték a Braziliának megadott korábbi jogokat, a János király által korábban felállított (brazil) bíróságokat, stb.<sup>46</sup>

---

Publicidade, 1956., João Andrade: "A Revolução de 1820: a conspiração". Porto Editora, 1983.

<sup>40</sup> Mascarenhas Menck op. cit. (2018) p. 58. „meu esposo pensa segundo os novos princípios e meu sogro segundo os bons e verdadeiros, por isso me encontro em situação crítica, entre os deveres de uma boa esposa e o de súdita grata e filha obediente”.

<sup>41</sup> Mascarenhas Menck op. cit. (2018) p. 58. “Infelizmente, o feio fantasma do espírito de liberdade se apossou por completo da alma de meu esposo; o bom, excelente rei, tem todos os antigos, nobres e autênticos princípios e eu também, pois me foram inculcados em minha tenra idade e eu mesma amo apenas a obediência para com a pátria, o soberano e a religião. O senhor percebe, querido pai, como é difícil minha situação entre os deveres de boa e amorosa esposa, súdita valente e filha obediente. Queria tanto unir ambos e obedecer estritamente, porém me vejo forçada a sacrificar um dos dois quando chegar a delegação de Lisboa.”

<sup>42</sup> Katherine Fuller: 'Primeiro e mais antigo Constitucional da Europa': Bentham's contact with Portuguese liberals 1820-23. *Journal of Bentham Studies*, Vol. 3. (2000) pp. 1–12.

<sup>43</sup> Paulo Rezzutti: D. Pedro - A História não Contada. Leya, 2015.

<sup>44</sup> Lília Moritz Schwarcz: Crise colonial e independência: 1808–1830. Objetiva, 2011.

<sup>45</sup> Mascarenhas Menck op. cit. (2018) p. 67.

<sup>46</sup> Documentos para a História das Cortes Geraes da Nação Portuguesa. Tomo I (1820–1825). Câmara dos Senhores Deputados, Lisboa, Imp. Nacional, 1883. p. 263. Carta de lei 1<sup>o</sup> „Ficam extinctos todos os tribunaes creados no Rio de Janeiro, desde que el-rei para ali trasladou a sua côrte em 1808”. 2<sup>o</sup> „Todos os negocios que se expediam por cada um dos referidos tribunaes serão d’ora em diante expedidos como eram antes de sua creação, com as declarações seguintes: A casa de supplicação do Rio de Janerio fica reduzida a uma relação provincial”. 15<sup>o</sup> „As providencias estabelecidas no presente decreto são extensivas a todas as provincias do Brazil, no que lhas forem

Csak zárójelben érdemes megjegyezni, hogy az egyre inkább elmérgesedő helyzetről a Rio de Janeiroban tartózkodó (osztrák) császári nagykövet, Wenzel Philipp Leopold baron von Mareschal<sup>47</sup> (1821–1830) rendszeresen és részletesen beszámolt Metternich hercegnek,<sup>48</sup> Bécsben tehát tisztában lehettek a portugál-brazil ellentét alakulásával, ennek a birodalmi kormányzat és magyar rendek közötti viszony huszas évekbeli alakulására gyakorolt hatása lehet érdekes.<sup>49</sup>

### *III. Ahonnan már nincs visszaút (1822)*

Az élesedő konfliktusban három politikai csoport formálódott Braziliában. János király távozásával a szabadkőműves páholyok szinte azonnal újjáalakultak, és megpróbálták befolyást szerezni a régens felett. Az egyik tömörülés a Joaquim Gonçalves Ledo – az egyik radikális páholy nagymestere – vezette városi radikálisok (liberálisok) voltak, akik szövetségi berendezkedést, és a társadalom alapvető átalakítását is szerették volna elérni, érdekesség, hogy baron von Mareschal a Metternich hercegnek írott leveleiben anarchistáknak nevezte őket.<sup>50</sup> A másik kör a José Bonifácio de Andrada e Silva<sup>51</sup> – a mérsékelt, de sokkal befolyásosabb páholy nagymestere – vezette erős és meghatározó déli-délkeleti, vidéki nagybirtokos arisztokrácia (konzervatívok), akik az ország egységét, a Portugáliával való unió és az addigi társadalmi berendezkedés fenntartását, kiváltságaik és a rabszolgaság fenntartását (!) kívánták.<sup>52</sup> Leopoldina véget akart vetni a rabszolgaságnak Braziliában, ami számára korábban ismeretlen, embertelen és teljességgel elfogadhatatlan volt. A rabszolgaság sem Ausztriában sem pedig Magyarországon soha nem létezett, pontosabban az Oszmán hódoltság időszakában a törökök a magyarokat hurcolták el rabszolganak a 16–17. század során. Habár a nagyhatalmak a bécsi kongresszus ideje alatt – angolszász nyomásra, annak érdekében, hogy belső, liberális eszmék hatására a rabszolgotartás és rabszolgakereskedelem évszázados gyakorlatával szakítani kényszerülő Nagy Britannia ne hogy „versenyhátrányba” kerüljön más nagyhatalmakkal – két- és többoldalú egyezményeket írtak alá, amelyben eltiltották a rabszolgakereskedelmet, az a valóságban tovább folytatódott.<sup>53</sup>

A két tömörülés nézetei alapvetően különböztek tehát egymástól, abban viszont egyetértettek, hogy a Portugáliával egyenrangú és azzal egyesült Braziliát, mint szuverén entitást fenntartsák. Az északi-északeleti vidéki arisztokrácia ellenben támogatta az elszakadást, ne feledjük, hogy a környezetükben lévő országok függetlenedése<sup>54</sup> a spanyol

---

applicaveis”, 16<sup>o</sup> „Fican revogados os decretos, alvarás, e qualquer outra legislação, na parte em que se oppozer ás disposições d’este decreto”.

<sup>47</sup> Eva Schmid: Wenzel Philipp Leopold Baron von Mareschal, ein österreichischer Offizier und Diplomat 1785–1851. Mit besonderer Berücksichtigung seiner diplomatischen Verwendung in Süd- und Nordamerika. Dissertationen der Universität Wien, Vienna, Verlag der wissenschaftlichen Gesellschaften Österreichs, 1975.

<sup>48</sup> Mascarenhas Menck op. cit. (2018) p. 68.

<sup>49</sup> William Spence Robertson: Metternich's Attitude Toward Revolutions in Latin America. *The Hispanic American Historical Review* Vol. 21, No. 4. (1941) pp. 538–558.

<sup>50</sup> Jeronymo José Figueira de Melo: A Correspondência do barão de Mareschal, *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*. [IHGB] Tomo LXXVII. (1914) pp. 165–244., Tomo LXXX. (1916) pp. 5–148. p. 125.

<sup>51</sup> M. de Oliveira Lima: O papel de José Bonifácio no Movimento da Independência. São Paulo, Typographia do Diário Oficial, 1907., Mary Del Priore: As vidas de José Bonifácio. Estação Brasil, 2019.

<sup>52</sup> Gilberto Freyre: *The Mansions And The Shanties: The Making Of Modern Brazil*. New York, Alfred A. Knopf, 1963.

<sup>53</sup> Jane Elizabeth Adams: The Abolition of the Brazilian Slave Trade. *The Journal of Negro History*. Vol. 10, N. 4. (1925) pp. 607–637.

<sup>54</sup> João Paulo G. Pimenta: *Brasil y las independencias de Hispanoamérica*. Universitat Jaume, 2007., João Paulo G. Pimenta: *Libro integral: La independencia de Brasil y la experiencia hispanoamericana (1808–1822)*. Santiago, Chile, 2017 João Paulo G. Pimenta: *Independência do Brasil*. Editora Contexto, 2022.

koronától éppen a tízes-húszas években zajlott le, amely alapvető hatást gyakorolhatott a politikai gondolkodásra, amitől kezdetben a hercegi pár is tartott.<sup>55</sup> Egy magas rangú királyi tanácsos levelében (1821 október) egy lehetséges elszakadási kísérletre irányuló összeesküvésről ír.<sup>56</sup> Erről tanúskodik Péter herceg apjának, János királynak ugyankkoriban (1821 október) írott levele is, amelyben közli, hogy az elszakadást szorgalmazók őt császárrá akarják kikiáltani, de igyekszik elhatárolódni ettől a kezdeményezéstől; „véremmel írom e sorokat; örökké hűséges leszek felségedhez, a nemzethez és a portugál alkotmányhoz”,<sup>57</sup> sőt egy proklamációt is kiadott e tárgyban.<sup>58</sup>

A konfliktus azonban rohamléptekkel élesedett, a Cortes Lizsazonba rendelte a herceget is, a határozat 1821 decemberében érkezett meg Rio de Janeiroba, ekkorra viszont már Leopoldina főhercegnő egyre nyíltabban a brazilok pártjára állott – pokoli állapotokhoz hasonlította apjának írott levelében a helyzetet<sup>59</sup> – és ő maga jelentős szerepet játszott abban, hogy ingadozó férje ellenálljon a liszaboni nyomásnak, aminek eredményeképpen az 1822. januárjában meg is tagadta a visszatérést Portugáliába (*Dia do Fico*), amit apjának írott levelében is közölt,<sup>60</sup> „Mindenek javára és az egész nemzet közboldogulásáért készen állok, közöljék velük, itt maradok”.<sup>61</sup> Az egyre élesedő viszály ellenére a többség ekkor még mindig az unió fenntartását szorgalmazta, amiről egy meghatározó arisztokrata politikus – korábbi felkelés tartományi kormányzója – levele (1822 január) tanúskodik, amelyben annak előnyeit, főként a közös védelmet emeli ki, amely biztosítja azt, hogy az ellenséges nagyhatalmak vagy a környező államok a független Brazília bizonyos területeit megpróbálnák megszerezni.<sup>62</sup> A herceg a helyett tehát, hogy engedett volna a Cortes döntéseinek, 1822 februárjában brazil Államtanács (*Conselho de Estado*) felállítását határozta el, kijelölve annak szervezetét és feladatkörét.<sup>63</sup> A nyár elején pedig Alkotmányozó Nemzetgyűlés (*Assembleia Constituinte*)

<sup>55</sup> Mascarenhas Menck op. cit. (2018) p. 70.

<sup>56</sup> Carta de José Joaquim Carneiro de Campos a Frei Francisco de S. Luis Saraiva. In: Documentos para a historia da independencia. Vol I, Lisboa–Rio de Janeiro, 1923. p. 361. „teem aparecido pregadas de noite nas esquimas decimas persuadindo ao principe que é preferivel ser já pedro I do que esperar ser Pedro IV”.

<sup>57</sup> Rio de Janeiro, 4 de Outubro de 1821. Eugenio Egas: Cartas de D. Pedro, Principe Regent do Brasil a seu pae D. Joao VI, Rei de Portugal (1821–1822). São Paulo, Typographia Brasil, De Rothschild & Cia, 1916. p. 21. „A independência tem-se querido cobrir commigo e com a tropa; com nenhum conseguuiu, nem conseguirá; porqu e a minha honra e a delia é maior que todo o Brasil; quieriam-me, e dizem que me querem aclamar Imperador; protesto a V. M. que nunca serei perjuro, e que nunca lhe serei falso; e que elles farão essa loucura, mas será depois de eu e de todos os portuguezes estarmos feitos em postas, é o que juro a V. M., escrevendo nesta com o meu sangue estas seguintes palavras: – «Juro ser sempre fiel a V.M. à Nação e à Constituição Portugueza»”.

<sup>58</sup> Egas op. cit. (1916) p. 22. „Eu nunca serei perjuro nem á religião, nem ao rei, nem á constituição; sabeí o que eu vos declaro em nome da tropa e dos filhos legítimos da constituição, que vivemos todos unidos; sabeí mais que declaramos guerra desapiedada e cruelissima a todos os perturbadores do socego publico, a todos os anti-constitucionaes desmascarados. Contai com o que eu vos digo, porque quem vol-o diz é fiel á Religião ao Rei e á Constituição, e que por todas estas tres divinaes cousas estou, sempre estive e estarei prompto a morrer, ainda que fosse só, quando mais tendo tropa e verdadeiros constitucionaes, que me sustêm por amor que mutuamente repartimos, e por sustentarem juramento tão cordial e voluntariamente dado”.

<sup>59</sup> Kann – Souza Lima, (2006) p. 387. „Aqui é o inferno na Terra em todos os sentidos, e piora dia a dia depois das medidas adotadas”.

<sup>60</sup> Egas op. cit. (1916) p. 47.

<sup>61</sup> Documentos para a Historia das Cortes... op. cit. (1883) p. 295. „Como é para o bem de todos e para a felicidade geral da nação, estou pronto: Diga ao povo que eu vou ficar”.

<sup>62</sup> Carta de Caetano Pinto de Miranda Montenegro ao Principe Regente sobre as providencias para manter a união do Brasil com Portugal. In: Documentos para a historia da independencia. p. 374. „a íntima união dos dois Reinos de Portugal e do Brazil auxiliada pelas doces relações que a natureza gravou no coração humano, de pais, de filhos, e de ismãos; pela idendidade de linguagem, de religião, leis e costumes; e tendo por base a reciprocidade e igualdade dos mesmos direitos e interesses; hé o grande empenho e dezejoe de V.A.R., dos seus Ministros e de todos os bons Portuguezes”, „e alguas nações estrangeiras já de longe estendem suas vistas ambiciozas sobre esta tão rica precioza e invejada porção do novo mondo dezejando que a nossa dezuniaio faça unir a seu dominio e imperio algua parte do Brasil”.

<sup>63</sup> Francisco de Assis Cintra: D. Pedro I e o grito da independencia. S. Paulo, Companhia melhoramentos de São

választását rendelte el Brazíliában,<sup>64</sup> majd végigjárata a fontosabb régiókat, támogatást keresve a nagybirtokos arisztokrácia és a városi (vezető-kereskedő) rétegek körében, bár ekkor még az unió fenntartását szorgalmazta.<sup>65</sup>

Leopoldina főhercegnő ugyancsak „kampányba” kezdett – a családi legendáriumot nyilván jól ismerve, mintegy megelevenítve dédnagyanyja, Mária Terézia magyar királynő híres pozsonyi jelenetét (1741) –, a hagyomány szerint São Paulóban kifejezetten az érzelmekre ható, már-már színpadias jelenetsor játszódott le, baron von Mareschal meg is írta Bécsbe.<sup>66</sup> A főhercegnő ezzel teljességgel a „brazil párt” mellé állott, ami egyre inkább a radikális megoldás, azaz a függetlenség kimondása felé tendált. A Cortes ugyan semmisnek nyilvánította a herceg által kiadott rendeletet, amelyben az Alkotmányozó Nemzetgyűlés választását elrendelte,<sup>67</sup> illetve törvénytelennek minősítette a szakadár brazil kormányzatot, büntetés terhe alatt el is titotta annak szolgálatától a brazil földön tartózkodó hadsereg vezetőit,<sup>68</sup> és újfent Portugáliába rendelte a herceget.<sup>69</sup> Érdekesség, hogy Bonifácio – aki évtizedeket töltött Európában korábban, járt Ausztriában és Magyarországon is – baron von Mareschal követen keresztül Metternichtől akart segítséget kérni.<sup>70</sup>

Leopoldina apjának június végén írott levelében afelől próbálta nyugtatni császári atyját, hogy ő továbbra is hű azokhoz az „osztrák elvekhez”, amit otthon Bécsben tanult, és a konfliktus lehetséges negatív következményeitől – konkrétan a francia forradalomhoz hasonló eseményektől – tartva akként szól, hogy ha az bekövetkeznék, akkor a gyermekekkel együtt vizsátér Ausztriába.<sup>71</sup> Valójában ekkorra már nyíltan az elszakadás és a teljes függetlenség

---

Paulo, 1921. pp. 133–135.

<sup>64</sup> Cintra op. cit. (1921) p. 143.

<sup>65</sup> Proclamação do Príncipe Regente (2 de Junho de 1822) Egas op. cit. (196) p. 106. „Firmeza, constância e intrepidez na grande obra começada. Contai com o vosso defensor perpetuo, que ha de, em desempenho da sua palavra, honra e amor do Brasil, dar a sua vida para que o Brasil nunca mais torne a ser nem colônia, nem escravo, e nelle exista um systema liberal dictado pela prudência, que tanto caracteriza a nossa amável pátria. Viva el-rei constitucional o Sr. D. João VI, e viva a assembléa geral brasiliense, e viva a união luso-brasileira”.

<sup>66</sup> Mascarenhas Menck op. cit. (2018) p. 73. „D. Leopoldina estava repetindo o gesto de sua bisavó, a grande Imperatriz Maria Thereza, que em 1741 apresentou-se aos húngaros, com o filho e herdeiro nos braços, colocando-se, voluntariamente, sob proteção dos mesmos, fazendo-os, assim, defensores do trono imperial”.

<sup>67</sup> Documentos para a Historia... (1883) p. 387. Carta de lei 1<sup>o</sup> „É nullo o decreto de 3 de junho do presente anno sobre a convocação de côrtes no Brazil, e bem assim quasquer outros actos legislativos emanados do governo estabelecido no Rio de Janeiro”.

<sup>68</sup> Documentos para a Historia... (1883) p. 387. Carta de lei 3<sup>o</sup> „O mencionado governo, desobedecendo a el-rei e ás côrtes e constituindo-se independente, é governo de facto e não de direito. Será considerado como traidor o commandante de força de terra ou mar e como criminosa qualquer outra auctoridade que desde a publicação do presente decreto obedecer ao sobredito governo actual salvo se mostrarem que foram obrigados por força”.

<sup>69</sup> Documentos para a Historia... (1883) p. 388. Carta de lei 5<sup>o</sup> „O principe real embarcará em direitura para Portugal no tempo de um mez contado desde a intimação, sob pena de se proceder do mesmo modo que a constituição prescreve para o caso em que el-rei ou o successor da corôã tendo saído do reino de Portugal e Algarves, com licença das côrtes, se não recolhe sendo chamado findo o praso concedido”.

<sup>70</sup> IHGB (1916) p. 71. „J'ai appris qu'on avoit l'intention de envoyer á Vienne le médeciu Schaefer allemand, aventurier, qui a su se rendre agréable au Prince Régent et a Monsenior d'Andrada pour négocier un envoi de troupes ou atrichiennes ou suisses [...] mon opinion personnelle était que Sa Majesté l'Empereur ne s'étant pas crue appelée jusqu'ici a intervenir dans les affaires du Portugal”.

<sup>71</sup> Kann – Souza Lima op. cit. (2006) pp. 399–400. „Caríssimo papai! Esta oportunidade me permite, graças a Deus, não ter papas na língua, ao lhe escrever, caríssimo, querido papai; é meu único conforto, meu momento mais alegre, porque tenho certeza de que seu amor e bondade paternos sentem e pensam comigo. Aqui há uma verdadeira confusão, por toda parte reinam modernos princípios populares da tão exaltada liberdade e independência; agora se trabalha numa assembleia popular, imaginada de forma democrática, como no país livre da América do Norte. Meu esposo, que lamentavelmente ama todas as novidades, está deslumbrado e infelizmente, parece-me, no final pagará por todos; com relação a mim, estão desconfiados, o que me deixa muito feliz, pois assim não sou obrigada, graças a Deus, a expressar minha opinião e pelo menos estou livre de briga; esteja convicto, querido papai, aconteça o que acontecer, de que nunca me esquecerei o que devo à religião, aos meus caros princípios pátrios, e fique despreocupado, pois confio no Onipotente, que nunca abandona quem Nele confia firmemente; no pior dos casos,

mellett kardoskodott a főhercegnő, akit augusztusban – a São Pauloba utazó – Péter herceg kormányzóvá nevezett ki,<sup>72</sup> 1822 augusztusában a Lizabonban zajló esemékirályi méltóság megalázásáról ír Ferencnek.<sup>73</sup> Bonifácio és Ledo végül meggőzték a régens herceget, hogy lépjen be e szabadkőműves páholyba, megalakították a *Brazíliai Nagy Oriens nagypáholyt*, aminek pár hónap múlva maga Péter herceg lett a nagymestere.<sup>74</sup> A Leopoldina főhercegnő elnöklete alatt 1822. szeptember 2. napján Rioban tartott Államtanácson határozott lépésre szánták el magukat, kimondták a függetlenséget, a deklarációt Leopoldina alá is írta,<sup>75</sup> a főhercegnő lényegében ennek nyugtázására bátorította levelében hitvesét:

*„Péter, Brazília olyan, mint egy vulkán. Még a palotában is forradalmárok vannak. A hadsereg vezetői is forradalmárok. A portugál Cortes az eltávolításodról határoz, fenyeget és megaláz. Az Államtanács azt javasolja maradj. Asszonyi és hitvesi szívem szerencsétlenséget látna abban, ha most Lizabonba mennénk. Tudjuk jól, atyáink sokat szenvedtek, Portugália királya és királynéja nem uralkodók többé, nem kormányoznak már, a Cortes despotizmusát szenvedik, akik üldözik és megalázzák az uralkodókat, akiket pedig tisztelniük kellene. Chamberlain tájékoztat majd téged arról, hogy mi zajlik most Lizabonban. Brazília nagy ország lesz a kezében, amely uralkodójának óhajt. Veled vagy nélküled, de Brazília el fog szakadni. Még időben vagy, hogy hallgass egy bölcs tanácsára, aki végigjárta Európa udvarait, aki hű minisztered és barátod. Hallgass a miniszterre, ha a barátodra nem akarsz. Péter, ez a pillanat a legfontosabb az életedben. Már mondtad, hogy mit fogsz tenni São Paoloban, tedd hát! Egész Brazília melletted lesz és az itt lévő portugál katonák a brazil nép akarataival szemben tehetetlenek lesznek. Leopoldina”.*<sup>76</sup>

---

e se as coisas tomarem o rumo da Revolução Francesa, como receio, verei minha querida pátria com minhas filhas, pois infelizmente tenho certeza de que a venda do deslumbramento não cairá dos olhos de meu esposo; espero que o senhor então me dê o posto de mineralogista, que certa vez teve a bondade de me prometer, de brincadeira, durante um almoço; quero viver feliz e tranquila junto a todos os queridos, pois a verdade é que o melhor é sempre estar na pátria com os amados pais. Permita-me também que lhe peça não dar ouvidos ao Schäffer, ele é boa pessoa, mas foi obrigado, para essa missão, a se deixar usar; considero minha obrigação lhe dizer minha opinião sinceramente e desejo, para sua tranquilidade, que o senhor não se arrisque nesse negócio; quanto a mim, repito, caríssimo papai, fique despreocupado, pois graças a Deus tenho coragem e força interior que me ajudarão na medida do possível, pois permaneço fiel a meus antigos princípios, aconteça o que acontecer. Graças a Deus estamos muito bem e eu, aparentemente, de novo em estado interessante\*, o que é muito inoportuno nesta época instável. Beijo-lhe as mãos, assim como as da querida mamãe, inúmeras vezes e permaneço sempre com profundíssimo respeito e amor filial, querido papai, sua filha mui obediente Leopoldina”.

<sup>72</sup> Mascarenhas Menck op. cit. (2018) p. 78. „debaixo da presidência da Princesa Real do Reino Unido, minha muito amada e prezada esposa, no despacho do expediente ordinário das diversas secretarias do estado e repartições públicas que será expedido em meu nome, como se presente fora; e hei por bem outrossim que meu conselho de Estado possa igualmente continuar as sessões nos dias determinados ou quando preciso for, debaixo da presidência da mesma princesa real, a qual fica desde já autorizada para, com os referidos ministros e secretários do estado, tomar todas as medidas necessárias e urgentes ao bem e salvação do estado; e tudo me dará imediatamente parte para receber a minha aprovação e ratificação, pois espero que nada obrará que não seja conforme às leis existentes e aos sólidos interesses d’Estado”.

<sup>73</sup> Kann – Souza Lima op. cit. (2006) p. 403. „segundo todas notícias confiáveis da pátria-mae infiel a unica conclusao a que se pode chegar é que sua majestade o rei está sendo mantido pelas cortes uma prisao elegantemente disfarcada”.

<sup>74</sup> José Castellani – William Almeida de Carvalho, História do grande oriente do Brasil: Maçonaria na história do Brasil, Madras, 2009.

<sup>75</sup> Walter Guandalini Jr. – Ricardo Marcelo Fonseca: Los arquitectos de la independenciael Consejo de Estado y la construcción de un estado nacional brasileiro (1822–1834). Prolegómenos: Derechos y valores, Vol. 17, Nº. 34, 2014. pp. 96–122.

<sup>76</sup> Mascarenhas Menck op. cit. (2018) p. 81. „Pedro, O Brasil está como um vulcão. Até no paço há revolucionários. Até portugueses são revolucionários. Até oficiais das tropas são revolucionárias. As cortes portuguesas ordenam a vossa partida imediatamente, ameaçam-vos e humilham-vos. O conselho do estado aconselha-vos para ficar. Meu coração de mulher e de esposa prevê desgraças, se partirmos agora para Lisboa. Sabemos bem o que têm sofrido

1822 szeptemberben 7. napján José Bonifácio miniszter és Leopoldina gyűjtő hangulatú levelének hatására a herceg valóban kenyértörésre vitte a dolgot. A történeti hagyomány szerint kézhez véve a levelet így szólt a körülötte lévőkhöz: „*Barátaim! A portugál Cortes üldözni és rabszolgává akar minket tenni. Ez órától fogva kapcsolatainkat megszakítjuk. Immáron semmi nem köt össze minket. [...] Véremre, becsületekre és Istenemre fogadom, megadom Braziliának a szabadságot. Brazíliok, ez órától fogva parancsszavunk nem más, mint függetlenség vagy halál*”.<sup>77</sup> A herceg kimondta tehát az elszakadást Portugáliától, az Alkotmányozó Nemzetgyűlésben pedig császárrá és Brazília örökös védelmezőjévé (*Defensor Perpetuo do Brasil*) kiáltották ki Pétert.<sup>78</sup> A koronázásra<sup>79</sup> 1822 december elsején Rio de Janeiroban – Portugáliának a Habsburg-háztól (*União Ibérica*) 1640-ben történt elszakadása, illetve a Bragança-ház trónra kerülése évfordulóján – került sor, a felavatást a Napóleon párizsi, a szent római császárok frankfurti, valamint a magyar királyok pozsonyi koronázási hagyományokra emlékeztető külsőségek kísérték, baron von Mareschal arról Bécsbe írott levelében részletesen beszámolt.<sup>80</sup> A magyar elem megjelenése egyértelműen Leopoldina és a környezetében lévő magyar nemesség közvetítésének tudható be.<sup>81</sup>

---

nossos pais. O rei e a rainha de Portugal não são mais reis, não governam mais, são governados pelo despotismo das cortes que perseguem e humilham os soberanos a quem devem respeito. Chamberlain vos contará tudo o que sucede em Lisboa. O Brasil será em vossas mãos um grande país. O Brasil vos quer para seu monarca. Com o vosso apoio ou sem o vosso apoio ele fará a sua separação. O pomo está maduro, colhei-o já, senão apodrece. Ainda é tempo de ouvirdes o conselho de um sábio que conheceu todas as cortes da Europa, que além de vosso ministro fiel, é o maior de vossos amigos. Ouvi o conselho de vosso ministro, se não quiserdes ouvir o de vossa amiga. Pedro, o momento é o mais importante de vossa vida. Já dissestes aqui o que ireis fazer em São Paulo. Fazei, pois. Tereis o apoio do Brasil inteiro e, contra a vontade do povo brasileiro, os soldados portugueses que aqui estão, nada podem fazer”.

<sup>77</sup> Cintra op. cit. (1921) „Amigos, as Cortes Portuguesas querem escravizar-nos e perseguir-nos. A partir de hoje as nossas relações estão quebradas. Nenhum vínculo unir-nos mais”. „Para o meu sangue, minha honra, meu Deus, eu juro dar ao Brasil a liberdade” e gritou: “Independência ou morte”.

<sup>78</sup> Antonio Miguel Trigueiros: Sonho ou realidade: um imperador antes do império, nas insígnias luso-brasileiras de Dom João VI. Continuando a falar sobre este assunto, ele disse (...) que a posição deles (Brasil) era inteiramente diferente (da Europa), que eles se consideravam como saindo do Estado da Natureza e que o título de Imperador era tomado como designando o chefe de um vasto Império; que se o rei viesse aqui, a maneira como seria recebido e tratado provaria altamente quais eram os sentimentos de seu filho; -- que o erro que ele (o Rei) tinha feito, foi o de não ter tomado em 1816 o título de Imperador do Brasil e Rei de Portugal, em vez de ter criado um Reino Unido ilusório

<sup>79</sup> Eduardo Romero de Oliveira: O império da lei: ensaio sobre o cerimonial de sagração de D. Pedro I (1822). Tempo 13. (2009) pp. 133–159., Lucia Maria Bastos Pereira das Neves: Os esquecidos no processo de Independência: uma história a se fazer. Almanack, 25. (2020) 1. pp. 1–44.

<sup>80</sup> IHGB (1916) 131. „Votre Altesse y verra que l'on a tiré les cérémonies des couronnemens des Empereurs á Francfort et de celui de Napoléon et que l'on a même tiré partie d'une qui n'est d'usage si je ne trompe qu'en Hongrie: celle de fendre l'air avec le glaive la rapportant ici au titre de défenseur perpétuel dont on veut au besoin se faire une arme contre la Démocratie”.

<sup>81</sup> Oliveira Lima: O movimento da independência 1821–1822. Brasília, 2019. p. 365. „A coroação teve lugar a 1. 0 de Dezembro, anniversario da restauração portugueza do senhorio da Hespanha associada com a Casa de Bragança, e foi um mixto do cerimoniar usado na sagração de Napoleão em Notre Dame e dos imperadores da Austria em Frankfort, combinação portanto de tradicionalismo e de modernismo revivido dos romanos. Imitou-se tambem um pormenor da coroação dos reis da Hungria, consistindo em fender o ar com o gladio, allusão nacional ao titulo de Dom Pedro de defensor perpetuo do Brazil”. M. Bak – Pálffy op. cit. (2020) p. 105. „It is curiosity that, as far as we know, in modern times only the emperors of Brazil ever performed such a ceremony. A not altogether surprising coincidence, as Pedro I (1822–31) was married to Maria Leopoldina of Austria, daughter of that Emperor Francis II who was crowned in Buda in 1792”.



#### IV. A brazil függetlenség jelentősége magyar vonatkozásban

Ami ebből nekünk érdekes lehet az leginkább az, hogy mindez egyáltalán hatással bírte a bécsi politikára, különösen is, hogy az udvar Magyarországon az addigi (kabineti) abszolutizmussal (váratlanul) szakított, és 1825-ben – tizenhárom év szünet után – Ferenc király összehívta az országgyűlést, amely nemcsak a reformkor nyitányának, de az alkotmányos rend helyreállításának a kezdete is volt. A történetírás több okra vezeti vissza az abszolutista stílussal való szakítást, legutóbb, a rendi országgyűlések utolsó évtizedeiről írott nagy történeti munka így foglalja össze a kiváltó okokat: „1820 után változtak meg a feltételek, s alakult ki olyan újabb válság, ami a kormányzatot irányváltásra kényszerítette. A rossz termésekkel, a devalvációk miatti gazdasági gondokkal és a háborúk után bekövetkezett dekonjunktuurával is terhes tízes évek után az új évtized elején további gazdasági és politikai nehézségek járultak. [...] A nápolyi és a piemonti mozgalmak leverése katonailag nem volt nehéz feladat, a lepergett fél évtized pedig lassan időszerává tette a katonaság állományának feltöltését, magyarán az újoncozást. [...] A Magyar Kancellária ugyan figyelmeztette a birodalmi vezetést, hogy a megyék országgyűlést fognak követelni az újoncozás miatt, ám a birodalmi vezetés kitartott a pátensek kiadása mellett. A megyék 1820 és 1823 között valóban sorozatosan szegültek ellene a rendeleteknek. A megyei ellenállás mellett a húszas évek derekának új európai léptékű gazdasági válsága, hitelkrízise is hozzájárult ahhoz, hogy a birodalmi vezetés, amely nem tudott jogalapot találni a szembeszegülők megbüntetésére, végül meghátrált. 1824-től hangulatjavító gesztusként visszacsatolta a Magyar Királysághoz a Napóleon által egykor elszakított Illír Királyságba olvasztott területeket, majd 1825 szeptemberére tizenhárom év után összehívta a diétát”.<sup>82</sup> Felmerülhetne a kérdés, hogy vajon mennyiben lehetett befolyással Ferenc és a bécsi kormányzat élén álló Metternich herceg gondolkodására az, hogy a portugál-brazil gazdasági-politikai konfliktus (szuverenitás kérdés) végül is Brazília elszakadásával ért véget, amely folyamatban ráadásul a Habsburg-ház egyik tagjának, Leopoldina főhercegnőnek oroszlánrész jutott.

A császárné apjának – 1823 áprilisában – írott levelében megpróbálta megmagyarázni a hozzáállását a lezajlott eseményekhez. Kifejtette, hogy az események alatt félő volt, hogy anarchia vagy köztársaság kikiáltása következik be, de a királyi család ura a helyzetnek. Ők a férjével a brazil nemzet érdekében cselekedtek, ami támogatja is a monarchiát. Brazília függetlensége Ausztriának is elemi érdeke, mivel előnyös üzleteket, hasznos kereskedelmi szerződéseket tudnának kötni. A politikai és a dinasztikus kapcsolatok erősítése kapcsán felvetette a leányai és a főhercegek közötti jövőbeli házasságot, és arra bízta apját, legyen Brazília szövetségese.<sup>83</sup> Leopoldina nővérének, Mária Lujzának segítségét is kérte, hogy

<sup>82</sup> Dobszay op. cit. (2019) p. 408.

<sup>83</sup> Kann – Souza Lima op. cit. (2006) pp. 417–418. „Caríssimo papai! Antonio Telles, camareiro de meu esposo, um homem muito corajoso e honrado, é o portado desta carta e de meus sinceros e ardentes votos de felicidade para o senhor, caríssimo papai, e para a futura grandeza do Brasil. Como esta bela oportunidade me permite falar abertamente, quero lhe contar tudo, querido papai, e descrever o que até agora infelizmente lhe apresentaram sob uma ótica equivocada, ou por maldade, ou por pouco conhecimento, não quero julgar isso! Desde que meu esposo tomou as rédeas do Estado, Deus sabe que não por sede de poder ou ambição, mas para satisfazer o desejo do povo brasileiro, que se sentia sem regente, dilacerado em seu íntimo por partidos que ameaçavam, com uma anarquia ou República; qualquer um que se encontrasse na mesma situação faria o mesmo, aceitar o título de imperador para satisfazer a todos e criar a unidade; estou convicta, querido pai, de que devem ter lhe dito ou escrito que querem instituir aqui uma constituição igual à das vis Cortes portuguesas ou das sanguíneas Cortes espanholas; é uma mentira grosseira, e para provar tomo a liberdade de citar editoriais. A família real não apenas está segura, como desfrutamos do amor e confiança do povo, de quem temos as demonstrações mais comovedas e seguras. A grandeza do Brasil é de supremo interesse para as potências europeias, especialmente do ponto de vista comercial, e o maior desejo das Cortes aqui reunidas é fechar contratos comerciais com as possessões austríacas na Itália e estabelecer seu monopólio comercial em seus portos, o que seria extremamente vantajoso para minha querida pátria, pela riqueza extraordinária do Brasil em madeiras corantes e mercadorias coloniais. A assembleia das Cortes

győzze meg az apjukat és Metternichet, hogy ismerjék el Brazília függetlenségét.<sup>84</sup> Érdekesség, hogy Péter herceg időközben betiltotta a titkos társaságokat,<sup>85</sup> ami elsősorban a szabadkőművességet érintette, úgy tűnik, hogy a herceg nem volt elkötelezett híve a szabadkőműves eszméknek, amelyek inkább a köztársaságot részesítették volna előnyben, csupán felhasználta a társaságot a saját céljai elérésére. Leopoldina megpróbálta megmagyarázni Ferencnek, hogy miért döntöttek a függetlenség kivívása mellett a brazil nemzet érdekében,<sup>86</sup> és bár baron von Mareschal is felvázolta az ország elismerésével járó gazdasági előnyöket Bécs számára,<sup>87</sup> az osztrák birodalmi kormányzat tartott a „precedens” értékű európai következményeitől, ehhez igazodva a császári követ továbbra sem adta meg Leopoldinának a császári titulust (*Sua Majestade Imperial*), csupán az osztrák és magyar címet (*Sua Alteza Imperial e Real*). Bécs csak azt követően ismerte el Brazília függetlenségét, hogy azt Portugália is megtette.<sup>88</sup>

Ahogy fentebb említettem, a hazai történetírásnak érdemes volna megvizsgálni azt a kérdést, hogy Ferenc vagy a Habsburg-adminisztráció gondolkodásában a magyar rendek felé tanúsított magatartásuk változásában a huszas években mennyire volt – ha volt – befolyással, hatással a brazil függetlenség kivívása. Ne feledjük, a folyamatban mégiscsak a Habsburg-ház egyik tagja, a császár leánya, Leopoldina főhercegnő vitte a „prímet”. Ferenc vajon ugyanennek magyarországi megismétlődésétől tartva – Metternich heves ellenzését figyelmen kívül hagyva (!) – döntött-e a magyar országgyűlés összehívásáról (1825) Pozsonyba? Mindenesetre eléggé beszédes a szöveg, amely az elfogadott és kihirdetett törvénykönyvben (1827) foglaltatott:

*„Ő szent felsége teljesen meggyőződve a felől, hogy a király és az ország boldogsága a törvények pontos tiszteletben tartásán és sértetlenségén nyugszik, és*

---

possui membros da máxima capacidade e dignidade, que honram o poder real e sabem mantê-lo; a assembleia compõe-se de duas câmaras, o imperador tem veto absoluto, seus conselheiros e ministros particulares são de sua escolha, sem qualquer protesto nem intromissão, assim como sua criadagem e cargos na corte; o imperador possuirá todas as atribuições que fomentem o êxito de seu governo, como chefe do poder executivo e como dirigente da máquina política. É meu dever fazer o papel de intercessora do nobre povo brasileiro, pois todos nós lhe devemos algo; nas circunstâncias mais críticas este povo fez os maiores sacrifícios, que demonstram amor à pátria, para proteger sua unidade e o poder real. Aqui deseja-se muito que, se Deus não nos presentear com um filho, um de meus primos despose minha filha, e também, já que as possessões espanholas na América desejam um governo monárquico constitucional, que um príncipe da Casa da Austria decida-se a ser seu soberano, no que o Brasil está disposto a ajudar com força e poder; não querem mais nem jugo espanhol nem soberanos espanhóis, estando mais dispostos à miséria maior da guerra civil ou a ansiar por um governo republicano. Caríssimo pai, se lhe contarem que falta dinheiro na força naval estarão mentindo ou querendo iludi-lo; devido a uma administração sensata e adequada, as finanças nunca estiveram em melhor situação, e todos contribuem voluntariamente para as necessidades do país; dentro de poucos anos uma força naval estará pronta, sendo que o começo já está feito. Todas as províncias se unem, animadas pelo mesmo interesse, mesmos anseios. Agora nada mais me resta a desejar senão que o senhor, querido pai, assumo o papel de nosso verdadeiro amigo e aliado; certamente será para meus esposos e para mim um dos nossos dias mais felizes quando tivermos essa certeza; quanto a mim, caríssimo pai, pode estar convicto de que, caso aconteça o contrário, passa nosso maior pesar, sempre permanecerei brasileira de coração, pois é o que determinam minhas obrigações de esposa, mãe e gratidão a um povo honrado, que se dispôs, quando nos vimos abandonados por todas as potências, a ser nosso esteio, não temendo quaisquer sacrifícios ou perigos. Beijo-lhe as mãos inúmeras vezes e permaneço sempre com fervorosíssimo amor filial e profundíssimo respeito, amado papai, sua filha mui obediente, Leopoldia”.

<sup>84</sup> Kann – Souza Lima op. cit (2006) p. 419. „Espero de tua amizade e amor fraternal, se possível que intercedes com tua inteligência junto a nosso querido pai e ao Príncipe Metternich que é afeiçoado a ti, para que sejam a nossos aliados e reconheçam o governo do Brasil”.

<sup>85</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM...-20-10-1823.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM...-20-10-1823.htm)

<sup>86</sup> Kann – Souza Lima op. cit (2006) p. 427. „penso exactamente como o senhor a respeito da situação do Brasil e desejo que tudo transcorra feliz e tranqüilamente da forma como o senhor teve a bondade de me explicar e como me acostomou de pensar”.

<sup>87</sup> IHGB (2016) p. 142.

<sup>88</sup> Mikulas Fabry: Recognizing States. International Society and the Establishment of New States Since 1776. Oxford University Press, 2010. p. 66.

*hogy ha akár a királynak, akár az ország karainak jogaiból valami elvételik, a törvényeknek és az ország törvényes rendszerének századok gyakorlata által megszilárdított szerkezete romba dől, kegyesen kijelenteni méltóztatott, hogy az országnak a fölavatási esküvel megerősített alkotmányát minden időben védelmezni és föntartani kiváló gondjai közé sorozza”.*<sup>89</sup>

Mindez sokkal több volt, mint az alkotmányos rend helyreállítása, az a reformkor (1825–1848) nyitányának bizonyult, amit gróf Széchenyi Istvánnak a Magyar Tudományos Akadémia alapítására tett felajánlása fémjelzett leginkább.<sup>90</sup>

## V. Összegzés

Magyarország és az egész Iberoszféra között a Habsburg-ház révén sajátos, évszázadokra visszatekintő történelmi-kulturális szál húzódik, amelynek feltárása, a hazai és nemzetközi nyilvánosság elé tárása a hazai történetírás nemes feladata volna. Különösen is, hogy mindezt ma már a nemzetközi történetírás nyitottsága, az elsődleges forrásoknak a digitalizáció következtében való könnyebb elérhetősége a korábbiakhoz képest jóval könnyebbé teszi. Leopoldina személye, a napóleoni háborúk során a dinasztia és a magyar rendek viszonyának alakulása, a főhercegnőnek a brazil függetlenség kivívásában játszott kulcsszerepe egy egészen különleges szálát vihetne a brazil-magyar kapcsolatokba.

---

<sup>89</sup> CJH. 1827. évi III. tc.

<sup>90</sup> CJH. 1827. évi XI–XII. tc.

M. Takács Péter<sup>1</sup>

Az erőszak<sup>2</sup> demarkációs problémája<sup>3</sup> Hannah Arendt, Carl Schmitt és Reinhart Koselleck műveiben

I. Problémafelvetés

„Az ember alkotta művek létrehozásában mindig jelen van bizonyos erőszak a természettel szemben - egy fát el kell pusztítanunk ahhoz, hogy faanyaghoz jussunk, és erőszakot kell tennünk ezen az anyagon, hogy asztalt készíthessünk belőle.”<sup>4</sup>

Hannah Arendt

Az emberiség által – a természeti törvények „meghaladása” érdekében - kinyilatkoztatott (eszmékben és tetteikben vágyott) szabadság, az erőszak által transzformálódik át politikai szabadsággá. A transzformáció eredményeként megvalósuló politikai szabadság csak az erőszak által determinált térben létezhet, de egyben az erőszak elleni harc legjobb élharcosa.<sup>5</sup> Hogyan is tekintünk az állami erőszak-monopóliumra? Mi lehet kitüntetett forrása? Hasznos-e vagy haszontalan az állami erőszak-monopólium alkalmazása a modernitásban? „Az ember természetében mindenkor kiirthatatlanul gyökerezett a vágy, hogy szabadon<sup>6</sup> cselekedhessék és az egyéniségét korlátozó behatásokat visszautasítsa. Ez a vágy azonban évezredek óta nem érvényesülhetett. Azon politikai és vallási elvek, amelyek az ókorban irányadók voltak az emberiségre nézve, kizárták e vágy érvényesülését, sőt az emberek nagy részében elnyomták magát a vágyat.”<sup>7</sup> „(...) ahol pedig a mesterségesen tagolt társadalom nem egyesülhet nemzetté, ott a szabadság nem fejlődhet ki.”<sup>8</sup> – véli Bencsik. „Politikai tér”<sup>9</sup> nélkül tehát nem beszélhetünk a szabadság ösztársadalmi diskurzusáról”, mely szabadság

<sup>1</sup> Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar, Közigazgatástudományi Doktori Iskola, PhD. hallgató, e-mail: [eltetaki@vipmail.hu](mailto:eltetaki@vipmail.hu)

<sup>2</sup> E tanulmány az erőszak fogalmi meghatározása alatt az állami erőszak-monopólium [(state) monopoly on violence]] kiemelt szerepét azonosítja. Az elemzés nem tárgyalja a nem állami szereplők által kiváltott erőszakos cselekményeket (belharc, forradalom, polgárháború, puccs, gerilla, terrorizmus), az államközi (NGO-k), valamint az államok feletti szupranacionális intézmények (NATO, EU, EBESZ) által alkalmazott erőszak eseteit. Jelen tanulmány az állami erőszak-monopólium a politikai filozófiára és az államtudományra gyakorolt hatásainak elemzéseivel kíván foglalkozni.

<sup>3</sup> A demarkációs problémáról és a tudományos korrektségről lásd bővebben: CS. KISS LAJOS: *Carl Schmitt recepció a társadalomtudományokban. Harc a szavakért: politikai korrektség és recepció.* „k. n.” kézirat, 2021, 96. o.

<sup>4</sup> HANNAH, ARENDT: *Between Past and Future: Six Exercises in Political Thought.* Viking Press, New York, 1961, 51. o.

<sup>5</sup> Ugyanígy vélekedik Farkas Ádám: „Az állam paradox helyzetben van: az erőszak egyszerre jelenik meg létének okaként és okozataként, persze nem azonos minőségben, nem azonos jelleggel és nem azonos kiterjedésben.” FARKAS ÁDÁM: *A totális védelemről –Gondolatok a modern állam fegyveres védelmének történeti konstellációjáról, Carl Schmitt totális állam és totális háború toposzai kapcsán,* In Doktori műhelytanulmányok. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Budapest, 2013, 155. o.

<sup>6</sup> vö. MILL, JOHN STUART (2003): *On Liberty.* Szerkesztette: David Bromwich és George Kateb. Yale University Press, New Haven–London vö. KÁLLAY BÉNI: *"A szabadságról"* - Előszó J. Stuart Mill művéhez, Holnap Kiadó, Budapest, 1993.

<sup>7</sup> BEKSICS GUSZTÁV: *Az egyéni szabadság Európában és Magyarországon.* Pesti Könyvnyomda Részvénytársaság, Budapest, 1879. 1–6, 20–23, 30–32. o.

<sup>8</sup> BEKSICS, im. 29. o.

<sup>9</sup> HANNAH ARENDT: *On violence.* In Hannah Arendt: *Crises of the republic,* A Harvest Book /Harcourt Brace & Company, San Diego, New York, London, 1978. 158. o.

negligálása esetén nem elemezhetjük a politikai tér alkotóelemeként sem a demokráciát, sem a benne kifejlődő béke és szabadság arendti állapotát. Hogyan definiálható az arendti politikai tér és szabadság konfliktusa a politikai filozófia és az államtudomány számára? Mit is jelent a modernitás számára az arendti, schmitti, kosellecki gondolkodás az erőszak és a háború kérdéskörét vizsgálva?

A mindenkori politikai térben kialakuló társadalmi berendezkedés alapján megszületik az az ösztársadalmi akarat, amelyben a társadalom egyes csoportjai, alrendszerei és aktorai számára megteremti a politikai szabadság által uralt nyilvános teret, másként fogalmazva: a hozzá hasonlók társaságának diszkurzív helyszínét. Az ösztársadalmi diskurzus által a társadalom tagjaiban kialakul a politikai szabadsághoz való hozzáférhetőség igénylése (kanti értelemben protagonizmusban ölt testet), vagy ennek társadalmi tagadása (kanti értelemben antagonizmusban ölt testet). E „társadalmi állapot” dönti el, hogy egy fennálló államon belüli vagy államközi konfliktus eléri-e, vagy meghaladja a háború és a politikai szabadság kontextushoz kötött állapotát. Politikai szabadság pedig nem létezhet állami erőszak-monopólium nélkül; e kettő elválaszthatatlan egészt alkot. Abban a nyilvános politikai térben, amelyben nem beszélhetünk politikai szabadságról, a demokrácia sem tudott mély táptalajként meghonosodni a társadalmi kataklizmák által felperzselt államok közötti politikai mezőben. A politikai tér és a benne kimunkálódó politikai szabadság – mind a politikai filozófia, mind pedig az államtudomány számára egyaránt - sui generis jellegű, melyet a bizonytalanság és a félelem jár körül. Bizonytalanság a lételemünk; mi, emberek a megtestesült bizonytalanság vagyunk.<sup>10</sup> Életünk során folyamatosan szorongunk, állandóan félünk valamitől. Amikor a félelmek önjáróvá és önmagukat beteljesítővé válnak, akkor a társadalmi és politikai identitás részei lesznek, és meghatározzák az úgynevezett „érzelmi klíma egészét”.<sup>11</sup> A késő modernitásban a társulások létrejötte a félelem logikáján alapszik: az emberek nem azért szerveződnek közösségekbe, mert így igyekeznek megóvni magukat valamilyen félelmetesnek tartott jövőbeli eseménytől.<sup>12</sup>

„(...) a félelem egy olyan univerzális tapasztalat, amely valamilyen módon mindnyájunk identitásának részét képezi, így az politikai szempontból is relevánssá válhat.”<sup>13</sup> Az állami erőszakhoz hasonlatosan a félelem is mind az emberi természet, mind pedig a politikum részeként tekinthető. A félelmet legegyszerűbben egy olyan érzésként definiálhatjuk, amelyet valamely kellemetlen, jövőbeli esemény idéz elő.<sup>14</sup> A félelemmel kapcsolatban nagyon fontossá válik az időbeliség kérdése; azt leginkább a jövőre orientáltság jellemzi. A változás mindig egyfajta aggodalommal párosul, hiszen az események negatív kimenetele, annak a lehetősége, hogy fizikai vagy lelki értelemben sérülést szenvedünk, reális elképzelésként lebeghet a szemünk előtt. Az egyén a kultúra segítségével egy olyan világképet internalizál, amely világunkat stabilnak és állandónak mutatja, így az egyféle halhatatlanságot biztosít számára. Ezért is tömörülnek az emberek közösségekbe, s vértetik fel magukat vallási, ideológiai, nemzeti, illetve politikai identitással.<sup>15</sup> A félelem tehát csoportszinten is láthatóvá válik, ebből kifolyólag pedig jelentős társadalmi- és politikai szereppel is bírhat. „Bizonyos, hogy a félelem és az élvezet érzésének lehetősége az emberi természet változhatatlan

<sup>10</sup> WATTS, ALAN: *A bizonytalanság bölcsessége*. Édesvíz Kiadó, Budapest, 1999, 60-75. o.

<sup>11</sup> DE RIVERA, JOSEPH: Emotional climate: Social structure and emotional dynamics. in: Strongman, K. T. (eds.): *International review of studies on emotion*, John Wiley & Sons. Volume 2, Oxford, 1992, 197–218. o.

<sup>12</sup> SÍK DOMONKOS: A negatív integrációtól a félelem szociológiájáig. *Szociológiai Szemle*, 2019, 29 (2), 4–24. o.

<sup>13</sup> KOVÁCS BEÁTA: Félek, tehát vagyok. Félelem, mint politikai identitás. In *Politikatudományi Szemle*, 2020, XXIX/3. szám, 8. o. <https://doi.org/10.30718/POLTUD.HU.2020.3.7> (2022.02.08.)

<sup>14</sup> ORTONY, ANDREW–CLORE, GERALD L.–COLLINS, ALLAN: *The Cognitive Structure of Emotions*. Cambridge University Press, Cambridge, 1988, 112. o., BARBALET, J. M.: *Emotion, Social Theory, and Social Structure. A Macrosociological Approach*. Cambridge University Press, Cambridge, 2001, 69. o.

<sup>15</sup> PYSZCZYNSKI, TOM–SOLOMON, SHELDON–GREENBERG, JEFF): *In the Wake of 9/11: The Psychology of Terror*. American Psychological Journal Association. Washington, 2002

adománya. Ám az egyénben izzó és fellángoló félelmeket [...] végső soron mindig a történelem és az egyén másokkal való kapcsolatainak tényleges szerkezete, a társadalom szerkezete határozza meg.”<sup>16</sup> A félelem politikai és társadalmi szempontból a hatalmi struktúra elégtelenségeiből táplálkozik, emellett az egyén sebezhetőségére mutat rá. A félelem érzése így hatványozottan jelenik meg az alávetett vagy sérülékeny pozícióban lévő társadalmi csoportok esetében. A bizonytalanság és a félelem kora az, amelyben élünk<sup>17</sup>. A kockázat és bizonytalanság szociológiájának kiindulópontja, hogy mindaz, amelyet egykoron biztosnak és állandónak hittünk, olyan mértékben erodálódott vagy éppen hiteltelenné vált az emberek szemében, hogy mára szilárd alapok és stabil társadalmi keretrendszer nélkül éljük mindennapjainkat. Zygmunt Bauman a folyékony félelem, illetve a folyékony modernitás fogalmával ragadta meg<sup>18</sup> e jelenséget. Folyékony modernitásban életünk gyorsabban változik annál, hogy az rutinná vagy szokássá merevedne, így a különféle életstratégiák idejekorán elavulttá válnak, a körülmények gyors változása miatt pedig esélyünk sincs arra, hogy megbízható kalkulációkat végezzünk a jövőre nézve.

## II. Hannah Arendt és a klasszikus politikai filozófia reneszánsza

„A totalitárius globális hódítási kísérlet és teljes uralom volt a pusztító kiút minden zsákutcából. Győzelme egybeeshet az emberiség pusztulásával; bárhol is uralkodott, elkezdte tönkretenni az ember lényegét.”<sup>19</sup>  
Hannah Arendt

Mi a politika?<sup>20</sup> „A politika az emberek pluralitásának tényén nyugszik”.<sup>21</sup> Arendt szavaival: „együtt és egymással létéről szól”.<sup>22</sup> „Mivel az ember nem önfenntartó, hanem ittlétében másoktól függ,<sup>23</sup> kell lennie valamilyen az ittlétről való gondoskodásnak, mely mindenkit érint, aminek hiányában éppen az együttélés lenne lehetetlen.”<sup>24</sup> A Hobbes által képviselt „mindenki háborúja mindenki ellen”<sup>25</sup> tézist Arendt az „állam” fogalmi bevezetésével igyekszik „meghiúsítani”. Az állam rendelkezik a kizárólagos erőszak monopóliummal, és ő hivatott az emberi lét szabályozására. Arendt értelmezésében – az arisztotelészi definíció szerint – a zóon politikon, az embernek, mint társas, közösségi lénynek<sup>26</sup> az egyik veleszületett sajátossága a poliszban élés képessége, és hogy a polisz szerveződése jelenti az emberi együttélés legmagasabb formáját (a görög városállamok viszonylatában értelmezve). A politika

<sup>16</sup> ELIAS, NORBERT: A civilizáció folyamata. Gondolat Kiadó, Budapest, 2004 [1937], 550. o.

<sup>17</sup> PONGRÁCZ ALEX: Nemzetállamok és új szabályozó hatalmak a globális erőtérben – avagy megszelídíthető-e a globalizáció? Dialóg Campus, Budapest, 2019, 11.o.

<sup>18</sup> BAUMAN, ZYGMUNT: Liquid life. Polity Press. Cambridge, 2005, 56. o., BAUMAN, ZYGMUNT: Liquid fear. Polity Press, Cambridge, 2006, 69. o.

<sup>19</sup> HANNAH ARENDT: A totalitarizmus gyökerei (első kiadás: 1951), Európa Könyvkiadó, Budapest, 1992

<sup>20</sup> TAKÁCS PÉTER: Mi a politika? Hannah Arendt vélekedése a politika fogalmáról, és hogyan jelenik meg Arendt értelmezésének tükrében Immanuel Kant „politikai filozófiája”? In Valóság 2022. március LXXV. évfolyam, 3. szám, 77-91. o.

<sup>21</sup> HANNAH, ARENDT: Sivatag és oázisok. Gond Palatinus Kiadó, Budapest, 2002, 21. o.

<sup>22</sup> ARENDT, 2002 i.m. 21.o.

<sup>23</sup> KANT, IMMANUEL: Az örök béke. PEN Könykereskedés Főbizománya, Budapest, 1943, 233. o.

<sup>24</sup> ARENDT 2002, i.m. 53. o.

<sup>25</sup> HOBBS, THOMAS: Leviatán, Kossuth Kiadó, Budapest, 1999, 193–198. o.

<sup>26</sup> „A szokásos fordítás, a társas lény (animal sociale) teljesen elfedi a meghatározás valódi értelmét, nevezetesen azt, hogy az ember poliszképző lény, politikai teret alkotó lény, s ez különbözteti meg a többi élőlénytől.” OLAY, CSABA: Arendt Kant értelmezése. In Világosság, 2004/10-11-12. szám, 149-155. o., <http://www.vilagosság.hu/pdf/20050213202822.pdf> (2021.02.12.)

az emberi létezés egyik kitüntetett formájaként jelenik meg az arendti gondolkodásban, ami ezen túlmenően az embereket megkülönbözteti egymástól egy adott poliszon belül, az a szabadság. Szabadnak lenni és a poliszban élni, de facto ugyanazt jelentette, a görög gondolkodásban.<sup>27,28</sup> A politikum a klasszikus görög értelemben vett szabadságfogalom köré szerveződik meg. Arendt olvasatában: „e szabadság negatív értelemben a nem-elnyomottságot és a nem-uralkodást jelenti, pozitív értelemben pedig egy olyan, csak sokak által megteremthető teret, amelyben mindenki a magával egyenlők közt mozog.”<sup>29</sup> E nyilvános tér igazán csak akkor válik politikaivá, amikor kézzelfoghatóan egy adott városhoz, egy fennálló rendhez, vagyis egy politikai térhez tartozik: ez a tér, amiben a nyilvános politikaivá válik: a város (polisz). Aki elhagyja a városállamot vagy száműzték, annak kettős lesz a vesztesége: egyrészt elveszíti a házat és szülőföldjét, másrészt az a tér is megszűnik létezni számára, amelyben eddig élvezhette „a hozzá hasonlók társaságát”. „A nyilvános tér, minden tartósság, állandóság forrása és viszonyítási pontja, szemben a biológiai életfolyamat mulandóságával. Arendt értelmében politikai mindaz, ami a nyilvános térrel, a világgal kapcsolatos, ahol egyedül lehetséges a szabadság, mint a létfenntartáson túlmutató szabad cselekvés”<sup>30</sup> – véli Olay Csaba. Másképpen fogalmazva: „A nyilvános tér nem más, mint az „emberek közötti” területe; a terep, ahol a beszédek és tettek egyáltalán megjelennek”<sup>31</sup>. A második megfogalmazása alapján, a nyilvános tér a diszkurzív politika helyszíne is. Arendt (Kant<sup>32</sup> nyomán) akként érvel, hogy a nyilvánosság terét a kritikusok és a nézők jelölik ki, nem a cselekvésben résztvevő egyes szereplő(k), vagy a cselekvést megkonstruáló alkotó(k).

Domingo Blanco Fernández és Szabó Márton<sup>33</sup> elemzésében: az arendti politika az emberek-közöttben jön létre, az emberen kívül. Ennek értelmében politikai szubsztancia nincs is, ahogyan ezt maga Arendt is állítja. A politika viszonyként pedig alapvetően képviselő, azaz olyan kapcsolat, amely közvetítés és helyettesítés révén teszi lehetővé az emberek közötti közös és nyilvános terek létezését és ezek használatát. A hegemonia és a hatalom, a harc és a megegyezés, vagy éppen az intézmény is képviselőre épül. A viszony ettől lesz politikai, tehát nyilvános és közösségi. Ebben a folyamatban a jelen nem levők jelenlévőkké válnak, gondolatokkal és az akaratokkal a képviselő által megjelenített módon. Ezért tehát tulajdonképpen politikai szubsztancia nincs is. A politika az „emberek közöttben” jön létre, és vonatkozásként egy világ alakul ki közöttük, és „e köztes térben játszódik le minden emberi ügy”. A politika terét nem az emberek bensője hordozza, hanem az emberek viszonyrendszere, amely a politikai gondolkodás alapján reprezentatív jellegű. A cselekvés és a beszéd révén konstruálható meg a cselekvő fél kontextusbeli kinyilatkoztatása által. „Ugyanis a jövő lehetséges meghatározásával és megismerhetőségével szemben áll a tény, hogy a világ születés révén naponta megújul és, ezáltal az új jövevények spontaneitása révén állandóan valami átláthatatlan újba keveredik bele.”<sup>34</sup> A véleménynyilvánítás szabadsága abban különbözik a

<sup>27</sup> MURRAY, EDELMAN: A politika szimbolikus valósága. L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2004, 81. o.

<sup>28</sup> KISS, LAJOS ANDRÁS: Politika és diskurzus. Szabó Márton politikafilozófiai invenciója. L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2015, 7. o.

<sup>29</sup> ARENDT 2002, i.m. 56. o.

<sup>30</sup> OLAY, i. m. 151. o.

<sup>31</sup> OLAY, i. m. 152. o.

<sup>32</sup> vö. ARENDT, 1992, vö. ARENDT 1978, 103-185. o., 213-233. o., vö. HANNAH ARENDT: The Human Condition, second edition, 1958, The University of Chicago Press, Chicago, 1958, 7-79. o

<sup>33</sup> vö. SZABÓ, MÁRTON: Politikai Idegen. Posztmodern politológiaiak, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2006b, 150. o., vö. SZABÓ MÁRTON (szerk.): Fideszvalóság, Posztmodern politológiaiak. L'Harmattan

Kiadó, Budapest, 2006a, 145. o. 2. lábjegyzet, vö. SZABÓ, MÁRTON: Politikai episztemológia. L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2011, 44.,51.,67., 288. o, vö. SZABÓ, MÁRTON: Kötőjelek. Posztmodern politológiaiak, L'Harmattan

Kiadó, Budapest, 2014, 22., 116. o., vö. SZABÓ MÁRTON: Társadalompoétika. A retorika, a nyelvészet és az irodalomtan társadalomtudományi státusa. „K. N.”, Budapest, 2020., 276., 281., 307., 310., 389., 425., 452., 773.

o.

<sup>34</sup> ARENDT, 2002, i.m. 68. o.

cselekvésre jellemző, valamint az új kezdetet jelentő szabadságtól, hogy jóval nagyobb mértékben van ráutalva mások jelenlétére és az ő véleményükkel való konfrontációra.

Ám a spontaneitás szabadsága politika előtti, és csak annyiban függ az együttélés szerveződési formáitól, amennyiben maga is a világból szerveződött meg. A szabadság és a politikum fogalmai nem létezhetnek egymás léte nélkül. A polisz egészének számára a létfenntartás és a védelem nem álltak a politikai élet középpontjában. A róluk hozott döntések nem egy fentről jövő utasítás útján, hanem a közösséggel folytatott, ahogyan Arendt nevére nevezi: „egymással beszélés”<sup>35</sup> és az egymás meggyőzése során artikulálódott és e véleményekből kidolgozott közös elhatározások születtjei. Politikailag a váltást a kereszténység térhódítása jelentette, hiszen igényt tartott mindannak az átvételére, amelyet ez idáig a nyilvánosságra tartozott. A politikától való mentesség immár nem kizárólagosan a kevesek, hanem a sokak kérdésévé tevődött át. Egyet kell értenem Szécsényi Endre azon megállapításával, mely szerint „A szabadság fogalmának középpontba kerülése – mondhatnánk „politikai ügygyé” válása – modern jelenség, s ebben a vállalkozásban Kant kitüntetett szerepet játszik.”<sup>36</sup> Minden, aminek esetén az emberek együttes cselekvéséről beszélhetünk, voltaképpen a politikai térben zajlik le, ezért leszögezhető, hogy az összeméri cselekvésben minden egyes emberi aktusban a benne megbúvó hatalmi potenciál olyan térben nyeri el végső érvényesülését, amelyben maga az erőszak az uralkodó eszme. Az az erőszak, amely egyrészt szükséges a politikum védelmezéséhez, másrészt melynek legfőbb célja az élet fenntartása és megkonstruálása. Az erőszak a politikai cselekvések középpontjában foglal helyet. A „Mi a politika értelme?” kérdését, felváltotta a „Van - e egyáltalán értelme a politikának?”.

Miként ragadható meg Arendt a „klasszikusokhoz való politikafilozófiai visszatérése”, avagy a „klasszikus tanok újrafelfedezésének tézise”? Arendt politikafelfogását mélyen meghatározta a görög polisz és a politika görög tapasztalata<sup>37</sup>. A klasszikus görög polisz Arendtnél kivételes tulajdonságokkal rendelkezik, ahogyan az kifejezésre is jut nála abban a formulában, hogy politika nem létezett mindenhol és mindig. A politika kivételesen ritka jelenség. Arendt a klasszikus görög gondolkodást episztémikus karakterrel ruházza fel, amelynek jelentősége abban rejlik, hogy a görög világban egyáltalán létezett, ahol is „a politika jelentése [...] teljesen megmutatkoz[hat]ott”.<sup>38</sup> Ilyen értelemben tehát a politika görög eszménye elsősorban a megértést segítő forrás. A görög polisz azoknak a fogalmaknak, eszméknek és gyakorlatoknak a tárháza, amely segít bennünket abban, hogy elgondolhassuk a politika valódi jelentését. A 20. század végére – egészen napjainkig – a politikai majdhogynem teljesen elfedődött: ez Arendt politikaelméletének sarokköve. A politikai megértésében, újrafelfedezésében Arendt a görögökhöz fordul új jelentésekért, vagy azért, hogy „felfedezze... a görög polisz[on keresztül] azt, hogy mi volt autentikusan politikai.”<sup>39</sup> A politikai pillanata a politikai történetének legelején történt meg. Arendt szavaival szólva: a kezdet és a vég a legélénkebb – legerőteljesebb – pillanatok, a politikai hagyományának kezdete és vége esetében is.<sup>40</sup> A múlt kritikai elemzésének eredményei visszavezethetőek a jelen elemzésébe, és így további elméletalkotás alapjául szolgálhatnak. Múlt és jelen ebben az esetben összefonódik. A görögökhöz való visszatérés azon tény alapján igazolható, hogy „a filozófia, a terminus nyugati értelmében véve, Görögországban fejlődött ki, és ez azt jelenti, hogy annak fogalmai is a görög nyelvben fejlődtek ki,” noha aztán sokat elvesztettek eredeti jelentésükből, és elidegenültek a

<sup>35</sup> ARENDT, 2002, i.m. 78. o.

<sup>36</sup> SZÉCSÉNYI, ENDRE: Kant és a politika problémája, in Jelenkor 2002/12. szám, 1304-1321. o. <http://www.jelenkor.net/archivum/cikk/236/kant-es-a-politika-problemaja> (2018.05.24.).

<sup>37</sup> HORVÁTH SZILVIA: A klasszikus eszméje: a kortárs politikaelmélet egyik forrásáról. In Politikatudományi Szemle 2021 XXX/2. szám, 67. o. <https://doi.org/10.30718/POLTUD.HU.2021.2.65> (2022.02.08.)

<sup>38</sup> HANNAH, ARENDT: The Promise of Politics. Szerkesztette és bevezetővel ellátta: Jerome Kohn. Schocken, New York, 2005, 119. o.

<sup>39</sup> WOLIN, SHELDON S: Hannah Arendt and the Ordinance of Time. Social Research, Volume. 44, 1977. 96. o.

<sup>40</sup> ARENDT, 1961, 18. o.



jelenünktől. „ (...) A modern nyelvekbe illesztve Arisztotelész kommentárjai szinte szótlanná válnak,” amely viszont „szembesít bennünket a feladattal, ... [hogy] újra szóra bírjuk a fogalmakat, beleszőve őket az élő nyelvbe.”<sup>41</sup> Azaz, mivel a klasszikus fogalmak jelentésük jórészt elvesztették, a filozófia feladata az lett, hogy „lebontsa” és újraépítse őket a jelen feltételei közepette.<sup>42</sup> A kortárs gondolkodás nemcsak arról szól, hogy elidegenedett fogalmakba új életet leheljünk, mintegy „a kortárs gondolkodás állandó feladata[ként]”<sup>43</sup>, hanem a kortárs gondolkodásról magáról is.

Arendt válasza arra a kérdésre, hogy miért is válasszuk a klasszikusat, a következő: a hagyomány elért a végéhez, miközben mind a kezdet, mind a vég a hagyomány legélénkebb, legmarkánsabb pontja.<sup>44</sup> A hagyomány végén az emberek a „tanácstalanság” állapotában találják magukat.<sup>45</sup> Ezt szoktuk napjainkban válságnak hívni. A válság talán a legerősebb erő, ami az embereket új válaszok és jelentések felé hajtja. A klasszikus funkciója arendti értelemben a jelen megértése a múltra irányuló reflexiók segítségével; végeredményben újragondolása és újrafogalmazása azoknak a problémáknak, amelyekkel találkozunk. Ahogyan Arendt megjegyzi a politikai és a klasszikus Görögország kapcsán, a klasszikus a politikai rendkívül intenzív kifejeződésének a helye. „A szavak, a tettek és az események – vagyis azok a dolgok, amelyek kizárólag az ember által léteznek – Hérodotosz óta a történetírás tárgyává váltak. Az ember alkotta dolgok közül ezek a leghiábavalóbbak.”<sup>46</sup>

Az emberi tevékenységek közül a beszéd és a cselekvés akarása rendkívül intenzív formában vannak jelen a politikában. A leghasztalanabb dolgok az emberek között történnek meg, az általuk létrehozott világban, a poliszban, a politikában. Arendti értelemben a cselekvések jelentésvesztését megállító eszköz azokban a szavakban rejlik, amelyek emlékeztetnek létre és hagynak hátra. „Az emberi tettek, hacsak nem örzi meg őket az emlékezet, a leghiábavalóbb és legmulandóbb dolgok a világon; nem élik túl magát a cselekvést és önmagukban sohasem törekedhetnek arra az állandóságra, amellyel még a készítőjük életén túl megmaradó közönséges használati tárgyak is rendelkeznek, nem beszélve az évszázadok távolából hozzánk szóló műalkotásokról.”<sup>47</sup> Lényegében tragikus küzdelem a jelentés, az értékek elvesztésével szemben, amely azon a meggyőződésen alapul, hogy idővel minden elpusztul. Veszteség, amelyet az istenek szabnak az emberekre, de a politikai emberek azon törekvéssel együtt, hogy az emberi törekvést kibékítsék a természettel, amely kívül esik akarataikon és képességeiken.<sup>48</sup> Arendt szándéka: a politika új vízióját adni, ahelyett, hogy fölöttünk magasodó eszmékből vezetnék le további eszméket. A klasszikus politikai fogalmak, eszmék, intézmények és gyakorlatok olyan módon működnek, hogy képesek teret adni a szellemi szabadságnak, valamint képesek új eszmék számára kútként funkcionálni, vagy még inkább, forrásvízzé válni, ahonnan meríteni lehet. Arendt a politikait olyan történeti ritkasággként ragadja meg, amely az ógörög örökséget is kivételessé formázza. A politikai megragadásának új módját is felmutathatja. A klasszikus alapú politikai gondolkodásnak az is

---

<sup>41</sup> GADAMER, HANS-GEORG: Letter to Dallmayr. Fordította Richard Palmer és Diane Michelfelder. In Diane Michelfelder–Richard Palmer (szerk.): *Dialogue and Deconstruction*. Albany, State University of New York, 1989a, 99–100. o.

<sup>42</sup> GADAMER, 1989a, 99. o.

<sup>43</sup> GADAMER, HANS-GEORG: Destruktion and Deconstruction. Fordította Geoff Waite és Richard Palmer. In: Diane Michelfelder–Richard Palmer (szerk.): *Dialogue and Deconstruction*. Albany, State University of New York, 1989b, 107. o.

<sup>44</sup> ARENDT, 1961, 18. o.

<sup>45</sup> ARENDT, 1961, i.m. uo.

<sup>46</sup> HANNAH, ARENDT: Múlt és jövő között. Nyolc gyakorlat a politikai gondolkodás terén. Fordította: Módos Magdolna. Osiris, Budapest, 1995 52. o.; ARENDT 1961. 44. o.

<sup>47</sup> HANNAH, ARENDT: Múlt és jövő között. Nyolc gyakorlat a politikai gondolkodás terén. Fordította: Módos Magdolna, Osiris, Budapest, 1995, 94. o., ARENDT, 1961. 84. o.

<sup>48</sup> ARENDT, 1961, 42–43. o.

a feladata tehát, hogy a gondolkodás lehetőségeit fenntartsa. A klasszikusat a gondolkodás forrásvizeként szükséges időről időre megteremteni, különben jelentőségét és értelmét veszti.

A „politikai” értelméről tartott előbbi eszme-futtatást voltaképpen az emberiség háborúk és az atomfegyverek általi fenyegetettsége váltotta ki. A világ lerombolásával semmi más nem semmisülne meg, mint az emberi kéz alkotása. Az építési és rombolási folyamat csak az ember által alkotott tárgyakra értelmezhető, ám ez a két megkülönböztetés, ugyanannak a haladási folyamatnak két, egymástól csekély mértékben különböző fázisként interpretálható. A nukleáris energia feltalálása óta az emberiség nem természetes folyamatokat enged szabadjára, hanem olyan tényezőket irányít a Földre, amelyek nem fordulhatnak elő rajta. Egy totális háborúban<sup>49</sup> a társadalom szisztematikus megsemmisítésének képe tárul elénk. Itt már nem egy terület feletti kizárólagos uralomról van szó, hanem egy nép, egy társadalom szisztematikus megsemmisítésének gondolata vetülhet fel: egy ország és nép pusztá léte feletti rendelkezés. Ami ebben a közegben elpusztul, az mind cselekvés és beszéd révén jött a világra, és vált az egész univerzum részévé. Clausewitz klasszikus formulázását újragondolva: „A hatalomhoz hasonlóan a legalapvetőbb politikai kategória, a konfliktus és a politika folytatása a legkülönbözőbb eszközökkel, köztük a háborúval a cyberspace és a mobil kommunikáció terén egyaránt is összefüggésben zajlik.”<sup>50</sup> Arendt szófordulatával élve: „szörnyűséges katasztrófák, amelyek a világot sivataggá, a Földet pedig élettelen matériává változtatják”.<sup>51</sup>

Korszakunk politikai tapasztalatait nem a kormányzás metódusában, nem a parlamentáris rendszerek intézményeiben, nem a demokráciába vetett hitben és nem a pártapparátusból tudjuk feltérképezni, hanem két, ezek fölé növekvő befolyásoló tényező: a háború és a forradalom vizsgálatában. A két fogalomban közös, hogy az erőszak jegyeit lehet rajtuk felfedezni: a háborúban egy már-már totális, az emberiséget is sújtó és fenyegető veszély, az atomenergia, míg a forradalomban egy adott államban meglévő rend elleni agresszív cselekedetek sokaságában nyilvánul meg az erőszak jelenléte. Arendt szerint a politikai forradalmak három szakasza különíthető el: az első az autoritás elvesztése, a második a felszabadulás élménye, a harmadik pedig az új kezdet, vagyis a szabadság megalapozása. Az utolsó szakasz kiemelkedő politikai és jogi aktusa az alkotmányozás, amely lezárja a forradalmi folyamatot, egyszerre mind az új kezdet szimbóluma. Ahogyan a „politikai szabadság” kiterjesztése nélkül, úgy az „új kezdet” széles, társadalmi átélése, befogadhatósága és tudatosítása nélkül sem létezhet forradalom. A politika ettől kezdve a kevesek hatókörébe lép be, és kialakulnak a hivatásos politikusok típusai,<sup>52</sup> akik már ebben a közegben is tevékenyen állnak ki a politika színpadára. A háború létjogosultságát nem lehet „kiiktatni” az emberiség természetéből<sup>53</sup>. Azt mindig egyfajta felkínálható alternatívaként meg kell hagyni, a szükségességnek. Arendt szerint, ha a filozófia nem talált választ a „mi a politika?” kérdésre, akkor ez annak köszönhető, hogy minden nagy gondolkodó az emberrel foglalkozott, mondván, a politika az emberek pluralitásának tényén alapul. Arendt elutasítja a policy-re összpontosító elgondolásokat, amelyek a cselekvéseket előre meghatározott célok elérésében mutatott hatékonyságuk felől ítélik meg. Arendt a cselekvés performatív jellegét radikalizálva, a cselekvő politikát az előadás virtuozitása felől ítéli meg. Arendt nyomán kijelenthetjük, hogy

---

<sup>49</sup> LUDENDORFF, ERICH: Der totale Krieg. (A totális háború.) Ludendorffs Verlag GmbH, München, 1935. Ludendorff munkájának fő mondanivalója: „...a politikának a hadvezetést kell szolgálnia.” (LUDENDORFF, ERICH: 1935, 10. o.), vö. SCHMITT, CARL: A politikai fogalma. Osiris – Pallas Stúdió – Attraktor, Budapest, 2002, 221-227, 231-236. o., vö. BÍRÓ GÁSPÁR: Bevezetés a nemzetközi politikai viszonyok tanulmányozásába. Osiris Kiadó, Budapest, 2003, 196-205. o.

<sup>50</sup> SZABÓ, 2006b, 155. o.

<sup>51</sup> ARENDT, 2002 i.m. 147. o.

<sup>52</sup> MAX WEBER: A politika, mint hivatás. In Tanulmányok. Osiris Kiadó, Budapest, 1998. 145-152. o.

<sup>53</sup> PONGRÁCZ ALEX: A politika folytatása más eszközökkel? Avagy gondolatok az állam és az erőszak kérdésköréről. In Nemzeti Közzolgálati Egyetem, Államtudományi Műhelytanulmányok, 2017. évi 17. szám, 1-24. o

az Egyesült Államok függetlenné válása, amelynek eredményeképpen egy teljesen új politikai szisztéma (polity), egy nagy területi kiterjedésű köztársaság jött létre, azt mutatja, hogy valami új létrehozása par excellence politikai tett. A politikai tér szubsztanciájának vizsgálata során eljutottunk az arendti igazsághoz: a politika terét nem az emberek bensője hordozza, hanem az emberek kontextusbeli viszonyrendszere, amely a politikai gondolkodás alapján reprezentatív jelleggel bír.

Hannah Arendt – James Lindsay, Mead és Gerard Toal megállapításaihoz hasonlóan – a diplomáciát az egyeduralom fenntartása céljából jobb eszköznek tekinti, mint a háborút. Arendt Montesquieu-t követve a tiszteletet, az erényt, a félelmet; illetve a dicsőséget, a szabadságot, az egyenlőséget, az igazságosságot kiemelt morális szereplőként azonosítja. Arendt a német totalitárius–rendszer<sup>54</sup> sarokköveivel való szembehelyezkedés talaján megfogalmazott kritikai gondolati mátrixában szemlélve a Keohane<sup>55</sup> és Nye<sup>56</sup> által megkonstruált elméleti koncepciókhoz képest markáns elkülönülés figyelhető meg. Míg Arendt a diplomáciát és az egyeduralmat szembeállítja a diplomáciával és a békerendezéssel, addig Keohane és Nye az együttműködés fontosságát, pontosabban annak törvényszerűségét látták az államok közötti viszony meghatározása szempontjából meghatározottnak – az államok nemzetközi politikai szintén elfoglalt helyzete és a kontextusbeli pozíciójuk alapján determinálnak. Arendt kiszakítja a politikát az idő egyszerű folyásából, és a megbeszélés sajátos időtartamának bevezetését célozza. A megbeszélés és a meggyőzés ideje performatív idő, amelynek megértése és elfogadása feltétlenül szükséges a deliberatív politika radikálisabb felfogásainak megértéséhez. A performatív időt az idő múlása mindig korlátozza, ezért nem abszolutizálható és nem nyújtható a végtelenségig. Ennek ellenére például az idő szokványos mérésének felfüggesztése a politikai tanácskozások adott pontján olyan lehetőség, amely jelzi,

---

<sup>54</sup> A totalitárius rendszerekben a politikai pártok társadalmat képesek voltak állandó mozgásban tartani, és ezzel lehetetlenné tették, hogy a rendszer hosszú távon elbürokratizálódjon, és szabályokhoz vagy rutinokhoz kötődjön. Az ellenséggel folytatott permanens harc képes volt folyamatosan dinamizálni a társadalmat. Az anarchia ilyen módon intézményesült, és lehetetlenné tette az állam racionalizálását. A totalitárius rendszer ugyan feloldotta az állam szuverenitását a totalitárius mozgalmakban, de nem számolta fel az államot, hanem meghagyta kirakatnak, amely mögött a totalitárius szervezetek permanensen zajló, brutális harca folyt, amely lehetetlenné tette, hogy a rendszer nyugvópontra jusson, és az állam újjászülessen (vö. Arendt, 1992, 69. és NEUMANN, FRANZ: *Behemoth, Struktur und Praxis des Nationalsozialismus 1933-1944*. Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt am Main, 1984, 85. o.).

<sup>55</sup> vö. HELEN V. MILER – ANDREW MORAVCSIK (edited): *Power, Interdependence, and Nonstate Actors in World Politics*, Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2009, 244-263. o. <http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/keohane.pdf> (2021.11.02.), vö. ARLO, POLETTI: Robert Keohane: The Promises of Cooperation, In: *Classics in International Relations*, Il Mulino, 2017, 145-174. o., vö. JOSEPH S. NYE, JR., and ROBERT O. KEOHANE: *Transnational Relations and World Politics* in: *International Organization*, Vol. 25, No. 3, *Transnational Relations and World Politics* (Summer, 1971), Cambridge University Press, Cambridge, 2010, 329-349. o. <https://www.jstor.org/stable/2706043?origin=JSTOR-pdf> (2021.11.02.), vö. ROBERT O. KEOHANE - LISA L. MARTIN: *The Promise of Institutionalist Theory*, in: *International Security*, Vol. 20, No. 1. (Summer, 1995), 39-51. o. <http://links.jstor.org/sici?sici=01622889%28199522%2920%3A1%3C39%3ATPOIT%3E2.0.CO%3B2-N> (2021.11.02.)

<sup>56</sup> vö. JOSEPH S. NYE JR.: *Soft Power the Means to Success in World Politics*. Public Affairs, New York, 2004. 1-33. o. [https://www.academia.edu/28699788/Soft\\_Power\\_the\\_Means\\_to\\_Success\\_in\\_World\\_Politics\\_Joseph\\_S\\_Nye\\_Jr](https://www.academia.edu/28699788/Soft_Power_the_Means_to_Success_in_World_Politics_Joseph_S_Nye_Jr) (2021.11.02.), vö. JOSEPH S. NYE JR.: *Public Diplomacy and Soft Power* in: *The Annals of the American Academy* 616, March 2008, 94-103. o. DOI: 10.1177/0002716207311699 <https://courses.helsinki.fi/sites/default/files/course-material/4506639/Nye.pdf> (2021.11.02.), vö. COLIN S. GRAY: *Hard Power and Soft Power: The Utility of Military Force as an Instrument of Policy in the 21st Century*. In *Strategic Studies Institute*, April 2011, 1-73. o., vö. CAMMACK, PAUL, “Smart Power and US Leadership: A Critique of Joseph Nye”. In *49th Parallel*, Volume 22 (Autumn), 2008, 5-12. o. [https://www.researchgate.net/publication/41199534\\_Smart\\_power\\_and\\_US\\_leadership\\_a\\_critique\\_of\\_Joseph\\_Nye](https://www.researchgate.net/publication/41199534_Smart_power_and_US_leadership_a_critique_of_Joseph_Nye) (2021.11.02.)

hogy a politika elgondolható időbeli tevékenységként is. Hannah Arendt a politika létezését az emberek közötti viszonyok terébe helyezte, és elméleti értelmezését összekapcsolta a beszédtevékenységgel.<sup>57</sup>

### III. A „barát-ellenség” Carl Schmitt általi megkülönböztetése a háború fogalmi tükrében

*„A barát, ellenség és harc fogalmai azáltal nyerik el reális értelmüket, hogy kiváltképp a fizikai ölés reális lehetőségére vonatkoznak és e vonatkozást meg is őrzik. A háború az ellenségességből következik, mert ez egy másik létlétszerű tagadása. A háború csupán az ellenségesség legvégsőbb megvalósítása.”*<sup>58</sup>

Carl Schmitt

Az értelmező-diszkurzív politikaelmélet korai képviselője volt Carl Schmitt – azzal, hogy a 20. században kibontakozó politikai valóság értelmezésére bevezetette a „politikai” (das Politische) fogalmát, amellyel a politika határainak megvonását és sajátosságainak értelmezését a politika szereplőinek definíciós tevékenységéhez kapcsolta. „Ami a politikumot illeti, ez azt jelenti, hogy mind a belpolitika, amelynek legfőbb célja maga az élet volt, mind pedig a külpolitika, amely, mint legfőbb jóhoz, a szabadsághoz igazodott, tulajdonképpen tartalmát pillantotta meg az erőszakban és az erőszakos cselekvésben.”<sup>59</sup> Az egyik a „politikai”, amellyel kapcsolatban Carl Schmitt meg is jegyzi politikáiról szóló írásában, hogy „A politikai fogalmi ismérvből az államok világának pluralizmusa következik. A politikai egység előfeltételezi az ellenség valóságos lehetőségét és ezzel egy másik, együttlétező politikai egységet. Ezért a Földön, ameddig egyáltalán az állam fennáll, mindig több állam létezik, és nem létezhet az egész földkerekséget és az egész emberiséget átfogó világállam<sup>60</sup>. A politikai világ pluriverzum, nem univerzum.”<sup>61</sup> A másik pedig a Carl Schmitt által alkalmazott barát – ellenség fogalmi elkülönítése. A specifikus politikai megkülönböztetés, melyre a politikai cselekvések és motívumok visszavezethetők, a barát és ellenség megkülönböztetése. A barát-ellenség schmitti értelemben felfogott megkülönböztetésnek lényege abban ragadható meg, hogy általa megjelölhetővé váljanak az egyes embercsoportok közt fennálló ellentétes nézőpontbeli különbözőségek, amelyek okot szolgáltathatnak a „kirekesztésre” is (gazdasági, etnikai, vallási és politikai értelemben egyaránt). Schmitt úgy fogalmaz, hogy „egy normális állam teljesítménye mindenekelőtt abban áll, hogy az államon és területén belül létrehozza a teljes megelégedettséget, fenntartja a nyugalmat, biztonságot és rendet és ezáltal normális helyzetet teremt.

A törvényhozó állam olyan államszervezet, amit személytelen, s ezért általános, előre meghatározott és ezért hosszú távra alkotott, mérhető és meghatározható tartalmú normák uralnak, s amiben elválasztották a törvényt annak alkalmazásától, a törvényhozót pedig a törvényeket végrehajtó hatóságoktól. Ezért mondják, hogy a törvények uralkodnak: nem pedig emberek, tekintélyek vagy felsőbbbségek. Pontosabban: a törvények nem uralkodnak, hanem csak normákként érvényesülnek. Uralom és pusztá hatalom egyáltalán nincs többé. Akinek hatalma és uralma van, az törvény alapján vagy törvény nevében gyakorolja azt. Nem tesz mást, mint hatáskörének megfelelően érvényesíti az érvényes normát. Schmitt felfogása, mintegy döntéscentrikus nézetrendszer, megerősíti azt a tételünket, hogy az állam, a jog és az intézményesített erőszak elválaszthatatlanul kölcsönhatásos jellegének megerősödése

<sup>57</sup> SZABÓ, 2014, 59. vö. CARL VON CLAUSEWITZ: A háborúról. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2013, 45-59. o.

<sup>58</sup> SCHMITT, 2002, 23. o.

<sup>59</sup> SCHMITT, i.m. 93. o.

<sup>60</sup> BÍRÓ, 2003, i.m. 152-176. o., 205-229. o.

<sup>61</sup> SCHMITT, 2002, 36. o., vö. DINNYEI BÉLA: A politikai világ, mint pluriverzum. In: Világosság, 2010/ösz, 145-150. o.

történelmi vívmány és eredmény, amellyel épp úgy számolni kell az államfejlesztés terén, mint a fegyveres védelem vagy ezen belül a haderőfejlesztés vonatkozásában. Ez az intézményesített erőszak domináns jelleggel és a képességek szempontjából mért jelentőséggel az államiság hajnala óta a katonai erőben öltött testet.

Vajon miért foglal el Schmitt politikaelméletében központi szerepet az ellenség fogalma? Azért, mert ellenség nélkül nincs politika: a politikainak is megvan a saját kritériuma, mely nem más, mint a „barát és ellenség megkülönböztetése”.<sup>62</sup> Jogos az a Schmitttel szembeni kritika, hogy elméletében az ellenség primátusáról beszélhetünk. Schmitt műve 1963-as kiadásának előszavában visszautasítja az ellenség elsődlegességével kapcsolatos vádat, és azt a közvélemény által terjesztett általánosságnak, sztereotípiának tartja.<sup>63</sup> A megkülönböztetés pedig Schmittnél döntést jelent, hogy az adott és aktuális szituációban kit tekintek barátnak, illetve kit azonosítok ellenségként. A megkülönböztetésnek egzisztenciális súlya és tétje van, hiszen az ellenség egzisztenciális minőség Schmitt eszmerendszerében. A barát és ellenség megkülönböztetése révén teremtünk önmagunk számára sajátos politikai létezőt. A megkülönböztetés értelme pedig, hogy „megjelölje az összekapcsolódás vagy szétválás, az egyesülés vagy felbomlás intenzitásának legvégső fokát”. Amikor Schmitt kapcsán ellenségről beszélünk, akkor mindig politikai értelemben vett (külső) ellenségről van szó, ami eltér a mindennapi belső (magán, személyes) ellenség képétől. Többen azzal a kritikával illették Schmitt ellenségfogalmát, hogy nem differenciált, bár Schmitt olvasatában világos, hogy ő az ellenség fogalmát nem az ellenfél, vetélytárs, vitapartner, versenytárs értelmében, hanem konkrét, egzisztenciális értelemben használja. Nála az ellenség nem fiktív, metaforikus és normatív, hanem igenis létező valóság, melynek a legjobb konkrét szemléltető példája, hogy a különböző népek mindig is barát–ellenség szerint csoportosultak, ami ma is valóságos, reális lehetőségként van jelen. Tehát amikor ellenségről beszél, akkor nem magánellenfélről, hanem kizárólagosan politikai, nyilvános ellenségről van szó.

De vajon ki is az „ellenség” a schmitti elméletben? „Az ellenség mindig a Másik”<sup>64</sup> – áll Schmitt *Ex captivitate salus* című visszaemlékező írásában. Az ellenség tehát Más, mint mi vagyunk, és az, hogy mi kit tartunk idegennek, másnak az a mi saját szubjektív döntésünk, mondhatni egyike a legmélyebb egzisztenciális döntéseinknek. Ilyen körülmények között a politikai valójában átfogja egész életünket, annak bármely dimenziójában felléphet, sőt bármikor uralma alá hajthatja az élet többi alrendszerét és területét. Edelman szerint az ellenfél és ellenség közötti különbségtétel abban nyilvánul meg, hogy míg az ellenfél a folyamatra, addig az ellenség a másik természetére összpontosít, melyet adott vonások jellemeznek.<sup>65</sup> „Ki hát az én ellenségem? Bárki. Milyen kritérium alapján választom ki ellenségem? Semmilyen. Az ellenség kijelölése,<sup>66</sup> mint döntés a politikai viszonyrendszer kulcsmomentuma, mely nem stabil, hanem változó, mivel szubjektív, személyes döntésem egy adott időben és helyen; így fennáll annak a lehetősége is, hogy ugyanaz a kritérium később más jelentőséggel fog bírni. A schmitti ellenségkép megkonstruálása tehát nem „természeténél fogva adott”,<sup>67</sup> hanem a személy szubjektív döntése. Ez tulajdonképpen Schmitt újdonsága, és ezért illetik egyes

<sup>62</sup> Carl SCHMITT: *Ex Captivitate Salus*, (fordította és az utószót írta: Techet Péter), Attraktor, Budapest, 2010. 19. o.

<sup>63</sup> „A jogi fogalom minden mozgása dialektikus szükségszerűséggel a tagadásból ered. A jogi életben, ugyanúgy, mint a jogelméletben, a tagadás bevonása minden mást jelent, csak nem a tagadott elsődlegességét.” SCHMITT i.m. 11. o.

<sup>64</sup> SCHMITT, 2010 i.m.58. o.

<sup>65</sup> EDELMAN: *Politikai ellenségek konstruálása*. = Az ellenség neve. Szerk. Szabó Márton. Budapest, 1998. 90. o.

<sup>66</sup> vö. UMBERTO ECO: *Construire il nemico*. = *Uő: Construire il nemico e altri scritti occasionali*. Milano 2011. 9-36. o., vö. SCHMITT: *Politikai teológia*. ELTE Állam és Jogtudományi Kar, Budapest, 1992. 16. vö. SCHMITT: *A politikai fogalma*. Osiris-Pallas Stúdió-Attraktor, Budapest, 2002, 19. o.

<sup>67</sup> KOSELLECK elméletében.

szervezői politikai filozófiáját a decizionista<sup>68</sup> jelzővel. Ellenségem által tudom meg, hogy ki is vagyok, az ő léte segít, mintegy szükségszerűvé teszi a saját létezésről való tudatot. Ellenségem által létezem, ő adja meg létezés intenzitásának a legvégsőbb fokát, azaz még radikálisabban kifejezve: nélküle nem is létezhetek. Mindennapi életünkben arra törekszünk, hogy egyrészt saját magunkat, másrészt az idegent nevezzük meg. Saját magunk megnevezése, mondhatni öndefiníciója pedig csak a másik, az idegen, az ellenség által válik lehetségessé. „Olyan lények vagyunk, akiknek szükségük van ellenségre.”<sup>69</sup> Az ő léte személyem identitását teszi lehetővé, így céлом nem a megsemmisítése, hanem a létrehozása és fenntartása. Az emberek azért kreálnak maguknak ellenséget, mert ezáltal megerősödik bennük az elkötelezettség érzése. Ellenségem adja meg létezés intenzitásának a legvégsőbb fokát, azaz még radikálisabban kifejezve: nélküle nem is létezhetek. Ha nincs ellenség, ha nem jelölöm ki (nem döntök amellest, hogy eldöntsem ki az ellenség), akkor identitásválságba kerülök. Ez vonatkozik a nemzetekre is: „ha egy nemzet nem nevezi meg, nem alkotja meg az ellenséget, akkor politikailag meg fog szűnni. Ezért, ha nem létezik ellenség, akkor teremtenem kell, rá kell vennem magam a döntésre: barát-ellenség megkülönböztetésére, nem úgy, mint például a görögöknél, akiknél a „természetükénél fogva adottak”.<sup>70</sup>

Tehát az ellenségmeghatározás és az önmeghatározás kölcsönösen felidéznek egymást. Az ellenség nélkülözhetetlen az öndefinícióhoz, sőt saját létezés intenzitása annak függvényében növekszik, amilyen mértékben fokozódik az ellenségeskedés. Mindezek alapján azt a következtetést vonhatjuk le, hogy valódi létet éppen az ellenség által nyerünk. Schmitt barát-ellenség fogalom-párját politikai formalitása tünteti ki. Schmitt az ellenségképzés tekintetében formális kifejezéseket használ, s ezáltal annak passzív történésére utal. Schmitt politikai teológiájának lényege Geréby György megfogalmazása szerint az, hogy nem a béke fontos, ami az „ökonómiai gondolkodás” következtében „szórakozásként” állna elő, hanem a politika révén fenntartott elválasztás és ezzel a harc lehetősége.<sup>71</sup> Carl Schmitt teológiai víziója az, hogy Isten természetes ellenséget állít az államok elé, amely viszálykodásuk lényegét adja.<sup>72</sup> A német nép államszervezet – azaz birodalom – nélkül nem védekezhetne az ellene irányuló, nyugati hatalmak által tervezett, „igazságos” háborúval szemben. A valódi közösség hiánya folytán az új nemzetközi jogrend is gyökértelessé vált. Ez együtt járt az olyan kulcskategóriák, mint a háború, béke, agresszió, biztonság értelmezési monopóliumának megteremtésével, ami igazi egzisztenciális érték-közösség híján lehetővé tette, hogy a legerősebbek egyszerűen saját érdekeiknek megfelelő jelentést tulajdonítsanak nekik, s így érdekeiket egyetemes érdeknek, értékeiket (liberális demokrácia, emberi jogok és így tovább) egyetemes értéknek tüntessék fel. Az absztrakt konstrukció felhasználásával így teremtették meg a lehetőségét, hogy ellenségeiket az emberiség ellenségeinek nyilváníthassák, s az ellenük való háborút minden állam kötelességévé tegyék. A háború célja tehát már nem a konfliktus „párbaj” útján való eldöntése, hanem az ellenség megsemmisítése.<sup>73</sup> Schmitt abból kiindulva, hogy a háborút az államok létéből eredő jelenségnek, formájában pedig azok párbajának tekintette, a

<sup>68</sup> vö. GEDŐ ÉVA: Carl Schmitt decizionista politikafilozófiája. In Jogelméleti Szemle, 2006/1. szám, vö. GEDŐ ÉVA: Carl Schmitt politikum-felfogása. In Századvég 2007/1. szám, 79-104. o., vö. GEDŐ ÉVA: Hatalom, legitimitáció, ideológia. L'Harmattan Kiadó, Budapest 2008, 236. o., vö. GEDŐ ÉVA: Egzisztencia és normativitás. Megjegyzések Schmitt politikum-fogalmához. In Világosság, 2010/ösz, 91-100. o.

<sup>69</sup> UMBERTO ECO, i.m. 35. o.

<sup>70</sup> „Amíg egy nép a politikai szférájában létezik, addig e népnek magának kell meghatároznia a barát és ellenség megkülönböztetését [...] Ebben rejlik politikai létezésének a lényege. Ha már nem rendelkezik e megkülönböztetésre irányuló képességgel vagy akarattal, akkor politikailag megszűnik létezni.” Schmitt, i.m. 19, 21, 26., 34. o.

<sup>71</sup> GERÉBY GYÖRGY: Carl Schmitt teológiája. In CS. KISS LAJOS (szerk.): Carl Schmitt jogtudománya. Budapest, Gondolat, 2004. 278. o.

<sup>72</sup> MARK LILLA: Nyugtalan értelem. Budapest, Európa, 2005. 101. o.

<sup>73</sup> ANTHONY CARTY: Carl Schmitt's critique of liberal international order between 1933 and 1945. Leiden Journal of International Law, 2001/1. 48. o.

háborúindítás jogán alapuló „ius publicum europaeum” elleni legfőbb csapásnak a támadó háború kriminalizálását tekintette, amely a rossz és a jó abszolút fogalmaiban láttatja az imperialista versenyfutást és következményeit.<sup>74</sup>

Schmitt szemben áll az igazságos háború doktrínájának visszatérésével, valamint ennek következményével is, vagyis azzal, hogy a konfliktusokat a nemzetközi jog szerint békésen is el lehet intézni. Schmitt abból indult ki, hogy háború nélkül nem lenne politika, a háború pedig nem más, mint külső egzisztenciális fenyegetésre adott válasz, jellegét tekintve pedig az államok közötti párbaj. Az erőszakot a nemzetközi kapcsolatokban korlátozó vagy abból kiiktató nemzetközi jogi normák logikus következménye a konfliktusok békés elintézésének előírása. A konfliktusok diskurzussá oldhatók, vagy ahogyan Schmitt fogalmazna, depolitizálhatók és semlegesíthetők. Mivel szerinte az ellenség egzisztenciálisan valami más, a vele való konfliktus nem dönthető el előzetes normatív szabályozással, és nem hagyható harmadik fél ítéletére. Schmitt a háborúról így ír: „A háború az ellenségességből következik, mert ez egy másik lét létszerű tagadása.”<sup>75</sup> A háborúban az ellenfelek, többnyire nyíltan, mint két ellentétes pólus és rendszerint „uniformissal” megjelölve lépnek fel egymás ellen. A háború egyáltalán nem a politika célja és értelme, de fenn kell tartani a lehetőséget, mint mindig adott előfeltételt, ami által létrejöhet a specifikus (háborús) politikai viselkedés az adott szituációra tekintettel. Schmitt véleménye a háborúról az, hogy „a háborút egyáltalán nem lehet „kiközösíteni”.<sup>76</sup> Amennyiben megszűnik a barát-ellenség megkülönböztetése, akkor nem is beszélhetünk magáról a politikai életről sem, mivel az is megszűnik, mihelyt megtagadja egy nép ellenségeit, vagy ő maga mondja ki, hogy nincsenek nekünk ellenségeink, s ezzel meg is szüntethető a politikai tér egésze. Ahol nincsenek az eltérő érdekeknek konfliktusai, tehát háború sem, ott nincsen szükség politikára, mint szervezőerőre sem. Schmitt ellenségfogalma döntően politikát értelmező kategória, azt fejezi ki, hogy szerinte ott van politika, ahol az ellenséget meg tudják nevezni, azaz meg tudják vonni a politikai közösség határát. Ugyanakkor Schmitt az ellenség fogalmát későbbi munkáiban igyekezett differenciálni, ilyen értelemben beszélt például konvencionális és abszolút ellenségről, sőt nála nem is két, hanem három alapvető szerep van: a barát, az ellenség és a semleges.<sup>77</sup>

Schmitt szerint a világban a háború új fajtája és az ellenségesség új realitása bontakozott ki,<sup>78</sup> s ennek eszmélkedésre és elméleti megújulásra kell készítenie bennünket. Az új elmélet éppenséggel az ő „das Politische” teóriája, amely a politikát csak önmagából, a maga belső oppozícióból próbálja magyarázni, úgy, ahogyan a szemünk előtt van, vagy a lábunk előtt hever. A schmitti „politikai politika” elmélete ezért is mindig konkrét tárgyon, valóságos eseményen és élő szereplőkön gondolkodik el: az elemzés kiindulópontja és kibontott végeredménye a konkrétumként létező kivételes eset vagy típus, amely elmélyíti és megvilágítja az elemzett területet.<sup>79</sup> Mivel a háború a politika folytatása,<sup>80</sup> ezért, legalábbis lehetőség szerint, az ellenségesség egyik elemeként mindig tartalmazza a politikát is; és ha a béke magában foglalja a háború lehetőségét – ami a tapasztalatok szerint így van –, akkor a potenciális ellenségesség mozzanatát is tartalmazza. A kérdés csak az, vajon az ellenségességet lehet-e védelmi intézményekkel korlátozni és szabályozni, tehát az ellenségesség relatív vagy abszolút jellegű. Schmittnél ugyanis a „politikai politika” nem játszódás, nem mellékes ügyek

<sup>74</sup> CARL SCHMITT: The nomos of the earth in the international law of the Jus Publicum Europeum. New York, Telos, 2003. 321. o.

<sup>75</sup> SCHMITT, i. m. 23. o.

<sup>76</sup> SCHMITT, i. m. 35. o.

<sup>77</sup> STRAUSS, LEO: Anmerkungen zu Carl Schmitts' Der Begriff des Politischen. In Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. Band 67. Heft 6, 1932, 732–749. o.

<sup>78</sup> A háború leválása az államról és az erőszak-monopólium diverzifikálása.

<sup>79</sup> SZABÓ MÁRTON: A politikai fogalmának elmélyítése Carl Schmitt partizánelméletéről. In Világosság, 2003/7–8. szám, 67–68. o.

<sup>80</sup> CLAUSEWITZ, 2013, 39–42. o.

intézkedése, spektakulum vagy manipuláció, hanem olyan ügy, amelynek tétje van, amiért harcolni is érdemes, akár életre-halálra. „A politikai lényege egyáltalán nem az ellenségesség” – írja Schmitt a *Partizánkönyv* végén –, hanem a szembenállók és szembenállások „megkülönböztetése.”<sup>81</sup> Nála a politikai azért komoly és azért van tétje, mert az embernek a közéletben egzisztenciális súllyal bíró döntéseket kell hoznia, vagyis választania kell, hogy mit kíván magának és másoknak, milyen ideákban hisz, milyen lehetőségekkel él vagy nem él, ki vagy mi mellé áll, mit tesz és mit nem tesz. Az ellenségfogalom meghatározásában ez a módszertani probléma jelenik meg tézisszerű utalás formájában.

Az ellenség lényegi ismertetőjegye, „hogyan különösen intenzív”, azaz „egzisztenciális” – nem pszichológiai, nem normatív, nem értékfilozófiai – értelemben „valami más és idegen, úgyhogy szélsőséges esetben konfliktusok lehetségesek vele, melyek nem dönthetők el sem előzetesen meghozott általános normatív szabályozással, sem a konfliktusban részt nem vevő és ezért pártatlan harmadik ítéletével. „A szellemi szféra valamennyi fogalma, beleértve a szellem fogalmát is, önmagában véve pluralisztikus és csak a konkrét politikai létezésből kiindulva érthető meg [...] Az ember szellemi szférájának valamennyi lényeges elképzelése egzisztenciális és nem normatív.”<sup>82,83</sup> Az ellenség nem más, mint aki minket a leginkább ismer. Az ellenség nem más, mint önmagunkkal szemben. „Nem halok meg, mert ellenségem még él” – írta a második világháború utáni magányában.<sup>84</sup> Ha meghal az ellensége, vele hal ő is. Azt, hogy Schmitt egész politikaelméletében az ellenség fogalma központibb szerepet tölt be, mint a bajtárs vagy a barát, nem csak a katolikus természetjog, de a nemzetiszocialista jogelmélet irányából érkező kritikák is észrevették.<sup>85</sup>

#### *IV. Reinhart Koselleck aszimmetrikus ellenfogalmai a barát-ellenség fogalmi dimenziójában*

*Pugnant ergo inter se mali et mali, item pugnant,  
inter se mali et boni, boni vero et boni, si perfecti  
sunt, inter se pugnare non possunt.*

*Harcolnak hát egymással a rosszak, majd  
harcolnak egymással a rosszak és a jók, a jók  
viszont a jókkal – ha tökéletesek – harcolni  
nem tudnak.<sup>86</sup>*

(Augustinus: De civitate Dei XV, 5)

Reinhard Koselleck *Az aszimmetrikus ellenfogalmak történeti-politikai szemantikája* című művében egy igencsak fájdalmas témát vizsgál: hogyan konstruáljuk meg az ellenségeinket? Saját magunk és az idegenek megnevezése hozzátartozik az emberek mindennapi viselkedéséhez. Ebben fejeződik ki egy személy identitása és más személyekhez való viszonya. Az egyik jelentéstartalomban (esetben vizsgálva) maga a nyelv tartalmazza,

<sup>81</sup> SCHMITT, 2002, 160 o.

<sup>82</sup> SCHMITT, 2002, 19. és 59. o., vö. Cs. KISS, 2021, 103. o., vö. TECHET PÉTER: Carl Schmitt és a nemzetszocializmus. In Politikatudományi Szemle 2012 XXI/1. szám, 136. o.

<sup>83</sup> Cs. KISS, 2021, i.m. 104-105. o.

<sup>84</sup> SCHMITT, CARL: Glossarium. Aufzeichnungen der Jahre 1947–1951. Herausgegeben von Eberhard Freiherr von Medem. Duncker & Humblot, Berlin, 1991, 199. vö. TECHET, 2012, 139-140. o.

<sup>85</sup> vö. KOELLREUTTER, OTTO: *Volk und Weltanschauung des Nationalsozialismus*. Berlin-Charlottenburg, Pan. 1935, 8. o.; vö. KOELLREUTTER, OTTO: *Deutsches Verfassungsrecht. Ein Grundriss*. Junker und Dunhaupt., Berlin, 1938, 2–3. o.

<sup>86</sup> KOSELLECK, REINHART: *Az aszimmetrikus ellenfogalmak történeti-politikai szemantikája*. József Műhely Kiadó, Budapest, 1997, 5. o.



konstruálja a másik fél elismerését, míg a másik eseteírás szerint lekicsinylő fosztóképző csúszik a névbe, ennek eredményeképpen a másik fél csak megszólítva érezheti magát, de nem elismerve. Koselleck értelmezési tengelyében az ilyen ellentétes hozzárendeléseket nevezzük „aszimmetrikusnak”, melyek használata és alkalmazása esetén a kontextus résztvevői között egyoldalúság és egyenlőtlenség figyelhető meg. Egy politikailag-társadalmilag egységes közösség olyan fogalmak mentén konstruálódik, amellyel körülhatárolják magukat, míg másokat jelen körülhatárolás révén kirekesztenek, melynek értelmében létrejön a csoportra jellemző egyedi csoportdinamika, amely végső soron meghatározza saját magát. A csoportok számos tény mentén leképeződhetnek: parancs, konszenzus, szerződés-kötéssel, propaganda által, szükségből, avagy rokonsági alapon, mindazonáltal Koselleck kiemeli, hogy a csoportot meghatározó fogalmak léte elengedhetetlen.

Az egységes emberi individuum szerint való cselekvéshez kell, hogy az emberek definiálják magukat – az ilyen értelemben megkonstruált fogalmi háló jelzi a közös cselekvést, formálja és teremti azt (teremtő tényezője a politikai-társadalmi csoportoknak). Azon esetekben, amikor egy konkrét csoport – „történelmi cselekvő közösség”<sup>87</sup> a lehetséges általános fogalmakat olyannyira egyedikké stilizálta, hogy azok csak rá jellemzőek legyenek – kizárólagos igényt formál az általánosra, azáltal, hogy egy nyelvi univerzális fogalmat csak saját magára (közösségére: polisz, párt, egyház, nemzet, stb.) vonatkoztatja, és elutasít ezzel szemben mindenfajta viszonyítást. Koselleck elméletében az ilyen jellegű csoportra fókuszáló önmeghatározásokhoz ellenfogalmak kapcsolódnak, amelyek diszkriminálják a kizártakat (katolikus pogánnyá, avagy eretnekké válik, a kommunista pártból kilépő politikus nem pártot cserélt, hanem kilépett az életből és az emberiségből). Eme öndefinícióból magából az idegen olyan meghatározása következik, amely nyelvi kifosztást jelent. Koselleck kontextusában ekkor beszélünk aszimmetrikus ellenfogalmakról. Koselleck elemzésében univerzális – az emberiség egészét átfogó – kettős fogalmakkal dolgozik, amelyek alkalmazásai egyenlőtlen szembenállást feltételeznek a kontextus, avagy a diskurzus jelen résztvevőitől. Koselleck három aszimmetrikus ellentétpárt különít el elemzésében: hellén-barbár, keresztények-pogányok, végül pedig az emberiség fogalmi kódszótárában megtalálható alapvető ellentétet: az ember (Mensch) és az embertelen ember (Unmensch), az emberfeletti vagy felsőbbrendű ember (Übermensch) és az alsóbbrendű ember (Untermensch) kifejezéseket. Egyetlenegy történelmi megmozdulás sem ismerhető meg kielégítően ugyanazon ellenfogalmak alapján, amelyekkel egykor az érintettek tapasztalták meg és értelmezték a világot.

Kant szavaival: „Különböző összerakott dolgokat megfelelően (...) pontos fogalomhoz egyáltalán nem jutunk...”<sup>88</sup> E fogalompárok történelmi kontextusban értelmezve mozgatható kategóriák: elválaszthatóak egykori keletkezési helyüktől és történelem által konstruált kontextusuktól – véli Koselleck. Természetesen a konkrét fogalompárok történelmi korok során jellegüket és hatásukat módosítják, alakíthatják. Ahogyan Koselleck elemzésében a történelem és a társadalmi csoportdinamika hatására kialakulóban lévő (artikulálódott, a történelmi korszakok által átstrukturálódott) fogalmak térben és időben determináltak, e determinizmus állapotában jelenik meg a modernből a premodern érába átlépő geopolitikai fogalmi hálózata és a kialakulóban lévő nemzetközi politikai-társadalmi-jogi-gazdasági folyamatok kapcsolatrendszerének.<sup>89</sup>

Koselleck elméleti végpontjai túlhaladták korát, így a geopolitikai sakkjátszmák államtudományi és gazdaságtudományi kiindulópontjaként is hivatkozhatunk rá. Koselleck szemantikai elemzésében az ellenség konstruálásának az eszköze tehát a nyelv és a beszéd,

---

<sup>87</sup> KOSELLECK, 1997 i.m. 7. o.

<sup>88</sup> IMMANUEL KANT: Az erkölcsök metafizikája, Második rész. A mások iránti erénykötelezettségről 36 §. Gondolat Kiadó, Budapest, 1991, 581. o.

<sup>89</sup> A kosellecki módszertan a reális tények kontextushű ütköztetésnek primátusán alapul. Ez képezi ontológiai rendszerének elméleti magját.

ugyanis attól lesz a potenciális ellenségből tényleges ellenség, ha a többiek annak tartják, az ellenség nyilvános megnevezése, kimondása megteremti magát az ellenséget.<sup>90</sup> Koselleck újrafogalmazza a szociológia kialakulása óta talán legtöbbet tárgyalt kérdést: mi az, ami a modern társadalmakat a tradicionális társadalmaktól elválasztja, mitől új az újkor. A történelem időbelisége válik tehát kérdéssé Koselleck munkáiban, s fejtegetései arra irányulnak, hogy valamilyen közös nevezőt találjon, amelynek segítségével a „történelmi idők” különböző megjelenési módjait tárgyalhatja, s egymás mellé rendelheti. E közös nevezőt abban véli felfedezni, hogy a mindenkor jelenben élő emberek mindig meghatározott módon viszonyulnak a múlthoz és a jövőhöz, vagyis mindig a tapasztalatok adott halmazára támaszkodva és adott várakozásokra építve hozzák meg döntéseiket, viszik véghez cselekedeteiket: „A konkrét történelem meghatározott tapasztalatok és meghatározott várakozások közegében pereg”. Ezek alapján a „történelmi idők” különbözősége a múltat magába foglaló tapasztalatok eltérő tereiből s a jövőre irányuló várakozások eltérő horizontjaiból fakad, a cselekedeteinket meghatározó tapasztalások és várakozások különféle módon fonódhatnak össze.

Koselleck az események, s egy adott társadalom strukturális tényezői idősíkjaiknak különbözőségére is rámutat. Továbbá Koselleck arra is útmutatással szolgál a tudósok számára, hogy a jövőben sohasem pontosan az történik, amire a múlt történései alapján számítani lehet: „Aki a várakozásait mindenestül levezetheti véli a tapasztalataiból, téved. Ha más történik, mint amit vártunk, az ember jobb belátásra tér.” Így válik a „tapasztalati tér” és a „várakozási horizont” Koselleck munkáinak kulcscategóriájává, s így nyílik út egy sajátos kutatási terület, a „történelmi idők” feltárásához segédkező társadalmi-politikai fogalmak történelmi elemzése felé. Koselleck számára elengedhetetlen, sőt központi jelentőségű annak tisztázása, hogy mire is lehet alkalmas a fogalomtörténet, milyen ismereteket közvetít, s milyen viszonyban van a társadalomtörténettel, azzal a diszciplínával, amely a társadalmi élet történéseiről akar számot adni. A társadalomtörténet és a fogalomtörténet viszonyát tárgyalva Koselleck abból indul ki, hogy e két diszciplína egyike sem vezethető vissza maradéktalanul a másikra, kettejük viszonya ennél összetettebb, s nem hagyja érintetlenül a történelmi megismerés feltételeit sem. Koselleck szerint azonban a fogalomtörténet többre is képes, a társadalomtörténelmi problémák tárgyalásán túl módszertani követelményei egy sajátos kutatási szférát körvonalaznak.

A fogalomtörténelmi eljárás első lépésként elszigetelten, a nyelven kívüli tartalmaktól függetlenül, a forrásokra támaszkodva követi nyomon a kifejezések egykori jelentésének változásait, majd kideríti, hogy ezek mit jelentenek a mi számunkra, s tudományosan újradefiniálja őket. Ezáltal a múlt szinkron elemzését, ami egy fogalom adott megjelenése tapasztalati terének és várakozási horizontjának felderítését jelenti, diakronikusan kiegészíti, s a kettőt egymásra vonatkoztatja. A fogalomtörténetet tehát Koselleck, azon túl, hogy a társadalomtörténelmi elemzéseket segítő sajátos módszerként, a második lépésben önálló diszciplínaként határozza meg. A történelem időbeliségének megragadása Koselleck szerint egy sajátos kor terméke, amely a tapasztalásoknak és a várakozásoknak meghatározott közegében válik csupán lehetővé. Ezt az időszakot pusztán időbeli jellegzetességekre utalva azóta is „újkorak” nevezünk, s a történelemnek a korábbiaktól eltérő s máig ható, új, az idő dimenziójával feldúsult fogalma is ekkor születik. Koselleck szerint az újkorban élők már a tapasztalás más tereire támaszkodtak, s a jövő új horizontjai nyíltak meg előttük. Koselleck

---

<sup>90</sup> vö. TÓDOR IMRE: Ellenségkonsttuálás. Carl Schmitt és Reinhart Koselleck. In Erdélyi Múzeum – 2015/ 77. kötet, 4. füzet, 50-60. o., vö. SIMON ZOLTÁN BOLDIZSÁR: Az aszimmetrikus ellenfogalmak fogalmának történetisége (Recenzió: Kay Junge – Kirill Postoutenko (eds.): *Asymmetrical Concepts after Reinhart Koselleck: Historical Semantics and Beyond*. transcript Verlag, Bielefeld, 2011. 255 oldal.) In Korall, 2012/49. szám, 145-152. o., vö. HUSZÁR ÁKOS: Reinhart Koselleck fogalomtörténete és az utópia problémája a szociológiában. In Korall, 2004/15-16. szám, 89-116. o.

szerint azonban az újkor beköszöntével a tapasztalások és várakozások e szoros összekapcsolódása megszűnik. Az események gyorsan pergő ritmusa leértékeli a múlt tapasztalatait, s eloldja a várakozásokat e gyökerüktől, a szekularizált egyház túlvilági intelmei pedig feloldódnak a felvilágosodást sürgetők haladásképzetében. Ennélfogva, Koselleck tézise szerint: „az újkorban a tapasztalás és a várakozás közti különbség fokozódó mértékben növekszik, pontosabban az újkort csak azóta tekinthetjük új időnek, mióta egyre inkább eltávolodtak minden korábbi tapasztalattól.”

Koselleck szerint az „újkor”, illetve a „legújabb kor” időszakára az jellemző, hogy a várakozások eloldódnak a tapasztalatoktól, s utópikus spekulációknak adnak teret. Ahogy fogalmaz: „a felvilágosodás maga válik utópikussá”.<sup>91</sup> A felvilágosodás „hiperkritikája” teremtett utópikus várakozásokat, amelyek utat nyitottak 1789 terrorjához, de kulcsot kínálhatnak a 20. század történéseinek megértéséhez is. Koselleck munkáinak talán legfőbb kérdése az újkor sajátosságaira irányul. Írásainak többségében a történeti korszakok időstruktúráinak feltárásához segédkezet nyújtó fogalomtörténeti módszer elméleti kérdésein, s a konkrét fogalomtörténeti elemzéseken túl, az újkori változásokat próbálja különböző szempontok alapján körbejárni. „Egy politikailag vagy társadalmilag egységes cselekvő közösség olyan fogalmak révén konstruálódik, amelyekkel körülhatárolja magát és kirekeszt másokat, azaz amelyek révén meghatározza saját magát.”<sup>92</sup>

## V. Összegzés

„Minden valódi politikai elmélet feltételezi, hogy az ember gonosz.”<sup>93</sup>  
Carl Schmitt

Az erőszak ősrégi jelenség, amely egyidős az emberiséggel. A mai államrezon, a modernitás kezdetén született meg Európában, és kialakulásának egyik döntő mozzanata volt, hogy az erőszak fogalmával elválaszthatatlanul összefonódott. Az erőszak-monopóliumban való összekapcsolódás következménye az erőszak korlátozása és a biztonság növekedése lett. Az erőszak ezzel az állami uralom legfontosabb eszközévé vált, de semmi esetre sem tekinthető kizárólagosnak.<sup>94</sup> Thomas Hobbes az állam és az erőszak összekapcsolásának nagyhatású teoretikusa, aki a szuverén megteremtése révén megalkotta az erőszak korlátozásának sajátos rendszerét a *Leviatán* képében. „(...) ha nem jön létre semmiféle közhatalom, vagy ha az nem elég erős, hogy biztonságot nyújtson nekünk, minden ember mindenki mással szemben saját biztonsága érdekében törvényesen és joggal a maga erejére támaszkodik...”<sup>95</sup> De Cive című, 1642-ben publikált művében például Hobbes a következőket írta: „Állíthatom, először is, hogy az emberek állapota a polgári társadalom nélkül (amit nyugodtan hívhatunk természeti állapotnak) nem más, mint mindenki háborúja mindenki ellen; és abban a háborúban minden embernek egyforma joga van minden dologhoz...”<sup>96</sup> Hobbes szemében a természeti állapotot éppen az jellemezte, hogy az emberek korlátlanul és kiszámíthatatlanul alkalmazták az

<sup>91</sup> KOSELLECK, REINHART: *Critique and Crisis. Enlightenment and the Pathogenesis of Modern Society.* Oxford, 1988, 1. o.

<sup>92</sup> KOSELLECK, REINHART: *Elmúlt jövő. A történeti idők szemantikája.* Atlantisz Könyvkiadó, Budapest, 2003, 242. o.

<sup>93</sup> SCHMITT, 2002, i.m. 59. o.

<sup>94</sup> GRIMM, DIETER: *Das staatliche Gewaltmonopol.* In: *Internationales Handbuch der Gewaltforschung.* (Hg.) Heitmeyer-Hagan, Westdeutscher Verlag, Wiesbaden, 2002, 1297–1313. o.

<sup>95</sup> HOBBS, THOMAS: *Leviatán,* Kossuth Kiadó, Budapest, 1999, 205. o.

<sup>96</sup> HOBBS, THOMAS: *Opera philosophica quae latine scripsit omnia: in unum corpus nunc primum collecta studio et labore Gulielmi Molesworth,* 2. kötet Fordította: SIR WILLIAM MOLESWORTH,, Bohn, 1839 (első kiadás: 1642), 130-311. o.

erőszakot. Az erőszak önkényessége ellen van szükség egy szervezett erőszakra, a Leviatánra, amelyik a rendelkezésére bocsátott erőszak által képes féken tartani az erőszak minden más illegitim formáját. Ennek érdekében „egy olyan személyt vagy gyülekezetet jelölünk ki, amely valamennyiünket megtestesíti, vagyis valamennyiünk megbízottja, s hogy magunknak ismerjük el mindazt, amit a minket ilyen módon megtestesítő személy a közbéke és közbiztonság dolgában cselekszik vagy elrendel, s akaratának és ítéletének mindegyikünk alárendeli a maga akaratát és ítéletet.”<sup>97</sup> Hobbes eszmerendszerében a félelem és a biztonság iránti vágy szorosan összekapcsolódik, és ez teszi lehetővé és szükségessé az államot, mint a biztonságot egyedülként tartósan biztosítani képes instanciát.

A mai konfliktusokban is tetten érhető a „barát-ellenség” schmitti megkülönböztetése: ellenségem létezése nélkül nem létezne önnön jelenem, nem tudnám definiálni, meghatározni magamat. Ellenségem léte nélkül semmivé válik létezésem igazi alapja. Az erőszak és a félelemkeltés napjaink politikájában, politikafilozófiájában, államtudományában, sőt a pillanatnyi globális politikai erőterben is fellelhető. Míg Schmittnek és Kosellecknek igaza volt abban, hogy az erőszak és a háború doktrínája nem iktatható ki ténylegesen a „politikai” képletéből, addig Arendtnek pedig abban volt igaza, hogy a leghasztalanabb dolgok az emberek között történnek meg, az általuk létrehozott világban, a poliszban, (de legfőképp) a politikában.

---

<sup>97</sup> HOBBS, 1999, 208. o.

Szentes Ágota \*

## Az elgondolható jogállam (Fogalmi vázlat)

### I. Bevezetés

„Vannak a közgondolkodásnak olyan szavai, amelyek azzal tűnnek ki, hogy nagy a szemantikai telítettségük: jelentésük összetett, többféle tartalom hordozói (érzelmelek, értékek, akaratok csomópontjai), értelmezések és viták tárgyai, vagyis olyan szavak, amelyekben egy korszak, illetve ennek valamilyen »metszete« és csoportja elgondolja önmagát.”<sup>1</sup> Szabó Márton meghatározása kevés fogalomra vonatkoztatható ma olyan erős empirikussággal, mint a jogállamiságra. Az európai és magyarországi társadalmi-politikai kapcsolatokban, illetve a politikai közösségek önmeghatározásában a jogállami minőség minden további viszonyt meghatározó jelentőségre tett szert, a korszellem nézőpontjából tehát kétségkívül kitüntetett fogalomról, kulcsszimbólumról van szó. Szabó másutt kiemeli, hogy ezen szavak használata része a társadalmi küzdelmeknek, jelentésük pedig elválaszthatatlan az adott kor történeti-politikai valóságától.<sup>2</sup> Jelen írásomban a jogállam fogalmát ezért elsődlegesen e kettős társadalmi kötöttségében mutatom be, a fogalom változó *jelentése* mellett a fogalommeghatározás *tétjeire* is kitérve. Céloom végső soron egy olyan jogállamfogalom felvázolása, amely eligazít a jelenkori társadalmi-politikai és tudományos meghatározások szerteágazó, néha kaotikus használatában, illetve a jelentések egyfajta szintézisét adja.

A fenti célkitűzés két aspektusa szorosan összefügg, ezért a jogállam jelentéseit és az egyes jelentések társadalmi meghatározottságait együttesen, egymásra vonatkoztatva tárgyalom, a fogalommeghatározásban érintett tudományterületek és módszerek szerinti tagolásban. Ez a rendszer szándékaim szerint rávilágít arra is, hogy a különböző értelmezési terek a maguk sajátos hagyományaival, módszereivel és tétjeivel nem szigorúan elkülönülő, hanem egymásra is ható mezők, a jelentésért egymással nemcsak tudományos, hanem sokszor politikai-társadalmi küzdelemben álló definíciós autoritások. „A szavak és a szavak értelmeinek e versenye”<sup>3</sup> a jogállamiságot érintően nem ma kezdődött. A jogállam fogalmába értett korlátok és szabadságok minden történelmi korban némiképp más tartalmat foglaltak magukba, emellett egy adott korszakbeli megvalósulásuk is különböző formulákat eredményezett a társadalmanként eltérő hagyományoknak, szokásoknak és nem csekély mértékben a hatalmi viszonyoknak köszönhetően. „Egy fogalom csak akkor nevezhető fogalomnak, »ha az egyedi kifejezés azon értelmei, amelyek a közös ügyekre vonatkoznak, összesűrűsödnek és az összefüggéseikben vizsgálják őket, túllépve a jelölés egyszerű funkcióján«.”<sup>4</sup> Koselleck és Bödecker nyomdokain tehát a jogállam fogalmába sűrűsödött értelmek összefüggéseit fogjuk

---

\* PhD-hallgató, ELTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.

<sup>1</sup> SZABÓ Márton: „Politikai fogalmak történeti metszetben” in Reinhart KOSELLECK: *Az aszimmetrikus ellenfogalmak történeti-politikai szemantikája* (Budapest: Józsefvég Műhely 1997) 85.

<sup>2</sup> SZABÓ (1. l.) 87.

<sup>3</sup> Clemens KNOBLOCH: „Überlegungen zur Theorie der Begriffsgeschichte aus sprach- und kommunikationswissenschaftlicher Sicht” *Archiv für Begriffsgeschichte* 1992/35. 17., idézi Hans Erich BÖDECKER: „A *Begriffsgeschichte* mint elmélet-történet. Az elmélet-történet mint *Begriffsgeschichte*” [ford. MOLNÁR Attila Károly] in MOLNÁR Attila Károly – NAGY Ágoston – PAP Milán (szerk.): *Fogalomtörténet Koselleck után* (Budapest: NKE 2016) 33.

<sup>4</sup> Reinhart KOSELLECK: *Einleitung. Geschichtliche Grundbegriffe I.* (Stuttgart: Klett-Cotta 1972) xxiii., idézi BÖDECKER (3. l.) 32.

vizsgálni a következőkben az alábbi, leginkább relevánsnak tűnő tudományterületek és módszerek szerinti bontásban:

A jogászi rutinoknak megfelelően a „legérvényesebb” – mert pozitív normaszövegen alapuló – meghatározással kecsegtető tudományt, a jogi dogmatikát vesszük kiindulópontnak. Ebben az elméleti keretben röviden áttekintjük a jogállamiságnak mint követelménynek az alkotmánybeli megjelenését, illetve a fogalomnak a szintén normatív tartalommal bíró döntvények általi kibontását. Az alkotmányi szinten megjelenő elköteleződésekre európai összehasonlításban is kitérünk. A jogi dogmatika metodikája jellemzően logikai műveleteken alapul, amelyek a fogalomépítéstől a jogszabály-értelmezés bevett módszerein át a meggyőzés egyéb eszközeiig, pl. az érvelés klasszikus alakzataiig terjednek. A jogdogmatika és jogelmélet kapcsolódási pontja, a jogrendszer elméleti megalapozása és értékelése átvezet a jog- (illetve tárgyazonosságuk folytán egyúttal a politikai) filozófia területére. Ennek a diszkurzív térnek a szereplői már a tételes jogon kívülről írják le és/vagy értékelik a jogrendszert, esetünkben a jogállamiság ideálja szempontjából. E diskurzusban jellemző definíciós kérdésként merül fel a jogállam formális vagy szubsztantív jellege, illetve konkrét tartalma. A jogállami eszme időbeli megjelenésének és változásainak számbavétele a fenti ideált történeti kontextusba helyezi, az alapfogalom mindenkori értelmezését a társadalomtörténeti szemantika módszerével vizsgálva, kiemelve ugyanakkor a habitusban rejlő, tudattalanul ható jogállamfelfogás meghatározó szerepét is az eszme formálódásában (és érvényesülésében). Az előzőekben ismertetett sokrétű, mégis alapvetően egy irányba mutató megközelítések ellenpólusát képezi a politikai mezőben használt jogállamfogalom. A politológiai nézőpont ezért fontos kiegészítéssel szolgál a politikai definíciós törekvések és a mögöttes igazolások feltárásával, sőt a „lényegileg vitatott fogalom” elméleti problémájának közvetlen politikai kérdéssé való átlényegülése folytán ez az absztrakt szemantikai kérdés is államközi üggyé vált. E körben az empirikus elemzés jórészt átfedésben van egyfajta tudásszociológiai megközelítéssel, amiben visszatükröződik az a fejlemény, hogy a jogállam fogalma nemcsak az elméletben, hanem a társadalomban is kulcsfogalomként kezdett működni. A fejezetet a jogállamiság körüli vitában leginkább releváns jogszociológiai megközelítés zárja, amely a jogállamot a tényleges érvényesülése, funkciói és társadalmilag konstruált értelmei szempontjából definiálja újra.

Összefoglalva, a jogállam fogalmának vizsgálatában a normatív „mi a jogállam jogszabályi tartalma” kérdésfeltevésétől a „milyen kellene hogy legyen” problémáján át olyan megközelítésekig jutunk el, mint hogy történeti formáiban mit jelentett, illetve jelenleg mit jelent, és ténylegesen hogyan valósul meg. Látható, hogy ezek a különböző nézőpontok nemcsak módszereik, hanem logikájuk és az általa meghatározott érvényességi körük folytán is eltérő mozgásteret kínálnak mind a fogalomalkotók, mind a fogalomhasználók számára. Reményeim szerint a jelen írás végén szintetizált jogállamfogalom megmutatja, hogy ez a mozgástér (tapasztalattér és elváráshorizont<sup>5</sup>) jóval szélesebb, mint ahogy azt az egyes elszigetelt megközelítések alapján elgondolhatóan tartanánk.

---

<sup>5</sup> „Az alapfogalmak számos tapasztalatot és elvárást sűrítenek magukba oly módon, hogy nélkülözhetetlenné válnak egy adott időszak legsürgetőbb kérdéseivel kapcsolatos állásfoglalásokban, így igen összetettek, mindig egyszerre ellentmondásosak és vitatottak.” Ld. Reinhart KOSELLECK: „Response to Comments” in H. LEHMANN – M. RICHTER (szerk.): *The Meaning of Historical Terms and Concepts. New Studies on Begriffsgeschichte* (Washington DC 1996) 64., idézi Melvin RICHTER: „A despotizmus fogalma és a l’abus des mots” in MOLNÁR–NAGY–PAP (3. l.j.) 139. A fogalmak használója tehát „cselekvési és gondolkodási pályákat jelöl ki, kosellecki terminológiával szólva, elváráshorizontokat konstruál, amelyek megszabják a keretfeltételeit annak, hogy a fogalmak használói mit látnak, tudnak és tesznek.” Ld. SZABÓ (1. l.j.) 94.

## II. A jogállam fogalma az egyes tudományterületek meghatározásában

### II.1. Jogdogmatikai megközelítés

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alaptörvény nem ad meghatározást a jogállam fogalmára, annak tartalmát az Alkotmánybíróság bontotta ki egymást követő döntések sorában<sup>6</sup>, elsősorban az 1989-es Alkotmány lényegében megegyező szövegezésű rendelkezéséhez kapcsolódóan. A jogállamisággal foglalkozó szerzők által kiemelt, a fogalom definiálása szempontjából leginkább relevánsnak tartott alkotmánybírósági döntések alapján a jogállam a következő elemeket foglalja magába: a magyar államszervezet legfontosabb szervezeti és működési alapelveként<sup>7</sup>, illetve később a jogállamisághoz<sup>8</sup> kapcsolva a hatalommegosztás követelményét, a jogalkotás során a szabályozni kívánt társadalmi-gazdasági viszonyok elemzését, a jogbiztonságot. A jogbiztonság része a bárki által megismerhető jogszabályok és a visszaható hatály tilalma<sup>9</sup>, a szerzett jogok védelme<sup>10</sup> és a normavilágosság<sup>11</sup>, illetve a bizalomvédelem<sup>12</sup>. A jogállamiság alapvető követelménye továbbá, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között és működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejték ki a tevékenységüket,<sup>13</sup> e körben az Alkotmánybíróság a szabad hatósági mérlegelés tilalmát is a jogbiztonságból vezette le.<sup>14</sup> További döntések kimondták, hogy a jogállamban az államszervezet demokratikus működésének és az alapjogok érvényesülésének biztosítékát nem a személyi, hanem a (működőképes) jogi garanciák jelentik, illetve hogy a jogállam az állam működésének átláthatóságát is jelenti, továbbá annak nélkülözhetetlen, intézményes része a demokratikus közvélemény; emellett a jogállamhoz tartozó jogbiztonság követelményéből fakad a közigazgatási eljárások és szervek működésének hatékonysága.<sup>15</sup> Az Alkotmánybíróság a parlamenti működés hatékonyságát, ezen belül a közügyek megvitatását és a köz érdekében végzett képviselői tevékenységet is a jogállam elemei közé sorolta az Alkotmányban rögzített

<sup>6</sup> Az alkotmányos rendelkezések értelmezési jogkörének jelenleg hatályos jogszabályi alapja az Alaptörvény 24. cikkének részletszabályozását tartalmazó Abtv. 38. §-a. Az alkotmányban található fogalmak Alkotmánybíróság általi kibontásának követelményét – amely a témánk szempontjából releváns értelemben definíciós autoritást jelent – a 9/1992. (I. 30.) AB határozat rögzítette: „A jogállamiság elvét az alaptörvény további rendelkezései részletezik, e szabályok ugyanakkor nem töltik ki teljes egészében ezen alapérték tartalmát, ezért a jogállam fogalom értelmezése az Alkotmánybíróság egyik fontos feladata.” A fogalomértelmezés feladatát a 36/1992. (VI. 10.) AB határozat ekképp részletezte: „Az Alkotmány egyes rendelkezéseinek értelme így az újabb és újabb értelmezések során bontakozik ki, amelyekben az Alkotmánybíróság mind a konkrét ügy sajátosságára, mind saját korábbi értelmezéseire tekintettel van. Az egyes értelmezésekből kialakuló tételeket [...] alkalmazásuk során tovább értelmezi és formálja az Alkotmánybíróság. Ugyanazon alkotmányi rendelkezésre vonatkozóan az értelmezés súlypontja eltérő lehet, de az értelmezéseknek ellentmondásmentes rendszert kell képezniük.”

<sup>7</sup> 31/1990. (XII. 18.) AB határozat, ld. Laurent PECH et al: *Unity and Diversity in National Understandings of the Rule of Law in the EU* (2020), 23. 140. lábjegyzet

<sup>8</sup> 38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ld. TÓTH Gábor Attila: *Túl a szövegen* (Budapest: Osiris 2009) 144.

<sup>9</sup> a 751/B/1990. AB határozat, 10/1992. (II. 25.) AB határozat, 16/1998. (V. 8.) AB határozat, 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, 34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ld. PECH et al. (7. lj.) 23.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, 17/1998. (V. 13.) AB határozat, ld. SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon* (Budapest: Osiris 2001) 405.

<sup>10</sup> 11/1992. (III. 5.) AB határozat, 62/1993. (XI. 29.) AB határozat, ld. TÓTH J. Zoltán: *Demokrácia, jogállamiság és alkotmánybíráskodás* (Budapest: Patrocinium 2020) 106–110.

<sup>11</sup> 11/1992. (III. 5.) AB határozat, 26/1992. (IV. 30.) AB határozat, 42/1997. (VII. 1.) AB határozat, ld. TÓTH J. (10. lj.) 106–110.

<sup>12</sup> 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ld. SÓLYOM (9. lj.) 404.

<sup>13</sup> 56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ld. PECH et al. (7. lj.) 23.

<sup>14</sup> 9/1992. (I. 30.) AB határozat, az 59/1993. (XI. 29.) AB határozat, az 1/1994. (I. 7.) AB határozat és a 20/1997. (III. 19.) AB határozat, ld. SÓLYOM (9. lj.) 405.

<sup>15</sup> 36/1992. (VI. 10.) AB határozat, 60/1994. (XII. 24.) AB határozat, ld. PECH et al. (7. lj.) 23.

jogállamiság és a népszuverenitás elvének egymásra vonatkoztatásával, külön kiemelve a képviselői beszédjogot, a választók demokratikus részvételhez szükséges tájékoztatói jogát, illetve általában a demokratikusan elfogadott eljárási szabályokat.<sup>16</sup>

A jogállamiság átfogó koncepciójának első megjelenése a 11/1992. (III. 5.) AB határozat azon tételéhez köthető, amely szerint „[j]ogállamot nem lehet a jogállam ellenében megvalósítani. A mindig részleges és szubjektív igazságosságnál a tárgyi és formális elvekre támaszkodó jogbiztonság előbbre való.” Az azóta is vitatott meghatározás egyes értelmezések szerint tisztán formalista, mások szerint viszont kifejezetten értékelvű, mögöttes szubsztantív megfontolások hatják át.<sup>17</sup> Sólyom László utólag a döntés alkalmi jellegét és a jogállamfogalom ettől független tartalmi nyitottságát hangsúlyozta.<sup>18</sup> A jogállamiság fogalmába tartozó további követelményekként jelentek meg az Alkotmánybíróság határozataiban a büntetőjogi korlátok, a polgári és közigazgatási eljárás garanciái, a pártatlan bíróság előtti tárgyaláshoz és általában a tisztességes eljáráshoz való jog, az anyagi igazság érvényre jutási lehetőségének eljárási biztosítékai.<sup>19</sup> Az alkotmánybírósági gyakorlat továbbá szubsztantív elemként nevesítette az emberi méltóságból levezett jogegyenlőséget.<sup>20</sup>

A 2010 utáni alkotmánybírósági határozatokban – nem függetlenül az Alaptörvény elfogadásának jogdogmatikai és politikai következményeitől – a jogállamiságra alapozott érvelés egyre ritkább lett, leginkább a felkészülési idő és a jog visszaható hatályának tilalma<sup>21</sup>, illetve a bizalomvédelem és a szerzett jogok védelme<sup>22</sup> kapcsán merült fel. A jogállamiság korábban deklarált alapvető helyzetét jelentősen gyengítette a 22/2016 (XII. 5.) AB határozatban bevezetett „alkotmányos identitás” elve, amely szerint az alkotmányossági felülvizsgálat alapja Magyarország alkotmányos önazonossága, amelynek tartalmát az Alkotmánybíróságnak kell kibontania az Alaptörvény, annak céljai, a Nemzeti Hitvallás és a történelmi alkotmány – azóta sem konkretizált – vívmányai alapján.<sup>23</sup> Mindezek alapján, a jelenlegi tendenciát tekintve a jogállam fogalmának további alkotmánybírósági fejlesztése nem várható, így a következőkben a fent ismertetett normatív szövegek alapján teszek kísérletet a fogalom rekonstruálására.

A dogmatikai hagyományoknak megfelelően a klasszikus fogalomképzés szabályai szerint először a jogállamiság genus proximumát kell megadni. Mivel a bevezetőben már érintett probléma szerint a különböző értelmezések által formált jogállamiság-elképzelések más-más mezőlogikát követnek, mindenekelőtt azt kell eldönteni, hogy a fogalom a használatban lévő számos kategória közül a jogi dogmatika megközelítésében melyik nemet veszi fel: jogintézmény, dogmatikai segédfogalom vagy jogon kívüli szociológiai jelenség, esetleg ideológia? Az alkotmányos szabályozás sajátossága folytán – amelyben nem a jogállamnak van meghatározása, hanem éppen maga szolgál genus proximumként Magyarország számára („Magyarország független, demokratikus jogállam”) – az Alkotmánybíróság megfogalmazásaiból kell kiindulnunk. Eszerint a jogállam „elv”, „alapelv”, amit alátámaszt, hogy Sólyom László is „alapvető elvként”, „generálklauzulaként”, „alkotmányossági kritériumként”, illetve „alkotmányossági mérceként” hivatkozott rá az alkotmánybírósági gyakorlatot összefoglaló művében.<sup>24</sup> A jogállamiságnak az EU-tagállamok alkotmányaiban való szövegszerű megjelenését vizsgáló Reconnect-tanulmány Magyarországról szóló fejezetében foglaltak szerint a jogállamiság „ernyőfogalomként”

<sup>16</sup> 12/2006. (IV. 24.) AB határozat, ld. PECH et al. (7. lj.) 23.

<sup>17</sup> TÓTH G. (8. lj.) 147–148.

<sup>18</sup> TÓTH G. (8. lj.) 151.

<sup>19</sup> 75/1995. (XII. 21.) AB határozat, 43/1998. (I. 9.) AB határozat, ld. TÓTH G. (8. lj.) 148–149.

<sup>20</sup> 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ld. TÓTH J. (10. lj.) 118.

<sup>21</sup> 6/2013. (III. 1.) AB határozat, 8/2014. (III. 20.) AB határozat, ld. PECH et al. (7. lj.) 23.

<sup>22</sup> 3061/2017. (III. 31.) AB határozat, 12/2018. (VII. 18.) AB határozat, ld. TÓTH J. (10. lj.) 109–110.

<sup>23</sup> PECH et al. (7. lj.) 24.

<sup>24</sup> SÓLYOM (9. lj.) 402–404.



szolgált a rendszerváltás utáni új alkotmányos rend számára, amelyből azután számos más elvet vezetett le az Alkotmánybíróság.<sup>25</sup> Mindezek alapján a jogállamiságot alapelveként definiálva, ahhoz a differentia specificát a hivatkozott alkotmánybírósági gyakorlat által nevesített tartalmi elemek alapján a következőképpen illeszthetjük hozzá: a jogállamiság olyan alkotmányos alapelv, amely anyagi jogi és eljárásjogi normákban – jogszabályokban és jogelvekben – kifejeződő korlátokat állít az állami jogalkotás és jogalkalmazás elé, továbbá garantálja a hatalommegosztás és a demokrácia politikai alapelveinek érvényesülését a polgárok egymás közti, illetve az állammal való viszonyaiban.

Az alkotmánybírósági döntések szövege alapján rekonstruált meghatározásban feltűnő az alapjogok (emberi és politikai jogok) nevesítésének hiánya. Természetesen az Alkotmánybíróság számos döntése szól valamilyen alapjog védelméről, azonban sajátos módon ezeket az alapjogokat a legritkább esetben nevesítette a jogállamiság elemeként. Ennek magyarázatául a – más okból vitatottá vált – 21/1996. (V. 17.) AB határozat (ún. „Szivárvány-határozat”) ezzel összefüggő érvelése szolgálhat, amely a következő jogfilozófiai kitérőt teszi az indokolás egy pontján: „Az Alkotmány szakított a korábban az állam alapjává tett »hivatalos« ideológiával, és azzal, hogy a jogokat azzal összhangban kell értelmezni. Az 1990. évi XL. törvénnyel fogantatosított alkotmánymódosítással kikerült az Alkotmányból az utolsó utalás is önállóan – az egyes alapjogoktól függetlenül – megfogalmazott eszmei áramlatokra és értékekre. Az alkotmányértelmezésnek az értelmezendő jogok fogalmából kell kiindulnia, mint semleges kategóriából, amelynek határait nézve nagyfokú konszenzus állapítható meg, tartalmára nézve viszont több, eltérő értéktartalmú koncepcióval is kitölthető. [...] Az Alkotmánybíróság ebben az értelmezésben nem az Alkotmány feltételezett általános értékrendjéből indul ki, hanem az egyes alapjogokból kibontható értéktartalmakat fejt ki. Az egyes alapjogok értelmezésekor széles, összehasonlítható nemzetközi tényanyag és elméleti vélemény áll rendelkezésre ahhoz, hogy ne kelljen közvetlenül ideológikus vagy politikai érvekhez folyamodni.” Úgy tűnik, mintha az Alkotmánybíróság a rendszerváltás előtti alkotmányban kinyilvánított „szocialista állam” eszméjét<sup>26</sup>, illetve a „szocialista társadalom érdekeit”<sup>27</sup> felváltó, hasonlóan ideológikus értéktartalomra alapozott értelmezésnek még a látszatát is el akarta volna kerülni, ezért csak a konkrét alapjogok szintjén igyekezett volna érvelni. Így azonban – átesve az ideológiai ló túlsó oldalára – távol tartotta a narratívát még az olyan, maga által is elismerten alkotmányos – tehát nem politikai – jellegű alapelvektől is, mint a jogállamiság. A jogállamiságnak az Alkotmány „feltételezett általános értékrendjekénti”, tehát a fentiek szerint kerüendő értelmezését támasztja alá az idézett indokolás következő mondata is, amely szerint az Alkotmánybíróság a formalista-pozitivisták jogfelfogással szembeni korlátként nem az egyébként kézenfekvő jogállamiságot, illetve annak tartalmi elemeit, hanem az egyes alapjogok értéktartalmát, azaz egy jóval kazuisztikusabb megalapozást állít: „Az ilyen módszerű alkotmányértelmezést a formális garanciák hangsúlyozása az ideológiák közvetlen érvényesítésével szemben, az egyes jogok értéktartalmának kibontása pedig a pozitívizmussal való visszaéléssel szemben védi.” Sólyom László az Alkotmánybíróság jogállamisággal kapcsolatos elméletépítő munkájáról szólva megerősítette, hogy a kezdeti alkotmányértelmezés során a testület valóban csak formális értelemben használta a jogállamiság fogalmát, a jogbiztonsággal azonosított joguralmat érve alatta, és dogmatikailag ettől függetlenül kezelte az alapjogvédelmet. Csak később, akkor is a jogbiztonság mércéjének közvetítésével kezdte el a hatóságok alapjogokat érintő szabad mérlegelési lehetőségét a jogállamisággal ellentétesnek minősíteni, ezért véleményem szerint csak ekkortól igazolható –

---

<sup>25</sup> PECH et al. (7. lj.) 23.

<sup>26</sup> 1949. évi XX. tv. 2. § (1) bekezdése: „A Magyar Népköztársaság szocialista állam.”

<sup>27</sup> 1949. évi XX. tv. 54. § (2) bekezdése: „A Magyar Népköztársaságban az állampolgári jogokat a szocialista társadalom érdekeivel összhangban kell gyakorolni...”

a fenti közvetett módon –, hogy a „jogállamiság tartalma tehát az alapjogvédelem szolgálatában bontakozott ki”.<sup>28</sup>

Mindettől függetlenül a hazai jogtudományi értelmezés a jogbiztonság mellett egyértelműen a jogállamiság tartalmi elemének tekinti a hatalommegosztás követelményét és az alapjogok biztosítását is. Egy, a fogalomról szóló szöveggyűjtemény előszava szerint a jogállamot manapság a totális állammal szembeállítva alkotmányos jogállamként határozzák meg, ami így a következő követelményeket foglalja magába: az állam nem hatol be a magánszféra teljes mélységébe, a beavatkozás határait az alkotmányosság vagy törvényesség fogalma alá vont korlátok jelentik.<sup>29</sup> Az alkotmányosság előbbiekben hivatkozott fogalmát az ELTE Alkotmányjogi Tanszék tankönyvének 1.3. „Az alkotmányosság követelményei” c. fejezete a népszuverenitás elve és a népképviselés; a hatalmi ágak szétválasztásának és egyensúlyának elve; a törvények uralma, a jogállam megvalósítása (ez utóbbi ebben az összefüggésben a törvényesség formai követelményeit jelenti); az egyenjogúság elve; és az emberi jogok együtteseként definiálja.<sup>30</sup> A Magyary-program keretében készült *A jó állam mérhetősége* c. módszertani kötet jogállamiságról szóló fejezete a fogalom jellegadó ismérveként annak materiális felfogását, „az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének” társadalmat átható programját, az egymással ütköző értékek közötti egyensúlyozást emeli ki, az Alkotmánybíróság gyakorlatát pedig akként értelmezi, hogy annak alapján a jogállamiság részét képezik az alapvető jogok, a hatalommegosztás, a normavilágosság, az előreláthatóság és a jogbiztonság egyéb követelményei.<sup>31</sup>

Előzőek alapján, a dogmatikai jogtudomány fenti forrásainak figyelembevételével az alkotmány és az alkotmánybírósági döntések szövegéből kibontott definíciót a következőképpen pontosíthatjuk: *a jogállamiság olyan alkotmányos alapelv, amely a törvényesség formai, valamint a hatalommegosztás és az alapvető jogok tartalmi korlátait állítja szembe az állami hatalomgyakorlással, és biztosítja a politikai közösség demokratikus működésének feltételeit.* Összehasonlításként érdemes röviden kitérni a jogállam európai felfogására is, amely az egyes országok alkotmánybeli megfogalmazásai és a hozzájuk kapcsolódó jogtudományi értelmezés alapján nem tér el a magyarországi koncepciótól. Ahogy arra a már említett Reconnect-tanulmány rámutatott, az EU- és ET-tagság harmonizáló hatása a nemzeti és a szupranacionális jogrendszerek közötti normadiffúzió folyamatával együtt a jogállamiság lényegi jelentésének a kikristályosodásához és megszilárdulásához vezetett. Ennek alapján Európában a jogállamiságnak egy meglehetősen konszenzusos fogalma alakult ki, amely a formai elemek mellett a demokrácia és emberi jogok értékeit is magába foglalja.<sup>32</sup> A magyar értelmezéssel egyezően a tanulmány szerzői leszögezik, hogy a jogállamiság alkotmányos alapelv, amelyet azonban az alkotmányok sehol nem definiálnak pontosan, ezért annak tartalmát az (alkotmány)bíróságok fejtik ki esetről esetre.<sup>33</sup> A jogállamiságot olyan metaelvként értelmezik, amely megalapozást nyújt a független és hatékony igazságszolgáltatásnak, illetve igazolja a közhatalom formális és tartalmi korlátok alá vetését. Az európai jogtudósok a formális és szubsztantív összetevőket nem egymást kizáró, hanem egymást szolgáló elemeknek tekintik, azaz a jogállamiság széles, holisztikus értelmezését támogatják.<sup>34</sup>

<sup>28</sup> SÓLYOM (9. lj.) 404–405.

<sup>29</sup> TAKÁCS Péter: „Előszó” in TAKÁCS Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam* (Budapest: k. n. 1995), 9–18.

<sup>30</sup> TAKÁCS Imre: „Az alkotmány és az alkotmányosság fogalma” in KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmánytan I.* (Budapest: Osiris 2007) 7–8., [regi.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011\\_0001\\_520\\_alkotmanytan\\_i/ch01s03.html](http://regi.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_520_alkotmanytan_i/ch01s03.html)

<sup>31</sup> GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – SZENTE Zoltán: „A jó állam jogállami követelményei” in *A jó állam mérhetősége* (Budapest: NKE 2014) 267–279.

<sup>32</sup> PECH et al. (7. lj.) 47.

<sup>33</sup> PECH et al. (7. lj.) 31–32.

<sup>34</sup> PECH et al. (7. lj.) 33.

Ezen értelmezést illetően a magyar tudományos szféra az utóbbi néhány évben megosztottá vált, az NKE alkotmányjogi tankönyve szerint például a jogállam fogalmába beleértett ún. tartalmi megkötések nem a pozitív jogon, hanem szükségképpen világnézetfüggő tudományos vagy jogalkalmazói értelmezésen alapulnak, ezért önkényesek, tartalmuk a mindenkorai értelmező felfogásától függ.<sup>35</sup> A jogállamiság előzőekben levezetett, az európai felfogással összhangban álló meghatározását számos tanulmányban és előadásban megkérdőjelező utóbbi álláspont cáfolatára érdemesnek tűnik a fenti érvrendszert kiegészíteni egyéb megközelítésekkel is, még mindig a jogdogmatikai vizsgálat keretein belül maradva. Tekintettel arra, hogy az alkotmánybeli megfogalmazás nem igazán adott teret a klasszikus jogszabály-értelmezési módszerekkel való jelentésfeltárásnak, az előzőekben e módszereket az alkotmányjog-tudomány egyéb forrásainak értelmezésében vetettük be (azaz nem jogszabályt, hanem jogtudományt „értelmeztünk” inkább). Nyelvtani és logikai értelmezéssel meghatároztuk a jogállam alkotmánybíróági határozatok alapján azonosítható értelmét és alapvető jellegét, a történeti, rendszertani, illetőleg teleologikus értelmezéssel azonban magához az alkotmányos szöveghez kapcsolódóan is megkísérelhetjük a definíciónk alátámasztását.

*Történeti szempontból* adja magát rendszerváltást megelőző alkotmány államdefiníciójának összevetése a rendszerváltás utáni – és a jelenlegi – szöveggel. A „szocialista állam” felcserélése a „független, demokratikus jogállam” deklarációjával egyrészt a már említett ideológiai meghatározottság univerzalizmusigényének elutasítását jelzi, másrészt a demokrácia-elv jogállamisággal való szoros kapcsolatának elismerésére utal. Az előbbi egy formális, az utóbbi tartalmi megközelítést jelez az értelmezésben.<sup>36</sup> A *rendszertani értelmezés* lehetőségeit e körben szűkre szabja, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében található, az 1989-es Alkotmányéval a definiensében megegyező deklaráción kívül a szöveg egyetlen más helyén sem fordul elő a „jogállam” kifejezés.<sup>37</sup> Az Alaptörvény élén álló meghatározás szöveghelyéből azonban adódik az a dogmatikai következmény, hogy mind az alkotmányos rendelkezéseket, mind a jogszabályi hierarchiában alacsonyabban álló normatív szövegeket a jogállamiság követelményének szem előtt tartásával kell értelmezni, ez pedig megerősíti a fogalom alapvető jellegét. A *teleologikus értelmezés* szintén kihívások elé állítja az önmeghatározását kereső politikai közösséget, láthatóan az Alaptörvényhez fűzött indokolás készítője sem kívánja ugyanis elvonni az Alkotmánybíróság értelmezési hatáskörét: a miniszteri indokolásban két helyen fordul elő a jogállam kifejezés, egyszer a B) cikkhez kapcsolódóan, ebből megtudhatjuk, hogy a jogállamiság a függetlenséggel és a többpárti demokráciával együtt az Alaptörvény egészét átható alapvető; másrészt pedig a 24. cikkhez kapcsolódóan, amely a további logikai lépéssel lendíti előre dogmatikai vállalkozásunkat,

---

<sup>35</sup> PATYI András: „A jogállamiság (jogállam, alkotmányos jogállam, demokratikus jogállam; a magyar alkotmányosság jogállam-értelmezése és jogállam-tartalma)” in HALÁSZ István (szerk.): *Alkotmányjog* (Budapest: Dialóg Campus 2018) 26. o., ill. 6. lábjegyzet

<sup>36</sup> A történeti értelmezést jelen fejezetben nem terjesztem ki a jogállami jogrendszer poszt-szocialista országok általi recepciójának történelmi elemzésére, e helyütt csak azt jelzem, hogy az egységes európai szubsztantív jogállamfelfogásból következően annak átvétele is alátámasztja a magyarországi jogállam-megalapozás tartalmi elemeinek egyértelműségét. Az európai országok jogállamfogalmának történeti vonatkozásaival a 3. fejezetben foglalkozunk részletesebben.

<sup>37</sup> Megjegyzendő, hogy ez legalább a preambulumban kézenfekvő lenne, hiszen annak éppen az volna a funkciója, hogy meghatározza a politikai közösség közösen vallott értékeit vagy – hogy a „Nemzeti Hitvallás” alcímhez igazodjunk – hittételeit. A példátlanul hosszú preambulumban azonban a nemzeti, keresztény stb. megalapozások mellett egyetlen szó sem esik a jogállamiságról, így ha komolyan vennénk a teljes politikai közösség jellemzőiként deklarált – valójában partikuláris – értékeit, a jogállam helyett a „konzervatív, keresztény nemzetállam” meghatározás lett volna a B) cikk (1) bekezdésének következetes megoldása. Sokatmondó, hogy az 1989-es Alkotmány bevezetőjében még kifejezetten jogállami és valóban univerzaliztikus értékek szerepeltek: „A többpártrendszer, a parlamenti demokráciát és a szociális piacgazdaságot megvalósító jogállamba való békés politikai átmenet elősegítése érdekében az Országgyűlés – hazánk új Alkotmányának elfogadásáig – Magyarország Alkotmányának szövegét a következők szerint állapítja meg...”.

hogy alkotmányos jogállamban az Alaptörvény értékrendjének át kell hatnia a teljes jogrendszert (és ezért végső soron az Alkotmánybíróság a felelős). Természetesen nem várható el a jogállamfogalom teljeskörű kibontása a jogalkotótól, az – ahogy az előbbieken szó volt róla – az európai joggyakorlatban is az alkotmánybíróságok vagy a legfelsőbb bíróságok hatáskörébe tartozik. Azonban mivel mind a hatalommegosztást, mind az alapjogokat a miniszteri indokolás is a jogállamiságtól teljesen elkülönítve mint önálló alkotmányos alapelveket, illetve jogokat tárgyalja<sup>38</sup>, felmerül a kérdés, hogy akkor ebben a kategóriarendszerben voltaképpen mi képezi a jogállamiság részét.

Összegezve az eddigieket úgy tűnik, hogy az alkotmánybírói gyakorlat és az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően egységes jogtudományi álláspont alapján – további értesítésig – érvényesnek tekinthetjük a fentiekben vázolt definíciót. Ez az a jogállamfogalom, amelyet alátámaszt az európai hagyományba illeszkedés folytán iránymutatónak tekinthető európai jogértelmezés is, és amelyet nem cáfol a segítségül hívott jogszabály-értelmezési módszerekkel nyerhető tartalom sem. Természetesen ez az értelmezés, mint bármi egy olyan, alapvetően axiológiai rendszerben, mint a jog, vitatható. S mivel jogász gyakorlatunkból tudjuk, hogy „ahol a logika lehetőségei véget érnek, ott kezdődnek a retorika esélyei”<sup>39</sup>, a következőkben a logikaitól a retorikai pólus felé mozdulva vizsgáljuk, mit mond a jogállamiság lényegéről a jogfilozófia.

## II.2. Jogfilozófiai megközelítés

A jogállamiság a politikai elvek azon csoportjába tartozik, amelyek alkotmánybeli rögzítettségük folytán jogi státuszra tettek szert.<sup>40</sup> Ebből fakadóan egyszerre tárgya – minimális szemléletbeli különbséggel – a filozófia két ágának is, amelyek közül most csak a jogfilozófiát nevesítjük, de amelynek megállapításai jócskán támaszkodnak politikai filozófiai alapokra. E körben elsősorban azt a kérdést járjuk körül, hogy milyen elgondolások léteznek ma a jogállamiság lényeges tartalmáról.<sup>41</sup> Az előző pontban jogdogmatikai alapon felvázolt meghatározás, miszerint a jogállam nem más, mint formális és tartalmi elemekkel korlátozott végrehajtó hatalom, jogfilozófiai nézőpontból további kérdéseket vet fel.

A probléma áttekintése során öt olyan jogelméleti-jogszociológiai munkára támaszkodom, amelyekben az alkalmazott elméleti keretek a jogállam ideájának rekonstruálásában egymást kiegészítő szempontokként szolgálnak. A jogállamiság történeti

---

<sup>38</sup> A C) cikkhez fűzött indokolás szerint: „Az Alaptörvény az alkotmányos alapelvek között határozza meg a hatalommegosztás elvét, amelyen az Alaptörvény nyugszik.” Az I. cikkhez fűzött indokolás szerint: „Az Alapvetést követően az Alaptörvény a Szabadság és felelősség című részben az alapvető jogokról és kötelességekről rendelkezik, az Alapjogi Charta katalógusának figyelembevételével. A rész rendszertani elhelyezése és belső tagolása is kifejezi, hogy az alapvető jogok érvényesülése biztosítékainak megjelenítését kiemelt jelentőségű alaptörvényi rendelkezéseknek tekinti, amelyek alapvetően meghatározzák az állam és az egyének viszonyát.”

<sup>39</sup> SZABÓ Miklós – JAKAB András: „A jogdogmatikai kutatás” in JAKAB András – MENYHÁRD Attila (szerk.): *A jogtudomány* (Budapest: HVG-Orac 2015) 75.

<sup>40</sup> GYÖRFI Tamás: „Politikai elvek és politikai filozófiai szempontok a jogtudományban” in JAKAB–MENYHÁRD (39. l.j.) 138.

<sup>41</sup> Ebben a fejezetben a politikai filozófia egyik irányzatának, az ideális elméletnek megfelelően a jogfilozófiai megközelítést követjük, és nem foglalkozunk annak interpretatív „ellenpárjával”, mivel az ideálnak (alkotmányos alapelvek) a tényleges érvényesülés mércéjeként való alkalmazását, azaz a létező állapot értelmező leírását a jogtudományban a jogszociológiai szemlélet képviseli, amit majd az 5. fejezetben tárgyalunk. A jogállamiság jogfilozófiai természetének – csak látszatra ellentmondó – kettősségét hangsúlyozza az Alkotmánybíróság is a 11/1992. (III. 05.) AB határozatban: „Magyarország jogállammá minősítése ténymegállapítás és program egyszerre.”

megjelenéseiről és mai bevett értelmezéséről Tamanaha *On the Rule of Law*<sup>42</sup> c. műve átfogó és elméleti keretként is jól használható leírást ad. Stephen Humphreys a *Theatre of the Rule of Law*<sup>43</sup> c. könyvében az újabb kori, globális programokkal támogatott jogállami elköteleződések, legalábbis azok projektfelfogását a Tamanaha által ismertetett történelmi hagyomány kiforgatásaként, annak ellentmondó tartalomként látja. A Gianluigi Palombella és Neil Walker szerkesztette *Relocating the Rule of Law* c. tanulmánykötet<sup>44</sup> további problémák (posztkommunista, posztkolonialista átmenetek, globalizáció, értékpluralizmus stb.) kontextusában definiálja a jogállamiságot. A Leonardo Morlino és Gianluigi Palombella által szerkesztett *Rule of Law and Democracy* c. könyv<sup>45</sup> tovább bővíti a jogállamiság kritériumait a demokráciaminőség szempontjával. A jelen írásban már többször hivatkozott, az EU Reconnect-projektjének keretében készült *Unity and Diversity in National Understandings of the Rule of Law in the EU* c. tanulmány<sup>46</sup> pedig a magyarországi vitákban is kifejezetten aktuális szempontokra fókuszálva ad választ a jogállamiság meghatározásának kérdéseire európai jogösszehasonlító szemléletben. A fenti művek túlnyomó része ugyan jogszociológiai megközelítést alkalmaz, a jelen elemzés céljára azonban kitűnően használhatóvá teszi őket vizsgálódásuk kiinduló feltétele: annak kifejtése ugyanis, hogy mihez mérik a társadalmi valóságot, elméleti megalapozást kíván, így mindegyik munka lefekteti a maga jogfilozófiai alapjait, miközben nem szakad el a valóságtól.

A jogállam felfogásának legteljesebb áttekintését és fogalmi sémáját Tamanaha könyve nyújtja. Problematizációjának kiindulópontja a joguralom iránti elköteleződés világméretű elterjedésének szembevető korlátozottsága, vagyis az a tapasztalat, hogy a jogállamiság széleskörű elfogadottságáért dolgozó szakértők és szervezetek túl sok kritériumot kívánnak kapcsolni kötelező elemként a fogalomhoz, ez a szigorú elvárásrendszer pedig a fogadó országok eltérő kultúrájának ellenállásán rendszerint megbukik.<sup>47</sup> A jogállamiság meghatározásában a szerző a fogalom történelmileg és ma elismert elemeinek bemutatásától a jog legitimitásának jogszociológiai megalapozásáig jut el, többek között olyan kérdéseken keresztül, mint a demokrácia és a jogállamiság összefüggése; a jóléti állam, az ideológiák és a joguralom kapcsolata; az „eljogiasítás” problémája; a nemzetközi jogállamiság esélyei. A jogállamiság jogfilozófiai fogalmához a legfontosabb hozzájárulást a könyv rendszerező megállapításai jelentik. Ennek jogszociológiai-politológiai kiindulópontja szerint teljesen különböző társadalmi, gazdasági, kulturális, politikai rendszerek vezetői is fontosnak tartják a jog uralmát, mivel ez az elköteleződés a kormányzati legitimitáció – és így a nemzetközi kapcsolatokban nyerhető különféle támogatások – mércéjévé vált. Bár előfordul, hogy a nem nyugati értékrendű országokban a jogállamiság nem illeszkedik jól a társadalmi adottságokhoz, Tamanaha felhívja a figyelmet, hogy a joguralom ideája nem liberális társadalmakban fejlődött ki, nagyon sokféle környezetet túlélte, így – immár rátérve a jogfilozófiai vonatkozásokra – a működésének sokféle változatát és egy olyan „kirakóst” (kombinálható elemek rendszerét) hozott létre, ami a fejlődése korábbi szintjein nem létezett.<sup>48</sup> A jogállamiság mai felfogásai formális és szubsztantív kategóriákba sorolhatók, amelyeket Tamanaha egy „thin–thick” (a kevesebb követelménytől a tartalmasabb irányba mutató) skálán a következőképpen helyezte el:

---

<sup>42</sup> Brian Z. TAMANAHA: *On the Rule of Law* (Cambridge: Cambridge University Press 2004)

<sup>43</sup> Stephen HUMPHREYS: *Theatre of the Rule of Law* (Cambridge: Cambridge University Press 2010)

<sup>44</sup> Gianluigi PALOMBELLA – Neil WALKER (szerk.): *Relocating the Rule of Law* (Oxford, Portland: Hart Publishing 2009)

<sup>45</sup> Leonardo MORLINO – Gianluigi PALOMBELLA (szerk.): *Rule of Law and Democracy* (Leiden, Boston: Brill 2010)

<sup>46</sup> PECH et al. (7. lj.)

<sup>47</sup> TAMANAHA (42. lj.) 5.

<sup>48</sup> TAMANAHA (42. lj.) 2–5.

a kevésbé tartalmastól („thin”) a tartalmasabb („thick”) formulák felé

<i>Formális felfogások:</i>	„rule by law” (jog általi uralom)	formális legalitás	demokrácia + legalitás
<i>Szubsztantív felfogások:</i>	egyéni jogok	méltóság és/vagy igazságosság	szociális jólét

E felosztás mögöttes logikája szerint a formális megfogalmazások a jogalkotás megfelelő formájára fókuszálnak, míg a szubsztantív elméletek a tartalommal szemben is állítanak követelményeket (általában az igazságosságnak vagy egyéb morális elveknek való megfelelést). A határok azonban nem merevek, mindkét felfogásnak vannak kihatásai a másik irányba.<sup>49</sup> A joguralom egyes elemei a liberális demokrácia felfogásában négyféle szabadságra vezethetők vissza: a politikai szabadság a demokratikus önszabályozás jogát, a képviseleti demokráciát jelenti; a jogi szabadság az előrelátható, világos jog által szabályozott kormányzati és emberi cselekvés feltételét; a személyes szabadság az egyéni autonómiát megtestesítő emberi és politikai szabadságjogokat; míg az intézményes szabadság a fenti szabadságok védelmét szolgáló (jog)intézményeket, mint a hatalommegosztást vagy a független igazságszolgáltatást. A négyféle szabadság nagyrészt megvalósulhat egymástól függetlenül is, így például a politikai szabadság (demokrácia) hiányzik ott, ahol a törvényeket egy kiváltságos csoport hozza, azaz a jogi szabadság (formális joguralom) létezhet demokrácia nélkül. A demokráciának viszont szüksége van a joguralomra, mivel anélkül nem biztosítható a meghozott szabályok követése és alkalmazása. A jogi szabadság létezhet személyes szabadság nélkül, ez jellemzi a nem liberális politikai berendezkedések elnyomó jogrendszerét. A személyes szabadság azonban nem létezhet a jog uralma nélkül, hiszen jogi szabályozottság hiányában nem lehetne érvényesíteni a szabadságjogokat. A személyes és a politikai szabadság konfliktusa a legijesztőbb: a demokratikus szabályalkotás behatolhat bármilyen szférába, ez voltaképpen két ideológia harca: a közjó érdekében való közös önszabályozás verseng az egyének azon óhajával, hogy hagyják őket békén. Az előbbi szerint az egyénekkal szembeni kormányzati autoritás nem zsarnokság, ha az a demokratikus döntéshozatal eredménye, az utóbbi szerint viszont az egyéni jogok korlátot szabnak a törvényalkotásnak.<sup>50</sup>

A *rule by law*, a legkevésbé tartalmas formalista verzió azon a felfogáson alapul, hogy a jog az állam eszköze az ügyei intézésére (a szuverén minden megnyilatkozása jog), azaz semmilyen, még formális korlát sincs a kormányzat fölött. Ez az értelme a német Rechtsstaat kifejezésnek is, és ebben az értelemben használják egyes ázsiai államok is a joguralmat: a jogot nem a hatalom korlátjának, hanem a szolgálójának tekintik. A *formális legalitás* koncepciójában a jog mint szabályozó eszköz használatán túl további követelményként jelenik meg, hogy a jognak alkalmasnak kell lennie az emberi viselkedés befolyásolására. Raz szerint az ilyen értelemben felfogott joguralomban a jog előrelátható, általános, világos, nyilvános és viszonylag stabil, ezt pedig a független bíróság, a nyilvános és tisztességes tárgyalás, a törvényhozás és a közigazgatás felülvizsgálata, valamint a rendőrségi diszkréció feletti korlátok intézményei garantálják. Fuller az előző elemeken kívül fontosnak tartotta a jogszabályok és a jogalkalmazók viselkedése közötti kohéziót, a visszaható hatály, az ellentmondásosság és a lehetetlen kívánásának a tilalmát is. A formális legalitás moralitása vitatott kérdés, Fuller szerint a joguralom önmagában egy morális jó, mert növeli az egyéni autonómiát, és legalább minimális szinten megakadályozza a kormányzatot a teljesen ad hoc, önkényes eljárásban. Raz

<sup>49</sup> TAMANAHA (42. lj.) 91–92.

<sup>50</sup> TAMANAHA (42. lj.) 34–38.

szerint viszont a formális joguralom morálisan semleges, hiszen a felhasználás céljától függ, hogy morális vagy immorális lesz-e az eredmény. Egy világos és konzisztens jogrendszer, amely rossz célokat szolgál, a jogot még ördögibbé teszi, így az, hogy egy rezsime engedelmességre méltó-e, nem attól függ, hogy alkalmazza-e a joguralmat, hanem az alkalmazott jog tartalmától és következményeitől. Tamanaha mindehhez hozzáteszi, hogy a formális legalitás tartalmi üressége ellentétes a joguralom történelmi hagyományával – a *rule of law*-val –, mivel nem teremt korlátot a szuverén felett,<sup>51</sup> az – a *rule by law* koncepciójához hasonlóan – csak a jogi formába öntést kívánja meg. A Világbank ezt a formai felfogást támogatja, mivel vitatható tartalmi elemek híján ez minden politikai berendezkedés számára elfogadható.

A *demokrácia és a formális legalitás* együttese tartalmilag szintén üres formula, az előzőekhez képest többletelemként azt a döntési eljárásra vonatkozó követelményt tartalmazza, amellyel meghatározzák a jog tartalmát. Habermas szerint a polgároknak nemcsak a jog alávetettjeként, hanem megalkotóiként is kell tekinteniük magukra, a jog ugyanis – a természetjogba vetett hit elvesztésével – a demokratikus jogalkotásból nyeri a legitimitását. Tamanaha itt is felhívja a figyelmet, hogy a demokratikus módon hozott törvények is lehetnek gonosz törvények. Ha a demokratikus döntéshozatalt egy demokratikus hagyományok nélküli ország veszi át, vagy ha antagonisztikus társadalmi csoportok alkotják a társadalmat, akkor egy partikuláris csoport a politikai hatalmat megszerezve a saját érdekében használhatja a jogot, miközben a demokratikus felhatalmazásra hivatkozik. A népképviselői rendszerek emellett hatalmas közhangulati és hozzáállásbeli kilengéseket tudnak produkálni, így akár kiszámíthatatlanabbak lehetnek, mint a joguralom nélküli stabil autoriter rendszerek. A demokratikus elemmel bővített joguralom mégis kevésbé kockázatos, mint bármelyik más rendszer.<sup>52</sup>

A szubsztantív elméletek közül a leggyakoribb változat az, amely a formális elemek mellett az *egyén jogait* tartalmazza. Dworkin szerint ez a felfogás feltételezi a polgárok egymással szembeni morális jogait és kötelezettségeit, illetve az állammal szembeni politikai jogait, és a jog rendelkezései közötti ellentmondások feloldásában a közösség morális felfogására támaszkodik. Tamanaha e felfogás kritikájaként azt hozza fel, hogy egy mélyen megosztott plurális társadalomban nem nagyon lehet bízni az alapértékek koherenciájában, a törvényhozást is mindig befolyásolják az egyéni vagy csoportérdekek, ezért nem tekinthető magától értetődőnek, hogy a jog mindig a közösség értékeit fejezi ki. Abban, hogy e szubsztantív felfogású joguralom milyen egyéni jogokat foglal magába, nincs egységes álláspont, az a modern jogrendszerekben általában a bírói gyakorlat függvénye. Az a szubsztantív koncepció, amely a tartalmi elemek közé *bevonja az emberi méltóságot* is, a jogok állami elismeréstől független létezésének és univerzális voltának a felfogását képviseli. Ebben a rendszerben az alkotmánymódosítások korlátja az emberi méltóság, amelynek védelmét és a belőle fakadó jogok meghatározását rendszerint alkotmánybíróságra bízják.

A modern liberális demokráciákban voltaképpen az alkotmány váltotta fel a görög, római és középkori természetjogi, illetve isteni jogi korlátot, vagy az ősi törvényeket, szokásjogot, amelyek a szuverént korlátozták. Azon értelmezés szerint, amely a joguralomba a formális legalitás mellett a *demokráciát és a szabadságjogokat* is beleérti, a joguralom nem pusztán formális legalitást jelent, ami biztosítja a demokratikus rendet, hanem igazságot is, ami az emberi személyiség elismerésének és teljes elfogadásának elsődleges értékén, valamint az ezt garantáló intézményeken alapul. A nyugati társadalmakban ma ez a „thick” értelemben vett jogállamiság az általános felfogás, amelyben a három összetevő megfelelő egyensúlya biztosítja az egyes elemek érvényesülését. A legértelmesebb szubsztantív felfogás a *jóléti*

<sup>51</sup> Tamanaha összegzése szerint a szuverén feletti tartalmi korlátok a természetjogon, a szokásjogon, keresztény erkölcsön vagy a közösség javán alapultak.

<sup>52</sup> TAMANAHA (42. l.) 92–101.

*jogosultságokat is* magába foglalja. A szabadság ugyanis értelmezhetetlen, ha a tömegek képzetlenek, így nem tudnak véleményt nyilvánítani, ha könnyen a demagógok befolyása alá kerülnek, vagy ha az állami beavatkozástól való mentesség az éhezés és nyomorgás szabadságát jelenti. Ez tehát pozitív kötelezettséget ró az államra, beleértve a disztributív igazság érvényesítését is, szemben a klasszikus liberális felfogással. A szociális jogok, az egyenlőség garantálása azonban összeütközésbe kerülhet a személyes szabadságjogokkal, amelyek már eleve konfliktusban állnak a demokráciával és egymással is – Tamanaha a probléma gyökerét abban látja, hogy a joguralom fogalma nem szolgálhat minden közös jónak a szimbolikus kifejezésére.<sup>53</sup>

Tamanaha nemzetközi szinten is értelmezhetőnek tartja a joguralmat, szerinte ez lesz a XXI. század projektje. Két- és többoldalú egyezmények, nemzetközi szokások, kölcsönösen osztott alapelvek, szabályok, a nemzetközi szervezetek rendelkezései, modelltörvények és -szerződések stb. képezik a nemzetközi jogot, azonban sajátosságai miatt az e kontextusban létrejövő joguralom nem hasonlítható a nemzeti keretekben értelmezett jogállamisághoz. A nemzetközi közjogi rendszer szuverén államok kapcsolatán alapszik, az adott államok maguk választják meg, melyik jogrendszernek akarják magukat alávetni. A legtöbb nemzetközi bíróság is csak akkor tárgyal egy ügyet, ha az érintett államok beleegyeznek, és nincs hatékony apparátus, amely kikényszeríthetné a döntések végrehajtását. E környezetben a formális legalitás is kevésbé célravezető, a nemzetközi jog végső célja ugyanis, hogy fenntartsa a békét a szuverén államok között, ami sokszor inkább kompromisszumok, mint szigorú jogi szabályozás útján érhető el. A politikai vonatkozás, a kockán forgó tétek, az önkéntes végrehajtásra hagyatkozás gyengíti a joguralom elvét. Emellett a jogalkalmazás bírói vagy hivatalnoki hatáskörbe helyezése nemzetállami szempontból azt a veszélyt is hordozza, hogy egy elszámoltathatatlan elit dönt nemzeti és nemzetközi érdekeket érintő ügyekben.<sup>54</sup>

Összegezve a fentieket, a könyv által feltárt séma alapján a jogállamiság tartalmát a formális és szubsztantív elemek különböző együttállásai, illetve a joguralom lényegének tekintett négyféle szabadság biztosíthatósága alakítja országonként változó módon. A nyugati demokráciákban bevett mai értelmében a jogállamiság magába foglalja a joguralom mellett az emberi jogok és a demokrácia értékeit is, a modern jogállamisági felfogások fentiekben említett „kirakós” jellege azonban sokféle variációt tesz lehetővé.

A Tamanaha által a formális legalitás kategóriájába sorolt joguralom-felfogást veszi górcső alá a *Theatre of the Rule of Law* c. könyv szerzője. Kiinduló állítása szerint a jogállamiság globális szintű támogatásának gyakorlati megvalósítása ellentmond a joguralom valódi elveinek, tartalmának, másrészt a formai elemekre koncentrált megközelítés elfedi a támogató programok mögöttes politikai-gazdasági céljait. Mindezek alapján a jogállamiság elterjesztését megalapozó narratíva Humphreys szerint a színház világának hamis konstrukciójával vonható párhuzamba, mind a valódi szándékok elleplezését, mind a meggyőzés módját, mind a folytonosan ismétlődő „történetbe” ágyazottságot tekintve. E megközelítést a szerző a jogállamiság klasszikus, illetve projektfogalmának összevetésével bontja ki, aminek részét képezi egyrészt a modern (főleg XX. századi) joguralom-értelmezések bemutatása – ezzel összefüggésben a köz- és magánszféra szétválasztására vonatkozó elméletek, a joguralommal „szemben álló” gazdasági, szociális jogok elméletei, a szuverenitáselméletek értékelése –, másrészt a koloniális beavatkozás és az azok folytatásaként értelmezett XX. századi rule of law-projektek színházi előadásként való konceptualizálása.<sup>55</sup>

Humphreys leírása szerint 1989-től a Világbank a jóléletteremtés új víziójává tette a magánszektor fejlesztését, a növekedést és a szegénység megszüntetését. Majd ahogy egyre több fejlesztési szereplő kezdte használni a jogállamisági nyelvezetet, az egyre többféle

<sup>53</sup> TAMANAHA (42. l.j.) 102–113.

<sup>54</sup> TAMANAHA (42. l.j.) 127–136.

<sup>55</sup> HUMPHREYS (43. l.j.) xv–xxiii.



kontextusban tűnt fel, folyamatosan újabb célokat és alcélokat adtak az eredeti tartalomhoz: befektetésösztönzés, emberi jogok védelme, a civil társadalom erősítése, harc a büntetlenség és a korrupció ellen, a posztkonfliktusos és törékeny társadalmakban a biztonság megerősítése, sőt a gyűlöletkör lezárása. Mindezek alapján a rule of law fogalom, mivel rengeteg közjót akar lefedni, a szerző szerint kevésbé használható leírásra.<sup>56</sup> A joguralom ma már nem a közpolitika autonóm korlátja, hanem maga a közpolitika, a politikai és gazdasági célok eszköze. A hagyományos joguralom az államot tekintette a központjának, míg ma a rengeteg rendelkezés, indikátor és kényszerítő eszköz egy nemzetközi szinten kidolgozott politika része, amelynek céljaival a belföldi jogalkotási folyamat során az elvileg szuverén államnak versengenie kell. A hagyományos joguralom alapja a jognak alávetett közösségtől származó jogalkotói hatalom, míg a rule of law-támogatás megkerüli a rendes jogalkotást (rendeletekkel vagy más útrövidítésekkel), és a nemzetközi elit egyetértése alapján formálja a belső jogot.<sup>57</sup> Végül a „nem tolakodó állam” klasszikus eszméje ellenére az államépítési munka egyre inkább egy kiterjedt államapparátus felépítésére fókuszál, különösen azokban a „törékeny” államokban, amelyeket a terrorizmus melegágyának tekintenek. Itt a joguralom jelentése gyakorlatilag megkülönböztethetlenné vált a „törvény és rend” fogalmától.<sup>58</sup>

A joguralom fogalmát azonban ma is kettős értelemben, a pozitív jognak való engedelmességként és normatív kívánalomként használják. Egyrészt a joguralom sérelmét jelenti, ha a jog inkonzisztens, nem előrelátható, visszaható hatályú stb., vagy ellentétben áll az emberi jogokkal. Másrészt az is, ha nem engedelmessé válnak a törvényeknek. Az előbbi értelmében a joguralom az államot korlátozza, az utóbbi szerint megerősíti. Ahol a jog a kívánt tartalmat hordozza, ott az eljárásjogi összetevőn lesz a hangsúly, azaz a jognak való engedelmességen. Ahol viszont nem az elvárt tartalmat hordozza, ott reformigények alapja lesz. A joguralmi nyelvezet valójában elfedi az államok feletti meghatározatlan szuverént. A joguralom a hagyományos és a mai értelmezésében is államkötött, a gyakorlatban azonban egyre gyakrabban túllépi a határokat, aminek főként praktikus okai vannak: a jövőben a jog egyre inkább a gazdasági célok eszközévé, a jogállamiság forrása és címzettjei (támogatók, befektetők stb.) pedig nemzetközivé válnak.<sup>59</sup>

A szerző összegzése szerint nem lehet pontos definíciót adni egy olyan fogalomra, amely a kiemelkedő sikerét éppen a plaszticitásának és a legitimitást szolgáló klasszikus rule of law-nyelvezetének köszönheti. A támogató projektek által használt jogállamiság fogalom tartalmát a történelmi magvához hozzáadott, a projektek elvárásaiként megfogalmazott további elemek, kontextusok egészítik ki, de alapvető jellemzőiben is eltér a jogállamiság eredeti felfogásától.<sup>60</sup>

A *Relocating the Rule of Law* c. kötet tanulmányai egységesek abban a kiindulópontban, hogy a megváltozott politikai-társadalmi viszonyok között bizonytalanná vált a jogállamiság jelentése és igazolása. A kötet tanulmányai a fogalom lényegi elemeit a mai kihívásokra reflektáló különböző megközelítésekben határozzák meg, így a jogállamiság fogalma alkalmazhatóvá válik univerzális fogalmi szinten; partikuláris, politikai rendszerekhez kötődő szinten; és máshogy partikuláris, államok feletti szinten is.<sup>61</sup>

E kötet nyitó tanulmányában *Tamanaha* az előzőekben ismertetett jogállamiságkonceptiói közül azt a szűkebb verziót mutatja be, amely szerint a kormányzat tisztviselői a jogalkotásban és a jogalkalmazásban, illetve a polgárok az egymás közti viszonyaikban kötve vannak a joghoz, és amely a következő minimális feltételeket tartalmazza: a jognak előreláthatónak,

---

<sup>56</sup> HUMPHREYS (43. lj.) xvi.

<sup>57</sup> HUMPHREYS (43. lj.) 223–224.

<sup>58</sup> HUMPHREYS (43. lj.) xvii.

<sup>59</sup> HUMPHREYS (43. lj.) 226–228.

<sup>60</sup> HUMPHREYS (43. lj.) 24.

<sup>61</sup> PALOMBELLA–WALKER (44. lj.) xi–xv.

nyilvánosnak, általánosnak, világosnak, stabilnak kell lennie, és azt mindenkire egyformán kell alkalmazni.<sup>62</sup> *Palombella* egy fokkal tartalmasabb megközelítése ezzel szemben nem a Tamanaha által kiemelt funkciók (kormányzat korlátozása, társadalomirányítás), előnyök (kiszámíthatóság, társadalmi béke, gazdasági előnyök stb.) és intézményes elemek (független bíróság, erős jogászi szakma stb.) hármását tekinti alapvetőnek. Szerinte ezek csak annyiban tartoznak a joguralom ideáljához, amennyiben egy speciálisan jogi gondolkodásmódban vagy jogérzékben azonosíthatók. Ez az érzék azonban inkább a jog egymással örök feszültségben álló két dimenziója közötti megfelelő egyensúly fenntartására irányul. Intézményi fogalmakban ez a két dimenzió a *jurisdictio* és a *gubernaculum*, filozófiai fogalmakban pedig az igazság alapú (hatalomkorlátozó) jogvédelem, amely gátat szab az önkényes jogalkotásnak és jogalkalmazásnak, illetve a szuverenitást kifejező (hatalomtámogató) közjó, amely a közpolitikai cselekvés alapja. Amikor az egyéni jogok vagy az igazság áthagyományozódott eszméi – amelyek fogalmilag függetlenek bármilyen szuverén döntésétől – a szuverén hatáskörébe kerülnek (ld. a totalitárius rendszerekben jellemző „értékek zsarnokságát”), akkor többé nem különül el a *jurisdictio* és a *gubernaculum*, a jogforrások monopolizálódnak, véget ér a jog uralmát jelentő egyensúlyi állapot.

*Palombella* meghatározása szerint tehát a joguralom nem az igazság egy szubsztantív felfogásán vagy néhány elemének jogi kifejeződésén alapul, hanem a fenti egyensúlyi viszony ideájához való hűségén. Mindebből az következik, hogy a joguralom nem foglalhat magába valamely ideológia vagy a közjó által rögzített célokat, másrészt olyan intézményrendszert kell létrehoznia, amely képes fenntartani ezt a feszültséget. A jogállamiság nem azonosítható az éppen utolsó megjelenési formájával (alkotmányos demokrácia), számos alakváltozatban létezik, és nem örök szabályokért vagy tartalmi összetevőkért jött létre.<sup>63</sup> *Krygier* kritizálja a joguralom intézményközpontú jogelméleti, politikai filozófiai megközelítését. Ha ugyanis a szokásos felfogás szerint a joguralom hiánya önkényességhez – illetve az abból fakadó félelemhez és zavarhoz vezet –, ami egyértelműen társadalmi jelenség, akkor a megoldást is elsősorban a társadalmi viszonyokban kell keresni. *Krygier* tehát olyan megközelítést javasol, amelyben a jogállamiságnak a szokásos követelményként állított formális és intézményi elemeken túl a támogató társadalmi környezet (a jognak való engedelmesség, a jog mindennapos használata – tradíció és értelmezés) is a része, és amelynek lényege az önkénnyel szemben álló értékek mindenkorai védelme.<sup>64</sup>

*Uitz* elemzése szerint a posztkommunista alkotmánybíróságok joggyakorlata alapján a jogállam fogalma meghatározhatatlan, az inkoherencia legszembetűnőbb jele, hogy az egyes értelmezések egymással gyökeresen ellentétes megoldásokat is igazolnak. A jogállamiság így pusztán retorikai eszközzé vált, amellyel az állam az EU-tagság ellenére is könnyen visszaélhet.<sup>65</sup> *Beatty* egy tisztán formalista koncepciót fogalmaz meg, amelyben esetről esetre méri egymáshoz – tehát nem valamilyen előzetesen megállapított értékhez – a versengő jogokat, ő tehát a többféle „jó” közötti megfelelő választásokat tekinti a jog legalapvetőbb értékének. Álláspontja szerint mindazonáltal ez az arányossági mércére alapozott jogállamfogalom nem üresíti ki a koncepciót, mert az belső morális értékkel bír.<sup>66</sup>

A nemzetközi szinttel foglalkozó szerzők már főként jogszociológiai szempontokat vesznek számba, így *Walker* az európai uniós jogrendszer támaszának a közösségi bizalmat tartja, amely kulturális és politikai támogatást nyújt az európai szintű joguralom számára, *Kleinfeld* és *Nicolaïdis* a neokolonializmus vádjának elkerüléséhez szükséges koherens magatartás és önreflexió szükségességére hívja fel a figyelmet, *Kratochwil* viszont, aki a

<sup>62</sup> PALOMBELLA–WALKER (44. lj.) 3–15.

<sup>63</sup> PALOMBELLA–WALKER (44. lj.) 17–42.

<sup>64</sup> PALOMBELLA–WALKER (44. lj.) 45–69.

<sup>65</sup> PALOMBELLA–WALKER (44. lj.) 71–98.

<sup>66</sup> PALOMBELLA–WALKER (44. lj.) 99–115.

globális szintet vizsgálja, nem látja esélyét egy univerzális joguralom létrejöttének, éppen a jog politikailag és kulturálisan meghatározott jelentéstartalma miatt. *Beaulac* a nemzetközi szintű problematizálásban visszatér a jogelméleti megközelítéshez a jogállamfogalom formális felfogásának szükségességét hangsúlyozva.<sup>67</sup>

Ezen öt szerző a jogállamiság fogalmát is különbözőképpen határozza meg. Walker a jogállam funkcióiból kiindulva annak öt dimenzióját azonosítja (szabályozás, felhatalmazás, instrumentalizáció, azonosítás és támogatás), ennek alapján szerinte a jogállamiság egyfajta metasabályként (a jogszabályok fontosságáról és prioritásáról szóló szabályként) működik – elismerve ennek a szabályozási dimenzióknak az önmagába visszatérő igazolását –, valamint ideológiát is nyújt a hatalommegosztáson alapuló intézményi berendezkedés számára. Mindezek mellett a piacgazdaság, demokrácia, egyéb társadalmi érdekek érvényre juttatásának eszközeként, illetve politikai közösségek belső és külső önmeghatározásának egyik elemeként is szolgál. Ezek a dimenziók az EU szintjén is működnek és folyamatosan fejlődnek, a jogállamfogalom azonban egyelőre – majdhogynem kategóriahibaként – még nehezen illeszkedik egy ilyen államok feletti szervezetre. A tartalmi elemekkel való bővítés a különböző tagállami érdekekből és kultúrákból kifolyólag, valamint a demokratikus döntéshozatali legitimitáció minimális mértéke miatt az egységes identitás létrejöttében inkább akadályt jelent. Előzőek alapján a jogállamiságra az EU szintjén egyelőre az éppen megszülető közösség számára rendelkezésre álló eszközként célszerű tekinteni, nem pedig egy már létező közösség közös céljaként.<sup>68</sup>

Kleinfeld és Nicolaïdis a jogállamiság két „napirendjét” hangsúlyozza: a hatalomkorlátozó célt, ami univerzális lehet, valamint a jól működő piacok és társadalmak kialakítását, ami viszont inkább a nyugati társadalmakban jellemző. A jogállamiságnak szerintük négy összetevője van: jogi (jogszabályok és jogelmélet), intézményi (a jogállami intézményrendszer), kulturális (a jogállami normák támogatása) és strukturális (a kormányzati önkormányzati, illetve más hatalmi gócpontok kiegyensúlyozását támogató hatalmi viszonyok). Az EU jogállamexportjának keretében a jogállamiságon elsősorban a formálisabb verziót értik, mert minél szubsztantívabb konstrukciót kívánnak meghonosítani a fogadó országban, annál erősebb lehet a neokolonializmus vádja.<sup>69</sup> Kratochwil szerint a joguralom politikai ideából vált jogi konstrukcióvá, amely elméletileg ugyan pontosan nem definiálható, de e történelmi-politikai meghatározottsága segít felismerni a valódi tartalmát. A fogalom hagyományos használatával, azaz a szabad, autonóm polgárhoz fűződő jogokkal és az önkény visszaszorításával szemben a jelenlegi használata az áldozat, azaz a megvédendő polgár eszméjén, a bűnösök megbüntetésén alapul. Ez a kriminalizáló megközelítés közel van a birodalmi „jog és rend” felfogáshoz.

Kratochwil emellett szintén hangsúlyozza a nemzetközi politikai közösségnek az univerzális jogállamiság létrejöttét akadályozó hiányát. Nemzetközi szinten ezért szerinte a joguralom alanyi jogok összességékként (és az azokat közvetítő intézményekként) definiálható, nem pedig egy közösség jogaként. Az univerzalizmus hajszolása azonban nem vesz tudomást a partikuláris jellemzőkről, ami problematikus – és a valóságban nem működő – elméletekhez vezet. A jogállamiság lényege ugyanis az egyensúly, nem pedig a hatékonyság vagy a jog tisztaságának fenntartása.<sup>70</sup> *Beaulac* szerint viszont ha a nemzetközi szinten nem a tartalmas jogállamfelfogást erőltetjük, hanem visszatérünk a jogbiztonság, az előreláthatóság és a bírósági kikényszeríthetőség formális koncepciójához, akkor ez az üresebb, de széles körben elfogadott jogi etika több sikerrel kecsegtet, mint a tartalmasabb, de megosztóbb, jogilag kódolt moralizmus. Az externalizált jogállamfogalom elé kihívást állít azonban, hogy az állami keretek

<sup>67</sup> PALOMBELLA–WALKER (44. lj.) xiv–xv.

<sup>68</sup> PALOMBELLA–WALKER (44. lj.) 119–138.

<sup>69</sup> PALOMBELLA–WALKER (44. lj.) 139–169.

<sup>70</sup> PALOMBELLA–WALKER (44. lj.) 171–196.

között használt fogalomtól eltérően nemzetközi szinten nincs formális normaalkotó hatalom, az államok (nem pedig az egyének) maradnak az alapvető jogi cselekvők, és nincs kikényszerítő mechanizmus sem.<sup>71</sup>

A fenti megközelítések alapján a jogállamiság tartalma minden elméletben más, a formális–szubsztantív felosztás szerint is máshol helyezkednek el az egyes koncepciók. A szerzők mondanivalója mindazonáltal közös abban, hogy mai vitatott jelentése ellenére a jogállamiság létfontosságú politikai ideál, amelynek a különböző felhasználási kontextusoknak megfelelően újrafogalmazhatók az elemei (formális követelmények, értékelemek vagy éppen egyensúlyi–arányossági mércék), így az minden körülmények között működőképes maradhat.

A *Rule of Law and Democracy* című kötet már nemcsak az egyes (változóan értelmezett, de mindig a jogállamisághoz kapcsolt) fogalmi összetevők elméleti és tényleges megvalósulását, hanem ezen túlmutató szempontokat, a demokrácia értelmezési körébe tartozó társadalmi-politikai körülményeket is bevon az elemzésbe. Az egyes szerzők közül *Palombella* az előbbieken kifejtett elméletével kapcsolódik a demokratikus felhatalmazottságú szuverén jogalkotásának problémájához.<sup>72</sup> *Morlino* szerint a jogállam fogalma különbözik az átmeneti vagy hibrid rendszerek és a konszolidált demokráciák vizsgálata esetén, mivel egyes összetevők a bevett demokráciákban már garantálnak tekinthetők. Szerinte a demokrácia tényleges állapotának (a demokráciaminőségnek) a vizsgálata elengedhetetlen a jogállamiság fogalmi elemeinek értelmezéséhez, mert a jogszabályok polgárok általi elismerése, a jogállamiság internalizálása a demokratikus konszolidációhoz tartozik.

A joguralom hagyományos elemét jelentő eljárási-intézményi feltételeken túl a demokráciaminőségnek része a polgárok demokratikus rendszerrel való elégedettsége, illetve a jog tényleges megismerhetősége, a jogszolgáltatás elérhetősége, a jogi aktusok (jogalkotás, jogalkalmazás) megvitathatósága, a jog előtti egyenlőség. Fontos a demokratikus és liberális értékek elterjedése, a politikai és intézményi elszámoltathatóság, a választói igényekre való válaszkészség is.<sup>73</sup> *Piana* az előbbi kritériumok közül az igazságszolgáltatás függetlenségét és pártatlanságát vizsgálja részletesebben, mivel meglátása szerint a bírói elszámoltathatóságot (a döntések széleskörű megvitathatóságát) biztosító igazgatási rendszer szorosan összefügg a jogállamisággal és a demokráciaminőséggel.<sup>74</sup>

*Ciobanu* arra mutat rá, hogy a demokráciaminőség *Morlino* által kialakított elemzési kerete a posztkommunista országok esetében korlátozottan használható: a kelet- és közép-európai polgárok hiszik a világon a legkevésbé, hogy a demokrácia a legjobb kormányzati rendszer. Az emberek többsége nem bíz a politikai szereplőkben, az alkotmányos intézményekben és saját demokratikus befolyásolóképeségében sem, így a demokráciaindexek sem adnak valós képet ezekről az országokról.<sup>75</sup> *Kjaernek* a teljes Európai Uniót érintő meglátása szerint a demokrácia ebben a környezetben korlátozott koncepció marad, mert nem képes felülemelkedni a politikai rendszerek (tagállami) határain.<sup>76</sup> *Joerges* szerint a joguralom egyik legalapvetőbb kérdése, különösen a jogállamexport esélyeit illetően, hogy összeegyeztethető-e a szociális igazságossággal. Európai szinten a szociális politika a tagállamok eltérő nemzeti tradíciói miatt mindenestre a politikai szférában maradt.<sup>77</sup> *Kratochwil* végül a fentiekben ismertetett megközelítésben fejti ki a nemzeti és a nemzetközi szintű jogállamfogalom alapvető eltérését.<sup>78</sup>

<sup>71</sup> PALOMBELLA–WALKER (44. lj.) 197–223.

<sup>72</sup> MORLINO–PALOMBELLA (45. lj.) 3–37.

<sup>73</sup> MORLINO–PALOMBELLA (45. lj.) 39–63.

<sup>74</sup> MORLINO–PALOMBELLA (45. lj.) 65–89.

<sup>75</sup> MORLINO–PALOMBELLA (45. lj.) 93–130.

<sup>76</sup> MORLINO–PALOMBELLA (45. lj.) 131–162.

<sup>77</sup> MORLINO–PALOMBELLA (45. lj.) 163–183.

<sup>78</sup> MORLINO–PALOMBELLA (45. lj.) 187–211.

Mindezek alapján a demokráciaminőség mint elemzési szempont elsősorban a bevett demokráciák esetében használható az eltérő kulturális feltételek (állampolgári elvárások) miatt. Ebben az elméleti keretben a politikai és intézményi elszámoltathatóság, valamint a választói igényekre való válaszkészség által biztosított legitimációs feltétel a joguralom (mint jogi jelenség) és a demokráciaminőség (részben politikai) elemeinek összefüggésére helyezi a hangsúlyt.

Végül a *Unity and Diversity in National Understandings of the Rule of Law in the EU* c. tanulmány problémafelvetése szerint az EU alapértékét jelentő jogállamiság egységes európai értelmezését egyes illiberális tagállamok újabban megkérdőjelezik (a fogalom gyakorlati alkalmazása körül mindig is voltak viták, de mint a demokratikus akarat korlátozását legitimáló alapelvet eddig még nem vonták kétségbe).<sup>79</sup> A szerzők az egyes tagállami értelmezéseknek és az EU alapszerződéseinek, illetve intézményi narratíváinak összevetése alapján megállapítják, hogy a jogállam tartalmát az európai történelmi örökségből levezethető közös fogalmi mag adja, amely valamennyi európai tagállamban és az EU-ban is – az intézményi-formai változatosság ellenére – tartalmilag egyforma követelményekben ölt testet: ahogy a jelen írás dogmatikai fejezetében már röviden szó volt róla, az EU-ban a klasszikus formai elemek mellett a jogállamiság bevett tartalmát képezi a demokrácia és az emberi jogok is. A kontinentális jogtudósok egyébiránt a jogállamiság formális és tartalmi összetevőit nem egymást kölcsönösen kizárónak, hanem egymással összefüggőnek tekintik, és ez az álláspont az Európa Tanács narratívájában is gyakran megjelenik. Mindezek alapján, bár a jogállamiságnak egyik tagállamban sincs rögzített definíciója, annak kikényszeríthető magva és a többi norma fölötti szupremáciája mégsem vitatott, tartalmát és határait az (alkotmány)bírószági esetjog definiálja. A jogállamiság nemcsak egy közösen osztott politikai ideál, egy nemzetek felett formálódó „európai alkotmányjog” alapja, hanem a legtöbb európai országban jogilag rögzített alkotmányos alapelv. Mivel az európai jogállamisági feltételek és az illiberális tagállamok által hivatkozott saját nemzeti jogállamiság tartalma nem tér el egymástól, nincs alapja a nemzeti sajátosságokra való visszatérő hivatkozásnak sem.<sup>80</sup>

A fenti öt könyv megállapításait összegezve látható, hogy a jogállamiság „ideáltípusának” számos „példánya” lehetséges, az értelmezési környezettől függően tartalmilag változatos meghatározásokat produkál, azonban mégsem tekinthető „lényegében vitatott fogalomnak”<sup>81</sup>: lényegi jelentése fölött széleskörű egyetértés van, minimális összetevőit illetően jól definiált. A jogállamfogalom meghatározásának kiindulópontja az európai hagyomány és annak mai öröksége, a jogállam szubsztantív értelmezése: a joguralom formális elemeivel, az alkotmányos intézményekkel és az alapvető jogokkal korlátozott végrehajtó hatalom. Az ettől eltérő, a formális értelmezésre fókuszáló elméleti keretek valamely speciális kontextusra (önkéntes vagy oktrojált jogállam-implementáció, nemzetközi alkotmányosság, összemérhetetlen értékek közötti konfliktus stb.) tekintettel a „kevesebb néha több” jelszóval adaptálják az adott helyzetre a jogállamiság szűkebb felfogását, egyidejűleg szintén az adott felhasználásban célravezető módon bővítik azt a hagyományostól eltérő tartalmi elemekkel (befektetésösztönzés, civil társadalom erősítése, korrupcióellenesség, rezponzivitás stb.). A konszenzuális magot, azaz a végrehajtó hatalom korlátozásának értelmében vett jogállamfogalmat vitató tudományos és politikai narratívák leírásához pedig a jogállamiság valódi és színlelt tartalmát megkülönböztető elméleti keretek adnak segítséget.

A jogállamiság jogfilozófiai meghatározása – ha egyáltalán lehetséges – a fentiek alapján így közelíthető: **a jogállam fogalma olyan, kontextustól (felhasználástól és jogi kultúrától) függő követelmények rendszere, amelyben a végrehajtó hatalom korlátozását szolgáló formális elemek mindig, a tartalmi elemek nem mindig, a végrehajtó hatalom**

<sup>79</sup> PECH et al. (7. lj.) 34.

<sup>80</sup> PECH et al. (7. lj.) 30–34.

<sup>81</sup> Ennek részletes kifejtését ld. a jelen tanulmány „4. Politológiai megközelítés” fejezetében.

**felhatalmazását szolgáló szakpolitikai elemek (államcélok) pedig néha szerepelnek.** Mindez nem jelenti a jogállamfogalom relativizálását, a fentiekben számba vett konstrukciók nagyfokú különbözősége a fogalom narratív megközelítéséből fakadó sajátosság – ahogy az előző fejezet végén előre jeleztem, a jogfilozófiával elmozdultunk a retorikai irányba. Az euroatlanti kultúra ideáltípusa azonban egyértelműen magába foglal formai és tartalmi elemeket, míg államcélokat nem, az előzőekben részletesen bemutatottak szerint.

„A jogállamiság talán soha nem volt egyéb, mint vágyteljesítő gondolkodás” – veti fel egy ponton Tamanaha.<sup>82</sup> Philip Selznick osztja ezt a nézetet, mondván, a joguralom olyan eszme, amely teljesen sosem valósulhat meg.<sup>83</sup> A jogállam ideáltípusa azonban töretlenül létezik és létezett a múltban is, sőt a régi korokban nemcsak a jogfilozófusok elméleteiben jelent meg, hanem a mindennapi élet elvárásaiban is. Ennek köszönhette működését. A társadalomban élő képzetek „lehetővé teszi[k] Koselleck számára, hogy a fogalom heurisztikai értékét tekintse a problémák megragadása és az azokra adott reflexió kulcsának. Ebben az értelemben a fogalmakat [...] a »problémák emlékműveinek« tekinthetjük, mivel a fogalom bizonyos mértékig azon kulturális-történelmi és elméleti összefüggések helyettesítője, amelyekben az alkalmazásuk egykor funkcionális volt.”<sup>84</sup> Az eddigiekben a hatalom és társadalom jelenkori viszonyát igyekeztünk megragadni a jogállamiság eszméjének különböző megközelítéseiben. A következőkben a jogállamfogalmat mint a hatalomkorlátozás örök problémájának „emlékművét” járjuk körül, számba véve a jelentésváltozások mögötti történelmi összefüggéseket is.

### *II.3. Fogalomtörténeti megközelítés*

A joguralom, jogállam, illetve szerkezetileg hasonló elnevezéseik a történelem folyamán változó jelentéseket vettek magukra. A fogalomtörténeti elemzés metodikája szerint e jelentéseket és relevanciájukat mindig a hordozó társadalmi közeg viszonyaiban, a kortárs használatban kell azonosítani és megérteni.<sup>85</sup> A jogállamiság értelméről folyó vita ma különösen igényli ezt a tisztázást, a fogalomtörténeti megközelítés ugyanis „fellazíthatja az aktuális politikai nyelvhasználat evidenciáit, mintegy rámutatva a természetesnek tekintett fogalmak történeti eredetére és társadalmi kötöttségeire”.<sup>86</sup> Ez a megközelítés egy további hozadékkal is szolgál: „Koselleck szerint ugyanis a múltnak egyszerre része az, ami megtörtént és az, ami lehetőségként benne volt, ám nem következett be. [...] A megszűnt jelennek ezért mindig része a megszűnt jövő is, aminek feltárásáról az ember soha nem mondhat le, ha kíváncsi a történeti utak alternatíváira és alakítani akarja sorsát.”<sup>87</sup> A jogállamiság mint megszűnt jövő megismerésének jelentőségére Fleck Zoltán egy, a 2010 utáni hatalomkoncentrációt dokumentárisan feldolgozó könyv előszavában ekképp világít rá: „A krónikában szinte csak a közjogi hatalmi átrendezés történetét követhetjük, de kétségkívül ez volt a korszak meghatározó története. E korszaknak ez a története marad majd fenn, erről kell majd beszélni, hogy megértsük a jelen generációk életét leginkább befolyásoló erőket. A hatalom megosztásának felszámolása, egy új hatalmi alapvetés születése a társadalom életét alapvetően befolyásolja, hat arra, hogy miként bánunk egymással, hogyan működtetjük saját, házi hatalmainkat, mit gondolunk a köz dolgairól, miként tekintünk jogainkra és szabadságainkra és másokéra, mit

---

<sup>82</sup> TAMANAHA (42. lj.) xii.

<sup>83</sup> KULCSÁR Kálmán: *Jogszociológia* (Budapest: Kulturtrade 1997) 183.

<sup>84</sup> BÖDECKER (3. lj.) 36.

<sup>85</sup> SZABÓ (1. lj.) 89.

<sup>86</sup> SZABÓ (1. lj.) 88.

<sup>87</sup> SZABÓ (1. lj.) 90.

képzelnünk jövőnkéről.”<sup>88</sup> Ez a szemléletes leírás rámutat a jogállamiságnak (illetve hiányának) társadalmi hatásaira, történetbe és történelembe ágyazottságára, kulturális dimenziójára. Sok jó okunk van tehát a jogállam történetének számontartására.

A jogállamfogalom alak- és jelentésváltozásait Takács Péter eszmetörténeti szöveggyűjteményének előszava<sup>89</sup> a következőképpen foglalja össze: a kifejezés ma két alapvető formában van használatban, a *jogállamot*, jogállamiságot (Rechtsstaat, Rechtsstaatlichkeit) a német kultúra hatására vette át a magyar nyelv, a *joguralmat* (rule of law) az angol-amerikai szóhasználatból. (Régies formában ismert volt még a *jog fensősége* – supremacy of law – kifejezés is.) Hasonló kettősség figyelhető meg más nyelvekben is, pl. a franciában a *droid gouvernement – la suprématie de la règle de droit* párosban. A fenti terminológiai sokszínűség jelentésbeli eltéréseket is hordoz, amelyeket a következő ellenfogalmak<sup>90</sup> világítanak meg: a jog uralmát az *emberek uralmával* szokták szembeállítani, mondván, ahol a jog uralkodik, ott kizárt az emberi önkény; a jogállamot pedig a *zsarnoki állammal* állítják szembe, ami leginkább azt fejezi ki, hogy ahol az állami működés alapja a jog, ott az emberek élete, szabadsága és vagyona biztonságban van. A jogállam kifejezést emellett régebben a *rendőrállam* ellentétéként használták, amiben az állam jogilag szabályozott cselekvése (illetve mai értelemben a minimálisan beavatkozó állam) áll szemben az önkényes állami rendfenntartás szabályozatlan voltával (mai értelemben az állam teljeskörű szabályozási igényével). Mára elavult ellentétpár az államjog (amelyben az állam befolyásolja a jogot) és a jogállam (amelyben a jog uralkodik az állam fölött). A(z alkotmányos) jogállamot manapság a *totális állam* ellenfogalmaként is értelmezik a magánélet teljes mélységébe behatoló állammal szembeállítva, míg a liberális jogállam kifejezés a szocialista, illetve jóléti állammal szemben az egyéni autonómia előtérbe helyezésére fókuszál. Absztraktabb definíciós szintet jelent a szuverenitással, a jogi pozitivizmussal, illetve a jogi realizmussal való szembeállítás, ezeknek a kategóriáknak végső soron a jogrendszer legitímáló eszmékhez van köztük.

A jogállamfogalom fenti változásainak társadalomtörténeti hátterét Tamanaha az alábbiak szerint összegzi<sup>91</sup>: a jogállamiság legtagabb és legkorábbi értelme az, hogy *a szuverént, illetve az államot korlátozza a jog*. Ez a joguralmi felfogás jóval megelőzte az egyéni szabadság ideájára alapozott jogállami eszme megjelenését, és a liberalizmus győzelméig, a formális legalitás térnyeréséig uralkodott. A kormányzat joghoz kötöttségének kétféle értelme volt: egyrészt a jogalkalmazó (beleértve a szuverént is) pozitív jog általi kötöttségét jelentette, másrészt a jogalkotó szuverén valamely felette álló norma (természetjog, isteni jog, szokásjog stb.) általi korlátozottságát. Ez utóbbi jelentés a jogilag korlátozott jogalkotó paradoxona révén sokáig megoldhatatlan probléma elé állította a jogbölcseket. A premodern korban a királyok és a kormányzati hivatalnokok hatalmát alapvetően háromféle módon korlátozta a jog: az első esetben a király esküjében elfogadta vagy törvényben elismerte, hogy alá van vetve a jognak (ld. a monarchák hivatalba lépéskori esküjét, ill. a Magna Chartát); a második esetben a társadalom széles körében elvárásként élt, hogy a király és a hivatalnokok is betartsák a mindenkire vonatkozó törvényeket (például a germán szokásjogot); a harmadik mód pedig egyszerűen az a tény volt, hogy a hatalmasok szokásszerűen a jog keretei között jártak el. Ezt a három korlátozási módot az eszmék és a gyakorlat hatékony ötvöződése alakította ki: az első esetben a jogi kötöttség elismerését a kezdeti opportunisták megfontolásokat követően az

<sup>88</sup> FLECK Zoltán: „Előszó” in BÁRÁNDY Gergely: *Centralizált Magyarország – megtépzott jogvédelem* (Budapest: Scolar 2014) 13.

<sup>89</sup> TAKÁCS (29. lj.)

<sup>90</sup> „A társadalom működése vagy egy politikai konfliktus szempontjából lehetetlen fontosságot tulajdonítani egy fogalomnak anélkül, hogy az ne foglalna magába párhuzamos vagy ellenfogalmakat, vagy ne vonatkozna általános vagy sajátos fogalmakra, és hogy ne tartalmazná két kifejezés átfedését. »Egy fogalom aligha érthető meg más fogalmakra vonatkozás nélkül.« [...] A fogalomtörténetben az elemzés tárgya ezért a kölesönösen összefüggő terminológia és nem az egyedi fogalom.” Ld. BÖDECKER (3. lj.) 34.

<sup>91</sup> TAMANAHA (42. lj.) 114–126.

évszázados ismétlések valódi korláttá tették, a második esetben a hivatalnokokat is kötelező jog széles körben osztott hite teremtette meg e hozzáállás állandóságát, a harmadik mód pedig a napi megerősítések révén szilárdult meg. E normák rögzülésének köszönhetően a jogi keretek közötti működés a legitimitás mércéjévé vált, a különböző társadalmi csoportok a rendszerrel szembeni lázadásukat ezért például mindig az uralkodó általi jogsértésre alapozták. Még az is a jog uralmát erősítette, hogy amikor a kormányzat képviselői esetenként figyelmen kívül hagyták a jogot, igyekeztek azt valamilyen módon törvényesként megmagyarázni.

A jogállamiság később kialakult értelme a *formális legalitás*, amely a kormányzat által szabályozott rendre (a nyilvános, előrelátható és világos törvényekre, a jog előtti egyenlőségre, a tisztességes eljárásra) helyezte a hangsúlyt. Ez az értelmezés a kapitalizmus és a liberalizmus alapvető támasza volt, mert a kiszámíthatóság révén elősegítette a piacgazdasági folyamatokat és az egyéni autonómiát. Történelmi példák azonban bebizonyították, hogy ez a fajta joguralom összeegyeztethető az elnyomó rezsimekkel is, lehetővé teszi például a rabszolgaságot és a diszkrimináció bármely válfaját. Sőt a joguralom hatékonysága valójában erősítheti egy autoriter rendszer zsarnoki voltát azáltal, hogy növeli a hatáskörét, miközben a legitimitáció látszatát kölcsönzi neki. A formális legalitás emellett megnehezíti a disztributív egyenlőség érvényesítését, illetve az egyedi ügyekben való igazságtételt, ezek ugyanis az általános szabályokon való felülemelkedést, egyedi mérlegelést igényelnek. Mindemellett a szabályokhoz való merev ragaszkodás diszfunkcionális azokban a közösségekben, ahol a konfliktusok megoldásában az egyezkedést, a kompromisszumot részesítik előnyben. A formális legalitás tehát a legszorosabb kapcsolatban a liberális, kapitalista viszonyokkal van, mivel annak érdekeivel és szemléletével egyeztethető össze a leginkább.

A *jog uralma* az emberek uralmával szembeállított harmadik értelmében az emberi szenvedélynek, tudatlanságnak, önkénynek való alávetettség kizárását jelenti. Az ideál szerint a bíró a szocializációja folyamán teljesen elfogulatlaná válik, így alkalmas arra, hogy a „törvény szája”, azaz mechanikus jogalkalmazó legyen a döntéshozatal során. A jogász szakmák professzionalizálódásának és a hatalmi ágak megosztásának elterjedésével a bíróságok függetlenségének növekedése alapozta meg ezt az eszmét, amelyet támogatott a bírók és a társadalom egy irányba mutató azon beállítódása is, hogy helytelen beleszólni az autonóm bírói döntéshozatalba. Egy ilyen rendszer azonban a bírók túlhatalmához is vezethet, amelynek veszélye mindig az adott társadalmi viszonyoktól függő megítélés alá esik (a francia forradalom előtti bírói visszaéléseket, a vallási fundamentalista iráni bírók ítélezési gyakorlatát, a latin-amerikai bírók vagyonos felek iránti elfogultságát megtapasztaló országokban például erős ellenérzést váltana ki az a lehetőség, hogy a jog uralma a bírók uralmává válik). Az emberi tényező azonban mindezen kockázatok ellenére nem iktatható ki a jogalkalmazásból. A jog nem tudja értelmezni és alkalmazni önmagát, ezért szükséges a mégoly esendő emberi közreműködés is. De óriási különbség van aközött, ha a bírók egy adott joganyag alapján dolgoznak, és aközött, ha azt tehetik, amit csak szeretnének vagy amit helyesnek tartanak, tekintet nélkül a szabályokra. Ezt a különbséget fejezi ki a jog uralma és az emberek uralma közötti ellentét.

Láthatjuk tehát, hogy a joguralom, jogállam fogalma a történelem folyamán nemcsak jogfilozófiai munkák részeként jelent meg, hanem az emberek mindennapi felfogásában is. Határozott képzetük volt arról, mit kell tennie az uralkodónak, a hivatalnoknak, a bírónak, a polgártársnak ahhoz, hogy jogszerűen járjon el. Elvárták a pártatlan igazságszolgáltatást, a kereskedelmi viszonyok kiszámíthatóságát, a tulajdonukhoz fűződő jogok tiszteletben tartását. Ha az uralkodó megsértette a korábbiakban garantált jogaikat, fellázadtak, azaz „teljesítést” követeltek. Talán nem ilyen egzakt jogi fogalmakban gondolták el a közösségi és egyéni életük kereteit, de pontosan tudták, mit követelhetnek, és mivel tartoznak. Bödecker Koselleck nyomán az alapfogalmak társadalmi hatásának e mentális előfeltételére (és következményére)



a következőképpen világít rá: „»Minden fogalom a lehetséges tapasztalatok és a gondolható elméletek horizontját jelöli ki, s egyúttal határaikat is megvonja.« Ezért tehát a fogalmak végső soron a történelmi szubjektumok gondolatlehetőségeinek a feltételei. [...] A fogalom »a habituális gondolat rejtjele vagy rövidítése«”.<sup>92</sup> Bourdieu megfogalmazásában ez a jelenség „[a]z intézményesülés, a létrehozás folyamata, azaz a történelmi tapasztalatok egész sorának tárgyiasulása és felhalmozódásként való beépülése a dolgokba és a testekbe...”.<sup>93</sup> A fogalmak tehát nem függetlenek használóik mentális struktúráitól, azok „soha nem álltak és nem használták őket elszigetelten, csak olyan konstellációkban, amelyek teljes szerkezeteket vagy hitek rendszereit alkották” – állapítja meg James Farr is.<sup>94</sup> Mindezek alapján a jogállam fogalomtörténeti definíciójába bele kell foglalnunk a konstrukció társadalmi összetevőjét is: *a jogállamiság – az időben változó ellenfogalmi és társadalmi használata által körülhatárolt jelentései alapján – a szuverén önkényével, a magatartásszabályok kiszámíthatatlanságával és a jogalkalmazás emberi esetlegességével szembeni védelem értelmében használt alapfogalom, elemeinek a társadalom mindenkori tapasztalatterétől és elváráshorizontjától függő aktuális hangsúlyával.*

A jogállam fogalomtörténeti elemzésében feltárt szempontokat, az erős társadalmi meghatározottságot, a fogalom narratívájának intézmény- és habitusformáló szerepét a következő fejezetben a politológia nézőpontjából vizsgáljuk meg.

#### *II.4. Politológiai megközelítés*

A politológia érdeklődése abban különbözik a fogalomtörténeti nézőponttól, hogy a narratívákat nem általában a társadalmi tényezők, hanem a politikai mező logikája általi meghatározottságukban vizsgálja; a jogfilozófiai megközelítéstől pedig abban, hogy nem a tudományos, hanem a politikai érdek eredményeképpen létrejövő narratívák (és gyakorlatok) a tárgyai. Mindazonáltal ami a jogállam fogalmát a politikai mezőben relevánssá teszi, az a kulcsfogalmak általános jellemzője: „A szavak, de legalábbis a fontos szavak telítettek társadalmi-politikai jelentéssel, és a gondolatok kifejezésének egyáltalán nem semleges eszközei; vannak szavak, amelyekért egyesek életüket áldozzák, másokat pedig azért küldenek a halálba, mert bizonyos kifejezések vonatkoznak rájuk.”<sup>95</sup> A kulcsfogalmak tehát nemcsak egy közösség (ön)meghatározására szolgálnak, az identifikáció a politikai mezőben egyúttal cselekvést is jelent.<sup>96</sup> Ezzel összefüggésben Hampsher-Monk a politikai eszmék kétféle funkciójára mutat rá: hatni a valóságra és konstituálni a valóságot. Ahogy írja: „A politikában a beszédet sokkal inkább arra használják, hogy *hatással legyenek* a világra. A politikai beszéd paradigmátikusán *beszédcselekvés*.”<sup>97</sup> És a politikai beszéd valóságot is teremt, „[m]ert megölhetünk királyokat kardokkal és bárdokkal, de csak a szavak azok, amelyekkel monarchiákat törölhetünk el.”<sup>98</sup> A fogalmaknak ugyanezt a valóságkonstruáló szerepét emeli

---

<sup>92</sup> BÖDECKER (3. l.) 36.

<sup>93</sup> Pierre BOURDIEU: „Le mort saisit le vif” *Actes de la Recherche Sciences Sociales* 1980/32–33. 12.

<sup>94</sup> James FARR: „Understanding Conceptual Change Politically” in Terence BALL – James FARR – Russel L. HANSON (szerk.): *Political Innovation and Conceptual Change* (Cambridge 1989) 31., idézi Iain HAMPSHER-MONK: „Beszédcselekvés, politikai nyelvek vagy fogalomtörténet?” [ford. NAGY Ágoston] in MOLNÁR–NAGY–PAP (3. l.) 64.

<sup>95</sup> SZABÓ (1. l.) 87.

<sup>96</sup> SZABÓ (1. l.) 94.

<sup>97</sup> HAMPSHER-MONK (94. l.) 53.

<sup>98</sup> HAMPSHER-MONK (94. l.) 63. A politikai cselekvés – írja más helyütt – „nyelvi cselekvés és csak ekképpen lehet megérteni: parancsolni, egyezkedni, elismerni, buzdítani, mozgósítani, kompromisszumot kötni, beleegyezni és minden más ige, amelyet a politikai cselekvés szótára magában foglal, verbális performanciának számít”. (I. m. 62.)

ki Bourdieu is, amikor a politikát a szimbolikus hatékonyság legfőbb terepének nevezi, különösen a csoportok létrehozására alkalmas jelekre gondolva. Szerinte minden olyan leíró állítás, amelynek egy gyűjtőfogalom az alanya, egy egzisztenciális állítást rejt magában (hogy létezik az adott csoport), így a politikai fogalom létre is hozza a csoportot.<sup>99</sup> A jogállamiság kategóriája vitathatatlanul a valóságra ható, sőt azt létrehozó fogalom, amelynek politikai következményeit a következőkben az európai és azon belül a magyar kontextusra fókuszálva vizsgáljuk.

A jogállam jelentése Magyarországon az EU jogállamisági mechanizmusa következtében került a viták középpontjába, megtörve az addigi politikai – sőt tudományos – konszenzust. A legújabb európai definíciós törekvések közvetlenül erre a kihívásra reflektáltak.<sup>100</sup> Az Európai Unióval folytatott konceptuális vitának tehát a magyar fél részéről nem tudományos, hanem politikai – illetve a jogállamisági mechanizmus élesedése folytán már jelentős gazdasági – tétje van. A jogállam fogalmának politológiai feltárását azért volt szükséges e kontextus tisztázásával kezdeni, mert enélkül nem lenne érthető a jelen tanulmány korábbi fejezeteiben bemutatott dogmatikai, jogfilozófiai stb. értelmezésektől való jelentős eltérés. Az európai hagyományos – és jelenleg is „érvényes”, az európai politika és tudomány által egyaránt osztott – jogállamfogalmat a magyarországi politikai szereplők ugyanis több oldalról is megkérdőjelezték: egyrészt vitatják a fogalom egyértelmű definiálhatóságát, tudományosan meghatározható tartalmát, másrészt fenntartják a jogot a speciálisan magyar („alkotmányos identitásnak” megfelelő) alternatív értelmezésre, harmadrészt az európai jogállamfelfogást politikai fegyverként szolgáló ideológiának minősítik.<sup>101</sup> E tudásszociológiai kiindulópontok jelölik ki a magyar jogállamiság politikai fogalmának – és gyakorlatának – irányvonalát.

Az első érv, azaz *a fogalom homályossága* azt az episztemológiai problémát hívja fel, amelyet W. B. Gallie 1956-ban megjelent cikke<sup>102</sup> nyomán „lényegében vitatott fogalomként” szoktak emlegetni. Gallie e kifejezésen olyan fogalmakat értett, amelyek fontosságában mindenki egyetért, tartalma fölött azonban nem tudnak egyezsége jutni.<sup>103</sup> Későbbi elméleti pontosításokban a „lényegében vitatott fogalom” ismérvének azt tekintették, hogy nem egy „ideáltípust” megjelenítő, elvont fogalom több „példányosulásáról” van szó, hanem maga a kiinduló fogalom bír olyan összetett, többféleképpen meghatározható – és logikailag egyértelműen nem eldönthető – tartalommal, amely emiatt az egyes értelmezéseket eltérő érvényességi körben teszi csak használhatóvá.<sup>104</sup> A kérdés tehát mindezek alapján az, hogy a jogállam fogalmának van-e olyan, a lényegét érintően meghatározható jelentése, amely általános érvényű használhatóságot biztosít a számára. Az EU Reconnect-tanulmányának szerzői egyetértenek abban, hogy a jogállamiság az EU-ban egységesen értelmezett közös érték és jól definiált fogalom. A „lényegében vitatott fogalomkénti” értelmezést – jelen írás jogdogmatikai és jogfilozófiai fejezetében kifejtettek szerint – a Reconnect-tanulmány a

<sup>99</sup> Pierre BOURDIEU: „A társadalmi tér és a csoportok keletkezése” [ford. FÁBER Ágoston] in ANGELUSZ Róbert – GECSEK Ottó – ÉBER Márk Áron (szerk.): *Társadalmi rétegződés olvasókönyv* (Budapest: ELTE 2010) 177.

<sup>100</sup> PECH et al. (7. l.) 6.

<sup>101</sup> Erről és a jogállamiság körüli politikai vita további tudás- és tudományozociológiai vonatkozásairól ld. részletesen, hivatkozásokkal együtt: Szentes Ágota: *Profán tudomány, szent politika* (kézirat), elérhető: [https://docs.google.com/document/d/1qNxXFR\\_SR\\_OTGCKsGaiyb\\_VA5azNIwe1/edit?usp=sharing&oid=107464123116387984018&rtpof=true&sd=true](https://docs.google.com/document/d/1qNxXFR_SR_OTGCKsGaiyb_VA5azNIwe1/edit?usp=sharing&oid=107464123116387984018&rtpof=true&sd=true)

<sup>102</sup> Walter Bryce GALLIE: *Essentially Contested Concepts*, *Proceedings of the Aristotelian Society, New Series*, 1956, 167–198

<sup>103</sup> Gallie egészen pontosan öt kritériumot állított fel a lényegileg vitatott fogalmakra vonatkozóan: értékelésre alkalmas tartalommal rendelkeznek; ez az értékelés több szempontot foglal magába, mint például a demokrácia esetében; az értékelt tartalmat több egyenrangú módon lehet leírni; az értékelt tartalom nyitott, azaz későbbi eltérő értékelések által megváltoztatható; a különböző álláspontot képviselők tisztában vannak a vitatott fogalom mások általi értelmezésével és a más értelmezések alapjául szolgáló kritériumokkal.

<sup>104</sup> Wikipedia „Essentially contested concept”, [https://en.wikipedia.org/wiki/Essentially\\_contested\\_concept](https://en.wikipedia.org/wiki/Essentially_contested_concept)

tagállami alkotmányokból, az EU alapdokumentumaiból és az ezekhez kapcsolódó intézményi és tudományos értelmezésekből kiolvasható egyértelmű tartalom bemutatásával cáfolja. Véggökövetkeztetése szerint bár a folyamat, amelynek révén a jogállamiság közel teljes támogatást ért el Európában, nem volt egyenes vonalú, most széleskörű konszenzus van ennek az alapelvnek a lényegi jelentésében, a minimális összetevőiben és más kulcsfontosságú értékekhez való viszonyában.<sup>105</sup>

A jogállamiságot az európai alkotmányok sehol nem definiálják pontosan, ezért a nemzeti alkotmány- vagy legfelsőbb bíróságok határozzák meg esetről esetre a tartalmát. Ez az európai sajátosság (a definiálatlanság és az esetről esetre való „felfedezés”) azonban nemcsak a jogállamiságot jellemzi: Scheppele és Pech szerint sok fontos jogelvnek van olyan lényegi magva, amely jogilag érvényesíthető még akkor is, ha a jogelv határaitól nincs megegyezés (pl. szólásszabadság, adatvédelem), a határok vitathatósága tehát nem indokolja a világos mag létezésének kétségbevonását.<sup>106</sup> A magyar politikai narratíva szolgálatába állt tudomány egyes képviselői ezzel szemben azzal érvelnek, hogy a jogállamnak nincs egységesen elfogadott definíciója, annak tartalma az értelmező felfogásától, világnézetétől függ. Emellett „a jogállamiság fogalmába »beleértett« úgynevezett »tartalmi megkötéseket« nem az alkotmányozó vagy a jogalkotó által jogként meghatározott szabályok adják, hanem azok kívülről, tudományos levezetés vagy jogalkalmazói döntés eredményeként keletkeznek és annak eredményeként »tudjuk be« a fogalomban, értelmezzük annak részeként. Ennek a betudásnak az önkényességét [...] az sem menti, ha azt összehasonlító jogi, természetjogi, tapasztalati vagy éppen elméleti paradigmákon alapuló megfontolások alapján tesszük.”<sup>107</sup> Előzőek alapján a kormányzati retorika és az azzal egyező tudományos álláspont szerint a jogállamiságnak nincsenek objektív kritériumai.

Az „illiberális” érvrendszer másik hivatkozása szerint a nemzeti szuverenitásból következően csak az *alkotmányos identitás* – a konzervatív, keresztény, nemzeti értékrend – adhatja meg a jogállamiság értelmezésének kereteit. A már említett 22/2016. (XII. 5.) AB határozatban az Alkotmánybíróság jelezte, hogy az EU-val szemben a bevándorlási szabályokkal való szembeszállást igazoló alkotmányos identitás koncepcióját támogatja, melynek tartalmát esetről esetre kell meghatározni az Alaptörvényre, annak céljaira, a Nemzeti Hitvallásra és a történelmi alkotmány vívmányaira alapozva. A Reconnect-tanulmány megállapítása szerint azonban ez utóbbi jogforrás olyan homályos, hogy voltaképpen biankó felmentési lehetőséget jelent Magyarország európai uniós kötelezettségei alól.<sup>108</sup> A tanulmány az Alkotmánybíróság álláspontjával ellentétben hangsúlyozza, hogy a különböző és egyformán tiszteletreméltó alkotmányos tradíciók, valamint a jogállamiság intézményes rendszerében mutatkozó néhány különbözőség ellenére a jogállamiság értelmezése szerte Európában hasonló jellemzőkkel bír.<sup>109</sup>

A magyarországi politika leggyakrabban hangoztatott hivatkozása szerint a jogállamiság jogilag is definiálatlan, ezért szubjektív preferenciákon alapuló tartalma lehetőséget ad arra, hogy a fontos kérdésekben eltérő álláspontot képviselő tagállamokkal szemben ideológiai, *politikai fegyver*ként alkalmazzák. A Reconnect-tanulmány szerzői azonban az összehasonlító alkotmányjogi elemzés eredménye alapján rögzítik, hogy a jogállamiság nemcsak egy közösen osztott politikai ideál, hanem a legtöbb európai országban

---

<sup>105</sup> PECH et al. (7. lj.) 5–6.

<sup>106</sup> PECH et al. (7. lj.) 32.

<sup>107</sup> PATYI András: „A jogállamiság (jogállam, alkotmányos jogállam, demokratikus jogállam; a magyar alkotmányosság jogállam-értelmezése és jogállam-tartalma)” in HALÁSZ István (szerk.): *Alkotmányjog* (Budapest: Dialóg Campus 2018) 26.

<sup>108</sup> PECH et al. (7. lj.) 24.

<sup>109</sup> PECH et al. (7. lj.) 31.

kodifikált alkotmányos alapelv.<sup>110</sup> A magyar kormány retorikája a jogállamisági helyzet példátlan romlásának elfedésére szolgál, amit számos empirikus felmérés támaszt alá.<sup>111</sup>

A kormányzati narratíva érveit tehát sem elméleti, sem empirikus eredmények nem támasztják alá, azok kizárólag a jogállami elvek számonkérésének elutasítását szolgálják. A kormányoldali hivatkozások között emellett gyakran szerepel a magyarság történelmi szerepére alapozott hitelesség (kompetencia-érv), a magyar emberek egészséges életfelfogásának megfelelő önrendelkezés joga (szuverenitás-érv), a jogelvi megközelítés jogon túlmutató, ezért illegitim és tudománytalan volta (pozitivizmus-érv) és kifejezetten a hatalommegosztással kapcsolatban annak tagadása vagy eredeti tartalmával ellenkező értelmezése (demokrácia-érv). A magyar politikai – és tudományos – felfogás másik pólusa ellenben a jogállamiság kritériumainak definiálhatósága, világossága és számonkérhetősége mellett tesz hitet, általánosságban és konkrét kérdésekkel összefüggésben is vitatva a kormányzati álláspontot. A jogállam politológiai *genus proximuma* tehát alapvetően a politikai törésvonalak mentén definiálódik: a magyar kormányzati narratíva szerint a jogállamiság politikai eszköz, illetve ideológia, amennyiben pedig esetleg tudományos tartalom, akkor teljesen meghatározhatatlan; az ezzel ellentétes politikai álláspontot képviselők szerint viszont tudományosan megalapozott (szak)politikai-jogi kategória, amelynek pontosan körülhatárolható tartalma van. Az európai uniós intézmények képviselői ez utóbbi nézet mellett sorakoznak fel.<sup>112</sup>

Mielőtt azonban a fentiek alapján definiálnánk, érdemes továbbgondolni a jogállamfogalom politikai karakterét annak ellenfogalmi minőségével összefüggésben is. Koselleck a korszellemet kifejező kulcsfogalmak között különös jelentőséget tulajdonított az aszimmetrikus ellenfogalmaknak, amelyeknek önmeghatározásra és kirekesztésre egyaránt alkalmas struktúrája végighúzódik az emberi történelmen, számos konfliktust generálva vagy meglévőket kifejezésre juttatva.<sup>113</sup> A hellén–barbár, keresztény–pogány, sőt ember–alsóbbrendű (nem) ember ellenfogalmakban és bármely hasonló dualizmusban mindig ugyanaz a szerkezet működik: a „mi” és az „ők” megkülönböztetése. Az aszimmetrikus ellenfogalmak sajátos értéktelítettsége a semleges tartalmú szimmetrikus ellenfogalmakén túlmutató jelentéstöbbletet aktivál, mivel ezekben a szembeállításokban az „idegen” mindig alacsonyabb rendű, nem hordozza a saját csoport pozitív tulajdonságait. Vagyis e kifejezések legfontosabb társadalmi jellemzője, hogy „nem lehet őket ártatlanul használni. [...] Az öngizolás megszokott aktusa itt nemcsak kiemeli az egyént partikularitásából és általános, közös értékek és törekvések hordozójának mutatja, hanem olyan személynek, aki ezeknek egyedüli képviselője s megvalósítója.”<sup>114</sup> Koselleck fogalmi szerkezetében az aszimmetria abból fakad, hogy a megnevezett nem fogadja el a megnevező által adott minősítést, az ellentétes hozzárendelés ugyanis egyoldalú, és egyenlőtleniséget teremt.<sup>115</sup> Ebben a sémában vizsgálva a jogállam–önkényuralom ellenfogalom párt<sup>116</sup>, kitűnik annak aszimmetrikus volta. A jogállam pozitív színben tünteti fel a „saját közösséget”, és negatív színben a „mást”. A jogállamiság megkülönböztető tartalma ebben a megközelítésben azt jelenti, hogy a nyugati kultúrában egy

---

<sup>110</sup> PECH et al. (7. lj.) 31.

<sup>111</sup> PECH et al. (7. lj.) 35.

<sup>112</sup> PECH et al. (7. lj.) 5–6., 37.

<sup>113</sup> KOSELLECK (1. lj.) 6–9.

<sup>114</sup> SZABÓ (1. lj.) 94–95.

<sup>115</sup> KOSELLECK (1. lj.) 6.

<sup>116</sup> Kazai Viktor hívja fel a figyelmet arra a magyarországi közgondolkodásban elterjedt tévedésre, hogy a jogállamiság ellentéte az erőszak volna. Annak, hogy a jogállamiság ellenfogalma valójában az önkényes hatalomgyakorlás, fontos jogelméleti (és a 2022. évi választásokat megelőző közjogi vita tárgyát érintően egyedi politikai) következménye van: „A nyílt diktatúrákra jellemző erőszakos elnyomás hiánya önmagában nem cáfolja a jogállamiság rendszerszintű sérelmét”, ennek alapján igazolhatóvá válnak a formalizmuson túllépő jogállamhelyreállító megoldások. Ld. KAZAI Viktor: „A rendszerváltás forgatókönyvei” (Mérce, 2021. november 19.), <https://merce.hu/2021/11/19/a-rendszervaltas-forgatokonyvei/>

politikai közösség a diplomáciai elismerést és az ezzel járó politikai-gazdasági előnyöket jogállamnak tűnve tudja csak kivívni; a negatív oldala pedig azt, hogy az állam, amely a fogalom használója szerint nem minősül jogállamnak, kirekeszti magát a civilizált országok köréből. Ez alapján válik világossá az előzőekben bemutatott, jelentős intézményi, pénzügyi és emberi erőforrással támogatott magyarországi politikai kommunikáció tétje.

Koselleck az aszimmetrikus ellenfogalmak érvelési struktúrájában három alaptípust tárt fel: a hellén–barbár fogalompárban a hellének kezdetben területi-etnikai, majd kulturális alapon különböztették meg magukat a „műveletlen, durva” barbároktól. A keresztény–pogány megkülönböztetés temporális jellegű, azaz a megkeresztelkedett „új ember” kerül szembe a régi önmagához hasonló keresztleletlenekkel. A pogányokat csak ez az időbeli, a jövőbeli üdvözülést is magába foglaló aktus választja el a másik csoporttól. Az ember–nem ember (alsóbbrendű ember) megkülönböztetés pedig egy univerzális fogalom paradox leszűkítéséből fakad, amelynek az előzőkhöz hasonló logikai magyarázata nincs, csak ideológiai.<sup>117</sup> A jogállam–önkényuralom ellentétpár a fenti felosztási elvek közül leginkább a kulturális alapú megkülönböztetést hordozza. Köthető ugyan territoriális tényezőhöz is (fizikailag behatárolhatók a jogállamként elismert országok), ez azonban nem megváltoztathatatlan, természeti ismérv, hiszen – ha a területi jellemzőhöz nem kapcsolódik egy szinte meghaladhatatlan kulturális beágyazottság – a jogállami működés elsősorban a politikai közösség elhatározásától függ. Az ellentétpárnak azonban van egy időbeli, történelmi dimenziója is, hiszen a jogállamiságot fejlődési fokozatként is értelmezik. Fejlettebbnek számít, mint a nem jogállami berendezkedések, erre utalnak a „hanyatlás”, „visszacsúszás” kifejezések a jogállamisági értékelésekben, illetve az összes olyan társadalomtörténelmi, filozófiai vagy akár irodalmi leírás, amely a hatalom moralizálódásaként, civilizálódásaként tekint a joguralom térnyerésére.<sup>118</sup> (A keresztény–pogány fogalompárral ellentétben az időbeliség jövőbeli, transzcendens dimenzióját persze nem kapcsolhatjuk a jogállam fogalmához, hiszen egyrészt nem a távoli jövőben bekövetkező üdvözülést ígér, a jelenben kapcsolódnak hozzá a jogosultságok. Másrészt nem transzcendens fogalom a valóságon túlmutató magyarázatok, célok értelmében sem, annak ellenére, hogy a számos jogi és tudományos pozíciót betöltő tankönyvíró főbíró például ezt állítja.<sup>119</sup>) A jogállami minőség mindezek alapján leginkább azzal a kulturális jellegű megkülönböztető ismérvvel rokon, amely a hellénség felfogásában jogi-politikai osztályozási elvvé – a népek keveredésével később társadalmi rétegződési kritériummá – vált.

A „mi” és „ők” megkülönböztetése az előzőek alapján tehát globális szinten ma leginkább a jogállam–önkényuralom ellentétpárban azonosítható. Bourdieu szerint a társadalmi

---

<sup>117</sup> KOSELLECK (1. lj.) 15–16.

<sup>118</sup> A civilizálódás, humanizálódás mint temporálisan és kulturálisan is előrelépésként értelmezhető folyamat ismert szépirodalmi leírása Settembrini Varázshegy-beli eszmefuttatása; érdemes megfigyelni, milyen szorosan összekapcsolódik a kultúra és a jogok, szabadságok tisztelete – a joguralom alapelvei – ebben a lényeglátó, sűrű szövegben: „De mi a humanizmus? Emberszeretet, semmi egyéb, és ezzel már politikum, már lázadás minden ellen, ami az ember eszméjét bemocskolja, megbecsteleníti. Szemére vetik a humanizmusnak, hogy túlságosan sokra tartja a formát; de a szép formát is csupáncsak az emberi méltóságért ápolja, s ezzel ragyogó ellentétbe kerül a középkorral, amely nemcsak babonába és embergyűlöletbe süllyedt, hanem egyúttal gyalázatos formátlanságba; a humanizmus azonban kezdettől fogva az ember ügyéért, földi érdekeiért küzdött, életörömeért és gondolatszabadságért, és azt tartotta, hogy az eget potom áron átengedhetjük a verebeknek. [...] Minden erkölcsi szelídülés, tökélesedés az irodalom szelleméből ered, az ember megbecsülésének ebből a szelleméből, mely egyúttal a humanitás és a politika szelleme.” Ld. Thomas Mann: *Varázshegy I.* (Budapest: Gabo 2014) 184–185, 186.

<sup>119</sup> „Az aktuális hazai és nemzetközi felfogás kialakításában közreműködők bálványt faragtak a jog uralmából. [...] Bálvány voltából következően a joguralom fölébe nőtt a racionálisan megragadható és konkrét helyzetekben érvényesíthető összetevőinek, elveszítette kapcsolatát a valósággal. Bármilyen helyzetben felhívható, magyarázat és indoklás nélküli érv, sérthetetlen transzcendens érték lett.” Ld. VARGA Zs. András: *Eszményből bálvány? A joguralom dogmatikája* (Budapest: Századvég 2015) 192.

világ szimbolikus rendszerré vált, amely a jelentéssel bíró különbség logikáján alapszik. A társadalmi tér hajlamos csoportok halmazaként, szimbolikus módon működni, a különbség pedig elválaszthatatlan a társadalmi struktúrától, mivel azt olyan kategóriák révén észlelik, amelyeket a mindenkori szimbolikus tőke monopóliumával bírók határoznak meg.<sup>120</sup> Az aszimmetrikus ellenfogalmak képzésének hajlama tehát a társadalmi mezőben ható strukturális törvényszerűségeken alapul, a jogállam–önkényuralom ellenfogalomban így a jogállamiság követelményének dominánssá válása, univerzális normaként működése azonosítható. A társadalmi mezőben ezzel olyan legitim álláspont jön létre („az összes perspektíva enyészpontja” – idézi Bourdieu Leibnizet), amely a különbségképző tulajdonság hordozóját megóvjá a további szimbolikus harcoktól.<sup>121</sup>

Mindezen politológiai szempontok összegzésével a jogállam definícióját a következőképpen fogalmazhatjuk meg: **a jogállamiság olyan szimbolikus tőke, amely az euroatlanti kultúrkörben elfogadott politikai berendezkedéssel rendelkezők megkülönböztető megnevezésének alapját (a felosztás elvét és jogát) képezi.** A politológiai megközelítés tehát – a fogalomtörténetihez hasonlóan – szintén erőteljes kulturális tartalmat hordoz. A következőkben a téma szempontjából álláspontom szerint legadekvátabb tudományág, a jogszociológia nézőpontjával egészítjük ki és foglaljuk keretbe az eddigi megállapításokat.

## II.5. Jogszociológiai megközelítés

Az eddigi elemzések már érzékeltették, hogy a jogállamiság nem értelmezhető pusztán a jogdogmatikai kereteken belül. Bódig Mátyás a dogmatikai jogtudomány művelőjeként is hangsúlyozza – általánosságban – a tágabb jogelméleti megközelítés fontosságát: a mégoly pozitivistá jogtudománynak is tudatosítania kell a jogrendszerben rejlő értékelkötelezettségeket és a jog formálódásának politikai dinamikáját, mert a jog rendszerezésére szorítókozó jogtudomány semlegessége, ideológiamentessége illúzió.<sup>122</sup> Kazai Viktor pedig a dogmatikai elemzés mellett elengedhetetlennek tartja a narratív értelmezés alkalmazását, mivel ez utóbbi módszer „jogilag releváns” tényként figyelembe tudja venni az adott intézmény társadalmi működését is.<sup>123</sup> Erre szerinte azért van szükség, mert politikai megfontolásokat sejtet, ha egy bíróság politikailag kényes ügyekben eltér a hagyományos joggyakorlatától.<sup>124</sup> Mécs János ezt azzal egészíti ki, hogy a dogmatikai elemzés mellett a magyar jogállam patológiás helyzete (a koherens jogi paradigma hiánya) miatt mind a dogmatikai, mind a narratív módszer alkalmazására szükség van: előbbire annak kimutatásához, hogy valamely jogalkalmazó szisztematikusan nem jogi döntéseket hoz, utóbbira a joggyakorlat valódi okainak megértéséhez.<sup>125</sup> Selznick az írott jogból való kitekintést azért tartja szükségesnek, mert a legalista jellegű jogi kultúra elveszti kapcsolatát a valósággal, így nem lesz képes a társadalmi változások megfelelő kezelésére. A jogállamiság működése szempontjából legfontosabb megállapítása azonban az, hogy a jog uralma a jog iránt érzékeny kultúrát igényel.<sup>126</sup>

<sup>120</sup> BOURDIEU (99. l.) 171.

<sup>121</sup> BOURDIEU (99. l.) 171.

<sup>122</sup> BÓDIG Mátyás: „A jogtudomány módszertani karaktere és a dogmatikai tudomány eszméje” in BÓDIG Mátyás – ZÓDI Zsolt (szerk.): *A jogtudomány helye, szerepe és haszna* (Budapest: Opten – MTA TK JTI 2016) 106–107.

<sup>123</sup> KAZAI Viktor Zoltán: „A joggyakorlat értelmezésének nehézségei illiberalizmus idején” *Fundamentum* 2019/3–4. 51.

<sup>124</sup> ANDRÁS SAJÓ – RENÁTA UITZ: *The Constitution of Freedom. An Introduction to Legal Constitutionalism* (Oxford: University Press 2017) 349., idézi és az idézetet fordította KAZAI (122. l.) 52.

<sup>125</sup> MÉCS János: „Dogmatikai elemzés illiberalizmus idején” *Fundamentum* 2019/3–4. 39.

<sup>126</sup> KULCSÁR (83. l.) 184.

Ez utóbbi megállapítás átvezet a jogász rutinoktól legtávolabb eső területre, a jogszociológia terepére. A szociológiai megközelítés a jog, a jogot működtető intézmények és eljárások leírása mellé behozza az egyének habitusában, a társadalom jogi kultúrájában megtestesülő rendszerösszetevőket is. A jog és a társadalom kölcsönösen meghatározzák egymást, néha pedig kitérnek e meghatározottság elől, tudatosan érzékelhető és tudattalanul zajló folyamatok dinamikus erőterében. A jogrendszer állapotának értékeléséhez szükség van a funkcióinak, legitimációjának vizsgálatára is. A jogszociológiai megközelítés emellett fontos információkkal szolgál az intézményi célok, illetve a jogi normák tényleges érvényesüléséről, amivel lehetővé válik a narratívák és a valóság rendszerszintű összevetése is. Az alábbiakban megvizsgáljuk, hogy a fenti összetevők (Bourdieu fogalmi rendszerében: tárgyiasult és beágyazott struktúrák) hogyan alakítják a jogállam fogalmát.

Ahogy láttuk, a formalista felfogás képviselői szerint a jogállami minőség a jogrendszer belső elemeiből közvetlenül fakadó sajátosság, azaz ha teljesülnek a klasszikus eljárási-intézményi-dogmatikai előírások (jogilag szabályozott jogalkotás és jogalkalmazás, előreláthatóság stb.), továbbá a jogi szabályozás nem valamely szuverén önkényes akaratától, univerzálisnak nyilvánított értéktételezésétől függ, akkor a jogrendszer szükségképpen jogállaminak minősül. Unger például ebben az értelemben különböztette meg a saját elvekkel, értékekkel, logikával rendelkező szubsztanciális vagy autonóm jogot a társadalmi hiedelmeken, erkölcsi normákon alapuló szokásjogtól és az uralkodó pusztá akaratát közvetítő bürokratikus jogtól.<sup>127</sup> A jogszociológiai szemlélet a jog előzőek szerinti szubsztanciális minőségétől megkülönbözteti a funkcionális jellemzőt, azaz a jog tényleges működését, társadalmi hatását mint a jogi szabályozás valamilyen – várakozásoknak megfelelő, nem várt vagy a szándékolttal ellentétes – következményét.<sup>128</sup> A valós képalkotás első lépéseként tehát a kodifikált célok – esetünkben a jogállami működés – dogmatikai vizsgálatát érdemes azzal kiegészíteni, hogy a létrehozott rendszer mennyiben funkcionális. Kulcsár Kálmán rendszerzése szerint a jog integratív, konfliktusmegoldó és társadalomalakító funkciókkal rendelkezik. Az integratív funkciók közé tartozik a jogrend legitimációja, a politikai integráció, a normatív várakozások fenntartása, a szabályok értelmezése és a jogi autoritás határainak megvonása. A konfliktusmegoldást a jogalkotás és a jogalkalmazás egyaránt szolgálja, a normatív várakozások fenntartásának e funkcióban is szerepe van. A társadalomalakító funkció pedig a jogrendszeren keresztül ideológiai vagy egyéb állami célok szolgálatában átfogóan formálja a társadalmi viszonyokat.<sup>129</sup> E funkciók mindegyikét érintettük már több-kevesebb részletességgel a korábbi fejezetekben, most a bennük szerepet játszó társadalmi tényezőket vesszük számba.

A társadalom és a jogállamiság állapota kölcsönösen hatnak egymásra. Egy ország lakói számára a legnagyobb jótétet és így a jogállam alapvető legitimációját a jogállamnak az az előnye jelenti, amely a mindennapokban többnyire nem tudatosodik, csak a hiánya tűnne fel: egy egyenlőtlen és plurális társadalomban a jogállami berendezkedés a társadalmi béke fenntartásának – a kormányzat, illetve a többség zsarnokságával szembeni védelemnek –, az emberi méltóság megőrzésének a legjobb eszköze, ami emellett a jogbiztonság révén az életcélok hatékonyabb elérését teszi lehetővé. Fleck Zoltán tömör megfogalmazásában: „Kellemesebb az élet jogállamban, mint azon kívül”.<sup>130</sup> A jogállam intézményrendszer

<sup>127</sup> KULCSÁR (83. l.) 150.

<sup>128</sup> KULCSÁR (83. l.) 158.

<sup>129</sup> KULCSÁR (83. l.) 160–175. Walker ezzel nagyjából átfedésben a jogállam funkcióit a következőkben azonosította: szabályozás, felhatalmazás, instrumentalizáció, beazonosítás és támogatás. Ld. PALOMBELLA–WALKER (45. l.) 120–125.

<sup>130</sup> FLECK Zoltán: *Rendszerhiba* (Budapest: Noran Libro 2022) 24. Fleck Zoltán a kellemes életet megalapozó társadalmi jótéteteket a következőkben azonosítja: a jogállami működés állandóan igazolásra és elszámolásra készíti a hatalomgyakorlókat, kiszámíthatóságot teremt, garantálja az egyéni jogokat, a demokráciát, fenntartja a társadalmi rendet, erősíti a szakpolitikai racionalitást, a gazdaságot és a társadalmi bizalmat. (Uo. 24–27.)

azonban e jótéteményeinek ellátása érdekében a társadalom segítségére szorul, a szabadságörzés mentális feltételeinek biztosítására. A jogszabályok önmagukban, a társadalom jogállami kultúrájának támogatása nélkül nem képesek kizárni az önkényes hatalomgyakorlást, ahhoz mind az uralmon lévők, mind a hatalomnak alávetettek jogállami beállítódására és gyakorlatára szükség van. Ez kétféle habituális követelményt jelent, amelynek egyidejű érvényesítése különösen a formalista jogi kultúrákban okoz nehézséget: a jognak való engedelmességet és a joggal visszaélővel szembeni engedetlenséget.

Az engedelmesség szokásának jelentőségére Tamanaha a társadalomtörténeti kifejtésében ekként világított rá: az angol társadalomba és kultúrába az évszázadok során mélyen beleivódott a széleskörűen osztott hit, hogy a kormányzat a jog korlátai között működik. A jog így a joguralomban és a kormányzat jogi korlátok alá vetettségében való megkérdőjelezhetetlen hit miatt uralkodott, nem pedig speciális jogi mechanizmusok miatt. Ez a válasz arra az ősi talányra, hogy a jog hogyan korlátozhatja önmagát: sehogy, a jogot az iránta tanúsított hozzáállás korlátozza. Hayek hasonló meglátása szerint a joguralom nem egy jogi szabály, hanem egy politikai eszme, ami csak addig működik, amíg a törvényhozó kötve érzi magát hozzá. Akkor működik, ha a morális hagyomány részévé válik, amit a többség megkérdőjelezhetetlenül elfogad. Isaiah Berlin szerint pedig Nagy-Britanniát mint elméletileg omnipotens államot a szokás vagy a vélemény korlátozza, tehát nem a hatalom korlátjának formája számít (alkotmányos, jogi vagy morális), hanem a hatékonysága.<sup>131</sup> Mindennek konklúziójaként Tamanaha rögzítette: „A társadalomban széles körben elterjedt beállítódás, a (mindhárom értelemben vett) joguralom iránti hűség az a titokzatos minőség, amely a joguralmat működésben tartja. [...] a régi hatalmasságok ismétlődően elkötelezték magukat a joghoz kötöttség értéke mellett; az idők folyamán ez a retorika elsődrendű kulturális értékévé vált, szinte mindenki által osztott szemléletté kormányzásról és jogról. [...] A történelem folyamán nélkülözhetetlen összetevője volt az, hogy a tisztségviselők és a köznép elfogadta a joguralom értékét és helyességét, és kezdte azt természetesnek tekinteni.”<sup>132</sup> Azaz a retorika valósággá vált.<sup>133</sup> Tamanaha rámutatott, hogy mindez a jog legitimitációjában is alapvető szerepet játszik. A jog legitimitásának forrása nem valamiféle felsőbb, misztikus vagy néptől átruházott hatalom, sőt nem is az alkotmányos elvek, hanem az engedelmesség: a mindennapos elvárásoknak az a kényszerítő ereje, amely a „jó élet”, a jogállamiság működése iránti közös vágyból fakad. Ez az elvárás végig ott húzódott a történelemben, a jogtudomány mégis mindig máshol – jellemzően a jogrendszeren belül – kereste a szuverenitás forrását.<sup>134</sup>

A jog által szabályozott életviszonyok között alapvető jelentőségű a demokrácia megfelelő működése. A jogállamiság és a demokrácia nem egymással szemben álló eszmék, hanem egymás érvényesülését kölcsönösen biztosító előfeltételek. Habermas szerint a modern

---

<sup>131</sup> TAMANAHA (42. lj.) 57–58.

<sup>132</sup> TAMANAHA (42. lj.) 141.

<sup>133</sup> TAMANAHA (42. lj.) 137. Igaz ez olyan, ma már magától értetődően független autoritásnak tekintett intézmények működésére is, mint az igazságszolgáltatás: „A bíróság autonómiáját és megállapításait tiszteletben kell tartani, ha azt akarjuk, hogy működjön. A sikert illető kétségek ellenére a világ megannyi társadalmi bizonyítja nap mint nap, hogy ez a megoldás képes hatékonyan működni.” (Uo. 117–118.) A végrehajtó hatalom korlátozása is ezen a szociológiai tényen alapszik: „A korlátozott kormányzat értelmében felfogott joguralom sikeres megvalósításának kulcsa egyszerűen az a köznép és a tisztségviselők által széles körben osztott hit, hogy a kormány korlátozva van.” (Uo. 119.)

<sup>134</sup> TAMANAHA (42. lj.) 22., 116. A legitimitást valójában több mozzanat egyidejűleg biztosítja: Tóth Gábor Attila rendszerezése alapján a legitimitáció fentiek szerinti megfogalmazása, azaz hogy az ország polgárai engedelmeskednek az állami hatalomnak valamilyen meggyőződés – nem pusztán kényszer – alapján, a legitimitáció leíró, szociológiai megközelítést jelenti; míg a normatív megközelítés szerint valamilyen morális igazolásnak is lennie kell az engedelmesség mögött (pl. a népszuverenitás, hatalommegosztás, emberek közötti egyenlőség alkotmányos elvei); globális dimenzióban emellett további követelmény az alkotmányos rendszernek a nemzetközi jogba és politikába való integrálódása. Ld. TÓTH Gábor Attila: *A jogok törvénye* (Budapest: Gondolat 2014) 47–48.



jogrendszer a legitimitását csak a neki alávetett polgárok jogalkotói minőségének ideájából veheti, formális legalitás nélkül ugyanakkor a demokrácia kijátszható, mivel a jogalkalmazók alááshatják a jog érvényesülését.<sup>135</sup> De a formális legalitás sem elégséges önmagában a demokrácia fenntartásához, szükség van hozzá a jogállam olyan tartalmi elemeire, mint a jogegyenlőség, szabad választások, hatalommegosztás. Csak így érhető el a konfliktusok erőszakmentes kezelése, a politikai ellenségképzés megakadályozása, az alkotmányos intézmények és a szabad média révén a politikai és jogi felelősség érvényesítése.<sup>136</sup> Tamanaha mindehhez azt teszi hozzá, hogy a demokrácia egy korlátolt és ormóttan rendszer, ami egyáltalán nem garantálja morálisan jó törvények meghozatalát. A legerősebb igazolása (a politikai szabadságon túl), hogy kevésbé kockázatos, mint bármelyik más rendszer, mivel ez a legjobb módja a politikai vezetők lecserélésének.<sup>137</sup> Fentiek alapján tehát a jogállam legitimitációjában kiemelten fontos az általa lehetővé tett demokratikus minőség. Morlino a demokratikus politikai rendszer legfontosabb képességének azt tartja, hogy a választói igényekre megfelelő válaszkészséggel rendelkezik. Ez a reagálóképesség az elszámoltathatósággal együtt valódi erős legitimitást és választói aktivitást hoz létre.<sup>138</sup>

A jogállamiság másik habituális feltételének, az önkényes hatalomgyakorlással szembeni engedetlenségnek, azaz az ellenállásnak szintén vannak a jogászai (professzionális) és a jogászságon kívüli (laikus) jogi kultúrában releváns formái. Az intézmények működését, heteronóm befolyásoktól való védelmét alapvetően meghatározza a döntési pozícióban lévők szerepfelfogása, másik oldalról a jogkereső közönség beállítódása. A habitus részét képezik mindazok a tapasztalatok és anticipációk, az egyéni életutak során beépült észlelési sémák, normák, cselekvési minták stb., amelyek meghatározzák a különböző kihívásokra adott válaszokat,<sup>139</sup> így a jogállam sérelmének érzékelését, értékelését és az ebből fakadó magatartást is. A fentiekben említett narratív jogértelmezés jelentheti például a jogászai ethosz képviselőjét az elnyomó rendszerbe való kritikátlan beépüléssel szemben, de a lehetőségek és az elvárhatóság metszetében kialakuló szerepfelfogások az ellenállási formák széles skáláján mozognak. A jogállami minőség értékeléséhez azonban nemcsak a kritikai beállítódás és cselekvés diszpozíciója, hanem tudatos elemek, például jogismeret és általában a hatalmon lévők által nyújtott reprezentációk önkényességének felismerése szükséges. Ez a fajta tudatosság a laikus és a jogászai képzetek megkonstruálásában is döntő szerepet játszik, hiszen a dominánssá tett értelmezési kategóriák – így a jogállamiság kormányzati narratívája is – tudattalan módon képesek befolyásolni a gondolkodást. A fogalomképzés ugyanakkor nem pusztán elméleti munka, egy megnevezés jelentését a gyakorlatban, annak „használata” révén lehet körülhatárolni, tartalommal megtölteni. „A fogalmak újraértelmezése a gyakorlatban heurisztikus módon történik. A cselekvés változtatja meg a gondolkodás, látás- és érzékelésmódunkat, egyszerűen ráhangolódunk. [...] A használat során e fogalmakat fokális (központi) észlelésünkbe vonjuk, vagyis azokat a feltételeket elemezzük, amelyek mellett helyesen használhatóak.” Fleck Zoltán ezzel a Polányi által megfogalmazott összefüggéssel magyarázza a jogállamiság hamis hazai konstrukciójának töretlen fennmaradását is, rámutatva, hogy a jogállam ritka gyakorlati tapasztalata miatt a hétköznapi érintkezés, kommunikáció, intézményes gyakorlatok folyamatai nem termelték ki a fogalom jelentésárnyalatait.<sup>140</sup> A fogalmak tartalmának e sokrétű szerveződése alátámasztja a jogszociológiai megközelítés

---

<sup>135</sup> TAMANAHA (42. lj.) 99.

<sup>136</sup> FLECK (130. lj.) 114.

<sup>137</sup> TAMANAHA (42. lj.) 101.

<sup>138</sup> MORLINO–PALOMBELLA (45. lj.) 54–61.

<sup>139</sup> FÁBER Ágoston: *Pierre Bourdieu: Elmélet és politika* (Budapest: Napvilág 2018) 56.

<sup>140</sup> FLECK Zoltán: „A jogállami helyreállítás meg nem valósult terve” in *A jogállam helyreállításának kísérlete* (megjelenés alatt)

plauzibilis voltát, mert visszaigazolja, hogy e tartalmak csak a valóság által kínált konnotációkból bonthatók ki.

A jogi kultúra formálódásában a jogász hivatásrendeknek a társadalmi funkciójuknál fogva kitüntetett szerepük van.<sup>141</sup> Már Tocqueville is hangsúlyozta, hogy a demokrácia zsarnokságának veszélyét a racionalitás és a legalitás értéke iránti irányultságával a jogász szakma mérsékelheti azáltal, hogy a törvényhozás felett bíróként és választott törvényhozóként kontrollt képez. Mások azt emelték ki, hogy a jogászok a jogra önálló működéssel rendelkező entitásként tekintenek, attitűdjük szerint pedig az ő speciális kötelezettségük a jog iránti hűség. A bírók, jogászok beállítódása így kulcsfontosságú a joguralom működésében, mert erre kiképzett elitként monopolizálják a jogi cselekvést. Ebből a pozícióból azonban alá is lehet ásni a joguralmat.<sup>142</sup> A legalista autokrácia például, ahogy a neve is mutatja, a jog segítségével tartja fenn magát. Ezt nem tehetné meg, ha nem volnának a rendszerben olyan jogászok, akik szakmai ethosukat feladva szolgálják<sup>143</sup>, vagy akiket egyoldalú szocializációjuk zár el a helyzet megfelelő értelmezésétől<sup>144</sup>. Ez a hatalomgyakorlási mód így nemcsak a jogot, hanem a jogi kultúrát is instrumentalizálja.

A tárgyiasult struktúrák és a habitus között fordított irányú hatás is érvényesül, a jogállami elveknek megfelelő eljárások maguk is formálják a jogtudatot.<sup>145</sup> Emellett azonban a társadalom minden szférája befolyással van az egyéni képzetekre, sőt a személyiség alapszerkezetére is. A jog, a politika, az oktatás, a kultúra mellett többek között a gazdasági feltételek is meghatározók e formálódásban, a jogállami habitus előfeltételét jelentő egyéni autonómiát például csak megfelelő egzisztenciális körülmények képesek kialakítani. Mindebből másik oldalról az következik, hogy ha az intézményi konstrukciók hamisak, például a jogállam színében tüntetik fel az önkényes hatalomgyakorlást, az éppúgy kihat a jogállamiságról alkotott fogalomra, mint a „csaló” intézmények működésére<sup>146</sup>. Ebből a szempontból is megállapítható a jogász hivatásrendek különös felelőssége, hiszen nem mindegy, hogy a jogállamiságról a hamis „bálvány”<sup>147</sup> vagy az emberi méltósággal szorosan összefüggő alkotmányos alapelv<sup>148</sup> képzetét erősítik. Nehéz eldönteni, hogy a jogi kultúra szempontjából mi a rombolóbb hatású: az egyértelműen zsarnoki uralom, amely a jogállami fogalmak névleges megismerését sem teszi lehetővé, vagy az az autokratikus berendezkedés, amely saját magát a jogállam ideáltípusának egy „példányaként” tünteti fel, tartósan rögzítve a jogállamiság hamis fogalmát a társadalomban.

Egy társadalom jogi kultúrája a fentiekben vázolt, társadalmi struktúrák által erősen meghatározott egyéni és csoportos képzetekből, stratégiákból, várokozásokból és választásokból épül fel. A jogi kultúra a joguralom tényleges működésének esszenciális összetevője, így nem mellőzhető a fogalom szociológiai meghatározásában sem. Kiinduló

---

<sup>141</sup> H. SZILÁGYI István: „A jogtudat-kutatások elméleti kérdései” *MTA Law Working Papers* 2016/12. 15–16.

<sup>142</sup> TAMANAHA (42. lj.) 58–59.

<sup>143</sup> FLECK (130. lj.) 61–62.

<sup>144</sup> FLECK Zoltán: „Az uralkodó jogász kultúra sivársága” *Mozgó Világ* 2021/11.

<sup>145</sup> Masayuki Muriyama megállapítása szerint pl. a társadalom tagjainak jogról vallott elképzelései nem a különféle eszmék jegyében formálódnak, azokat valójában a jogi intézményrendszer által kínált gyakorlati lehetőségek alakítják. Ld. H. SZILÁGYI (141. lj.) 13.

<sup>146</sup> „Csak a joguralom robusztusabb, kevésbé formalista megértése tárhatja fel azokat a mögöttes problémákat, amelyeket éppen a csalással működtetett joguralom rejt el”. Ld. SAJÓ A.: „A jogállamiság helyreállítása” *Fundamentum* 2022/1–2. 38.

<sup>147</sup> Ld. Varga Zs. András korábbiakban hivatkozott cikkét (119. lj.).

<sup>148</sup> Ebben a cikkben pl. a demokrácia, emberi jogok és joguralom többször is hangsúlyozott kapcsolata mellett a választójogot egészen közvetlenül az emberi méltóságból vezeti le a szerző: „... az egyenlő emberi méltóság elve követeli meg az általános és egyenlő választójogot.” Ld. TÓTH Gábor Attila: „Autokráciából demokráciába. Új alkotmányozási modellek vázlata” *Fundamentum* 2022/1–2. 5. Az emberi méltóságnak a jogállamisággal való általánosabb összekötését (az ember „akkor élhet emberhez méltó életet, ha nem mások döntenek el helyette, hogy mit kezdjen saját testi és szellemi képességeivel”) és bővebb kifejtését ld. TÓTH (134. lj.) 46. és skk.

definícióink szerint a jogállam korlátozott végrehajtó hatalmat jelent, figyelemmel ugyanakkor arra, hogy a korlát mibenléte a történelemben időről időre változott. Tamanaha a fogalomtörténeti áttekintésében ezt a folyamatot úgy összegezte, hogy a jogot alkotó és alkalmazó kormányzat korlátja először az isteni jog, illetve természetjog volt, majd az alkotmányos jogok, végül – illetve valójában mindvégig – a jogi kultúra. A jogállamiság fennmaradásához ugyanis kell egy éber közvélemény, amely képes kiállni az egyéni jogokért, a demokráciáért és a joghoz kötöttség eszméjéért. Kell továbbá egy kialakult jogi tradíció, amely védi a jog integritását, mivel a jogértelmezés és -alkalmazás elsősorban bírói feladat. És elengedhetetlen, hogy a kormányzati hivatalnokok mindezt alapvetőnek tekintsék.<sup>149</sup>

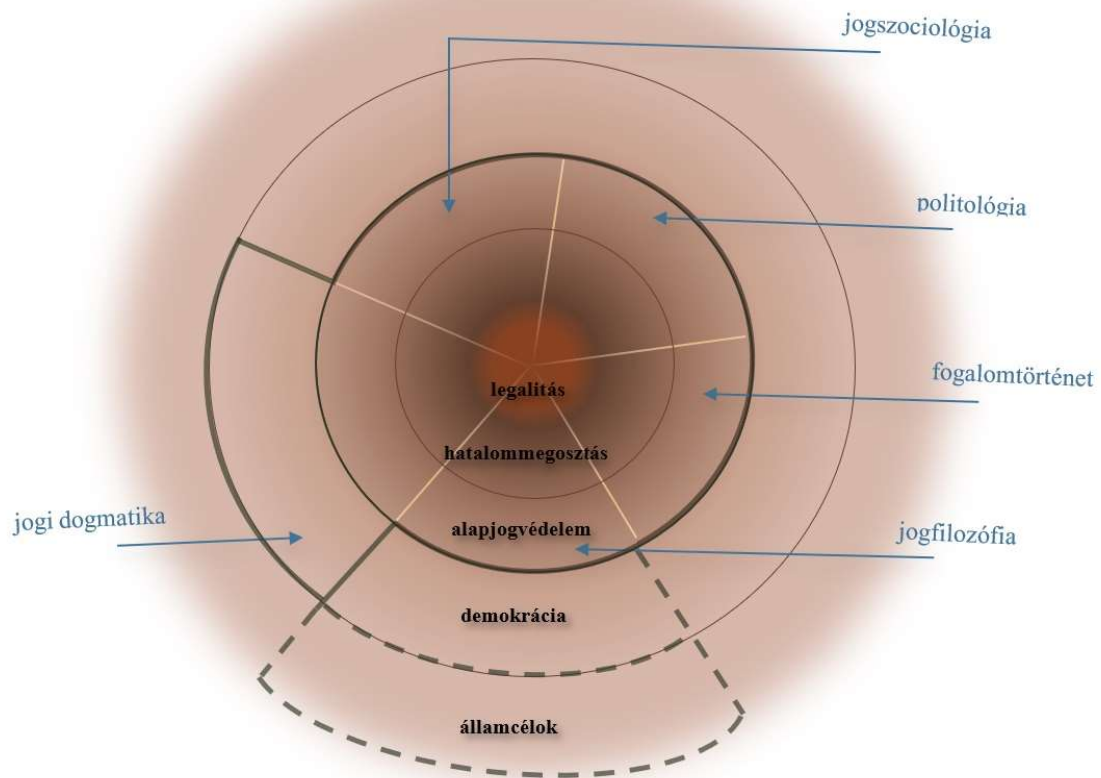
Mindezek alapján a jogállamiság jogszociológiai fogalmát a következőképpen határozhatjuk meg: *a jogállam olyan társadalmi struktúra, amelynek alapelvei (a jogalkotó és végrehajtó hatalom korlátozottsága, joghoz kötöttség, bírói jogvédelem) a tárgyiasult és a beágyazott struktúrákban egyaránt intézményesültek.* Mivel ez a definíció nemcsak normatív elemeket, hanem a tényleges érvényesülés empirikus dimenzióját is magába foglalja, azaz tág társadalmi nézőponttal rendelkezik, alkalmas lehet az eddigi meghatározások egységes keretbe foglalására. A következő fejezetben ennek a szintetizált jogállamfogalomnak a megalkotására teszünk kísérletet.

### *III. A jogállam szintetizált fogalma*

A jogállamot az előzőkben jogdogmatikai, jogfilozófiai, fogalomtörténeti, politológiai és jogszociológiai megközelítésben definiáltuk. Az egyes meghatározások tartalma részben átfedi, részben kiegészíti egymást, illetve vannak olyan elemek, amelyek kontextustól függően részei a fogalomnak. A jogállamfogalmat ábrázoló alábbi sémában a belső „magtól” kifelé haladva az egyre tartalmasabb koncepciókhoz jutunk („thin to thick”), az egyes körcikkek pedig az eddig tárgyalt megközelítések szerinti tartalmat határolják be:

---

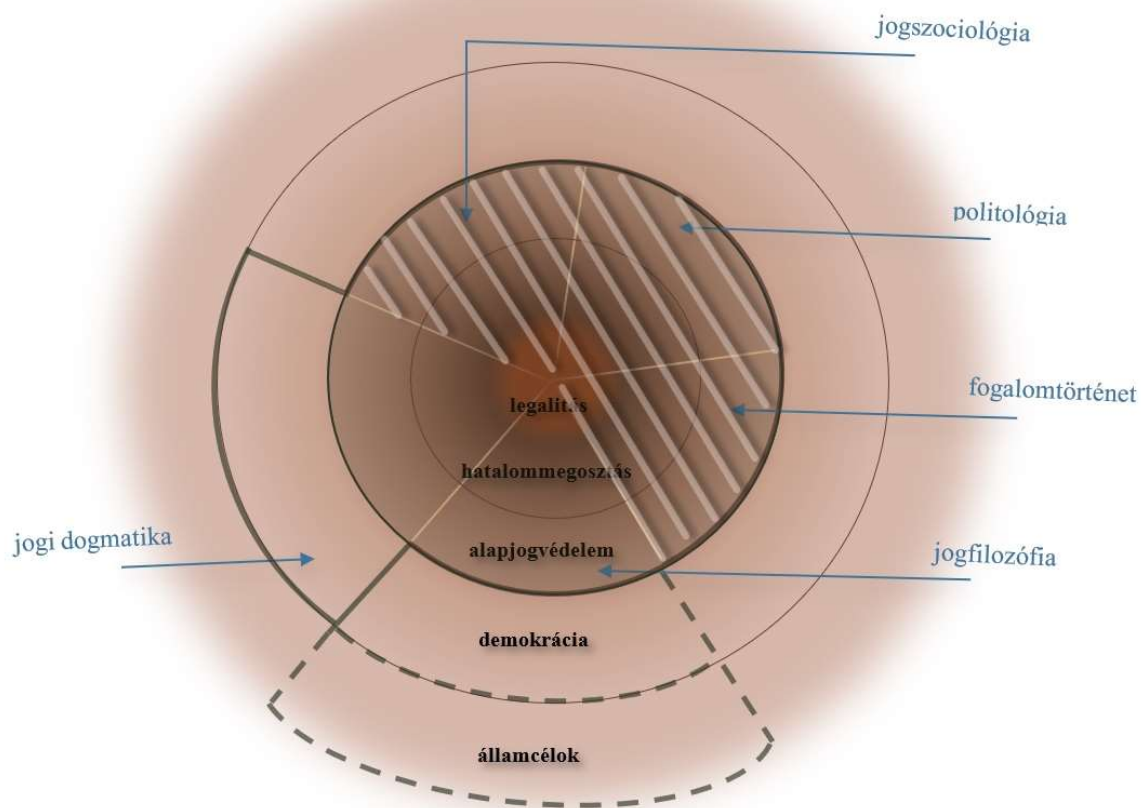
<sup>149</sup> TAMANAHA (42. l.) 112.



*A jogállam fogalmának elemei az egyes megközelítésekben*

Látható, hogy ha a teljes képet nézzük, a jogállam fogalmának belső magja minden értelmezés szerint magába foglalja a legalitást (a törvényességet, jogi szabályozottságot), a hatalommegosztást (a szuverén korlátozását), valamint az alapjogok elismerését és bírói védelmét. A jogállamfogalom kívülről viszont változékony, elmosódó határokkal rendelkezik.

A következő ábrán a közmegegyezés magvát a sötétebb belső terület jelzi. Emellett azokat a megközelítéseket, amelyek nemcsak az objektív struktúrákat, hanem a habitust, a kulturális elemeket is a jogállamiság összetevőjének tekintik (nem meglepő módon a szociológiai szemléletű tudományterületekről van szó), ferde vonalas sátirozás emeli ki:



*A jogállamiság magva és kulturalista megközelítése*

Ha tehát minden releváns nézőpontot figyelembe veszünk, amely befolyásolja a társadalom tagjainak e fogalomról alkotott képzetét, látható, hogy a megközelítések többsége szerint a jogállamiságnak része a kulturális dimenzió. Mindezek alapján a jogállam különböző definícióinak a szintézise a következőképpen hozható létre: **a jogállamiság olyan értelemösszefüggés, amelynek bevett, illetve kontextustól függő tartalmi elemei inkohérens, de működő társadalmi képzetet alkotnak, és amelynek érvényesülésében intézményesült és habituális tényezők egyaránt szerepet játszanak.** Az utolsó fejezetben azt járjuk körbe, mit kezdhünk ezzel a fogalommal.

#### *IV. A fogalomalkotás tétje*

Minden tudományos számbavétel és osztályozás törvényszerűen maga is az adott korszak terméke, e történelmi meghatározottság révén pedig a jelen írás is azon társadalmi konstrukciók sorát gyarapítja, amelyekről számot ad. Hogy az ebből fakadó következményeket minimalizálni lehessen, szükségesnek látszik magára a fogalomalkotás folyamatára némileg távolabbról is rátekinteni. Első megközelítésben a természeti-társadalmi jelenségek definiálása nem tűnik különösebben kockázatos vállalkozásnak, valamifajta elvont tudományos tevékenység képzetét társítjuk hozzá az annak megfelelő társadalmi befolyással. A Wikipédia szerint a „fogalmak, illetve ezek közti viszonyok a rendszeres vagy tudományos gondolkodás tárgyai”<sup>150</sup>. Weber ennél tovább megy a társadalomtudományos fogalomképzésről írva: „Annak

<sup>150</sup> Wikipédia „Fogalom” szócikk, <https://hu.wikipedia.org/wiki/Fogalom>

ugyanis, hogy racionális ideáltípust konstruálunk, bármi legyen is az ideáltípus tartalma [...], az empirikus vizsgálatokon belül mindig csakis az a célja, hogy az empirikus valóságot 'összehasonlítsuk' az ideáltípussal, megállapítsuk, hogy a valóság mennyiben ellentétes vele, milyen távol van tőle, illetve milyen közel van hozzá, s ennek alapján azután képesek legyünk az empirikus valóságot lehetőleg egyértelműen érthető fogalmak segítségével leírni, és a leírtaknak tulajdonított kauzális összefüggés segítségével megérteni és magyarázni.”<sup>151</sup> Ebben a célkitűzésben már kifejeződik a valóság ideáltípussal való összevetésének igénye, ami a társadalmi jelenségek megértésének elengedhetetlen előfeltétele. Különösen kedvezőtlen társadalmi folyamatok idején ez az összevetés egyúttal számvetés formáját is ölti, mint ahogy a jogállamiság tekintetében ez 2010 után megkerülhetetlenné vált: „Nagy pusztítások után elengedhetetlen a pontos leltár. Tudnunk kell, hogy mit veszítettünk el és hogyan, különben nincs esély az újjáépítésre.”<sup>152</sup> A fogalmakban kifejeződő társadalmi összefüggéseket tehát nemcsak konstruálni és dekonstruálni, hanem a segítségükkel majd egyszer rekonstruálni is lehet, ez talán a fogalomalkotás legfontosabb társadalmi vonatkozása.

A jogállamfogalom meghatározásának tétje az előzőek szerint többrétű. Benne van egyrészt a kritikai diskurzus lehetősége, a teljesebb körű valóságábrázolás a mindig aktuális jobbítás előfeltételeként. Bódig Mátyás még a tradicionálisan pozitivista szemléletű jogdogmatika végső értelmeként is a jog életében való részvételt határozta meg: „A jogra vonatkozóan a dogmatikai tudás olyan gyakorlati tudás, amelynek háttérfeltétele ugyan a pozitív jog normatív anyagának ismerete, de igazából arra képesít, hogy résztvevőként viszonyulhassunk a jogalkotás és a jogalkalmazás folyamataihoz. Ne csak elszenvedjük, de alakítsuk is a társadalmi környezetünk normatív összefüggéseit.”<sup>153</sup> A jogfilozófiai szemlélet megvilágítja, hogy – mivel a szuverén korlátozásának szükséglete sosem lesz idejétmúlt, és a jog uralmát bármely társadalmi berendezkedésben igazolja az igazságosság és a közösség javának az elősegítése – a joguralom e központi mag szerinti értelmezése univerzális emberi vívmány.<sup>154</sup> A jogfilozófiai és a jogszociológiai szemlélet továbbá képes szembeállítani az eszmét a joggal, illetve a jogot a valósággal. A történeti és a jogszociológiai szemléletet összeköti annak tudása, hogy lehet másként, mint ahogy van. Bourdieu osztozik Koselleck „megszűnt jövőre” irányultságában, számára elméletalkotó jelentősége volt a megvalósult és a meg nem valósult tapasztalatok viszonyának: elgondolása szerint a történelmi tapasztalatok felhalmozódása a habitusban folyamatosan megsemmisíti a leágazó lehetőségeket, így a történelem előrehaladtával ezek a – habitusba be nem épült – lehetőségek egyre valószínűtlenebbé válnak.<sup>155</sup> A bourdieu-i habituselméletből következő lehetőségek alapján ezért a kultúrában rejlik a jogállam kialakulásának és megőrzésének feltétele. A történelemben a joguralomnak csak látszólag elköteleződő uralkodók retorikája az általa kialakított elvárások folytán „tárgyasult”, azaz jogállami struktúrává vált, és ugyanez ma is megtörténhet az autokrata kormányzatok jogállamiság melletti elköteleződést hangoztató kijelentéseivel.<sup>156</sup> A jogállamiság állapota tehát alapvetően kulturális jellemző, hasonlóan a barbársághoz, miután a hellenisztikus felfogásban lehántódtak róla a területi-természeti kritériumok.

A jelen tanulmány ezért leginkább arra igyekszik felhívni a figyelmet, hogy a komplex jogszemlélet kibővíti a jogállam védelmének mozgásterét, mert olyan jogértelmezési, jogalkalmazási diszpozíciókat, szerepfelfogásokat nyit meg, amelyek pusztán jogdogmatikai kiindulópontból nem lennének lehetségesek: a dogmatikai területen kívüli érvek használatát

<sup>151</sup> Max WEBER: „A szociológiai és közgazdasági tudományok 'értékmentességének' értelme” in *Állam, politika, tudomány* (Budapest: Osiris 1998) 120–121., idézi ERDÉLYI Ágnes: „Történelem és teória között” in *A társadalmi világ ideáltipikus felépítése*, <http://www.mek.oszk.hu/05000/05014/html/erdelyia0004.html>

<sup>152</sup> FLECK (88. lj.) 13.

<sup>153</sup> BÓDIG (122. lj.) 108.

<sup>154</sup> TAMANAHA (42. lj.) 138–139.

<sup>155</sup> BOURDIEU (93. lj.) 12.

<sup>156</sup> TAMANAHA (42. lj.) 141.

(mint a narratív jogértelmezés esetében), a jog eredeti céljának és elveinek érvényesítését a jogalkotás, a jogalkalmazás és a jogtudomány területein, végső soron a „jó és méltányos” jog hűséges követését, a civilizálódás mai összefüggések közé helyezését.

Tóth J., Zoltán<sup>1</sup>

**The post-abolition era in Hungary:  
Endeavours and political intentions to reintroduce capital punishment**

*Introduction*

In Hungary, capital punishment was abolished not by the Parliament but (in a way unique in the history of law at that time) by the Constitutional Court, just a few months after its formation, as one of its first decisions. However, this did not meet the agreement of the majority of Hungarian citizens or the will of politicians. Numerous polls have shown that the majority of people disagreed with the abolition of the death penalty, which has led to several referendum initiatives to restore it.

As Hungary has meanwhile become a party to two international conventions prohibiting capital punishment, restoration was not legally possible; nevertheless, the topic has come up in public debates from time to time. Politicians also heard their voices on this issue on a regular basis; a common feature of most of these manifestations is that they took place after murders that outraged the public and were born essentially for political gain. Thus, one of the favorite, recurring themes of political populism was the demand for the reinstatement of this legal institution, although it seemed clear to everyone that reinstatement was not possible due to international legal obligations, nor was justified in light of declining number of homicides.

In fact, *since the beginning of the 2000s, the number of homicides has been gradually decreasing, and today only half as many homicides are committed each year in Hungary as in the 1980s* when regulations concerning the penalty of death were still in force in Hungary. Following the presentation of the constitutional reasons for the abolition, the events of the referendum initiative to restore the death penalty, and the major former Hungarian opinion polls, the present paper basically undertakes to review and analyze the manifestations of political populism related to the issue of capital punishment. In this connection, it goes through which politicians spoke out about the death penalty, and when and under what circumstances.

Overall, the study concludes that in the vast majority of cases the topic did not come up in a professional context, but *purely as part of political rhetoric*, often in the context of statements *whose content was contrary to the statistical facts*. This, however, did not serve either a fair professional debate on the death penalty or the purpose of informing people with authentic data.

*I. The abolition of capital punishment in Hungary<sup>2</sup>*

In Hungary, the idea of abolition of capital punishment emerged in the 1980s,<sup>3</sup> when a debate regarding the adequateness of the death penalty commenced. Eventually, the abolition of capital punishment took place in 1990, right after the end of the political transformation, that is, the transition from state of socialism to democracy. This abolition was performed in a special

---

<sup>1</sup> Professor of law, Karoli Gaspar University, Budapest, Hungary ([toth.zoltan@kre.hu](mailto:toth.zoltan@kre.hu)).

<sup>2</sup> For the history of abolition of capital punishment in Hungary and the debates over this issue, see in detail: Zoltan J. Toth: *Changing Attitudes Towards the Death Penalty: Hungary's Renewed Support for Capital Punishment*. (DOI 10.1007/978-3-030-47557-4). Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland, 2020, p. VI, 212.

<sup>3</sup> See: Zoltan J. Toth: *The Last Three Decades of Capital Punishment in Hungary: The Process of Abolition between 1961 – 1990*. *Journal on European History of Law*, Vol. 10, 2019, No. 1, pp. 134-148.



and unique way: for the first time in the legal history, it was implemented not by an act or through the text of the state's constitution,<sup>4</sup> but following a decision by the Constitutional Court declaring this legal institution to be contrary to the regulations of the Constitution. Later, however, some states followed this example, namely, in the Republic of South Africa,<sup>5</sup> in Lithuania,<sup>6</sup> in Ukraine<sup>7</sup> and partly in Moldova<sup>8</sup> the death penalty was also abolished by their Constitutional Courts instead of legislative acts.

Due to a widely spread misunderstanding, some believe that in the USA the Furman decision in 1972 also declared capital punishment unconstitutional, though, in fact, this was not the case. In *Furman v. Georgia*<sup>9</sup> the Supreme Court of the United States declared the death penalty, as then administered, and not *per se*, unconstitutional across the USA, because, on the one hand, it was in breach of the Eighth Amendment's ban on cruel and unusual punishment, since imposing of the death penalty was 'arbitrary and capricious', and, on the other hand, it violated the Fourteenth Amendment's equal protection clause, as well.) Nevertheless, this Supreme Court decision did not prevent state courts from imposing capital punishments on those found guilty of capital offenses, and what is more, state legislatures began creating new laws that complied with the requirements of the Furman decision. Especially the three pro-death penalty pioneers, Florida, Texas and Georgia, were particularly keen on enacting new death penalty statutes, which would fulfil the demands prescribed by the Supreme Court of the United States in *Furman*.<sup>10</sup> In 1976 a new era has started when in *Gregg v. Georgia*<sup>11</sup> the Supreme Court ruled that those death penalty statutes which let the jury a discretionary power to decide whether a guilty defendant has to be sentenced to death or not (the so-called 'guided discretion death penalty statutes') could be constitutional. This latter decision restored the applicability of the death penalty, however, from these it follows that the Furman decision had never declared the death penalty as such unconstitutional in the United States.<sup>12</sup>

As indicated above, the Hungarian Constitutional Court declared capital punishment

---

<sup>4</sup> As was the case in most countries which has abolished the death penalty. See, e.g.: Zoltán J. Tóth: The Abolition of Capital Punishment in the major Countries of Europe. Journal on European History of Law, Vol. 8, 2017, No. 2. (ISSN 2042-6402), pp. 77-86.

<sup>5</sup> In South Africa, the Supreme Court (which is an ordinary court with the right to review the constitutionality of laws) declared the death penalty unconstitutional on June 6, 1995. (Cf.: The State versus T. Makwanyane and M. Mchunu, S. v. Makwanyane and Another (CCT3/94), 1995. ZACC 3; 1995 (6) BCLR 665; 1995 (3) SA 391, 1996, 2 CHRLD 164; 1995 (2) SACR 1 (6 June 1995).) Although it formally did not erase the regulations on capital punishment from the South African laws, it made practically impossible for state authorities to impose and execute capital punishment. Ultimately, in 1997, the Criminal Law Amendment Act formally abolished the unconstitutional stipulations regarding the death penalty.

<sup>6</sup> In Lithuania, the Constitutional Court also ruled it unconstitutional on December 9, 1998 followed by a legislative corroboration in the same month, which formally modified the Lithuanian criminal code and another bill was passed which turned death sentences into life imprisonments.

<sup>7</sup> In Ukraine, the Constitutional Court declared the death penalty unconstitutional on December 29, 1999. However, in order for this decision to be effective even formally, it had to be strengthened by the Ukrainian Parliament as well. It was done on February 22, 2000. Cf.: Wohlwend, R.: The Role of the Council of Europe's Parliamentary Assembly, p. 74.; Hood, R. (ed.): The Death Penalty – Beyond Abolition. Council of Europe Publishing, 2004, Strasbourg, pp. 65–85.

<sup>8</sup> In Moldova the legislative body removed this sanction from the statutes in 1995 (this act entered into force in 1996), abolishing the death penalty. In 2005, the Constitutional Court of Moldova approved an amendment to the Moldovan Constitution, which declared capital punishment unconstitutional. Consequently, from that time it cannot be revived in a statutory level (which was not true between 1996 and 2005).

<sup>9</sup> *Furman v. Georgia* (408 U.S. 238). This case consists of virtually three different cases (*Furman v. Georgia*, *Jackson v. Georgia*, and *Branch v. Texas*) known jointly as *Furman v. Georgia*.

<sup>10</sup> See in detail: Most Death Penalties Are Unconstitutional: *Furman v. Georgia* (1972). Bedau, H. A. (ed.): The Death Penalty in America. Oxford University Press, 1982, pp. 253–270.

<sup>11</sup> *Gregg v. Georgia*, 428 U.S. 153 (1976).

<sup>12</sup> See in detail: The Death Penalty Is Not Per Se Unconstitutional: *Gregg v. Georgia* (1976). In: Bedau, H. A. (ed.). The Death Penalty in America. Oxford University Press, 1982, pp. 271–288.

unconstitutional immediately after the transition to democracy, by the Constitutional Court Decision No. 23 of 1990 (October 31) on an 8 to 1 vote.<sup>13</sup> In making this decision, the Court completely disregarded empirical, criminological, and other professional arguments and made only a fundamental rights consideration.<sup>14</sup> The primary and formal cause of it was that it, according to the majority of the court, violated the right to life and human dignity of every person.<sup>15</sup> Due to Article 54 para. (1) of the then Constitution, in the Republic of Hungary every human being had the inherent right to life and human dignity, of which no one should be arbitrarily deprived. The court deemed that the legal regulations concerning capital punishment were in conflict with this constitutional provision and, therefore, had to be ruled unconstitutional. The curiosity of the reasoning of the decision was that the court stated that the right to life and the right to human dignity constitute an independent substantive right which differs from both the right to life and the right to dignity. According to this reasoning, “[h]uman life and human dignity form an inseparable unity and have a greater value than anything else. The rights to human life and human dignity form an indivisible and unrestrainable fundamental right which is the source of and the condition for several additional fundamental rights. ... The rights to human life and dignity as an absolute value create a limitation upon the criminal jurisdiction of the State.”<sup>16</sup>

However, the stipulation of Article 54 allowed, in theory, taking someone’s life on a non-arbitrary basis, but the court interpreted it in the light of the Article 8 para. (2), which regulated that the basic meaning and content of the inviolable and inalienable fundamental human rights may not be restricted by law. For Article 54 contained such a special right, the limitation of the right to life and human dignity was prohibited by the Constitution. And since permitting and regulating capital punishment in the statutes not only imposed a limitation upon the essential meaning of the fundamental right to life and human dignity, but also allowed for the entire and irreparable elimination of life and human dignity or of the right ensuring these, therefore the Constitutional Court established the unconstitutionality of these provisions and declared them null and void.<sup>17</sup>

The one and only dissenting opinion was that of Justice *Péter Schmidt*. Nevertheless, even he agreed with the uselessness and inhumanity of the death penalty, but deemed that the

---

<sup>13</sup> For a detailed case analysis, see: Zoltán Tóth J.: Decision 23/1990 (X. 31.) AB – Death Penalty. In: Fruzsina Gárdos-Orosz – Kinga Zakariás (eds.): The main lines of the jurisprudence of the Hungarian Constitutional Court. 30 case studies from the 30 years of the Constitutional Court (1990 to 2020). Nomos Verlag, Baden-Baden, Germany, 2022, pp. 45-60.

<sup>14</sup> For arguments about the applicability, correctness, or unnecessary nature of the death penalty in Hungarian jurisprudence, see in detail: Toth J., Zoltan: The Capital Punishment Controversy in Hungary: Fragments on the Issues of Deterrent Effect and Wrongful Convictions. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, Volume 21, Issue 1, 2013, pp. 37-58.; Toth J., Zoltan: The Contemporary Debate on Capital Punishment – with Special Regard to that in Hungary. „Krytyka Prawa” („The Critique of Law”), tom 10, nr 3/2018, s. (pp.) 136–158. Internet: [https://journals.kozminski.edu.pl/system/files/Toth\\_3\\_2018\\_EN.pdf](https://journals.kozminski.edu.pl/system/files/Toth_3_2018_EN.pdf) For the theory of deterrent effect and its (non-)realization in Hungary, see: Zoltán J. Tóth: The Alleged Deterrent Effect of Capital Punishment for Murders: Myth or Reality? In: Eva Brucknerová – David Čep – Katarína Kandová – Jiří Valdhans (eds.): *Dny Práva 2019 / Days Of Law 2019. Část III. Juristické, Kriminologické a Kriminologické Aspekty Trestných Činů Proti Životu a Zdraví*. Sborník z konference. Acta Universitatis Brunensis Iuridica Editio Scientia. Masarykova Univerzita, Brno 2020, pp. 392-404. Internet: <http://dnyprava.law.muni.cz/dokumenty/53440>

<sup>15</sup> See in detail: Toth J., Zoltan: The Right to Life and Human Dignity in Hungary Concerning the Issue of Capital Punishment. In: *Constitutional Values in Contemporary Legal Space I*. (Collection of Research Papers in Conjunction with the 6th International Scientific Conference of the Faculty of Law of the University of Latvia, 16–17 November, 2016). University of Latvia Press, University of Latvia (Latvijas Universitāte), Riga, 2016 (ISBN 978-9934-18-185-6), pp. 520–531. Internet: [https://dspace.lu.lv/dspace/bitstream/handle/7/34934/Juridiskas\\_fakultates\\_6konf\\_1d\\_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://dspace.lu.lv/dspace/bitstream/handle/7/34934/Juridiskas_fakultates_6konf_1d_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>16</sup> CC decision 23/1990. (X. 31.) AB [ABH 1990, 89, 93.]

<sup>17</sup> CC decision 23/1990. (X. 31.) AB [ABH 1990, 89, 92.]

Constitutional Court had no power to dissolve a collision between contradictory constitutional rules, since it was the Parliament's exclusive right and obligation. As he wrote: "[w]hile the interpretation of the Constitution falls within the competence of the Constitutional Court, it is the right and obligation of the Parliament, the body empowered to frame or to change the Constitution, to resolve the conflict between the provisions of the Constitution. Such powers may not be assumed by the Constitutional Court. Therefore, in my opinion, the Constitutional Court should state that it lacks such a power, and should call the Parliament's attention to the necessity of eliminating the conflict. This would not exclude the possibility for the Constitutional Court to list all the current arguments against capital punishment."<sup>18</sup>

Evaluating the Constitutional Court ruling as a whole, with this decision and its reasoning the Constitutional Court, in considering the constitutionality of the death penalty, avoided having to adopt an opinion in the legal-political debates, yet its decision is questionable from other aspects. The inseparability thesis stems from the monistic concept of man, that is, the unity of body and soul (as, according to the Constitutional Court, there is no life without dignity and there is no dignity without life), which (the monistic concept of man) is contrary to the principle of ideological neutrality of the State. The dualistic concept of man (life is expendable in order to preserve dignity), as opposed to the monistic approach, would be in accordance with the ideological neutrality of the State, because the dualistic constitutional approach does not preclude any individual from living his or her life according to the monistic concept of man as a guiding principle, but the monistic constitutional approach excludes the individual decision to live life according to the dualistic approach.<sup>19</sup> The inherent shortcomings of the monistic concept of man, however, arises not primarily in the assessment of the death penalty, but instead in a situation when a possibility of choosing euthanasia emerges. The ideologically neutral dualistic concept of man let anybody choose both life over death and death over life, but the ideologically biased (typically religious) monistic concept (that is, that body and soul, or life and dignity are inseparable from each other) does not let people make this choice and thus force the former one for them, whether or not they want it. For example, in the practice of the German Constitutional Court (*Bundesverfassungsgericht*) the dualistic approach prevails and the right to life is not considered as an absolute and unrestrictable value; the only absolute value is human dignity, conceptionally separated from the value of and right to human life.<sup>20</sup>

The problem with the reasoning of the CC Decision No. 23 of 1990 is that it is consciously based on questionable moral ethics (and these problems were also revealed in the reasoning of the CC Decision No. 22 of 2003 on euthanasia), albeit it would have been an obvious solution for the Constitutional Court to declare the death penalty unconstitutional on the basis of that it was in breach of Article 54 para. (2) of the Constitution, which stated that "[n]o one shall be subjected to torture, to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment". Considering that the death penalty is undoubtedly a cruel and degrading punishment, a reasoning based on this consideration would have been sounder and less debatable.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> CC decision 23/1990. (X. 31.) AB [ABH 1990, 89, 94–95.]

<sup>19</sup> For gains and problems of the so-called "inseparability thesis of the right to life and human dignity" see, e.g.: Uitz, Renáta: Lessons from the Abolition of Capital Punishment in Hungary: A Fortuitous Constellation Amidst and Beyond Democratic Transition. *Acta Juridica Hungarica*, 45 Nos 1–2, pp. 67–99 (2004).

<sup>20</sup> See, e.g.: BVerfGE 39, 41 (1975).

<sup>21</sup> For a criticism of the Constitutional Court's monistic concept of man, see: Toth J. Z. The Past and Future of the Inseparability Thesis in the Light of the old Constitution and the new Fundamental Law [Az oszthatatlansági doktrína múltja a régi Alkotmány, és jövője az új Alaptörvény fényében]. Drinóczi, Tímea – Jakab, András. (eds.): *Alkotmányozás Magyarországon [Constitutionalization in Hungary]*. Vol. 1. Pázmány Press, Budapest–Pécs, 2013, pp. 275–304.

## II. Public opinion on the death penalty in Hungary<sup>22</sup>

The Hungarian people did not agree at all with the abolition of the death penalty in Hungary as a result of the Constitutional Court's decision. After the abolition of capital punishment several nation-wide representative surveys were conducted in Hungary about the opinion of the population regarding this legal sanction. The first one was made by Szonda Ipsos right after the publication of the Constitutional Court's judgment in 1991. It concluded that 77.2% of adult Hungarian population opposed the abolition of capital punishment, which means that more than three-quarters of people supported capital punishment. Only 20.4% supported abolition (which means that only one-fifth of Hungarians opposed capital punishment), and 2.4% did not answer.<sup>23</sup>

In 2001 the TÁRKI Institute made another survey about this issue; according to the results in the first year of the third millennium 68% of the Hungarian population would agree with the application of capital punishment. (This data was collected within the *Central European Opinion Research Group* – CEORG and the same question was asked at the same time in the Czech Republic, Poland and Lithuania, which allowed the comparison of the results. Based on this it may be concluded that the Hungarian attitude about capital punishment is general in the region, because even though only 58% of the Czech agreed with the possible restoration of capital punishment, 76% of Lithuanians and 72% of Polish supported it.)<sup>24</sup> This survey also concluded that there is a reverse proportionality between the support of capital punishment and satisfaction with public safety and work of the police, which means that the safer one feels, the less they support the maintenance or restoration of capital punishment.

The third survey was made in March 2005 when Medián Public Opinion and Market Research Institute measured the opinion of the population about capital punishment on a representative sample of 1,200 people. According to this two-thirds of Hungarians definitely supported capital punishment: 63% would consider it acceptable even in peace, while 7% would not allow it in peace, only in wartime. Only 28% said that they would not accept it at all, and 2% could not or did not want to answer. The next representative survey was also made by Medián upon the request of HVG, a popular weekly, between 3-7 December 2010 on a sample of 1,200 people. To the question „Would you rather support or rather oppose the application of capital punishment in serious crimes?” 69% said „rather yes”, 27% said „rather no”, while 4% could not answer.<sup>25</sup>

In December 2015, Szonda-Ipsos again conducted a large-scale survey in Hungary on a representative sample of 1,000 people. *István H. Szilágyi* and *György Gajdusчек* re-analyzed the data of this survey in 2017 in order to determine the attitude towards crime in Hungary.<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup> For a more detailed analysis, see: Zoltan J. Toth: The Public Opinion about the Death Penalty in Hungary and Worldwide: What Do Polls on Capital Punishment Show? (DOI: 10.7206/kp.2080-1084.404) *Krytyka Prawa* (The Critique of Law. Independent Legal Studies), tom 12, nr 3/2020, pp. 214–232. Internet: [https://journals.kozminski.edu.pl/system/files/Krytyka%20Prawa%202020\\_e-book\\_r14.pdf](https://journals.kozminski.edu.pl/system/files/Krytyka%20Prawa%202020_e-book_r14.pdf)

<sup>23</sup> Cf.: Firon, András: *Káinbélyeg*. [Mark of Cain.] Panoráma Kiadó, Budapest, 1991, pp. 128-129.

<sup>24</sup> Cf.: Társadalomkutatási Intézet Rt.: *Közép-európai közvélemény: Lakossági vélemények a közbiztonságról és a halálbüntetésről a közép-kelet-európai országokban*. [Central European public opinion: Public opinion on public safety and the death penalty in Central and Eastern European countries] In: <http://www.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/a556.pdf/>

<sup>25</sup> Cf.: Hann, Endre – Lakatos, Zsuzsa: *Nem kényszer, hanem... Felmérés az alkotmányozásról* [Not a compulsion, but ... A constitutional survey]. In: HVG, 2010, 51-52, (December 25 2010), pp. 14-16.

<sup>26</sup> Cf.: H. Szilágyi, István – Gajdusчек, György: *Nevelés és büntetés. A büntetési igény alakulása a magyar lakosság jogtudatában az újabb hazai empirikus kutatások fényében, különös tekintettel a nevelési elvek hatására*. [Education and punishment. Evolution of the need for punishment in the legal consciousness of the Hungarian population in the light of recent Hungarian empirical research, with special regard to the effect of educational principles.] MTA Law Working Papers, MTA/Hungarian Academy of Sciences, 2017/7, [jog.tk.mta.hu/uploads/files/2017\\_07\\_HSzilagy\\_i\\_Gajdusчек.pdf](http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/2017_07_HSzilagy_i_Gajdusчек.pdf)

H. Szilágyi and Gajduscek asked a four-item question regarding capital punishment in this questionnaire. Two of them were in support of the death penalty, and two of them were in opposition thereto, asking also the basic reasons of people's opinion. This allowed respondents to choose why they support the death penalty, or why they oppose it and, in both cases, for what reason. There are two reasons for this: utilitarian or moral. Based on this, respondents had to choose one assertion from the following statements that they considered most appropriate and closest to their views. 1) The death penalty is meaningless because it has no deterrent effect. 2) The death penalty is unacceptable because the state has no right to kill anyone. 3) The death penalty should be reinstated as this would be the fairest punishment for the most serious crimes. 4) The death penalty should be reinstated, as it would protect society from incurable criminals.<sup>27</sup> 13.2% of respondents opted for the first statement, while 26.7% opted for the second, which is approximately 40% (39.9% to be exact) in favor of the abolitionist position. Compared to this, 31.5% of the respondents voted in favor of the third assertion and 23.8% voted in favor of the fourth, meaning that about 55% in total (55.3% to be exact) proved to be proponents of capital punishment. (48 persons, ie 4.8% of respondents were unable or unwilling to answer.)<sup>28</sup>

Interestingly, looking at the reasons for the answers it can be seen that 37% formed their opinions in a pragmatic-utilitarian, and 58% in a deontological-ethical ground (either pro or con). That is, in terms of the attitude towards the death penalty in Hungary, there is a slight majority of respondents who express their views on a theoretical, moral basis, and a minority of those who form their views on a utilitarian ground. H. Szilágyi and Gajduscek also found that neither gender nor age plays a role in what one thinks of the death penalty (which is somewhat surprising according to a large number of US surveys to the contrary), but that income (and, we might add, presumably the school education which might correlate with the level of income) already has an explanatory role: the higher one's income (and most likely his or her educational background) is, the less likely he or she is to support the death penalty.<sup>29</sup>

The last survey was conducted specifically for scientific research, led by *László Kelemen*; this was done in November and December 2018, also on a representative sample of one thousand people.<sup>30</sup> The results of this survey are very similar to those of H. Szilágyi and Gajduscek. Kelemen used the same items as H. Szilágyi and Gajduscek. 18% chose the death penalty as meaningless because it has no deterrent effect. 22% thought the death penalty was unacceptable because the state has no right to kill someone. 30% believed that the death penalty should be reinstated because this would be the fairest punishment for the most serious crimes; and 24% thought that the death penalty should be reinstated because it would protect society from incurable criminals. Overall, 40% of those surveyed were abolitionists and 54% were in favor of the death penalty. (6% of respondents did not answer.)<sup>31</sup>

There was a significant difference between the respondents in terms of gender and highest level of education. While 58% of the men who substantively responded to the answer said the death penalty should be reinstated, only 50% of women thought so. The difference is even more spectacular in terms of educational attainment: of those who have not completed elementary school, of those who have completed it but have not completed their profession or their baccalaureate, and of those who have completed high school (but not college or university), 57, 55 and 56 percent, respectively, supported capital punishment. This proportion, however, was only 42% among college graduates and only 38% among university graduates.<sup>32</sup>

---

<sup>27</sup> Cf.: op. cit., p. 3.

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Cf.: op. cit., p. 6.

<sup>30</sup> Cf: H. Szilágyi, István – Kelemen, László: Miként vélekedünk a jogról? [How do we feel about the law?] HVG-ORAC, Budapest, 2019

<sup>31</sup> Cf.: op. cit., p. 146.

<sup>32</sup> Cf.: op. cit., p. 155.

It may be seen from all these figures that the Hungarian public has always been in favor of the most severe criminal sanction, even though the rate of support has been slowly but steadily declining since the early nineties, and today just over half of the Hungarian people advocate the reinstatement of capital punishment.

### *III. Attempts to reintroduce the death penalty by referendum*

There was quite a long period when the death penalty has not been a key issue of politics in Hungary. As mentioned earlier, it was not the politicians who incurred the odium of the abolition of the death penalty after the regime change; had the Constitutional Court of Hungary not declared death penalty unconstitutional, probably none of the political parties would have taken any actions for long years (at least until Hungary's accession to the European Convention on Human Rights), due to the fear of losing votes. In the '90s, Tamás Tóth, the mayor of a settlement in Hungary (Sárszentmihály) was the only person who directed public opinion to the death penalty: he collected signatures for a referendum on whether the death penalty should be reintroduced in Hungary or not.

After his son was murdered in 1992, *Tamás Tóth* became the most determined devotee of the reintroduction of the death penalty in Hungary. In 1997, he commenced the collection of signatures so that the National Assembly would order a referendum on the question of the reintroduction of the capital punishment. For the first time on 26 November 1997, and later on several occasions, Tóth submitted the collected signatures, but the National Election Commission – the body certifying the questions for referenda (and thereby giving permission to holding them) – did not examine the signatures. On 6 October 1998, Tamás Tóth submitted a new set of signatures to the NEC, and asked for the examination thereof. The request was rejected by the NEC in its resolution 88/1998. (XI. 20.) based on two formal grounds.

The first ground was that the initiator had not submitted the sample signature sheet and the question thereon preliminarily (i.e., prior to commencing the collection of signatures) in order to get it verified (thus, a formulated question that could be asked in a referendum did not even exist in practice), which verification would have been a compulsory formal requirement pursuant to Act III of 1998 on national referenda and popular initiatives. The other ground was the expiry of the four-month period prescribed in the Constitution (Article 28/E in Act XX of 1949) for the initiation of a referendum. The said provision was enacted by Article 4 in Act XCVIII of 1997 with effect from 31 October 1997, and was applicable also in pending cases from that time, pursuant to Article 6 (3) in the same Act. Thus, the time available for the initiator expired on 28 February 1998, so the certification of the (actually not existing) “question” was not possible either due to the exceeding of the deadline.

On 22 December 1998, exploiting the experiences gained from the resolution's reasoning and not giving up his goals, Tamás Tóth requested the NEC to certify the following question initiating the temporary reintroduction of the death penalty: “I request the National Assembly to establish the legal conditions under which the death penalty can be reintroduced temporarily.” The NEC adjudged the motion at its session held on 14 January 1999 and, this time on substantial aspects, rejected it with its resolution 1/1999. (I. 14.). The first and most important substantive ground was that the Constitution prohibited the posing of that question, since “no national referendum may be held on any obligation arising from international treaties and on the content of the Acts on that obligations” pursuant to Article 28/C (5) b) therein. Since both treaties concerned – i.e. the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, signed in Rome on 4 November 1950 (European Convention on Human Rights, shortly Rome Convention) with the Protocol No. 6 concerning the abolition of the death penalty thereto, and the Second Optional Protocol to the International Covenant on

Civil and Political Rights, also prohibiting death penalty as a punishment in case of offences other than war crimes – were enacted by the National Assembly (Act XXXI of 1993 and Act II of 1995), a referendum on the question of the reintroduction of the death penalty would be unconstitutional.

As regards the second, less important substantive ground, the NEC pointed out that the clarity requirements were not met. According to NEC, the actual intention of the majority of the people cannot be determined only on the basis of ‘yes’ or ‘no’ responses to the question, as the sentence indicated on the signature sheet contains no information on what the National Assembly’s obligation would be after the referendum. Pursuant to the resolution: “When a referendum on the question of the reintroduction of the death penalty could be held and the answer to the question on the signature sheets was ‘yes’, the National Assembly could decide either to denounce effective international treaties, or to reintroduce the death penalty only in the limited scope provided by such treaties. In both cases, however, there is a possibility of a decision that is contradictory to the true will of the citizens, which will is actually not expressible in the referendum.”

Finally, the third, also substantive, ground of the rejection was that, on the basis of its content, the sentence indicated on the signature sheet qualified as a request and not as a question, thus, it might serve as basis for a so-called popular initiative, but not for a referendum. (Popular initiatives do not oblige the National Assembly to make a positive decision on the concerned question but only to examine and discuss it).

The applicant tried to modify his motion on the basis of the NEC’s resolution 1/1999. (I. 14.) considering the facts specified therein and submitted it to the National Election Committee for certification once again. This time, he attached six various sample signature sheets, indicating six questions with the same content but with different wording. The questions aimed at the National Assembly to establish the legal conditions under which the death penalty could be temporarily reintroduced in case of serious crimes against life. This motion was adjudged and, again, rejected by the NEC with the resolution 8/1999. (III. 29.). As ground for rejection, the NEC concluded again that the questions were contrary to the prohibition stipulated in Article 28/C (5) b) in the Constitution. The aforesaid international treaties, which had become part of Hungary’s legal system, prohibited the application of the death penalty for offences against life other than war crimes, i.e., the very offences the initiator proposed the temporarily reintroduction of the death penalty for. These treaties tolerate the application of the death penalty only in case of the most serious crimes committed during wartime, but the request did not seek to establish the possibility of application of the death penalty for this type of crimes. The other, less important failure (as it could be easily eliminated) that served as basis of rejection was that Tamás Tóth requested not only one question to be certified but submitted more potential questions to the NEC, so that it would sort out the one to certify. The NEC concluded that it was not entitled to such a procedure; it was the duty of the initiator to word the specific question being proposed for referendum and the NEC was only entitled to judge whether it was lawful and could be asked in a referendum.

Finally, the decision 11/1999. (V. 7.) AB of the Constitutional Court of Hungary clearly stated that, due to the undertaken international law obligations, the reintroduction of the death penalty was not possible in Hungary, which decision affirmed the NEC’s prior reasoning according to which the reintroduction of the death penalty was contrary to effective international treaties, thus, no referendum could be held on that issue. Therefore, it has been unquestionably established that the death penalty cannot be applied in Hungary in any form or extent under the current circumstances.

It remains so to this day, despite the fact that neither the previous Constitution (effective until 31 December 2011) nor the new Fundamental Law (effective from 1 January 2012) included a so-called death penalty clause. Although the Fundamental Law has no specific

provision on the death penalty, other constitutional provisions currently exclude the reintroduction thereof. Pursuant to Article II therein, “every human being shall have the right to life and human dignity”. Article III (1) provides that “no one shall be subject to torture, inhuman or degrading treatment or punishment”. Pursuant to Article Q) (2), “in order to comply with its obligations under international law, Hungary shall ensure that Hungarian law is in conformity with international law”, which can be achieved only through adapting the Hungarian law to international law and not in reverse. A further implicit prohibition regarding the death penalty can be found in Article XIV (3) in the Fundamental Law: “no one shall be expelled or extradited to a State where there is a risk that he or she would be sentenced to death, tortured or subjected to other inhuman treatment or punishment.” Thus, following the logic of the principle of *argumentum a minori ad maius*, if the less, namely the extradition, is prohibited (due to the *risk*, the mere *possibility*), a larger or a more serious act obviously has to be also prohibited, i.e. neither imposing nor execution of death penalty is allowed in Hungary. Holding a referendum on death penalty is forbidden by Article 8 (3) d) in the Fundamental Law saying that “no national referendum may be held on any obligation arising from international treaties”.

#### *IV. Politics entering into a professional field*

Despite all the aforesaid, in the 2000s, there were several politicians making statements on that the reintroduction of death penalty would be necessary in order to tackle crimes against life. Most of these expressions followed serious offences, murders causing public outcry, and the obvious aim thereof was to get political gain, formulating opinions which are “likable” for voters. These expressions are the results of political populism, since, these politicians know exactly that, due to the aforesaid constitutional provisions and international law obligations, the reintroduction of the death penalty is currently not possible in Hungary. Far-right politicians and parties may be the only exceptions, since they do not wish to achieve only the reintroduction of the death penalty, but they also aim at other radical goals (such as possible termination of Hungary’s European Union membership and withdrawal from other international organizations).

Such far-right politicians raise the matter of reintroduction of the death penalty relatively regularly but mostly with slight response. For the sake of curiosity, here are a few examples.

After the elections of 2002, the national radical party *Jobbik* [Movement for a Better Hungary] established a working group on public safety, the leader of which, Gábor Vona – who later became also the leader of the party – formulated the opinion that it would be important to discuss the question of the death penalty. At the same time, *Ervin Nagy*, the then leader of *Jobbik*, told the magazine titled *Kapu* [Gate] that an important goal of the party was to initiate a public debate on the death penalty. Nagy said: “We know well that the European Union’s regulation and the Constitutional Court of Hungary do not allow the reintroduction of the death penalty. But we are saying that, looking at the senseless brutality of the crimes recently committed in Hungary, if the Hungarian people’s need arises to discuss the righteousness of the death penalty, then we should discuss it. We live in democracy – let the question be decided on the basis of the majority rule.”<sup>33</sup> In February 2006, Tamás Molnár, deputy leader of the party *Jobbik*, said in Debrecen at a campaign event (held together with *MIÉP* [Hungarian Justice and Life Party], the other far-right party and with *FKgP* [Independent Smallholders and Civic Party]) that the death penalty had to be reintroduced.<sup>34</sup> A few weeks later, the deputy leader of

---

<sup>33</sup> Gábor Szabó: “Öltöztessük nemzeti színekbe a világot!” Interjú Nagy Ervinnel, a JOBBIK elnökével. [“Let us dress the world in national colours.” Interview with Ervin Nagy, the leader of the party *Jobbik*] *Kapu*, 15 (2002:6-7): 21.

<sup>34</sup> *Magyar Nemzet*, 13 February 2006, p. 3.



the FKgP (the party allied with Jobbik) said the same.<sup>35</sup>

In the course of preparing for the municipal elections held in autumn of 2006, repeating the point he made earlier, *Tamás Molnár* linked the death penalty to the phenomenon he had already referred to before as “gypsy crime.” He intended to strengthen public safety with a criminal policy that is rigorous in all aspects, since, in his opinion, the death penalty was the only mean against violent crimes. “According to Jobbik, only the harshest possible penalisation could lead to results against criminals, including gypsy offenders...”<sup>36</sup> In the rhetoric of Jobbik, the issue of death penalty arose again in October 2006, following a brutal lynching (*Lajos Szögi*, a 44-year-old teacher was murdered in a small village, Olaszliszka, after a local little girl ran across his car. The girl was not hurt, but the villagers, her relatives gathered around and beat Lajos Szögi to death after he got out of the car to help).<sup>37</sup> Inter alia, similar statements were made by *József Biber*, the then deputy leader of Jobbik (which later became a parliamentary party) in December 2007,<sup>38</sup> *Gábor Vona* (as party leader by that time) in December 2008<sup>39</sup> and *Levente Murányi*, deputy leader of Jobbik, in October 2009 (the latter talked about changing prisons into labour camps, too).<sup>40</sup>

As a parliamentary party by that time, Jobbik (which won 17% of the votes cast in the parliamentary elections of 2010) proposed the reintroduction of the death penalty in the Parliament in 2011, but the pro-government majority voted against the discussion of the issue (neither the other proposals made therewith, such as the removal of the immunity and the recall of the MPs, were discussed). Afterwards, *Gábor Staudt* MP urged the reintroduction of the death penalty at different times,<sup>41</sup> and, on behalf of Jobbik, *Ádám Mirkóczki* MP made a new proposal for resolution, stating that there is a need for a public debate on the question of the death penalty. (It is interesting that in his answer given to this parliamentary speech, Viktor Orbán, who previously (as discussed below) also brought up the reconsideration of the issue of the death penalty, said to Mirkóczki that “I can hardly imagine any rigorous legislation that could guarantee that no serious crimes will be committed”. He also added that whilst he agreed with the MP of Jobbik as regards several philosophical approaches, with accession to the European Union after the referendum thereon, Hungary accepted that the Member States are not allowed to introduce the death penalty).<sup>42</sup>

During the campaign of 2014, the candidates of the party Jobbik went on with campaigning with the reintroduction of the death penalty and with advocating rigorous criminal policy in general (including e.g. the castration of offenders committing sexual offences).<sup>43</sup> In spring of 2015, after the murder of a young woman working in a tobacco-shop in Kaposvár, Jobbik initiated a parliamentary debate once again, but the centre-right majority voted against it (albeit several members of the governing party would have agreed with the suggestion personally).<sup>44</sup>

Concurrently with moving away from the far-right and approaching the centre-right (the result of which was an election cooperation with the left-wing parties in the parliamentary elections of 2018 and municipal elections of 2019 in order to replace the governing conservative

---

<sup>35</sup> Vas Népe, 18 March 2006, p. 3.

<sup>36</sup> Vasárnapi Hírek, 9 July 2006, p. 4.

<sup>37</sup> At the commemoration of the tragedy, Csanád Szegedi, one of the prominent members of the party argued that the death penalty has to be reintroduced (Vasárnapi Napló, 29 October 2006, p. 2).

<sup>38</sup> Háromszék, 10 December 2007, p. 2.

<sup>39</sup> Népszabadság, 9 December 2008, p. 4.

<sup>40</sup> Népszabadság, 17 October 2009, p. 2.

<sup>41</sup> Vas Népe, 13 August 2011, p. 2; Napló, 24 March 2012, p. 2.

<sup>42</sup> Magyar Hírlap, 6 November 2012, p. 2.

<sup>43</sup> E.g., Lóránt Budai (cf.: Népszabadság, 8 January 2014, p. 2); János Árgyelán, leader of the party’s Fejér county Article (Fejér Megyei Hírlap, 21 January 2014, p. 2); Lajos Kepli (Napló, 5 April 2014, p. 5).

<sup>44</sup> Magyar Nemzet, 2 May 2015, p. 1.

parties, i.e., the *Fidesz-KDNP* [Fidesz-Hungarian Civic Alliance and Christian Democratic People's Party]), Jobbik gradually left the radical tone and withdrew the question of the death penalty from the public issues. These issues were made part of the public discourse once again by the *Mi Hazánk Mozgalom* [Our Homeland Movement], a body founded by the radical members excluded from or having quitted the Jobbik, which, from its foundation in 2018, wished to reach the radical right-wing voters who were left without political representation because of the Jobbik's efforts to become a people's party. Even before its official registration as a party, the *Mi Hazánk Mozgalom* made a stand that the death penalty had to be reintroduced. In addition, *László Toroczkai* – the leader of the movement and the later leader of the party –, beside suggesting a referendum on death penalty<sup>45</sup>, raised the possibility of the detention of prisoners in foreign prisons<sup>46</sup> (later he specified it as “detention of prisoners in Siberian prisons” under a treaty to be concluded with Russia,<sup>47</sup> and he said that if the Jobbik would come to power in 2022, this institute would be used in case of “anti-fascists and right defenders”<sup>48</sup> as well). In January 2020, Toroczkai said that “the *Mi Hazánk Mozgalom* [Our Country Movement] initiates again the application of the death penalty, the preventive effect of which has been proved by research, in case of crimes committed with particular cruelty against the life of defenceless individuals, such as children and elderly people.”<sup>49</sup>

Besides Jobbik, MIÉP was the other far-right party represented in the Parliament after the regime change. At the finish of the campaign before the elections of 2006, *István Csurka*, the then president of MIÉP (which was a parliamentary party at that time), made a statement on death penalty in response to a question concerning the issue in the popular morning television magazine titled *Nap-kelte*. In Csurka's opinion, the death penalty was abolished when it became clear that the regime would change and “the dirty villains who ordered and executed the shootings [in the course of the reprisal following the revolution of 1956] themselves escaped to this situation” (i.e., according to Csurka, the abolition of the death penalty was the creation of the communist nomenclature, in order to avoid the execution). To the question whether these people should have been hanged or not, he answered: “Damn sure, yes!”<sup>50</sup>

Yet, death penalty was supported not only by far-right parties (still active ones with demonstrable backing from the society and old ones which no longer operate in effect), but (more or less) also by politicians of moderate parties.

*Péter Boross*, former right-wing prime minister (the second Hungarian prime minister after the regime change acting between 1993 and 1994, i.e. resigned just before the concerned statements) was one of the most illustrious persons who, in March 1995, in several fora, consistently represented the standpoint that the possibility of the reintroduction of the death penalty should be considered. He explained to the daily paper titled *Magyar Nemzet* that all of this was necessary having regard to the steadily deteriorating public safety (which indeed was reduced at that time), the increase in the number of crimes and the “general mood” resulting from these situations.<sup>51</sup> His statement was not quoted word-for-word as an interview but the summary of its content was published, thus, the *Magyar Nemzet* interpreted his words as follows. According to the article, Boross explained that “he is aware that his statement will incense certain people. He also knows that the death penalty is contrary to the development of law in Europe, certain provisions of the UN and the decision of the Constitutional Court of Hungary, but he does not believe that this question cannot be discussed on the merits, having

---

<sup>45</sup> *Népszava*, 14 August 2018, p. 3.

<sup>46</sup> Cf. e.g.: *Napló*, 27 July 2018, p. 2.

<sup>47</sup> *Magyar Hírlap*, 8 January 2020.

<sup>48</sup> *Magyar Hang*, 21 May 2019.

<sup>49</sup> *Magyar Hírlap*, 8 January 2020.

<sup>50</sup> *Népszabadság*, 24 March 2006, p. 2.

<sup>51</sup> *Magyar Nemzet*, 6 March 1995, p. 4.

regard to the present situations of the European law and the public safety. He stressed that he neither believes that the shock caused in the entire society by each horrible crime could be ignored. Boross also mentioned that according to surveys of the Ministry of Interior, 80% of the surveyed individuals would agree with the reintroduction of the death penalty which, according to him, could be applied in case of perpetrators of crimes against life. In his opinion, in the present situation, we cannot merely recite the dogma of what norms the death penalty is contrary to. Even if it is true, it cannot restrain decision makers from reconsidering the present legal practice, especially in cases of crimes like contract killings, child murders or killing a policeman during performing his duties, which crimes are serious and cause large panic”.<sup>52</sup> In those days, he also explained in a television interview that “it is not about death harvesting from the judge’s bench. But it is about that ... crimes like contract killings or child murders or ... killing a policeman during performing his duties should be adjudged more rigorously.” (*Pál Vastagh*, the then [left-wing] minister of justice responded that reintroduction of the death penalty would entail the denunciation of international conventions which, regarding the rule of law, are more important than the death penalty, and, moreover, the death penalty is not the proper mean to prevent serious crimes.<sup>53</sup> In addition, he made a promise to review, later that year, the applicable imprisonment terms and to introduce a considerably longer [e.g. 50 years long] imprisonment term or whole life sentence in case of crimes against life. The latter was not realized during the ruling of the socialist-liberal government, since the whole life sentence was introduced in 1999 by the Orbán government.)

On 9 June 1996, *Gyula Horn*, the then left-wing (socialist) prime minister said at a party event on a weekend that a referendum was necessary on the question of the reintroduction of the death penalty and that he himself would vote for the reintroduction.<sup>54</sup> (However, it is also true that later *Pál Vastagh*, his minister of justice, added that in Hungary no referendum on the question of the death penalty could be held, unless Hungary exited the international conventions on human rights.)<sup>55</sup> Nevertheless, according to a report of *Népszava* – a newspaper close to socialist party – *Pál Filló*, a leader of the party representing the workers’ interest in MSZP [Hungarian Socialist Party] and *Ildikó Pécsi* MP (and also a famous actress) expressed their agreement with the opinion of Gyula Horn.<sup>56</sup> In the next few days, MSZP and the prime minister himself communicated that the statement was only the personal opinion of Gyula Horn, and that neither any governmental intention existed to hold such referendum, nor was it even possible. The situation had some further added features, since *Mihály Bihari*, MP of the party (later a judge and, between 2005 and 2008, the president of the Constitutional Court of Hungary) argued a few days earlier that the referendum on the death penalty might be considered because “it is better to previously address controversial issues, in order to relieve the final referendum on the Constitution”<sup>57</sup>. (The mentioned new Constitution was not created). The same (i.e., holding a referendum on the death penalty) was suggested in her parliamentary speech by *Katalin Szili*, MP of the socialist party, later speaker of the National Assembly.<sup>58</sup>

In April 1998, *József Torgyán* – leader of the party and the parliamentary group of then opposition FKgP (the coalition party of the winning Fidesz after the election) – proposed that the speaker of the National Assembly should convoke an extraordinary session, even before the elections, to discuss the Constitution’s amendment aiming at the reintroduction of the death penalty, to which motion 21 supporting signatures (from FKgP) were attached. After seeking

---

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Magyar Nemzet, 8 March 1995, p. 6.

<sup>54</sup> Új Magyarország, 11 June 1996.

<sup>55</sup> Népszabadság, 10 June 1996, p. 1.

<sup>56</sup> Népszava, 10 June 1996, p. 2.

<sup>57</sup> Magyar Nemzet, 7 June 1996, p. 5.

<sup>58</sup> Népszava, 6 June 1996, p. 2.

the opinion of the parliamentary groups, *Zoltán Gál*, the socialist speaker, rejected the motion as legally unfounded, since the ordinary session of the National Assembly was still ongoing and enough signatures (one fifth of the 386 MPs) were not attached. Otherwise, according to the speaker, the motion was an unserious campaign item, since during the few days remaining until the elections, it was impossible to discuss the question with the thoroughness appropriate to its importance.<sup>59</sup> On behalf of FKgP, *Zsolt Lányi* (who called himself a devotee of death penalty) reacted to the accusation of using campaign items and he rejected *Gál's* assertion, saying that his party had been continually calling for the reintroduction of the death penalty for more than one year then.<sup>60</sup>

However, the most well-known statements made by politicians, which had wide (domestic and foreign) resonance, were related to the events of the recent years and to the leaders of the right-wing Fidesz, mainly to *Viktor Orbán* who is now (in 2022) already in his fifth term of office as prime minister. While both Fidesz as a party and its leaders used to speak moderately about the death penalty and mostly expressed their rejection regarding the issue, in May 2002, following a brutal bank robbery in which eight persons were murdered in a bank branch, their attitude has changed.

The bank robbery itself was committed on 9 May 2002, when unknown offenders (according to the witnesses, there were two or three offenders – the actual number is still unknown) burst into the local branch of a bank in the Hungarian town, Mór and killed all the employees and clients present. It is curious that the investigation that was led to identify the offenders got astray twice; it soon became apparent that the two suspects of the first days, *Róbert Farkas* and *Szilárd Horváth*, who both had criminal records, had nothing to do with the brutal murders. Two months later, in July 2002, another two suspects, *Ede Kaiser* and *László Hajdú*, were taken into custody; both of them had committed armed robbery before, even an attempt of homicide in one case. They were both convicted based on the – not entirely clear – evidence collected against them: Kaiser was sentenced to life imprisonment to be served in a maximum-security prison, and Hajdú was sentenced (as an aider) to 15 years' imprisonment (even though the court found that the trigger was pulled, i.e., the murders were actually committed by a third, unknown person). As it turned out later, that was the most serious mistake made in the history of Hungarian criminalistics. In 2007, the murder weapons were found in the apartment of one *László Nagy* (regarding whom the investigation was originally carried out due to another homicide, the murder of a postman from Veszprém, which was most probably also committed by him). Finally, the investigation revealed that *László Nagy* was indeed one of the perpetrators in the Mór murder case (he admitted the participation at the bank robbery but claimed to have only been the driver), and that the other perpetrator was *Róbert Weiszdorn*, Nagy's coactor. *László Nagy* committed suicide in prison before the hearing, and *Róbert Weiszdorn* was convicted: he was sentenced to life imprisonment at first instance, where the earliest date of release on parole was after 30 years' imprisonment; the court of second instance rendered a more severe judgement against Weiszdorn, modifying the date of the earliest possible parole to after 40 years' imprisonment. The court found (in accordance with Weiszdorn's testimony) that there was no third coactor; the security guard of the bank was shot by Weiszdorn, while the other seven people were murdered by Nagy. (Since *Ede Kaiser* committed other crimes, he was not released from prison; thus, he was eventually sentenced to 18 years' imprisonment to be served in a maximum-security prison at the retrial, but was finally acquitted of all charges in connection with the Mór case. It is very likely [considering the criminal proceedings of cases that were punishable by death penalty in the eighties' Hungary] that if death penalty had been applicable in Hungary at the time of the Mór case, Kaiser [and

---

<sup>59</sup> *Napló*, 16 April 1998, p. 2.

<sup>60</sup> *Népszava*, 16 April 1998, p. 2.

possibly also Hajdú] would not have only been sentenced to death, but also executed by the time the actual perpetrators were found.)

On 22 May 2002, shortly after the Mór bank robbery and the parliamentary elections of 2002, *Viktor Orbán* (who has only been the caretaker prime minister by then) said the following in a radio interview: “Hungary needs to seriously consider the introduction of death penalty.” He also said that he used to think that death penalty was an undue legal institution, but his opinion changed when he met the relatives of the victims of the Mór bank robbery in person. He also made it clear that he was aware of the fact that the reintroduction of death penalty is not possible due to international conventions, but, according to him, this might change in the future, for example, due to the fight against terrorism. He stated being aware of that Hungary was not going to be able to accede to the European Union if it reintroduced the death penalty, but, according to him, the EU was changing. He expressed his view as follows: “I believe that – after what happened here, in Hungary – the place of us, Hungarians is among the countries who argue that the issue of death penalty should be replaced into the legislative powers of the states in Europe.” The prime minister’s party, Fidesz has not then commented the issue, the right-wing politicians have not yet repeatedly supported Orbán with their comments. On the contrary, e.g., *Mihály Varga*, deputy leader of Fidesz tried to mitigate Orbán’s words by stating that those were not said by Orbán as a prime minister, but as a private individual.

In May 2012, *István Boldog*, MP of Fidesz, said the following in his parliamentary speech: “I am well aware that I am not the only one in the Parliament, or even in the parliamentary group of Fidesz, who supports the introduction of death penalty against the most brutal criminals. Many of us think that criminals who committed the most serious crimes should not be fed and well-kept by the state, spending the money of working, tax-paying citizens, but they should be treated with the utmost rigour.” Shortly thereafter, on 4 June 2012, *Antal Rogán*, the leader of the parliamentary group of Fidesz acknowledged that there were some members of Fidesz who – during the debate on the Fundamental Law or the new Criminal Code – mentioned the possibility of laying down the death penalty in the Fundamental Law or in the Criminal Code, but he also made it clear that the parliamentary group of Fidesz itself does not support any such suggestions.

On 18 June 2012, the aforesaid was confirmed by *Róbert Répássy*, state secretary of the Ministry of Justice, who – in his answer given to the interpellation of *István Apáti*, MP of Jobbik – clearly and consistently rejected the death penalty (for the first time in years) as the statement of a responsible government officer, indicating several arguments that suggested the appropriateness of the present regulatory situation. In his said interpellation, the far-right politician Apáti demanded the reintroduction of death penalty, the applicability of whole life sentence from the age of 18, instead of 20, and the introduction of a provision based on which the killing of one’s offender – regardless of the place and time of committing the offence, as well as of the number of offenders, i.e., in a general manner – in case of any unlawful offense against a person would qualify as justifiable defence. *Róbert Répássy* started his detailed answer by listing the provisions of the Fundamental Law based on which reintroduction of death penalty is not possible. In such regard, Répássy said the following: “Pursuant to Article II of the Fundamental Law, human dignity shall be inviolable; every human being shall have the right to life and human dignity. Pursuant to Article I (3) therein, a fundamental right may only be restricted to allow the effective use of another fundamental right or to protect a constitutional value, to the extent absolutely necessary, proportionate to the objective pursued and with full respect for the essential content of such fundamental right.” As a summary, he added: “*The Fundamental Law is on the side of life, protecting life against the death penalty.*” Thereafter, he addressed the international situation, not only in the light of law: “Furthermore, it is indeed a fact that Hungary is obliged by several international treaties. (...) There is no death penalty in all 47 Member States of the Council of Europe. In Europe, death penalty exists only in

Belarus, which is the only European country not being a member of the Council of Europe. It would be unfortunate if Hungary stood out of such unity of understanding of the European Council.” Finally, he addressed pragmatic aspects as well: “My next argument is related to judicial mistakes. I hereby remind you that in the so-called Mór case, the court – unfortunately – could have rendered such an irreversible and unalterable decision, where the mistake made by the court would have been revealed later in vain, since the life of a person, the life of an offender executed innocently cannot be restored.”

The next public debate, having been also the biggest since the regime change in Hungary, flared up due to two murders, committed not more than a few months apart in 2012: the violent death of a young police psychologist, *Kata Bándy*, and, later, of a child. In the early morning of 8 July 2012 in Pécs, a 25-year-old woman was raped and murdered. Her body was found only on 11 July, three days after she went missing. The perpetrator, 26-year-old *László Péntek* was captured on 15 July. Before the murder, despite his young age, Péntek had been convicted several times; he spent most of the ten-year period before his arrest in prison. The main reasons why the murder of *Kata Bándy* – apart from the relatively rare, therefore unusual and shocking sexual motive – differed from the other homicide cases were that the victim was a young woman, who was well known in her home town, active in social media and (as all media stressed out) definitely pretty, with a job of high reputation.

Even though there have been several rape and murder cases prior to 2012, none of those triggered such flame war as the murder of *Kata Bándy*. After her body was found, a Facebook group of tens of thousands of members was formed in order to demand the reintroduction of death penalty, many politicians, public figures and celebrities commented the case, hundreds of articles were written on debating pros and cons as regards the manner of punishment. All in all, the issue of death penalty, since its abolishment in 1990, has never received such public and media attention. An inner group of the governing party *Fidesz* – which used to form the independent party of united smallholders – made it clear that they wish to reintroduce death penalty as a punishment of murder; *Béla Turi-Kovács*, leader of the smallholders’ group (*Kisgazda Polgári Szövetségpárt* [Smallholders’ Civic Union Party]), MP of *Fidesz* said the following: “The events of the past years, more so of the past days, demonstrate that the protection of society requires the reintroduction of death penalty.” He asked a question as well: if the Criminal Code ensures the individual’s right to self-defence, then why does not the state have the entitlement necessary to “apply death penalty against criminals who left their humanity behind?”<sup>61</sup>

„Naturally”, the party *Jobbik* also made a comment after the murder of *Kata Bándy*, as always before in similar cases: *Ádám Mirkóczki*, spokesperson of *Jobbik* said that as regards extremely serious crimes committed against life, death penalty may be the only actually preventive instrument. *Tamás Gaudi-Nagy*, MP of *Jobbik* even said that public executions would bear the ultimate preventive force. However, regarding such suggestions, *Tibor Navracsics*, minister of justice in the Orbán government explicitly stated that – due to international obligations of the country and ethical aspects – the reintroduction of the death penalty is not possible; according to Péter Paczolay, president of the Constitutional Court of Hungary, the reintroduction thereof is also impossible due to the new constitution, i.e. the Fundamental Law of Hungary which was drafted by *Fidesz* and enacted by the Parliament with the majority of the MPs of *Fidesz*.<sup>62</sup>

However, the overheated public mood was not pacified even by the fact that *Kata Bándy*’s family did not want the reintroduction of the death penalty; the victim’s mother posted the following statement on Facebook: “I express also the request of our family when I ask the civil society and political organisations not to use either the name or the personal tragedy of our

---

<sup>61</sup> Népszava, 20 July 2012, p. 3.

<sup>62</sup> Ibid.

daughter as an excuse for incitement, rancour or the reintroduction of the death penalty. Thank you.”

The other homicide case with significant effect was the premeditated, brutal murder of an 11-year-old boy, *Bence Szita* from the vicinity of the town of Kaposvár. The little boy’s stepmother, *Erika Polcz* reported on 29 October 2012 that Bence went missing, and that he was last seen on a playground; as it was later proven, that was the time when he was taken away and murdered not too far away. His body was found on 3 November and the perpetrators were captured soon thereafter. Bence Szita was raised by his mother’s ex-husband as a foster father; when Erika Polcz and the foster father moved in together, she soon got jealous and blamed Bence for the deteriorated relationship of the couple. Thus, she hired two homeless men, *József Bogdán* and *József Kertész* to beat the child to death, paying a total sum of HUF 192,200 (approx. EUR 600) for the brutal act. The woman and the men took Bence Szita from the playground in a car to a wooded area, and the men, called upon by the woman, beat the boy nearly to death with a shovel, also stabbing him with a knife repeatedly. Despite all that, the child was still alive when they pushed him into a previously dug hole and threw soil on his body, basically burying him alive. According to the forensic expert, the little boy’s death was not caused by the assault but by soil penetrating into his lungs; basically, he suffocated under the ground. The abettor stepmother, who ordered the murder, as well as the two men who executed it were convicted by a whole life sentence, both by the court of first instance and the court rendering the final judgement. It is curious (and many people in Hungary tended to comprehend it as justice done by fate) that all perpetrators – even though none of them were old, in fact, they were in their forties or fifties – died within a few years due to natural causes, illness: Erika Polcz died in 2017, while József Bogdán and József Kertész both died in 2019, only a few months apart.

As a response to a suggestion of the parliamentary group of the – persistently – far-right party Jobbik, namely to a question put forward by Ádám Mirkóczki, Prime Minister *Viktor Orbán* explained that even though he agreed “on a philosophical basis” with Jobbik as regards many issues of their view on the death penalty, but – revealing a pragmatist approach – he added that such suggestion is ill-timed<sup>63</sup> due to the environment of international law and to the prohibitions of EU law.<sup>64</sup> Furthermore, the prime minister expressed the following: “I can hardly imagine any rigorous legislation that could guarantee that no serious crimes will be committed.”<sup>65</sup> Nevertheless, the extent of the public debate was almost as large as after the murder of Kata Bándy, with numerous internet op-ed pieces, impromptu amateur polls and with the – almost inevitable – Facebook groups, among which one of the most popular – with approximately thirty thousand followers – offered a choice to the followers from among 67 cruel ways for Szita Bence’s murderers to die.

The next occasion when public attention was directed in a way to support death penalty took place in 2014 when *János Lázár* – the then leader of the prime minister’s cabinet, who soon thereafter, in June 2014, became the minister of the Prime Minister’s Office –, who was practically Viktor Orbán’s deputy and the second most influential member of Fidesz, made a pro-death-penalty statement in an interview. The particular occasion was a debate on the whole life sentence, due to the fact that the Szeged Regional Court of Appeal suspended the criminal procedure pending against a person charged with multiple murders (who, according to the charges, premeditatedly murdered three people on two different occasions, for financial gain, with particular cruelty), due to that, in the court’s view, the whole life sentence applicable against the accused constituted a violation of the European Convention on Human Rights,

---

<sup>63</sup> “We can debate on whether we need the death penalty or not, or on whether it is right or not. But I would rather say that such debate is ill-timed at the moment.” (Népszava, 6 November 2012, p. 3.)

<sup>64</sup> Napló, 6 November 2012, p. 2.

<sup>65</sup> Magyar Hírlap, 6 November 2012, p. 2.

specifically, of the prohibition of inhuman punishment, and referred the case to the Constitutional Court of Hungary, requesting the establishment of whether the provision in the Criminal Code prescribing the whole life sentence violates any international treaty. Following that, on 3 April 2014, János Lázár strongly criticised the courts on a community meeting; he said that judges have no idea about reality, and that they merely implement the law, instead of serving justice. He expressed his view on that not only whole life sentence is justified, but even application of the death penalty could be. He said that the majority of the Hungarian population supports the death penalty, and wishes to reintroduce it as regards the most serious crimes. He made it clear that, personally, he also shares such view and “he feels sorry for that it is not possible”, because “he considers it would be the righteous penalty” in the cases where children or old people are murdered.<sup>66</sup> Soon after Lázár’s statement, in May 2014, *Viktor Orbán* himself made a comment on the case in his regular weekly radio interview, stating that in his opinion – despite all contrary statement – the death penalty does bear preventive force. In his view, it is a huge dilemma that a life is taken when the death penalty is applied, but – due to the preventive force thereof – it can also save a few lives. He also said that he was aware that the death penalty was prohibited by the European Union, but, as he put it, “this would also be worth a mass”.<sup>67</sup>

Finally, the most recent event that sparked a debate on death penalty, both in society and in politics, has been the murder of a young shop assistant. In the late afternoon on 21 April 2015, a young female tobacco-shop assistant was murdered in the town of Kaposvár; the robber and murderer took all of the day’s revenue, following which, even though she gave him the money voluntarily, he stabbed her on the neck, managed to take her keys, lock the door behind himself and walk away, while remaining undetected. On 28 April, Prime Minister *Viktor Orbán* said, in Pécs, that the issue of death penalty should be kept on the agenda because the application of the “three strikes” and whole life sentence – even though it seemed to be a sufficient tool in the fight against crime before – is not enough in itself. “Thus, in my opinion, the issue of the death penalty should be kept on the agenda in Hungary, it needs to be addressed, and it needs to be made clear for criminals that Hungary will stop at nothing when it comes to saving our own citizens.”<sup>68</sup> The prime minister’s speech was reaffirmed on the same day in a statement made by *Antal Rogán*, leader of the parliamentary group of Fidesz, where he said that he found the debate on the death penalty legitimate, since “the Hungarian society did not have a chance to make a decision thereon”, since it was not abolished by the Parliament or by a referendum, but by the Constitutional Court of Hungary.<sup>69</sup> Naturally, the opposition parties (with the exception of Jobbik) did reject the suggestion immediately, pointing out that it is unrealistic due to legal causes; they expressed their opinion that reheating the topic was merely an attempt to gain political benefits, nothing more than mere populism. András Schiffer, co-leader of the opposition party *Lehet Más a Politika* (LMP [Politics Can Be Different]) summarized his view by saying that the prime minister “lost his marbles”.

Nonetheless, the heated debate continued in the following days. *Antal Rogán* stated: if a 20-year-old girl is murdered in the town where, just a few years before, her stepmother had Bence Szita murdered, one starts wondering if such perpetrators would deserve the death penalty. In his opinion, despite the prohibition of the EU law, if the citizens of a Member State want to reintroduce the death penalty, the issue should be raised on EU level.<sup>70</sup> However, other MPs of Fidesz did not support the suggestion and openly turned against the prime minister’s communication. *Lajos Kósa*, who was to become the leader of the parliamentary group of Fidesz a few months later – stated the following: “I am pro-life, so to speak. In my opinion,

---

<sup>66</sup> Cf. e.g.: *Magyar Nemzet*, 4 April 2014, pp 1 and 5.

<sup>67</sup> *Népszava*, 29 April 2015, p. 3.

<sup>68</sup> *Magyar Nemzet*, 29 April 2015, p. 3.

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> *Magyar Nemzet*, 30 April 2015, p. 3.



what you cannot give, you shall not take away.”<sup>71</sup> *Bence Rétvári*, a member of KDNP, the smaller governing party beside Fidesz, and of KDNP’s parliamentary group, reaffirmed his view expressed in a statement made in 2012, where he said that stressing pro-death-penalty arguments “mean a clear break-up with Christian values”, and that “no politician who is a devout Christian can support the death penalty without contradicting the Church teaching”.<sup>72</sup> *György Schöpflin*, MEP of Fidesz, interviewed by the journal *Népszabadság*, said that he rejects the death penalty, since it violates human dignity and the principal that God created man in his own image.<sup>73</sup>

However, the debate exceeded Hungarian domestic politics and was elevated to an international level. *Martin Schulz*, President of the European Parliament, initiated a phone call with Viktor Orbán as regards his statements on the death penalty (which, by his own admission, was welcome by the Hungarian prime minister, since he would be happy to continue a consultation on the topic on a European level). The phone call followed a question put forward by *Jörg Leichtfried*, MEP of the Socialist Group on 29 April, i.e. the day before, asking Schulz’s opinion on Orbán’s suggestion regarding the reintroduction of the death penalty, which, in Leichtfried’s view would be an infringement of the EU law and „would be barbaric”.<sup>74</sup> At the same session, *Guy Verhofstadt*, chair of the liberal group in the European Parliament, former Belgian prime minister also spoke, expressing his opinion that “under Orbán’s policies, Hungary would no longer qualify for admission to the EU if it applied to join now. Orbán’s statements go against the fundamental values that Europe represents. If the European People’s Party take their own manifesto seriously, it is high time that the leadership stands up to Orbán.”<sup>75</sup> (Nevertheless, *Manfred Weber*, chair of EPP, responded in an evasive way, and did not comment the words of the Hungarian prime minister. He only said, addressing his words to the chair of the Liberal Group in the European Parliament that “fortunately, death penalty belongs to the past in Europe, and it is no issue of debate.”)<sup>76</sup> Orbán’s words were also condemned by Christian Wigand, spokesperson of the European Commission. But the Hungarian prime minister’s statements not only received a reaction in the European Union, but also in the Council of Europe, the organisation created to protect human rights by the democratic states of Europe. *Nils Muiznieks*, Commissioner for Human Rights in the Council of Europe said the following: „The idea of reintroducing the death penalty, raised by Prime Minister Orbán, is incompatible with Hungary’s obligations under the European Convention on Human Rights and runs contrary to the values that Europe stands for.”

On 30 April, at his regular Thursday governmental press conference called *Kormányinfó* [Government Info], *János Lázár*, minister of the Prime Minister’s Office said the following as regards the phone call between Viktor Orbán and Martin Schulz: “The Prime Minister wishes to inform you that he spoke to Martin Schulz at half past 2 (...) and informed him that there is an ongoing debate regarding death penalty in Hungary, as well as that the Prime Minister does not intend to introduce death penalty. The fact that an ongoing debate exists does not mean that a plan exists to introduce death penalty.” On 2 May, *Viktor Orbán* gave a lengthy interview on Echo TV, where – refining his earlier words – he said the following: “I consider answering the question on whether or not we should introduce death penalty premature. However, I find the discussion thereon important.” Then, on 8 May, at his regular Friday radio interview that took place after the debate held by the European Parliament Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs (LIBE) on Viktor Orbán’s comments on death penalty (where the MEPs who

---

<sup>71</sup> Ibid.

<sup>72</sup> Ibid.

<sup>73</sup> *Népszabadság*, 30 April 2015, p. 1.

<sup>74</sup> *Népszava*, 30 April 2015, p. 13.

<sup>75</sup> Ibid.

<sup>76</sup> Ibid.

spoke during the debate reaffirmed their commitment to death penalty-free Europe), the Hungarian prime minister made the following statement: “I am on the side of life, therefore, my approach is to consider what is necessary to protect innocent, law-abiding people. If we can protect them without introducing death penalty, then we should protect them in such a way; however, if there is no other way, then we should introduce it.” He also said the following: “We want to develop a European public opinion which tends to reinstate the issue of introduction or non-introduction of death penalty into the jurisdiction of Member States. This was taken away from the Member States and became a centrally controlled one. Prohibiting the death penalty even was put in the most important legal documents, but I think every Member State should decide this on their own; there’s no reason for all countries to think the same way about this issue.” (In the radio interview, the prime minister did not address his ideas about non-European obligations, i.e., about international treaties which Hungary joined voluntarily; with such treaties, Hungary obliged itself not to reintroduce death penalty.) It is apparent from the statements made by the prime minister that he is not against the death penalty on theoretical grounds, and he is basically not concerned about international treaties on human rights or even the Charter of Fundamental Rights of the European Union, since, in his view, the latter could be modified if a debate conducted with the participation of the people showed that the citizens of the Member States find the death penalty necessary, or more precisely, in such case it should be modified in accordance with the people’s opinion.

#### *V. Concluding remarks*

It can be seen that a really sharp debate in politics about the death penalty unfolded in Hungary between 2002 and 2015, while all actors knew that for legal-constitutional it could not actually be restored. Many have also expressed a desire to have a “policy debate”, but this is difficult to be understood by (current or potential future) policy makers. Certainly, in most cases, the purpose of raising the issue of capital punishment was not to lay the foundations for a future decision (at least there is no indication of that), but to ride the social discontent and obtaining political benefit based on it, advocating (legitimate) anger over murders that shocked people. Certainly, the aim was not to discuss the arguments about the death penalty in a professional manner, because such arguments (beyond the usual slogans) were not made at all – except for the parliamentary answer of *Róbert Répássy*, which was described in detail earlier. It does not seem fortunate to discuss such a cardinal issue with such (almost complete) disregard for arguments and counter-arguments, or real professional considerations, even if the actions of political actors are driven primarily not by the legal criteria but by the dichotomous logic of politics. This is particularly unfortunate (either from a pro-government or an opposition position) if political actors know exactly that their proposition is not feasible in the 21st century European and Hungarian legal-political arena. In any case, the fact that the topic has been removed from the political agenda after 2015 can be somewhat reassuring; not because it would be desirable to omit the debate at any time, but because a debate without professional considerations does not offer adequate solutions, nor is it suitable for informing the insufficiently informed public or convincing them of the falsehood of popular misconceptions.

Az államjogász Kovács István pályakezdésének évei<sup>2</sup>

I. Az életrajzírás nehézségeiről

*„Meg lehet-e írni egy ember életét? Ezt a történetírás számára fontos pontokat érintő kérdést gyakran kikerülik a források hiányával igazolt bizonyos egyszerűsítésekkel. Az a célom, hogy kimutassam, a források hiánya nem az egyetlen és még csak nem is a legfőbb nehézség. A legégbekiáltóbb torzítások számos esetben onnan erednek, hogy történészként egyfajta korlátozott és anakronisztikus racionalitásnak engedelmességedő történelmi szereplőket képzelünk el. Mindezzel a megszokott életrajzírói hagyományt, valamint saját tudományunk retorikáját követve, olyan modellekre vetettük rá magunkat, amelyek rendezett kronológiát, nem változó és koherens személyiséget, tehetetlenkedéstől mentes cselekedeteket és bizonytalankodás nélküli döntéseket kapcsolnak össze.”<sup>3</sup>*

Giovanni Levi személyes hangvételű sorai az életrajzírás módszertanáról lényegében mindazokat a problémákat összegzi, amelyek a biográfusokat évszázadok óta foglalkoztatják. Közelebről nézve, két probléma körül kristályosodnak ki az életútvizsgálatok sokféle elágazó kérdései, irányzatai. Az egyik a (szociál)pszichológiai megközelítések nélkülözhetlenségére irányítja a figyelmet, ugyanis a felejtés/emlékezés lélektani mozzanatait állítja az életrajzi kutatások módszertani vizsgálódásainak a középpontjába. A makro-szociológiai általánosítás igényével fellépő kutatás számára viszont az elsőrendű feladat annak megoldása, hogy a „célszemélyek” azonosítása csakis az intézményi, szociokulturális struktúra alapján lehetséges.<sup>4</sup>

A vonatkozó szakirodalom szerint, ami az emberi elmében az eredeti tapasztalatokból fennmarad, az egyfajta emléknym, afféle tudati lenyomat, „szilánk”, amit a felidézés alkalmával mindig a helyzettől, adott önértékelésünktől, értékrendünktől, társadalomképünktől függően állítunk össze az éppen aktuális emlékké.<sup>5</sup>Ebből következik, hogy mind az emlékezés, mind pedig a felejtés részben szándékos ön- és máskép-javításként, többnyire nem tudatosan, a konvencióknak engedelmességedő folyamatoként értelmezhető. Ezek alanya elsődlegesen az egyes egyén, az individuum, pedig a kollektív tudat hasonló dinamikát jelez. Az emlékezés és felejtés társadalmi mechanizmusait tanulmányozó pszichológiai kutatások ugyanis kiderítették, hogy a társas közeg, a felidézés gyakorlatán keresztül, egyfajta szelekciós („fragmentált”) tudati működést eredményez. Minél nagyobb a csoport, annál valószínűbb a torzító, szelekciós mechanizmusok működése, és annál jelentősebb szerepet kapnak az emlékformálás kiemelkedő

<sup>1</sup> Habilitált egyetemi docens, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Politológiai Tanszék.

<sup>2</sup> A jogrendszer, a jogtudomány és a jogi oktatás által az 1948 utáni fordulatot követően általánossá vált „államjog” kifejezés kevésbé a szélesebb értelmű, az alkotmányjogot, a közigazgatási és a pénzügyi jogot is magába foglaló „Staatrecht”-ből, sokkal inkább a jogi nyelv szovjetizálásának eredményeképpen a „государственное право” tükörfordításából származott. Így uralkodóvá lett a megkülönböztetés: az alkotmányjog – „burzsoá”, az államjog – „szocialista”. Az újabb jelentésváltozásra lásd: KOVÁCS ISTVÁN: A magyar közjogtól a szocialista magyar alkotmányjogig. Magyar Jog, 1985. 3–4. sz. 208–215 pp.

<sup>3</sup> LEVI, GIOVANNI: *Az életrajz használatáról*. Korall, 2. sz. 2000 tél. 82. p.

<sup>4</sup> KÖVÉR GYÖRGY: *A biográfia nehézségei*. In. uő: *Biográfia és társadalomtörténet*. Budapest, Osiris, 2014. 36 p.

<sup>5</sup> CONWAY, MARTIN A. – PLEYDELL-PEARCE – CHRISTOPHER W.: *The Construction of Autohographical Memories in the Self-Memory System*. Psychological Review, 2000. 2. 271-273 pp. Idézi: Készéi András: *Emlékek formájában*. L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2015. 95-96 pp.

alakjai és közvetítő eszközei.

Ugyanakkor a társadalmilag feldolgozatlan, ki nem beszélt emlékek, az egyéni tudat szintjén sem tudnak „normalizálódni”, a tisztázás, az igazságtétel megléte vagy elmaradása visszahat a személyes emlékezésre/felejtésre is.<sup>6</sup>

Egy életútra, egy több évtizedes tudományos pálya eseményeire visszatekintve, az emlékezetpszichológia említett belső mozzanatain túl, legalább ennyire figyelembe veendő azok a külső, makro-szociális tényezők, amelyek tágabb értelemben véve, az alkotói folyamat, illetve az értelmiségi lét külső meghatározottságát érintik. Az értelmiség, a (társadalom)tudomány és a politika kapcsolódási pontjai jelentős mértékben változtak a szocializmus magyarországi története során, s e folyamatban legalább három főbb szakaszt lehet megkülönböztetni egymástól.<sup>7</sup>

A kiindulópont, a szocializmus tipikus (vagy „klasszikus”) időszaka, amelyben a politika (a társadalom más szféráival együtt) voltaképpen „bekebelezte” a tudományos szférát is: közvetlenül tartott igényt a kutatás irányának meghatározására, az eredmények tudományos rangjának megítélésére, esetenként a társadalomtudományi kutatás módszereinek meghatározására is. Ez az alaphelyzet egyöntetűséget mutat az ötvenes évek elejétől a „szocializmust építő” különböző országokban, illetve a Szovjetunióban. Ennek hátterében a politikai berendezkedést legitimáló azon koncepció állt, miszerint a szocializmus nem csupán tudományos megalapozottságú, hanem közvetlenül tudományos világnézet és gyakorlat. A társadalomtudományok politikai-ideológiai felfogásával járt együtt az is, hogy a tudományos kutatásnak e területe kilépett megismerő szerepéből, és mindinkább a politika eszközévé alakították át. A társadalomtudományok tudományos jellegét alapjaiban kikezdő, ideológiai szempontú felfogásából és gyakorlati kezeléséből eredő dilemmák végig kísérik a szocializmus történetét minden Moszkva-függésű országban. E dilemmák egyrészt a társadalomtudományok tudományos igénye, tudományjellegének megőrzése, másrészt az ideológiai-politikai jellegű kezelése, legitimációs funkcióba kényszerítésének törekvései mentén, ezekben az országokban – országonként különböző kérdések körül kirobbanó viták kapcsán – ismétlődően felszínre jutottak. Ami a magyarországi helyzet alakulását illeti: a rendszer gazdasági és politikai válságjelenségei már 1953-ban erőteljesen felszínre törtek, s ettől az időtől kezdve megfigyelhető a tudományok helyzetét is érintő reformtörekvések jelentkezése. Ugyanakkor a helyzet az ötvenes évek végéig alapvetően nem változott, s a társadalomtudományok közvetlenül ideológiai minősítésének folytonossága, és így a politika és a tudomány eltérő követelményeinek éles szembenállása, voltaképpen a hatvanas évek elejéig-közepéig követhető nyomon.

A hatvanas évek elejétől azonban érzékelhető változás következett be a politika, az ideológia és a társadalomtudományok kapcsolatában, egyes területeken, illetve fontos kérdéskörökben a feszültségek időnként oldódni kezdtek. Ez azonban korántsem terjedt ki minden területre, nem is volt folyamatos, de megfigyelhető – elsősorban a gazdasági mechanizmus reformjának előkészítése kapcsán – a politika és a kutatás bizonyos fokú egymásra találása. A gyakorlati-politikai egyetértés jegyében, lazultak az ideológiai kötelékek is. Mindezek közvetlenül érintették az állam- és jogtudományi kutatásokban

---

<sup>6</sup> GYÁNI GÁBOR: *Trauma, emlékezet, kultusz*. In: uő: *Az elveszithető múlt*. Nyitott Könyvműhely, 2010. 268-278.

<sup>7</sup> Bővebben: BALOGH ISTVÁN: *Strukturális reformok és a társadalomtudományi kutatás*. In: uő. *Határharcok: a politika és a tudományos értelmiség kapcsolatai a rendszerváltás előtti években*. Magyar Tudományos Akadémia (Budapest). Politikai Tudományok Intézet, Budapest, MTA PTI, 2000. 15-36 pp.; *A Magyar Tudományos Akadémia elnökségének állásfoglalás-tervezete a tudományos kutatás eredményességének fokozásáról, a működési feltételekről és az országos irányításról. A magyar tudomány és a kutatás a 21. század küszöbén*. Magyar Tudományos Akadémia Elnöki Kollégium. Budapest. 1987. 54 p.; MOSONINÉ FRIED JUDIT: *Fordulópontok a tudománypolitikában*. in: *Tudomány és politika* (szerk. Mosoniné Fried Judit és Tolnai Márton) Budapest, Typotex, 2008. 13-55 pp.

bekövetkezett változásokat is. A korábban a szocializmus ideológiai doktrínája alapján elítélt, és politikai retorziókkal sújtott nézeteket, illetve azok képviselőit nem csupán szalonképesnek ismerték el, hanem be is vonták őket a reformok kidolgozásának munkálataiba.

A hatvanas évek derekán a tudományos kutatás ideológiai kontrolljának valamelyes gyengülése mindenütt megfigyelhető, ahol a politikai döntéshozó pártvezetés – ha ingadozva is – rászánta magát reformlépések megtételére. A magyarországi helyzet alakulása e téren több tekintetben is speciálisnak tekinthető. Mindenekelőtt abban, hogy a reformfolyamat – habár folytonos viták, politikai beharcok és nemzetközi nyomás közepette – nem csupán rövid akciókat jelentett, de viszonylag tartós folyamattá vált. A reformtörekvések folyamatos politikai továbbélése, fennmaradása egyben alapjává vált a párt és állami vezetők meghatározott köre, csoportja, valamint a tudományos értelmiség közötti bizonyos mértékű egyetértésének, együttműködésének is. Így e korlátozott és vitatott konszenzus alapjain, bizonyos területeken, lehetőség nyílt a politika és az értelmiség közötti tágabb körű párbeszédre. E konszenzus legalább másfél évtizedig állt fenn, bár a határvonalat végső soron mindvégig a politikai oldalon jelölték ki.

A harmadik időszakban e konszenzust elsősorban a tudomány oldaláról kezdték fokozatosan megkérdőjelezni, illetve felmondani. A vezető párttestületek pedig védekezésre kényszerültek, s arra törekedtek, hogy ismételten határvonalakat jelöljenek ki, bár ezek jellegét már ők maguk már nem tudták világosan meghatározni. Ez a bizonytalanság fejeződött ki abban a kettősségben is, amely az egyes nézetek, személyek ellen hozott politikai állásfoglalásokban újra meg újra felbukkannak, miszerint nem a tudományos meggyőződés, hanem a politikai fellépés ilyen vagy olyan szankcionálásáról lenne szó.<sup>8</sup>

A társadalom valamennyi elemét ellenőrző és meghatározó politika csak akkor határozta el magát az érdemi változtatásra, amikor súlyos bajok és ellentmondások léptek fel, elsősorban a gazdasági élet területén. A bajok elhárítását célzó változtatások azokhoz a tudományos elemzésekhez kapcsolódtak, amelyek egyrészt már korábban jeleztek bizonyos rendszerjellegű ellentmondásokat, illetve alternatívákat dolgoztak ki ezek kezelésére. Másrészt a politika által végül is elhatározott rendszerkiigazítások újabb elemzések elindítóivá váltak, melyek azután elkerülhetetlenül szélesebb körű, vagy általános rendszerkritikává alakultak át. Ráadásul a stabilitás évtizedei után, a gyors változások korában, új társadalmi szereplők léptek színre. Ezek a szereplők nagyrészt már olyan körből érkeztek, amelynek tagjai mindaddig kívül álltak a rendszeren, előnyük éppen abból adódott, hogy kellő morális tőkével rendelkeztek a változás elindításához.<sup>9</sup>

Az emlékezés-lélektani, illetve a társadalmi-politikai körülmények befolyását mérlegelő szempontokon túl, a biográfia-szerzőket megosztják az életmű értelmezése-értékelése körüli metodológiai viták is. A politika-, társadalom- vagy irodalomtörténet írás során ugyanis felbukkan az a dilemma: az életmű szövegszerűségét, vagy ennek megalkotási folyamatait kell-e fontosabbnak tekinteni. A textualizmus-/kontextualizmus diskurzus az utóbbi időkben a hazai alkotmányjogi vitákban is meghonosodott. E megközelítésmódok leginkább abban különböznek, hogy az alkotmány szövegezőinek (illetve a szöveg megszavazóinak) eredeti szándékát, vagy a szöveg elfogadáskori, úgymond eredeti társadalmi jelentését tekintik-e az

---

<sup>8</sup> Ennek legközismertebb példája az MSZMP KB mellett működő Kulturpolitikai Munkaközösség néhány társadalomkutató antimarxista nézeteiről szóló állásfoglalása. Szociológia, 1973. 1.

<sup>9</sup> „Amint azt a nemzetközi elitkutatások kimutatták, ilyen szereplők lehetnek radikális változások idején az értelmiségiek. Nem ők teremtik meg a változás lehetőségét, de ők azok, akik ennek esélyét legkorábban veszik észre.” BOZÓKI ANDRÁS: Gördülő rendszerváltás - Az értelmiség politikai szerepe Magyarországon. L'Harmattan Kiadó, 2019. 13. p.

értelmezés alapjának.<sup>10</sup> Hasonlatosak ehhez az eltérő életrajz-értelmezések kiindulópontjai is. A textualista megközelítésnek a szöveg tisztelete, annak egészként történő kezelése „saját nyelviségébe olvasztja be a társadalmat”<sup>11</sup> Ezért a textualitás „pontos antitézise és háritása lett annak, amit történelemnek nevezhetnénk”, ennek korrekciója viszont a kontextuális megközelítés feladata.<sup>12</sup>

A fenti módszertani megjegyzések talán jelzik azokat a megfontolásra érdemes szempontokat, amelyek a művek elemzésére, értelmezésére (a „szövegre”) összpontosító életmű-prezentációt megkülönbözteti az alkotási folyamatokba a történelmet is magától értetődő természetességgel magába foglaló, életút-rekonstrukciótól. Ráadásul a csak a szövegre koncentrááló emlékezés könnyű kézzel enged a szelekciós mechanizmusok csábításának is. A memóriának közhelyszerűen emlegetett „csak a szépre emlékezem” működése akaratlanul is a személyiség védelmének a feladatát tölti be,<sup>13</sup> miközben ez a kollektív emlékezet szintjén is a valós vagy hamis csoportidentitás fenntartásának a lényeges eszköze.<sup>14</sup> Az életrajzok egy része ezért az életút kontinuitását hangsúlyozva, a „fejlődés” folyamatosságát kívánja ábrázolni. Így az alkotás során szervesen egymásra épülő művek sora jelzi az eovre koherens voltát. Ennek a megközelítésnek a nyomán viszont eltűnhetnek az életmű ellentmondásosabb, esetleg kevésbé értékes elemei, miközben fokozottabb hangsúlyt kaphatnak az alkotói „aranykor” időszakának maradandó értékei.

## II. A tudós identitás változásának esélyeiről

Az említett elvi megfontolások könnyen konkretizálhatók, Herczegh Gézának Kovács Istvánra<sup>15</sup> emlékező írása egyik fontos gondolata nyomán:

„Az idő – ez a kérlelhetetlen kritikus – bizonyára megrostálja majd ezt a terjedelmes munkásságot, de alighanem jóval többet őriz meg belőle, mint amennyit a felületes bíráló az első olvasásra megjegyyezne. Az, aki kifogásolja – alighanem okkal – a hajdani pártállam jogát

---

<sup>10</sup> TÓTH J. ZOLTÁN: *Dinamizmus, originalizmus, textualizmus, avagy az aktivista alapjogi bíraskodás és az arra adott neokonstrukcionista jogelméleti reakciók az Egyesült Államokban*. Jogtudományi Közöny, 2007/1. 173 p., továbbá Tóth Gábor Attila: *Túl a szövegen. Értekezés a magyar alkotmányról*. Osiris, Budapest, 2009. 70 p.

<sup>11</sup> GABRIELLE M. SPIEGEL: *Történelem, historicizmus és a szöveg társadalmi logikája a középkorban*. Korall 2004. (15-16. sz.) május, 49 p.

<sup>12</sup> SAID, EDWARD: *The World, the Text and the Critic*. Harvard University, Cambridge, 1983. idézi Spiegel, i. m. 51 p.

<sup>13</sup> HELLER ÁGNES: *Az önéletrajzi emlékezés filozófiája*. Budapest. Múlt és Jövő K. Budapest, 2015. 131. p.

<sup>14</sup> „Miközben a hatalom jobbra dőlyfösen reagál az emberek jogos elégedetlenségére, sértetten úgy tekint a »panaszkodó« népre, mint a hálátlan taknyos kölyökre, azt gondolván, hogy a lakosságnak elemi kötelessége a hatalom iránti megértő viselkedés. S mindeközben - és ettől korántsem függetlenül - aggasztó méreteket ölt a kádári idők iránt érzett nosztalgia (»csak a szépre emlékezem«) a lakosság körében.” VÁSÁRHELYI MÁRIA: „*A puha diktatúra gondtalan évei*”. *A közgondolkodás néhány jellegetessége*. in: Valuch Tibor (szerk.): *Magyar társadalomtörténeti olvasókönyv 1944-től napjainkig*. Osiris, Budapest 2004. 805 p.

<sup>15</sup> Fontosabb életrajzi adataira lásd: Magyar Nagylexikon. Főszerk. Élesztős László IV. k. Bp., Akadémiai Kiadó, 1993.; *Magyar életrajzi lexikon*. Főszerk. Kenyeres Ágnes. Bp., Akadémiai Kiadó, 1994.; *Révai Új Lexikona*. Főszerk. Kollega Tarsoly István. Szekszárd, Babits, 1996.; Veszprém megyei életrajzi lexikon. Főszerk. Varga Béla. Veszprém, Veszprém Megyei Önkormányzatok Közgyűlése, 1998.; *Akadémiai kislexikon*. Főszerk. Beck Mihály, Peschka Vilmos. Bp., Akadémiai Kiadó, 1989-1990.; *Dijasok és kitüntetettek adattára 1948-1980*. Összeáll. és szerk. Magyar Józsefné. Kaposvár, Palmiro Togliatti Megyei Könyvtár, 1984.; *Magyar ki kicsoda 1990*. Főszerk. Hermann Péter, szerk. Markóczy Mária. Bp., Láng Kiadó-TEXOFT Kft., 1990.; *Új magyar életrajzi lexikon*. Főszerk. Markó László. III. köt. H-K. Bp., Magyar Könyvklub. 2002.; *Magyar Tudományos Akadémiai almanach*. Bp., Magyar Tudományos Akadémia, 1985.; *A Magyar Tudományos Akadémia tagjai 1825-2002*. Szerzők: Markó László, Burucs Kornélia, Balogh Margit, Hay Diana. Bp., MTA Társadalomkutató Központ, 2003.; *Mindenki lexikona*. [Szerk. Ákos Károly]. Bp., Akadémiai Kiadó, 1974.; *Kislexikon*. Szerk. Ákos Károly. Bp., Akadémiai Kiadó, 1968.; *Szegedi egyetemi almanach 1921-1970*. Szerk. Lisztes László, Zallár Andor. Szeged, Hungária ny., 1971.

illető apologetikus megállapításokat, néhány lappal odébb, vagy akár csak néhány sorral lejjebb, meglepetten fedezhet fel munkáiban gondosan elrejtett, de nagyon is merész tételeket. Az idő és a körülmények hatalma sokszor kényszerítette kompromisszumokra, amelyek nélkül ma is ható és ma is érvényes következtetéseit sem vonhatta volna le.”<sup>16</sup>

Herczegh Géza tisztelgő főhajtása során, e néhány apróbb utalás még árnyaltabbá tette megemlékezését Kovács István „összetett, sokoldalú munkássága, színes egyénisége és eleven, teremtő nyugtalansága”<sup>17</sup> előtt, ugyanakkor feladatokat is megfogalmaz az életút egészének minden árnyalatára kíváncsi vizsgálódás számára. Az idézett gondolatokból három szempont mindenképpen kiemelendő. Herczegh Géza számára természetes, hogy Kovács István munkásságának akadnak olyan elemei, amelyeket az idő, „ez a kérlelhetetlen kritikus” felejtetőnek tekint – a megőrzésre méltónak tartottakon túl. Valószínűleg előbbieik közé sorolja a hajdani pártállam (állam)jogát illető – másodikként említett – „apologetikus megállapításokat” is. A harmadik, Herczegh Géza által említett szempont pedig – és a bevezető gondolatok értelmiség/politika-viszony gondolatai is erre utaltak – „az idő és a körülmények hatalma” által sokszor kikényszerített kompromisszumokra vonatkozhat. Amikor ezekre a kérdésekre, a szűkösen rendelkezésre álló, de még feltáratlan, mégis fontosnak ítélt dokumentumok fényében kíséreljük meg a válaszokat – ha mégoly vázlatosan is – megfogalmazni, természetesen nem a rendszerváltás óta „önálló iparágga” vált „leleplező” akciók követése a cél. Ellenkezőleg: az életmű kritikai értékelése csak hangsúlyosabbá teheti Kovács Istvánnak nehéz és ellentmondásoktól sem mentes életútját, amely a negyvenes évek végétől, a „kikényszerített kompromisszumok” időszakától a hatvanas éveket követően elvezette autonóm, sokoldalú és maradandó értékeket felmutató tudományos gondolkodásának kiteljesedéséig.

Zárójelben érdemes megemlíteni, hogy a korszak szereplői számára egyáltalán nem volt magától értetődő Kovács Istvánnak – az ugyancsak Herczegh Géza által leírt – azon készsége, hogy „szinte minden enyhébb szélfuvallatra, minden politikai nyitásra akadt tarsolyában tervezet, mely a hiányzó garanciákat igyekezett beépíteni az akkor éppen időszerű reformtörekvések szabályai és intézményei közé”.<sup>18</sup> Egy példa erejéig felidézhető, hogy Kovács István és Szabó Imre<sup>19</sup> munkássága, évtizedeken át, több vonatkozásban is összefonódott, leginkább az Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézetében,<sup>20</sup> ahol évtizedekig álltak munkatársi, illetve igazgató-igazgatóhelyettesi kapcsolatban.

Szabó Imre<sup>21</sup> az Igazságügyminisztérium törvényelőkészítő főosztálya részéről, fontos szereplője volt bírói kar helyzetét alapjaiban érintő törvény létrehozásának, amely 1948 közepétől újonnan szabályozta az igazságügy-miniszter és a bírák kapcsolatát.<sup>22</sup> A döntés valódi célja igazából, Szabó Imre négy évtizeddel későbbi írása nyomán válik érthetőbbé – jelezve szerzőjének a rendszerváltás hajnalán is megújulásra képtelenségét. Ugyanis igen elégedetten emlékezik vissza az 1948-as törvény valódi funkciójára:

---

<sup>16</sup> HERCZEGH GÉZA: *Megemlékezés. Kovács István 1921-1990*. Magyar Tudomány, 1991. 3. 355. p.

<sup>17</sup> i. m. 356. p.

<sup>18</sup> Uo.

<sup>19</sup> Szabó Imre (1912–1991) jogász, jogfilozófus, egyetemi tanár, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja. 1949 és 1955 között az igazságügy-minisztérium kodifikációs főosztályának tisztviselője, majd vezetője. Az államszocialista korszak vezető jogfilozófusa. 1955-től 1981-ig irányította az MTA Állam- és Jogtudományi Intézet munkáját.

<sup>20</sup> Az Állam- és Jogtudományi Intézetet 4231/1949./IX.13./M.T.sz. rendelet hozta létre, egyidejűleg megszüntette a Teleki Pál Tudományos Intézet jogutódját, a Kelet-európai Tudományos Intézetet.

<sup>21</sup> 1948. évi XXII. törvénycikk az ítélőbírák áthelyezésének, úgyszintén az ítélőbírák és az államügyészégi tagok végelbírás alá vonásának átmeneti szabályozásáról. Lásd: RÉVÉSZ BÉLA: *A pártirányítás évtizedei (1944-1990)* In: „Az Igazságügyi Minisztérium története” 2. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2018. 45-46 pp.

<sup>22</sup> Ugyanez a felfogás tükröződött az 1949-es alkotmánynak a bíróságokra vonatkozó fejezetében. Ez ugyanis kivételesen az Igazságügyminisztérium előkészítésében formálódott, miközben a teljes alkotmányozásnak állami szinten a Belügyminisztérium volt a – pártnak alárendelt – gazdája. Révész Béla i. m. 47 p.

„Itt lényegében arról van szó, hogy a bíróságok egyáltalán nem voltak a maguk egészében a demokratikus rendszer hívei, vagy legalábbis sokan voltak a bírák között, akik a régi rendszert megfelelőnek tartották, és azt kívánták volna vissza. Különösen azért volt ez így, mert a régi rendszer biztosította számukra az elmozdíthatatlanságot, amely együtt jár egy képzelt bírói függetlenséggel. Az elmozdíthatatlanság azt jelentette, hogy egy bíró, ha egyszer valahová kinevezték, onnan csak fegyelmi határozattal távolítható el, helyezhető át máshová, vagy fosztható meg bírói tisztségétől, ha a vétség rendkívül nagy. Az ezzel összekapcsolt bírói függetlenséget a bírák, a felszabadulást követően, úgy értették, hogy ők, illetőleg a bíróságok nem függenek az adott államrendszertől, nem kell megfelelniük egy bizonyos államrendszer igényeinek, azaz állítólag szabadon és saját belátásuknak megfelelően dönthetnek minden ügyben, legfeljebb a törvényeknek vannak alávetve, de a törvények értelmezésében már egy bizonyos függetlenség illeti meg őket. Fölösleges mondani, hogy a függetlenségnek ez az értelmezése túlzott, mert nem lehet elképzelni olyan bírói függetlenséget, amely elkülöníthetné a bíróságokat attól az államrendszertől, amelyben működniük kell, és amelynek alapelveit és alapvető célkitűzéseit meg kell védeniük, meg kell őrizniük.”<sup>23</sup>

Nem véletlen, hogy egy későbbi bíráló szerint, a marxista-leninista eredetű szocialista normativizmus jogbölcseleti irányzatának legnagyobb hatású képviselője, Szabó Imre „annyira rezervált volt mind az elméleti, mind a gyakorlati valósággal szemben, hogy teljesen belekövült egy elvont, absztrakt marxizmusba, amit az ő korában már csak szűkkeblű »törtmatos«<sup>24</sup> egyetemi tanárok képviseltek.”<sup>25</sup>

A bírói függetlenség kérdésében – a szovjet mintát ismertetve – a „kezdő”,<sup>26</sup> huszonöt éves Kovács István, Szabó Imrééhez<sup>27</sup> hasonló álláspontra helyezkedett:

„a szovjet törvényhozás hangsúlyozni kívánja, hogy a bírói elmozdíthatatlanságról szóló polgári teóriát nem teszi magáévá. A polgári társadalmakban ugyanis a bírói elmozdíthatatlanság gyakran abban az irányban biztosította a bírót, hogy az uralkodó osztályokat minél hatékonyabban kiszolgálhassa anélkül, hogy tartania kellene attól, hogy népellenes ítéleteiért felelősségre vonhassák, és tisztjének elhagyására kényszeríthessék. Ha tehát a nép akarata az ellenforradalmárok, a reakciósék, vagyis a nép ellenségei elleni kíméletlen harcot követeli, akkor a népnek megvan a joga ahhoz, hogy azokat a bírákat, akik feltűnően enyhe ítéletekkel a nép akarataát következetesen szabotálják, helyükről elmozdítassa, és ily módon biztosítsa kívánságainak maradéktalan megvalósítását.”<sup>28</sup>

Míg Szabó Imre négy évtizeden át változatlanul ragaszkodott ortodox elképzeléseihez, a nyolcvanas évek végén Kovács István már arra hívta fel a figyelmet, hogy „ma a bírák választása és visszahívása az Elnöki Tanácsra tartozik ugyan, ám ennek a megoldásnak az alkotmányba iktatása nem járt együtt a bírói függetlenség alkotmányos garanciáinak rendezésével. Ez szintén olyan kérdés, ami az új alkotmányban vár megoldásra.”<sup>29</sup>

<sup>23</sup> SZABÓ IMRE: *Ismét a bírói függetlenségről*. Állam- és Jogtudomány, 1987. 1-2. 3. o.

<sup>24</sup> A tudományos szocializmus (a „tudszo”), a politikai gazdaságtan (a „pégé”), a dialektikus materializmus (a „dialmat”) és a történelmi materializmus (a „törtmat”) a marxizmus-leninizmus oktatásának kötelező alaptárgyai a kommunista felsőoktatási rendszerekben. TEMESI FERENC: *Apám*. Szépirodalmi Figyelő 2013. 4. 3. p.

<sup>25</sup> NAGY J. ENDRE: *Szabó Imre - avagy: az absztrakt normativizmus*. <http://tollelege.elte.hu/issue/34>. 3. p.

<sup>26</sup> Kovács István ezen tanulmánya első szakmai publikációjának tekinthető.

<sup>27</sup> Szabó Imre (1912–1991) jogász, jogfilozófus, egyetemi tanár, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja. 1955-től 1981-ig irányította az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetében folyó tudományos munkát.

<sup>28</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *A szovjet bíróságokról*. Jogtudományi Közlöny, 1946. 13-14. 195 p. „Kovács István már 1946 júliusában a szovjet bíróságokról szóló cikkében igen találóan állapította meg, hogy a felszabadulás után a szovjet jog a magyar jogászvilág egészének érdekklődése középpontjába került.” – méltatta a tanulmányt NIZSALOVSZKY ENDRE: *A szovjet jogtudomány szerepe jogtudományunk fejlődésében*. JK 1952. 7. 296 p.

<sup>29</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *A Magyar Népköztársaság alkotmányának fejlődése és az új alkotmány*. 1. köt. Magyar Tudományos Akadémia. Állam- és Jogtudományi Intézet, Budapest, 1988. [a továbbiakban: Alkotmányfejlődés, 1988] 114. o.



### III. A politikai bürokrácia szolgálatában

Kovács István életútja fiatalkori szakaszának két fontos, ám kevésbé ismert szervezeti-intézményi keretét, a Belügyminisztériumot, illetve a pártközpont Adminisztrációs Osztályát érdemes közelebbről is megvizsgálnunk. A fontosabb politikai-történelmi fordulatokhoz való folyamatos kapcsolódásának első mozzanata az Ideiglenes Nemzeti Kormány megalakulásához köti. 1943-as debreceni diplomaszerezését követő, rövid munkácsi ügyvédjelölti működése után, az éppen formálódó demokratikus államvezetés tisztviselője lett. Egy visszaemlékezés szerint, előbb „elszökni kívánván a politika elől” éppen beiratkozott az orvosi karra,<sup>30</sup> amikor a Népjóléti Minisztérium apparátusába került.<sup>31</sup> A koalíciós jellegű Ideiglenes Nemzeti Kormány összetételét valójában Moszkvában határozták meg, és bár a kulcspozíciók a kommunista párt ellenőrzése alá jutottak, tulajdonképpen polgári többségű volt<sup>32</sup>. A Népjóléti Minisztérium vezetése, Kovács István otléte alatt, mindvégig Molnár Erik<sup>33</sup> kezében volt, akit 1944-ben még kriptokommunistaként javasolt Rákosi Mátyás a kormányba<sup>34</sup>. Az ekkor 24 éves Kovács István feladata elsőként, az állami és oktatási intézmények, szövetkezetek alkalmazottainak politikai ellenőrzését végző igazolóbizottságok megszervezése lett.<sup>35</sup>

Mivel az 1932-ben a Belügyminisztérium hatáskörébe vont Népjóléti Minisztérium várbeli palotája, az ostrom során súlyosan megrongálódott, a Kormánynak 1945. április 12-i Budapestre költözése után, a Minisztérium számára először az Alkotmány utca 6. szám alatt, majd a Földművelésügyi Minisztérium Kossuth Lajos téri épületében jelöltek ki helyet. Végül 1945 végén, az Országos Társadalombiztosító Intézet tulajdonában lévő, Akadémia u. 3. sz. alatti épület nagyobb részét kapta meg.<sup>36</sup>

Molnár Erik miniszter rádióbeszédben tájékoztatta a nyilvánosságot a tárca legfontosabb feladatairól: „A Népjóléti Minisztérium felállításával, az ideiglenes nemzeti

<sup>30</sup> SCHMIDT K. PÉTER: Kovács István emlékezete. Szegedi Műhely, 1998. 1-4. 88. p.

<sup>31</sup> Ruzsoly József úgy tudta, hogy Kovács István 1945-ben „Debrecenbe jutva Erdei Ferenc Belügyminisztériumának tisztviselője lett”. (RUSZOLY JÓZSEF: *Egy lappangó jegyzőkönyv nyomában: hatvan év múltán*. In: Acta Universitatis Szegediensis : acta juridica et politica, 68 p. [a továbbiakban: Egy lappangó jegyzőkönyv nyomában.]), Lőrincz Lajos szerint pedig csak a kormánynak Budapestre költözése után lett a Népjóléti Minisztérium tisztviselője. (LŐRINCZ LAJOS: *Kovács István [1921–1990]*. in: Emlékbeszédek az MTA Elhunyt Tagjai Felett. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 2001. 5. p.) A hivatalos lap szerint viszont a népjóléti miniszter dr. Kovács Istvánt munkába állásakor miniszteri fogalmazói beosztásban alkalmazta. (40.254/1945. N. M. Eln. szám) Magyar Közlöny, 1945. február 17. 1. p., a kormány pedig csak 1956. április 11-én költözött Budapestre. SZEKERES ANTAL: *Az Ideiglenes Nemzeti Kormány Debrecenben*. A Hajdú-Bihar Megyei Levéltár közleményei. 14. szám. Debrecen, 1979. 41. p.

<sup>32</sup> MEZEY BARNA: *Magyar alkotmánytörténet*. Osiris, Budapest, 2003. 301 p.

<sup>33</sup> Molnár Erik (1894-1966) történész, politikus; 1944 és 1948 között népjóléti, tájékoztatásügyi, majd külügyminiszter. 1948-1949-ben moszkvai nagykövet, majd helsinki követ. 1950-1952 között igazságügyminiszter, 1952-1953-ban újra külügyminiszter. 1953-1954-ben a Legfelsőbb Bíróság elnöke, ezt követően 1956. november 3-ig ismét igazságügyminiszter. 1949-től 1966-ig az MTA Történettudományi Intézetének igazgatója. 1948 és 1956 között az MDP KV tagja.

<sup>34</sup> „Én azt gondoltam, hogy Molnár Erik, akinek nem egy írását olvastam a különböző féllegális kiadványokban, szociáldemokrata, mert az egyik hadifogoly, aki kecskeméti volt, azt mondta, hogy az ottani szociáldemokrata ügyvédek szervezetének vezetője. Így akaratunk és a megállapodás ellenére a kommunista pártnak három hely jutott az ideiglenes kormányban.” RÁKOSI MÁTYÁS: *Visszaemlékezések 1940–1956*. 1. (Szerk.: Feitl István – Gellériné Lázár Márta – Sipos Levente). Budapest, 1997, Napvilág. 138 p.

<sup>35</sup> Az Ideiglenes Nemzeti Kormány I. számú igazolóbizottság hirdetménye a közalkalmazottak igazolásáról. Debrecen, 1945. február. 142/a. sz. dokumentum. In: *Válogatott dokumentumok Hajdú-Bihar megye munkásmozgalmának felszabadulás utáni történetéből. Hajdú, Bihar megyék felszabadulása és a népi demokratikus átalakulás kezdetei 1944. október–1945. november*. szerk. Fehér András, Tokody Gyula, Debrecen, 1980. 198–199 pp. Továbbá: Bálint László: Rector a forradalomban és a megtorlásban: Baróti Dezső (1911-1994). Budapest, Szerzői K. 2016. 66. p.

<sup>36</sup>KOCSIS PIROSKA: *Levelek 1945-ből a népjóléti miniszterhez*. Archivnet, 2015. 3. [[https://archivnet.hu/hetkoznapok/levelek\\_1945bol\\_a\\_nepjoleti\\_miniszterhez.html](https://archivnet.hu/hetkoznapok/levelek_1945bol_a_nepjoleti_miniszterhez.html) – letöltve: 2020-02-23]

kormány egyben programot is adott. Kifejezésre juttatta azt, hogy demokratikus célkitűzései között, a népi érdekű szociálpolitikát annyira nagyjelentőségűnek tartja, hogy intézését külön minisztériumra bizza. A cél egy olyan országos, központi és helyi szociálpolitikai szervezet megteremtése, amely az érdekeltek, a dolgozó tömegek bevonásával fogja tevékenységét kifejteni. És ennek a szociálpolitikai apparátusnak minél előbb meg kell kezdeni a működését. (...) A cél valóban ez kell hogy legyen, mert komoly eredményeket csak egységesen átgondolt szociálpolitika hozhat.”<sup>37</sup> Arról nem esett szó, hogy az ország leromlott állapota, az állam szegénysége nem tette lehetővé a szociális állapotok javítását. A Népjóléti Minisztérium lényegében csak a külföldről érkezett segélyek (UNRRA, Joint), a rendelkezésre álló szűkös gazdátlan javak elosztási, kiutalási módja felett rendelkezhetett.<sup>38</sup> A minisztérium titkárságára beosztott Kovács Istvánnak a minisztériumi igazolóbizottság megszervezésével, illetve ennek tevékenységével kapcsolatos iratai egyelőre nem találhatók az Országos Levéltárban,<sup>39</sup> de egyes dokumentumai mégis fennmaradtak az itt folyt munkákból.

Az 1945 elején megindított igazoló eljárások eredeti célja az lett volna, hogy az államigazgatásban csak az új, demokratikus politikai berendezkedést támogató tisztviselői kar legyen jelen. A későbbiek során azonban, a magyar lakosság egyre szélesebb körét vonták igazolás alá. Így megalakították a honvédség, az egyetemi oktatók, a szabad pályán működő értelmiségiek, a hatósági jogosítvánnyal rendelkezők, az ügyvédek, közjegyzők, magánalkalmazottak, egyetemi hallgatók igazoló bizottságait. Az Ideiglenes Nemzeti Kormány 1945. évi 15. M.E. számú rendeletének bevezetője, fontos közérdekre hivatkozva, még a népbíróságok felállítása előtt elrendelte az igazoló eljárások lefolytatását a közalkalmazottak körében. A vizsgálat során főként azt ellenőrizték, hogy a közalkalmazott 1939. szeptember 1. napját követő magatartása, sértette-e a magyar nép érdekeit. Az igazoló bizottságok megszervezésének részletes szabályait az 1080/1945. M.E. számú rendelet tartalmazta. Így három fő szakaszban bonyolították le az eljárásokat: elsődlegesen a közhivatalok körében, másodsorban az ipartestületek, szak-, és érdekképviseltek körében, majd a gyárak, bankok és részvénytársaságok keretében.<sup>40</sup>

Az igazoló bizottságok – mint általában minden állami jellegű grémium – koalíciós alapon szerveződött, így a kormányt alkotó, illetve a Magyar Nemzeti Függetlenségi Frontba tömörült öt politikai párt, a Nemzeti Parasztpárt, Magyar Kommunista Párt, Magyarországi Szociáldemokrata Párt, Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Párt, Polgári Demokrata Párt valamint az Országos Szakszervezeti Tanács minisztériumi szervezete egy-egy tagot küldhetett a testületbe.<sup>41</sup>

A munka megszervezésével megbízott Kovács István a Magyar Kommunista Párt tagjaként kapta ezen feladatát. A koalíciós pártok egyetértésével, továbbá jelentős nemzetközi nyomásra<sup>42</sup> létrehozott, paritásos összetételű grémiumokban ugyanis – ahogyan a korszak minden fontosabb központi és helyi testületében – a kommunista párt igyekezett a vezető pozíciókat megszerezni.<sup>43</sup> Látható volt, hogy az országos politikában a koalíciós partnerek

<sup>37</sup> Magyar Országos Tudósító Belföldi Hírek 1945. június 4.

<sup>38</sup> *Az 1944-1949 közötti magyar történelemről.* (szerk: Feitl István) Napvilág, Budapest, 2016. 178 p.

<sup>39</sup> Az államigazgatás felsőbb szervei Népjóléti Minisztérium MNL OL XIX-C-1-n-159-1945-1946.

<sup>40</sup> PAPP GYULA: Igazoló eljárások és a háborús bűnök megtorlása 1945 után Magyarországon. Aetas, 2009. 2. 162. o.; ZINNER TIBOR: „A magyar nép nevében!” Népbíróságok – igazoló bizottságok. In: A felszabadulás utáni történetünkről. I. kötet, szerk. Balogh Sándor, Budapest, 1987, 65–69.

<sup>41</sup> Az 1080/1945 ME sz. rendelet

<sup>42</sup> Az Ideiglenes Nemzeti Kormány által 1945. január 20-án aláírt fegyverszüneti szerződés is előírta a közalkalmazottak háború alatti politikai magatartásának felülvizsgálatát. HALMOSY DÉNES (szerk.): *Nemzetközi szerződések: 1918-1945 : a két világháború közötti korszak és a második világháború legfontosabb külpolitikai szerződései.* Közgazdasági és Jogi K.; Gondolat, Budapest, 1983. 581 p.

<sup>43</sup> PALASIK MÁRIA: *A jogállamiság megteremtésének kísérlete és kudarca Magyarországon 1944-1949.* Politikátörténeti füzetek. Napvilág, Budapest, 2000. 71 p.

között kialakult, majd egyre növekvő feszültségek megjelentek a minisztériumi bizottságok munkájában is. Az igazoló bizottsági munka, a köztisztviselői apparátus átalakításának legérzékenyebb pontja lett, Molnár Erik miniszter taktikusnak szánt elképzelése viszont meg akarta fordítani az átvilágítás menetrendjét. Nem azokat kívánta a helyükön hagyni, akiknél nem talált kivetni valót az igazoló eljárás, hanem a régi minisztériumi személyzetből tulajdonképpen senkit nem kívánt foglalkoztatni mindaddig, amíg a „szigorított igazoltatásuk” nem történt meg.<sup>44</sup> Feltehetően, a háború előtt a Belügyminisztérium által átvett népjóléti feladatokat végző tisztviselőket kívánta ezzel az intézkedéssel szigorúbb ellenőrzés alá vonni, de mindez éppen az ellátandó feladatok rovására ment, és nagyban megnehezíthette a minisztérium munkáját. Erre lehet következtetni az egy hónappal később, június 1-én megjelent közleményből is, amelyben a miniszter felhívta „a Népjóléti Minisztérium, valamint az alárendelt intézmények eddig még nem jelentkezett tisztviselőit és alkalmazottait, hogy szolgálattételre haladéktalanul, de legkésőbb a jelen hirdetemény harmadszori közzétételétől számított nyolc napon belül, szolgálati helyükön jelentkezzenek”.<sup>45</sup> Ebben már egyáltalán nem esett szó arról, hogy csak a bizottsági igazolással rendelkezők jelentkezhetnek a munkahelyükön. Egy további körlevél pedig tudatosította az apparátus számára azt a kormányrendeletet, amelynek értelmében, bár a közszolgálati alkalmazottak demokratikus pártokba és szervezetekbe, valamint szabad szakszervezetekbe való belépése korlátozás alá nem esik, „hivatali helyiségükben és hivatali ténykedésük közben azonban pártjelvényt viselniük, vezető politikai, állást betöltő közalkalmazottak kivételével, nem szabad.”<sup>46</sup>

Az igazolóbizottság vezetőjének, Kovács Istvánnak a hivatali helyisége is valószínűsíthető a hivatalos lapban megjelent azon közleményből, amely szerint a Népjóléti Minisztérium igazolóbizottsága 1945. május 2-án tartja meg az első ülését, ugyanakkor közli azt is, hogy az igazolási eljárásokkal kapcsolatos bejelentéseket egyelőre a Földművelésügyi Minisztérium Kossuth Lajos téri épületében, a II. emelet 22. számú szobájában lehetett megtenni.<sup>47</sup>

A bizottság feltehetően a korábbi Belügyminisztériumból átkerült tisztviselőket érintő eljárásokat vették előre, ezek közül is főleg a vezető beosztásúakat. Így például Németh Ödön volt táblai tanácselnököt, aki 1935 óta lakásügyi biztosi beosztásban dolgozott: előbb vezető állásra alkalmatlannak ítélték,<sup>48</sup> a miniszter két héttel később felmentette megbízatása alól,<sup>49</sup> majd ősszel, a jogorvoslati eljárás folytán, az igazolási fellebbviteli tanács elé került ügyben jóváhagyó döntés született.<sup>50</sup> Ugyancsak a volt vezetők köréből, a korábbi Belügyminisztérium jóléti osztályának 1940-től korábbi vezetőjét, Kádár László Levente államtitkárt,<sup>51</sup> dr. Jósfa György miniszteri tanácsost, a társadalombiztosítási ügyek korábbi osztályvezetőjét, valamint dr. Nyomárkay Kázmér miniszteri tanácsost, nyugdíjigényük fenntartásával, hivatalvesztésre ítélte a bizottság. Ugyanekkor döntöttek arról is, hogy dr. Kamocsay Jenő miniszteri osztálytanácsost,<sup>52</sup> dr. Pöltzel Jenő miniszteri tanácsost<sup>53</sup> és dr. Lukács Jenő miniszteri osztálytanácsost áthelyezik, annak kimondásával, hogy vezető állás betöltésére nem

<sup>44</sup> Öt osztálya lesz a szervezés alatt álló népjóléti minisztériumnak. Szabad Szó, 1945. április 20. 2 p.

<sup>45</sup> Magyar Közlöny 1945 június 7. 9. p.

<sup>46</sup> 538/1945. M. E. sz. rendelet, Magyar Közlöny, 1945. március 8. 5 p.

<sup>47</sup> Magyar Közlöny 1945. május 1. 6. p.

<sup>48</sup> A reggel, 1945. június 25. 6. p.

<sup>49</sup> Magyar Közlöny 1945 július 8. 1. p.

<sup>50</sup> Világ, 1945. szeptember 8. 3. p.

<sup>51</sup> A rendszerváltás idején az államtitkárról elnevezett Leventetelep nevének visszavételét követelték a makói Dózsatelepi vársorész lakói. TÓTH FERENC: *A makói utcanevek további revíziója*. Délvilág, 1990. augusztus 4. 7 p.

<sup>52</sup> Kamocsay Jenő a 1948-ig Pázmány Péter Tudományegyetem jogi karának magántanára, főműve "Az állam életnyilvánulása és az államélet veszélyei. Egy rendszeres politika vázlata".

<sup>53</sup> Korábban a Belügyminisztérium XIII. Gyógyszerészeti és fürdőügyi osztályának helyettes vezetője.

alkalmasak.<sup>54</sup>

A koalíciós pártoknak válság, majd a szakítás felé tolódó konfliktusa nyílt pártvitákhoz vezetett a Minisztériumon belül is. Éliás Jenő, a Belügyminisztérium Általános segélyezési osztályának korábbi vezetőjét, számvevőszéki főtanácsost, a Népjóléti Minisztérium igazolóbizottsága állásvesztésre ítélte. Az igazolóbizottság ugyanis bizonyítottan látta, hogy a nyilas uralom idején, a zsidó családok deportálásából származó, a budapesti pénzügyigazgatóság raktáraiba került vagyontárgyait vezetőként, leltár nélkül vette át, majd ezek egy részét nyilas vezetőknek továbbította. Amikor az igazolóbizottság kimondta állásvesztését, Antall József újjáépítési miniszter,<sup>55</sup> saját minisztériumába vette át a főtanácsost. Az időközben létrejött itteni minisztériumi „B-lista”-bizottság<sup>56</sup> pedig igazolta, amelynek az eredményeként másfél év elteltével – a koalíciós paritásra hivatkozva – Kisgazda-párti támogatással visszakerülhetett korábbi állásába, a Népjóléti Minisztériumba.<sup>57</sup> Az utolsó igazolóbizottságok végül 1948. október végén szűntek meg.<sup>58</sup>

A Népjóléti Minisztériumban is lezárult igazolóbizottsági eljárások Kovács István számára is új feladatokat hoztak, ugyanis huszonhat évesen Veszprém vármegyei<sup>59</sup> alispánként dolgozik tovább. A pártok közötti megállapodás, a regionális és a helyi önkormányzatok újjászervezése vonatkozásában is a koalíciós paritások fenntartására tekintettel kívánt szabályozni. Eszerint, a nemzeti bizottságok hívták létre az önkormányzati szerveket oly módon, „hogy abban minden demokratikus párt, ezek híján, illetve, ahol csak egyes pártok alakultak meg kiegészítésül, a szakszervezeteken és egyéb társadalmi érdekképviseleti szerveken keresztül, a társadalom minden rétege választás nélkül is arányos képviseletet nyerjen.”<sup>60</sup> A veszprémi törvényhatósági bizottságot a Veszprémi Nemzeti Bizottság alakította ki, a koalíciós pártok és a szakszervezetek jelölése alapján, így a megyében is gyökeresen megújult az önkormányzat tagsága, lényegében a nemzeti bizottsággal azonos politikai, szociális összetétel alakult ki. Ez vármegyei viszonylatban azt jelentette, hogy a kisgazdapártiak kerültek többségbe, míg a kommunista és a szociáldemokrata, valamint a parasztpárt, közel azonos létszámban kapott képviseletet.<sup>61</sup> A kiegyezés óta, az alispán volt a vármegyei törvényhatóság első tisztviselője, a vármegye közigazgatásának vezetője, a vármegyei tisztviselőkar főnöke (1870. évi XLII. tc.). Kovács Istvánnak is intézkedési jogköre volt minden olyan ügyben, amelyet jogszabály nem utalt más szervek hatáskörébe. E státusz jogkörét 1945 előtt, utoljára a 1929. évi 30. tc. rendezte, a tisztség a helyi tanácsokról szóló törvénnyel (1950. évi I. tv.) szűnt meg. Mivel 1945 után a vármegyei nemzeti bizottság választotta meg, így ebben a kérdésben is a benne meghatározó képviselettel rendelkező koalíciós pártok – felsőbb (általában a kommunista vezetésű BM általi) sugallattal befolyásolt – akarata érvényesült.

<sup>54</sup> Tisztogatás a közintézményeknél. Szabadság, 1945. május 5. 4. p.

<sup>55</sup> Id. Antall József (1896–1974) a háború alatt a menekültügyi kormánybiztosként segítette a Magyarországra menekült lengyeleket. Kisgazda politikusként előbb újjáépítési államtitkárként, majd 1945 közepétől egy évig miniszterként vett részt a kormányban.

<sup>56</sup> Az állami és közalkalmazottakra vonatkozóan 1946 májusában felfüggesztették az igazolóbizottsági eljárásokat, majd szeptemberben valamennyit megszüntették. Erre azért került sor, mert a koalíciós pártok az államháztartás egyensúlyának helyreállítása érdekében az állami és a közigazgatási tisztviselők létszámának 10%-os csökkentéséről, az ún. B-listáról állapodtak meg. Ennek alapján a 680 B-listázással foglalkozó bizottság 1946 októberéig 62 452 közalkalmazottat bocsátott el a munkahelyéről.

<sup>57</sup> A Kisgazdapárt javaslatára visszahelyeztek a népjóléti minisztériumba egy állásvesztésre ítélt főtanácsost. Szabadság, 1946. november 27.

<sup>58</sup> BALÁZS GÁBOR: *A nemzeti bizottságok és igazolóbizottságok szerepe a közigazgatás politikai szempontú megújításában Pest megyében.* Levéltári Szemle, 2008. 1. 78-86 pp.

<sup>59</sup> A „vármegye” elnevezés megszüntetését és helyette a „megye” elnevezést csak a 4343/1949. MT. sz. rendelet írta elő.

<sup>60</sup> A közigazgatás ideiglenes rendezéséről szóló 14/1945. M. E. sz. rendelet. Magyar Közlöny, 1945. 17. sz.)

<sup>61</sup> CSABA IMRE: *Pártok és pártharcok a felszabadulás utáni években. A koalíció története 1945-1948.* Veszprém vármegyei fejlődése 1945-1970. Veszprém vármegyei Lapkiadó Vállalat. Veszprém, 1970. 19-23 pp.

Az alispán feladat- és hatáskörébe tartozott tehát minden olyan ügy, amely a vármegyében nem volt a közgyűlés, a közigazgatási bizottság, illetve egyéb szerv hatáskörébe utalva. A sajtóban azonban, Kovács Istvánnak többnyire a nyilvánosság előtti szereplésével foglalkoznak. Pápán felavatta a három éves terv első két „kislakását”<sup>62</sup>; az ácseszéri Táncsics-ünnepségen átvette és megkoszorúzta az emléktáblát<sup>63</sup>; a Veszprém megyei Vanyola és Pápanyögér községekben, a három éves terv faluvillamosítási programja helyi megvalósítása alkalmából, megünnepelték a falu villamosítását<sup>64</sup>; a Veszprém megyei ének- és zeneversenyen, dr. Kovács István alispán hirdette ki az eredményt, és osztotta ki a díjakat,<sup>65</sup> és amikor egy ágy-felszerelést ajánlott fel a farkasgyepői iskolaszanatórium részére a pápai Magyar Nők Demokratikus Szövetsége, akkor is Kovács István alispán elvtárs üdvözölte a megjelenteket.<sup>66</sup>

Kovács István Veszprémbe érkezésekor, már második éve Németh József, a Kisgazdapárt balszárnyának a képviselője volt a főispán, akit még 1945 őszén nevezett ki a belügyminiszter előterjesztésére az államfő. Amikor pedig 1947 végén, a köztársasági elnök a Belügyminisztériumba helyezte át, a soproni Vas Károlyt bízták meg a főispáni feladatok ellátásával. Az alispáni funkciót 1945-ben Simon József töltötte be,<sup>67</sup> aki kommunistaként több mint két évig volt a vármegye alispánja, majd az 1947. május 17-i közgyűlésen nyugdíjazták. Ugyanezen a közgyűlésen ideiglenesen (később véglegesítve) Kovács Istvánt, miniszteri segédtitkárt bízták meg az alispáni tennivalók ellátásával, amely funkcióját 1948. szeptember 21-ig gyakorolta. Ezen a napon ugyanis a Belügyminisztérium osztálytanácsosi munkakörébe nyert kinevezést.<sup>68</sup>

A Belügyminisztérium ebben az időszakban nem mutatott békésebb képet, mint a politikai élet vagy ország egésze. A fejlemények logikájának megfelelően a kommunista párt térhódítása odáig fokozódott, hogy 1948-ban a „reakciós pártok” kikapcsolásával, a Szovjetunió „példamutatásával” programjuknak korlátlanul érvényt szereztek. A demokratikus többpártrendszer helyébe, a népi demokratikus egypártrendszer került. 1949. augusztus 20-án új alkotmány lépett életbe. Mivel a kommunista párt maradt az egyetlen létező párt, a parlament is szavazógépezetté vált, a választásokon egyetlen lista szerepelt, a bíróságokat, a jogi függetlenséget elnyomták, a szakszervezeteket szolgálóivá tették, az államosításokat pedig a végletekig erőltették.<sup>69</sup>

A belügyi tárca élén az „osztályharc éleződésének” politikailag és ideológiailag erősen motivált sztálini felfogásának megfelelően, élénk volt a fluktuáció. Kovács István munkába

---

<sup>62</sup> Pápai Néplap 1947. október 2.

<sup>63</sup> DANCS ISTVÁNNÉ: *Dokumentumok a szabadművelődés történetéhez, 1945–1949. VII. Az 1948-as centenáriumi év megünneplése*. In: Források a magyar népi demokrácia történetéhez 7. Budapest, 1988. 580. p.

<sup>64</sup> Magyar Országos Tudósító, 1989. június 21. 517. p.

<sup>65</sup> Pápai Kis Újság 1948. január 18.

<sup>66</sup> Pápai Néplap, 1948. április 11.

<sup>67</sup> BESZTERINÉ DR. BLICKLE ILONA: *A szocialista állam helyi szerveinek létrejötte és fejlődése Veszprém megyében*. Veszprém vármegyei Lapkiadó Vállalat, Veszprém, 1970. 27. p.

<sup>68</sup> A különféle életrajzok elég nagyvonalúan bánnak az alispáni időszak dátumaival is, tehát a pontosság kedvéért: megbízatása 1947. május 17-én kezdődött és 1948. szeptember 21-án állt munkába a Belügyminisztériumban (nem pedig 1949-ben, ahogyan több biográfia is állítja). Kinevezésének kérdése viszont a Minisztertanács 1948. szeptember 16-i ülésének napirendjén szerepelt: „(Belügyminiszter:) Dr. Kovács István Veszprém vármegyei alispán kinevezése miniszteri osztálytanácsossá”. Minisztertanács 1948. szeptember 16-i ülése, 15. napirendi pont. in: VASS ISTVÁN: *Minisztertanácsi jegyzőkönyvek napirendi jegyzékei: 1947. június 1. – 1950. február 25. Dinnyés Lajos kormánya (1948. augusztus 5. - 1948. december 10.)* A Magyar Országos Levéltár segédletei, 11/2. Budapest, 2004. 246 p.

<sup>69</sup> FEJTŐ FERENC: *A népi demokráciák 1945-1978*. in: Magyar változások 1948-1978. Bécs, 1979. 13 p.

állása előtt hathétettel történt meg a Rajk László<sup>70</sup>/Kádár János<sup>71</sup> váltás. Rajk, mint külügyminiszter egyelőre szabadlábon maradt, az ellene szóló vádak összegyűjtéséig, az 1949. május 30-án bekövetkezett letartóztatásáig még maradt hét hónapja. Kádárt viszont csak 1950 közepén tartóztatják le, hogy az a Zöld Sándor<sup>72</sup> kövesse a Belügyminisztérium élén, aki félelmében, tíz hónap múlva, családotól a halálba menekül. Kovács István belügyi munkatársként mindezeket a tragikus fordulatokat a Belügyminisztériumban élte át.

Rajk László belügyminisztersége idején, a tárca szervezeti rendje egy erőteljesen központosított, strukturálisan tagolt hivatal képét mutatta. A tárca irányítója, a belső átszervezéseket annak megfelelően hajtotta végre, hogy a minisztérium rendészeti arculata és tevékenysége megerősödjön, számos vonatkozásban operatívabbá váljon. A közigazgatási és közjogi területen végrehajtott átszervezések is az irányítás és a felügyelet megerősítését, a központosítás megvalósítását szolgálták. Ezek a lépések azonban nem a társadalmi, a gazdasági, a politikai környezettől elszakítva, hanem a Magyar Kommunista Pártnak a hatalomért folytatott harcával, politikai térnyerésével összhangban történtek. Rajk László minisztersége idején a tárca koalíciós irányítása – az államtitkárok révén – előbb formálissá vált, majd teljességgel elenyészett.

A hatalmi viszonyok átalakulását követően, 1948. július 6-án a Magyar Dolgozók Pártja Belügyi Bizottsága úgy foglalt állást, hogy a Magyar Államrendőrség Államvédelmi Osztályának „bizonyos autonómiát” kell biztosítani. Ezzel a döntéssel megkezdődött az államvédelmi szervek kivonása a belügyi apparátusból. A július 12-ei ülés Rajk László javaslatára, elfogadta az államvédelmi osztály másodfokú hatósággá minősítését. Szeptember 4-én immár az új belügyminiszter, Kádár János előterjesztését követően, a Belügyi Bizottság döntött az Államvédelmi Osztály átszervezéséről, feladatkörének bővítéséről. Szeptember 7-én a Magyar Dolgozók Pártja Titkársága is jóváhagyta, a tárca irányítója azonnal végrehajtotta a Magyar Államrendőrség Államvédelmi Osztályának a Belügyminisztérium Államvédelmi Hatóságává való átszervezését.<sup>73</sup> 1949. december 28-án – elválasztotta a belügyi apparátustól, és önálló központi hatalmi központtá tette az Államvédelmi Hatóságot.<sup>74</sup> Kovács István

---

<sup>70</sup> Rajk László (1909-1949) politikus; 1945-től 1949-ig az MKP, ill. MDP KV és PB tagja, 1945-ben a KV titkára, 1945-1946-ban az MKP Budapesti Területi Bizottságának titkára, majd a párt főtitkárhelyettese. 1946-tól 1948-ig belügyminiszter, ezt követően külügyminiszter. 1948-1949-ben az MDP KV titkára. 1949-ben a Magyar Függetlenségi Népfront főtitkára. 1949-ben koholt vádak alapján halálra ítélték, kivégezték. 1955-ben rehabilitálták. 1956. október 6-i temetése politikai tömegtüntetés jellegét öltötte.

<sup>71</sup> Kádár János (1912-1989) politikus; 1945-től az MKP Budapesti Területi Bizottságának titkára, a KV titkára. 1946 és 1951 között az MKP, ill. az MDP főtitkárhelyettese, az MKP, ill. MDP KV és PB tagja. 1948-tól 1950-ig belügyminiszter, majd az MDP KV PTO vezetője, a KV titkára. 1951-ben koholt vádak alapján letartóztatták, életfogytiglani börtönre ítélték, 1954-ben rehabilitálták. 1954-től 1956-ig az MDP XIII. kerületi, majd Pest megyei Bizottságának első titkára. 1956 júliusától az MDP KV és PB tagja, a KV titkára, 1956. október 25-től első titkára, október 28-tól az Elnökség elnöke. Október 31-től Nagy Imre kormányának államminisztere, a szűkebb kabinet tagja. Az 1956. november 1-jén megalakult MSZMP Intéző Bizottságának tagja. Szembefordult Nagy Imre kormányával és november 4-étől ő lett a Magyar Forradalmi Munkás-Paraszt Kormány miniszterelnöke 1958-ig, majd 1961 és 1965 között. 1958-tól 1961-ig államminiszter. 1956. november 7-től az MSZMP IIB elnöke, 1957. február 26-tól az IKB elnöke, 1957. június 29-től 1985-ig az MSZMP KB első titkára, 1985-től 1988-ig főtitkára, 1988-1989-ben a párt elnöke. (Kovács István belügyminisztériumi ténykedése egészében Kádár János belügyminiszteri időszakára esett.)

<sup>72</sup> Zöld Sándor (1913-1951) 1944 decemberétől az Ideiglenes Nemzetgyűlés képviselője, belügyi államtitkár volt. 1946-ban a nagy-szegedi pártbizottság titkára, Csongrád-Csanád egy.-i képviselője. Az egyesületi kongresszus után beválasztották a párt Központi Vezetőségébe, majd újra kinevezték belügyi államtitkárnak. 1950. jún. 23-tól 1951. ápr. 20-ig belügyminiszter, a Politikai Bizottság tagja. 1951-ben koholt vádakot emeltek ellene. Letartóztatása előtt öngyilkos lett.

<sup>73</sup> Javaslat az Államvédelmi Osztály átszervezésére középfokú hatósággá. Előadó: Kádár János. MDP KV Titkárság 1948. szeptember 7-i ülése. MOL OL M-KS 276. f. 54. cs. 11. ó. e. 276. f. 54. cs. 11. ó. e.

<sup>74</sup> Javaslat az Államvédelmi Hatóság felügyeleti szervére, feladatkörére, szervezetére és állományára. Ea. Kádár János. MDP KV Titkárság 1949. december 21-i ülése. MNL OL M-KS. 276. f. 54. cs. 78. ó. e.; állami vonalon az 1949. december 28-án megjelent 4353/1949. MT. sz. rendelet szüntette meg a Belügyminisztérium Államvédelmi

minisztériumba kerülése idejének légkörét jól érzékelteti, hogy a Kádár János belügyminiszter<sup>75</sup> éppen akkor hívta fel a tárca tisztviselőinek figyelmét a kötelező éberség és titoktartás megerősítésére, egyúttal közzétéve, hogy annak megsértése, laza kezelése miatt fegyelmileg máris számos alkalmazottat elbocsátottak.<sup>76</sup>

Kovács István minisztériumi munkájára nézve kevés adat áll rendelkezésre. Lőrincz Lajos úgy tudja, hogy az oktatási, továbbképzési ügyek szervezésére rendelték be a minisztériumba, a Wikipedia forrásai szerint 1949-ben a belügyminisztériumba helyezték át, ahol miniszteri tanácsosi rangban, a tanulmányi osztályt vezette 1951-ig. Azt a minisztertanács ülésének dokumentumaiból láthattuk, hogy miniszteri osztálytanácsossá nevezték ki 1948. szeptember 16-án. Kovács István visszaemlékezése szerint „1949 tavaszán, mint a Belügyminisztérium tanulmányi osztályának vezetője, a Beér János<sup>77</sup> által vezetett Elnöki Főcsoport keretében, már az alkotmány előkészítésének munkálataiban vettem részt”. Beér Jánost még 1948. március 31-én rendelte be Rajk László a tárcához, és a közigazgatás egyszerűsítésének előkészítésével bízta meg. Beér János (III.) Közigazgatási Főosztály vezetőjeként, közvetlenül a miniszter alárendeltségében dolgozott, de nem volt az (I.) Elnöki Főosztály vezetője. Apparátusát több részleg összevonásából alakították ki, ennek során hozzácsatolták az elnöki főosztályról a szervezési, valamint a közszolgálati és tanulmányi ügyosztályok egy részét is.<sup>78</sup> Ily módon lettek közvetlen munkatársak, és majd négy hónappal később, amikor valóban az alkotmányozás fontos szereplőjévé lett Elnöki Főosztály vezetőjének nevezték ki Beér Jánost. Ekkor követte ebben a munkakörbe Kovács István. Beosztását tekintve viszont a Belügyminisztérium szervezeti felépítésének 1950 januárjában bekövetkezett módosítása után is, a Személyzeti Főosztály III/2-es tanulmányi Osztályának a köztisztviselője maradt.<sup>79</sup> Az 1949. évi költségvetés a Belügyminisztérium központi apparátusának létszámát 707 főben rögzítette. Mivel ebből a minisztertől az államtitkárokon és főosztályvezetőkön keresztül, az osztályvezetőkig terjedő vezetői létszám 20-24 fő között mozgott - joggal állítható, hogy Kovács István, a Kádár János vezette Belügyminisztérium felsővezetői közé tartozott.<sup>80</sup> A szervezeti struktúra változásai pedig arra is rávilágítottak, hogy a Belügyminisztérium hatásköre olyan változásokon ment át, amelyek előrevetítették, hogy a tárca, az ötvenes évek folyamán, kifejezetten „rendőr-minisztériummá” alakuljon át.<sup>81</sup>

---

Hatóságát, s egyúttal a Minisztertanácsnak közvetlenül alárendelt – ily módon már a Belügyminisztériumtól is függetlenített – Államvédelmi Hatóságot hozott létre.

<sup>75</sup> Kádár János „már 1945 januárjában foglalkozott például a besúgók jelentkezésének lehetőségével, nyomon követte, ahogy az új szervezett elfoglalta a nyilasok egykori székházát, az Andrássy út 60. alatti bérházat. Megbízhatósága, illetve gyorsan emelkedő pártkarrierje következtében 1948 augusztusában belügyminiszternek nevezték ki. Hivatalát 1950 júniusáig tartotta meg. Ebben a pozícióban a politikai rendőrség irányítójának, az akkor államvédelemnek (ÁVO) nevezett részleg rettegett vezérének, Péter Gábornak is a felettese volt. A szervezet országos kiépítése mellett minisztersége alatt készült a pesti „Fehér Ház” is, amely a Belügyminisztérium, majd az ÁVH, utóbb pedig az MSZMP székháza lett. Kádár részese, sokszor irányítója volt számos, a diktatúra megszilárdítását célzó ügynek a Rajk-pertől kezdve a kulákok elleni megfélemlítő akciókig.” Tabajdi Gábor: *Bomlasztás - Kádár János és a III/III.* Budapest, Jaffa Kiadó, 2019. 14. p.

<sup>76</sup> MNOL OL XIX-B-1-m 17. doboz, BM Központi Irattár elnöki főosztály, 1948, 850. sz.

<sup>77</sup> „Beér János (1905-1966) a felszabadulás után a Magyar Kommunista Párt a főváros vezetőségébe delegálta. Több éven át volt fővárosi tiszti főügyész. A fővárosnál tulajdonképpen ő volt a Magyar Kommunista Párt közigazgatáspolitikájának exponense. 1948-ban a Belügyminisztériumba-került, ahhoz a tárcához, amely akkor ellátta a törvényhatóságok feletti felügyeletet és a minisztériumok irányító munkájának koordinációját.

1948-tól a pesti jogi karon az alkotmányjog professzora. 1952-től még több figyelmet fordított az egyetemre, miután a belügyminisztériumból távozva főálláson folytatta tanári munkáját.” TAKÁCS IMRE: *Beér János az alkotmányjog professzora.* In: Beér János Emlékkötet születése 75. évfordulójára. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Magyar Államjogi Tanszéke Budapest, 1981. 6-7 pp.

<sup>78</sup> MNL OL M-KS 274, fond, BM Központi Irattár elnöki főosztály 4802/1948

<sup>79</sup> MNL OL M-KS 274. f. BM Központi Irattár elnöki főosztály 748/1949. IV/1.b.

<sup>80</sup> Gazdaságstatisztikai Tájékoztató, 1949 2. szám, 107. p. MNL OL M-KS 283. fond 27/314. ö. e.

<sup>81</sup> BOTOS JÁNOS: *A Belügyminisztérium története a második világháborút követő években. Fejezetek a*

#### IV. A pártközpont kádere

A fenti, belügyminisztériumi történet ellentmondásmentesnek tűnhet mindaddig, amíg nem olvasunk bele a JATE ÁJTK Kari Tanácsának 1976. május 21-én megtartott I. rendkívüli tanácsülésének jegyzőkönyvébe. Kovács István dékánként addig 1954-56 között<sup>82</sup>, valamint 1973-tól vezette a kart, 1976-ban ez utóbbi ciklusnak a meghosszabbításáról döntött a Kari Tanács<sup>83</sup>. A dékáni tisztség betöltésére Fodor Géza<sup>84</sup>, a JATE rektora tett előterjesztést, aki rövid életrajzi összefoglalót ismertetett a jelöltről:

*„Kovács István 1921-ben született Nyírbátorban. A jogi diplomát 1943-ban szerezte meg Debrecenben. 1944 végéig ügyvédjelöltként Munkácson dolgozott. 1945 januárjában, az Ideiglenes Nemzeti Kormány Népjóléti Minisztériumában kapott beosztást, itt működött 1947 májusáig fogalmazói, majd később miniszteri titkári minőségben. Részt vett az Ideiglenes Nemzeti Kormány által kiadott első jogszabályok előkészítésében, majd ezt követően az egészségügyi szociális igazgatás újjászervezésének munkájában. 1947 májusától 1948 végéig Veszprém megye alispánja. Ezt követően a Magyar Dolgozók Pártja Központi Vezetősége Közigazgatási Osztályának munkatársaként, majd a Belügyminisztérium osztályvezetőjeként vett részt a szocialista közigazgatás felépítésével kapcsolatos feladatok megoldásában. 1951-től a Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézetének Igazgatóhelyettese. Egyetemünkön 1950 szeptembere óta működik, először félállású meghívott tanszékvezető egyetemi tanárként, 1954-től teljes állású oktatóként. Az Állam- és Jogtudományi Kar dékánja 1954-1956 között. 1945-től 1956-ig az MKP, majd az MDP tagja volt, most pártonkívüli.”<sup>85</sup>*

A közismert adatok sorában egyetlen apró, de mégis fontos, ennek ellenére alig ismert információ bukkan elő. Alispáni működését követően Kovács István nem a Belügyminisztériumba, hanem azonnal a Pártközpontba került, a Magyar Dolgozók Pártja Központi Vezetősége Közigazgatási Osztályának munkatársaként. A rektor adatai bizonyára hitelesek, feltehetően az Oktatási Minisztérium, támogató állásfoglalásának anyagaival együtt kerülhetett a rektori hivatalba. Mégis, a sokféle (ön)életrajzra figyelemmel, ez az egyetlen nyilvános adat, amely utal pályáivének erre a mozzanatára.<sup>86</sup>

Mégsem tekinthető Kovács Istvánnak 1948. szeptember 16-i miniszteri osztálytanácsossá történt kinevezése valamiféle adminisztrációs hibának. Bár a pártállami struktúra teljes kiépítése még nem fejeződött be, de az állami és pártstátuszok közötti átjárás,

---

*Belügyminisztérium Történetéből 1945-1950.* BM K. 1996. 22. p.

<sup>82</sup> Első dékáni jelöltségének kari tanácsi ajánlásában nyomatékos körülményként szerepelt, hogy Kovács István "adminisztratív képességeinek bizonyosságát adta akkor, amikor a felszabadulás után, mint alispán, az egyik megye ügyeit intézte". Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi kar ülési [a továbbiakban: Kari ülés], 1951-1952. 1951. 11. 26. 3. rendkívüli kibővített kari ülés. 8553-1/7-1954. jk.sz.

<sup>83</sup> A Kar Tanácsa 17:1 arányban, két tartózkodás mellett javasolta Kovács István professzor dékáni megbízatásának három évre történő meghosszabbítását.

<sup>84</sup> Fodor Géza (1927–1977) Tanulmányait a Szegedi Tudományegyetem Természettudományi Karán folytatott matematika-fizika szakon. Bekerült a Bolyai Intézetbe. 1954-ben a kandidátusi fokozatot, 1967-ben a matematika tudomány doktora fokozatot érte el. 1973-ban választották be az MTA levelező tagjainak sorába. 1973-tól 1976-ig a JATE rektori teendőit látta el.

<sup>85</sup> A JATE ÁJTK 1976. május 21-én megtartott I. rendkívüli tanácsülésének jegyzőkönyve. József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar; Kari Tanácsi ülések jegyzőkönyvek 1960-1995. E korszak iratait az SZTE Állam- és Jogtudományi Kar Dékáni Hivatala őrzi.

<sup>86</sup> Az Oktatási Minisztérium iratai között nyilván szerepelt Kovács István 1966-ban írt, a budapesti jogi karra történő áthelyezését kezdeményező (később tárgyalandó) beadványa, amelynek az önéletrajzi mellékletében szereplő adatai szerint „1948-1949: az MDP Központi Vezetőségének munkatársa, 1949-1950-1951: Belügyminisztériumban osztályvezető”.



már ekkoriban is gyakran megtörtént,<sup>87</sup> ráadásul a Belügyminisztérium éppúgy az alkotmányozás lázában égett, mint a pártközpont. Nem felejtendő az sem, hogy 1948 őszéről van szó. 1948-49 a „fordulat két éve”, ami részben már 1947-ben (Nagy Ferenc lemondása, a „köztársasági” összeesküvés per, a civil társadalom felszámolása és a „kékcédulás” választások) elkezdődött, és a „kierőszakolt rendszerváltás”<sup>88</sup> lényegileg 1950-ig, a tanácsrendszer megteremtéséig, az első öt éves terv elindításáig és a hatalom kizárólagos birtoklásának megkérdőjelezhetetlenségéig tartott.

A beszűkített politikai mozgástéren belül, a kommunista párt fokozatosan felszámolta politikai ellenfeleit, sőt likvidálta saját szövetségeseit is (pl. az szociáldemokrata párt bekebelezése). Az 1949-es választások után, a volt szövetséges pártok működését lehetetlenné tették, s a hatalmi harcot kiterjesztették saját pártjukon belülre is (Rajk-per stb.). A magyar társadalom politikai mozgásterét, a nemzetközi események is szűkítették, megindult a szovjet pártvezetés igényeinek szélsőséges és versengő kiszolgálása. Végző soron, a hatalomkoncentráció és az egy-párti uralom, Rákosi Mátyás pártfőtitkár növekvő személyi hatalmában öltött testet. A rendszermódosító alternatívák felvetése és nyílt megtárgyalása lehetetlenné vált. A kierőszakolt rendszerváltoztatás, a társadalom többségének akarataival szemben és az addigi szerves fejlődést megszakítva történt. A többpártrendszeren alapuló „népi demokrácia” politikai berendezkedését egyre inkább felváltotta a szovjet típusú, diktatórikus szocializmus, amely 1948-ban már több volt meghirdetett ideológiai célok kitűzéseknél. A hatalommegosztás elvét bírálva, megkezdődött a törvényhozó, a végrehajtó és a bírói hatalom egy kézben összpontosítása, a hierarchikus, rendkívül centralizált államszervezetet kiépítése, amelyet az állampárt irányított és ellenőrzött. Így az egyes állam- és pártfunkciók összefonódtak. A párt egyre inkább az egész államszervezetet, a politikai berendezkedést illetve a társadalom minden szféráját ellenőrzése és irányítása alá vonta.

A pártközpont káderpolitikájának középpontjába álló éberség és a megbízhatóság követelményeit is figyelembe véve, alkalmasnak tekintette a fiatal pártmunkást az egyre fontosabb politikai feladatok megoldására is. Ismert volt, hogy már debreceni egyetemi éve alatt is a baloldal felé fordult az érdeklődése. Előbb tagja lett a civil egyesületként működő Jogász Ifjúsági Egyesületnek,<sup>89</sup> majd a háború alatti antifasiszta szerveződés, a Debreceni Egyetemi Ifjúság szervezője, később vezetője.<sup>90</sup>

1988-ban készült el Kovács Istvánnak „A Magyar Népköztársaság alkotmányának fejlődése és az új alkotmány” című tekintélyes terjedelmű, ám kéziratban maradt munkája, amelyben – lévén, hogy a hivatalos életrajzokon kívül e korszakra történő visszaemlékezéseivel alig találkozhatunk – államjogi fejtegetésein túl, fontos személyes emlékekkel ismerkedhetünk meg. Hogy a későbbiekben is megalapozottnak bizonyulhatott a pártnak felé irányuló bizalma, azt nem csak 1945 keltezésű párttagsági könyve alapozhatta meg, de a minisztériumi

---

<sup>87</sup> Rác Sándor például 1956-1958 között MSZMP KB Szervezési Osztály politikai munkatársa volt, 1958 és 1962 között a BM II/7. osztályának a vezetője, majd a BM II. Főosztály főosztályvezető-helyettese, végül BM III/III. Csoportfőnökség csoportfőnöke, innen visszakerült a pártközpontba és 1966-ig az MSZMP KB Adminisztratív Osztályának osztályvezetője, utána ismét a Belügyminisztériumban először állambiztonsági miniszterhelyettes, majd államtitkár, végül 1974 és 1983 között ismét az MSZMP KB Közigazgatási és Adminisztratív Osztályát vezette. MNL OL M-KS 288. f. 5/969. ő. e.

<sup>88</sup> A kifejezésre lásd: BIHARI MIHÁLY: *Magyar politika 1945-1995. A magyar politikai rendszer történetének főbb szakaszai a második világháború után.* Korona K. Budapest, 1996. 12. p.

<sup>89</sup> Szádeczky-Kardoss Tibor a debreceni egyetem jog- és államtudományi Karának dékánja, a debreceni Egyetemi Jogász Ifjúsági Egyesület első nyilvános ülésén 1941 március 10-én kijelentette: „Azok a jogászok, akik a jog- és államtudományokat alaposan megtanulták, nemcsak az egyetemvizsgák letétele céljából, de egyetemi éveik alatt minél szélesebb látókört és általános műveltséget is igyekeznek szerezni.” Szádeczky-Kardoss Tibor: *A magyar jogászfjúság jövője.* Debreceni Szemle, 1941. 4. 70. p.

<sup>90</sup> „A zsidó hallgatókat, akik nyilvánvalóan felbátorodtak a Hitler-ellenes szövetségesek győzelmétől, a Debreceni Egyetemi Ifjúság vezetősége nem volt hajlandó kitiltani az egyetemről, hanem az ügyet dr. Bodnár János rektor elé vitte.” PELLE JÁNOS: *A Soa Debrecenben.* Valóság, 2014. 12. 47. p.

igazolóbizottság élén betöltött szerepe is. 1946 szeptemberében már, mint „előkészítő szakértő” vett részt Magyar Kommunista Párt III. Kongresszusán<sup>91</sup>

„Talán nem érdektelen, ha megjegyzem – írja a továbbiakban –, hogy később, amikor reám bízta Veszprém megyében az alispáni funkció ellátását, az illetékes pártszervek külön is lelkemre kötötték »az apró munka« során szerzett gyakorlati tapasztalatok hasznosítását, a megyén belül olyan légkör kialakítását (ideértve a községgpolitikai munka fokozását is), mely jelentősen növelheti az akkor már előrelátott új választásokon a Kommunista Párt szavazatainak számát”.

A kedvező „légkör kialakítása” eredményesnek bizonyulhatott, mivel 1945-ben a Kommunista Párt a megyében 12 % szavazatot kapott, ez 1947-ben, ez a későbbiekben „kékcédulásnak” nevezett választásokon közel 20 %-ra nőtt.<sup>92</sup>

Ekkoriban az Állami Hivatalok Pártszervezetében<sup>93</sup> is foglalkoztatták Kovács Istvánt<sup>94</sup>, sőt, 1949 májusában a pártközpont Agitációs és Propaganda Osztálya felügyelete alatt<sup>95</sup> megjelent, Állam és Közigazgatás induló számának a szerkesztési problémáiról – mint a Belügyminisztérium Elnöki Főosztálya Tanulmányi Osztályának vezetőjének, egyben a lap szerkesztőjének – Beér János főszerkesztő társaságában - alkalma nyílt magának Rákosi Mátyásnak az álláspontját is megismerni: „A K.V. (Központi Vezetőség – r. b.) titkársága közreműködésével létrejött egy személyes találkozás a Párt főtitkára és a folyóirat főszerkesztője, valamint szerkesztője között. A tudomány szerepéhez kapcsolódott a Párt főtitkárának az a közlése, hogy a lap szerkesztését pártmegbízatásnak kell tekintenünk, azért személyünkben mi felelünk a Párt központi szerveinek, elsősorban a Politikai Bizottságnak. A lap szerkesztését vagy szerkesztőbizottságát érintő, minden változás, a párt vezető szerveinek döntése alá tartozik. Különösen arról, hogy bár a lapot formálisan a Belügyminisztériumhoz telepítették, de nem tartaná szerencsésnek, ha a lap de facto átalakulna a Belügyminisztérium orgánumává. Az volt a meggyőződése, hogy az egyes minisztériumok tudományos orgánumai fokozatosan eltávolodnak a tudomány jelentős és általános igényű kérdéseitől, végül magától a tudománytól, hogy munkájukat az adott minisztérium illetve azok szervei csoportérdekeinek szolgálatára koncentrálják. Látóköriük végül egészen beszűkül. A Párt főtitkára igen nagyra értékeli a magyar államtudományok haladó hagyományait. Külön felhívta a figyelmet Eötvös, Szalay és mások-munkásságára. A beszélgetésnek ez a része egyébként a lap beköszöntő vezércikkében is helyet kapott.”<sup>96</sup>

Valóban, a folyóirat első számának Kovács István által írt „Közös feladataink” című bevezetőjében, a „világos feladatokra” hívta fel a figyelmet: „Rákosi Mátyás, a Magyar Dolgozók Pártjának főtitkára útmutató írásában tisztázta mindnyájunk előtt a népi demokráciának: a proletárdiktatúra funkcióit megvalósító új és magasabb típusú államnak alapvető kérdéseit. Ennek nyomán kell tovább haladnunk. (...) Nem szabad elfeledkeznünk arról sem, hogy munkaterületünk síkján következetesen harcoljunk a burzsoá ideológia és annak minden formájú maradványa ellen. Le kell leplezni a burzsoá államelméletek, közigazgatási szemléletek tudománytalanságát, ürességét. De fel kell eleveníteni a magyar tudomány háttérbe szorított igazi értékeit: Kossuth Lajos, Szemere Bertalan, Eötvös József, Grünwald Béla, Szalay László, stb. írásain keresztül kell visszanyúlnunk a harcos és haladó magyar tudomány történelmi hagyományaihoz. (...) Fel kell dolgozni és mindenki számára

<sup>91</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *Alkotmányfejlődés*, 1988. i. m. 124 p.

<sup>92</sup> I. m. 70. p.

<sup>93</sup> Az állami hivatalok pártszervezete és a hozzá tartozó minisztériumi, hivatali pártcsoportok iratai. Jelentések, titkári, választmányi ülések jegyzőkönyvei. MNL OL M-KS. 276. f. 54. cs. 15. ő. e.;

<sup>94</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *Alkotmányfejlődés*, 1988. i. m. 71. p.

<sup>95</sup> „A lap egészen 1956-ig a Párt központi szerveihez kapcsolódott. Ezen nem változtatott az sem, hogy 1954-től a lap belső címlapján szerepelt a felírás, miszerint az »Állam és Igazgatás« a Minisztertanács Titkársága VB-i osztályának folyóirata.” KOVÁCS ISTVÁN: *Alkotmányfejlődés*, 1988. i. m. 83. p.

<sup>96</sup> i. m. 30. p.

hozzáférhetővé kell tenni a Szovjetunió nagy tapasztalatait, a lenini-sztálini elmélet útmutatásait. Meg kell ismertetni szakembereinkkel a szomszédos népi demokráciák eddigi munkáját és eredményeit.”<sup>97</sup>

Miközben 1950-től az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének igazgató-helyettese volt, 1953-tól egyúttal az Intézet párttitkári posztját is betöltötte. Nagy Imre „új szakasza” kezdetekor a Jogtudományi Intézet is részt vett az alkotmányosság és a törvényesség helyreállítását célzó program elkészítésében. Visszaemlékezése szerint, „az előkészítő munka bizalmas, sőt titkos jellege miatt, ma sem tudom egészen, hogy a felkérés a személyes barátság, vagy az Intézet párttitkárának szólt.”<sup>98</sup> Az 1956-ban a Magyar Dolgozók Pártjából létrejött Magyar Szocialista Munkáspártba azonban már nem lépett át, végleg pártonkívüli maradt.

Kovács István tehát a Magyar Dolgozók Pártja Központi Vezetősége Közigazgatási Osztályának munkatársaként, az alispáni székéből a pártcentrum legerősebb és egyre növekvő súlyú szervezeti egységébe került, 27 évesen. A párt irányába gyakorolt bizalma, a korábban említett előzmények folytán, töretlen volt, miközben az „osztályharc éleződésének” sztálini maximáinak megfelelően, éppen a párt belső köreiből kereték a proletariátus legfőbb ellenségeit.<sup>99</sup> A hatalom teljes kisajátításának a célja már 1945 után, a koalíciós időszakban is sejthető volt a Magyar Kommunista Párt szervezeti felépítéséből. A pártapparátus tagozódása ugyanis teljes egészében a Szovjetunió Kommunista Pártjának a struktúráját képezte le. De amíg ott az egyeduralmat már megszerzett párt szerkezetéről volt szó, a hazai viszonyok tekintetében a központi apparátus tagoltsága még csak anticipálta, hogy idővel igényt tart a társadalom valamennyi intézményének és szereplőjének teljes ellenőrzésére, irányítására. Ennek megfelelően, az 1945 utáni pártközponti struktúrák – kezdetben egyszerűbb formában, – a társadalom életének tagoltságát követő alábbi beosztást vettek fel: külügyi, karhatalmi, állampolitikai, falusi, szövetkezetpolitikai, közigazgatási, jogügyi, szervezési, tömegszervezeti, szakszervezeti, oktatási, értelmiségi, propagandaosztály, sajtóosztály, káderosztály, gazdasági és ifjúsági titkárság, nőtitkárság. A III. kongresszuson elfogadott szervezeti szabályzat szerint, a szervezőbizottság feladata lett „a párt apparátusának és szervezeteinek összefogása, szervezeti irányítása és ellenőrzése”.<sup>100</sup>

1948 szeptemberében tehát az MDP Központi Vezetése belső apparátusába, a Közigazgatási Osztályra került Kovács István. Erről a pártszervről meglehetősen kevés ismeret, illetve dokumentáció áll rendelkezésre, de körvonalazható, milyen szervezeti közegbe került 1948 őszén a fiatal pártalkalmazott. Az Osztály létszáma, kiterjedt feladatköréhez képest, meglehetősen csekély volt, általában húsz fő körül mozgott. A Közigazgatási Osztályt az 1945. december 1-i titkársági határozattal hozták létre.<sup>101</sup> Vezetője 1946. október 31-ig Zöld Sándor volt, ettől kezdve 1948-januárjáig Széll Jenő,<sup>102</sup> majd Deszkás János.<sup>103</sup> Az osztály feladata a

<sup>97</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *Közös feladataink*. Állam és Közigazgatás 1949. május, 1-3 pp.

<sup>98</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *Alkotmányfejlődés*, 1988. i. m. 124. p.

<sup>99</sup> „Szocialista építőmunkánk előrehaladásának törvénye a belső osztályharc éleződése, az ellenség egyre elvetemültebb ellenállása. Nálunk tehát ma a társadalmi fejlődésnek hatalmas mozgatóereje az ellenséges osztályok és azok maradványai elleni harc.” A kritikáról és önkritikáról. Szabad Nép, 1951. október 13. 2. p.

<sup>100</sup> *A Magyar Kommunista Párt és a Szociáldemokrata Párt határozatai 1944-1948*. (Szerk.: Rákosi Sándor, Szabó Bálint) Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 1967. 291. p.

<sup>101</sup> MDP KV A titkárság ülésének jegyzőkönyve 1945. december 1. MNL OL M-KS 276. f. 54. cs. 97. ő. e.

<sup>102</sup> Széll Jenő MKP KV Közgazdasági és Közigazgatási Osztálya vezetője 1945. március és 1945. április között, majd a Közigazgatási Osztály vezetője (1946. november –1948. március). A Népművelési Intézet igazgatója (1951–1957.) A forradalom idején Nagy Imre titkára. 1956 után letartóztatták, öt év börtönbüntetésre ítélték, 1989-ben rehabilitálták).

<sup>103</sup> Deszkás János (1912–1950): ezredes, tisztviselő. A felszabadulás után a pártközpont közigazgatási osztályának helyettes vezetője, majd a katonapolitikai osztály vezetője lett. 1949. júniusában a Rajk László ellen folytatott perrel kapcsolatban koholt vádak alapján letartóztatták. 1950-ben halálra ítélték és kivégezték. 1956-ban rehabilitálták.

közigazgatás területén folyó pártmunka irányítása volt. A párt növelni kívánta befolyását a községi képviselőtestületekben, valamint a városi törvényhatóságokban. Ezt célozta a frakciók megszervezése, a községpolitikai programok kidolgozása. Az osztály munkájában fontos volt a köztisztviselők utánpótlásának megszervezése. A közigazgatási osztály tevékenysége az egész országra kiterjedt. Ők szervezték, illetve tartották a kapcsolatot a területi pártszervek közigazgatási felelőseivel. Az osztály ellenőrzése alatt dolgozott, az 1946. március 11-i titkársági határozat alapján megszervezett országos panasziroda is.<sup>104</sup> Feladata formálisan a párthoz fordulóknak segítése ügyeik intézésében, ugyanakkor ezzel fontos szerepet játszott a közhangulat felmérésben is.

1945. július 12-én a politikai bizottság – a központi vezetőség tanácsadó testületeként – Zöld Sándor vezetésével közigazgatási bizottságot alakított,<sup>105</sup> amelyet a III. kongresszust követően a közigazgatási osztály mellé rendelték. 1947. február 14-én, majd május 6-án a szervező bizottság megállapította a közigazgatási bizottság új összetételét, melynek elnöke Rajk László, titkára Széll Jenő lett.<sup>106</sup> Az Magyar Dolgozók Pártja központi apparátusának, tehát a pártközpont osztályainak felügyelete, a Politikai Bizottság olyan – és csak olyan – tagjainak hatáskörébe tartozott, akik a Titkárságnak is tagjai voltak. Így Kovács István munkába állásakor 1949. február 17-éig, még Rajk László felelt a Közigazgatási Osztály munkájáért.

A központi apparátusban 1945-1948 között 3 fővel működött a jogi osztály, majd a politikai bizottság megszervezte a központi vezetőség mellett működő jogügyi bizottságot. Ennek összetételét a titkárság 1945. augusztus 18-i ülésén hagyta jóvá, elnöke Beér János lett.<sup>107</sup> Az ő személye jelenthette tehát azt a folyamatosságot, amely Kovács Istvánnak a pártközpont Közigazgatási Osztályán 1948-1950-ben végzett munkáját összekötötte a Belügyminisztérium Elnöki Főosztályán végzett, a közigazgatás egyszerűsítésével, majd az alkotmányozással kapcsolatos feladataival. Paradox módon a szerepek ilyen megkettőződése, vagy éppen azonossága, konzisztens volt azokkal az ekkoriban felgyorsuló változásokkal, amelyekkel a kommunista pártok – máshol is – a jogrendszer keretein felülálló pozíciók megszerzésére törektek. Egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy a párt uralja a jogi rendszert, azáltal, hogy valóságos, bár informális törvény- és jogszabályalkotó szerepet játszik. Minden fontosabb jogszabályt, az országgyűlési vagy kormányzati vita előtt, a párt vezető szervei tárgyalnak meg, először általánosságban, majd ismételten a konkrét és részletes jogszabálytervezeteket.<sup>108</sup> Ezt követően a jogszabálytervezetek semmiféle, bírálat ellenére nem változtathatók meg, ha a vezető pártszervek nem járulnak hozzá.<sup>109</sup> Így az apparátusnak a jogalkotásban résztvevő szereplői számára kevésbé volt jelentősége annak, hogy ugyanazt a feladatát a pártközpontban vagy éppen a minisztériumi íróasztalánál végzi (bár nyilván az előbbi státusz rendelkezett meghatározó hatalmi befolyással, még inkább magasabb presztízzsel is).

Ennek a folyamatnak szinte természetes folyománya lehetett az a döntés, amely eredményeképpen nem a pártapparátus vette át az állami apparátus feladatait, hanem fordítva: az állami szervekre bízták a pártfeladatok egy részét, illusztrálva a pártállami struktúra egy és azonos entitáson belüli létezését. A korábbi kettőségre, tehát az állam és a kommunista párt nem-azonosságára, a koalíciós időszakban még az volt a jellemző, hogy a pártnak kellett, az osztályain keresztül, ellátnia az olyan országos feladatokat is, amelyek végrehajtását akkor még

<sup>104</sup> MDP KV A titkárság ülésének jegyzőkönyve 1946. március 11. MNL OL M-KS 276. f. 54. cs. 122. ő. e.

<sup>105</sup> Politikai Bizottság 1945. július 12-i ülése. MNL OL M-KS 276. f. 53. cs. 5. ő. e.

<sup>106</sup> Szervező Bizottság 1947. február 14-i ülése. MNL OL M-KS 276. f. 55. cs. 38. ő. e.

<sup>107</sup> A Titkárság 1945. augusztus 18-i ülése. MNL OL M-KS 276. f. 54. cs. 75. ő. e.

<sup>108</sup> Az alkotmány előkészítésére a minisztertanács által 1949. május 27-én Rákosi Máttyás miniszterelnök-helyettes elnökletével kiküldött bizottság például az alkotmány tervezetét Rákosi Máttyás előterjesztésében bemutatta a minisztertanács 1949. augusztus 5-i ülésén, amely jelentést a minisztertanács elfogadta. Dobi István kormányának 1949. augusztus 5-i ülése. 300. jkv. MNL-OL XIX-A-83-a

<sup>109</sup> BIHARI MIHÁLY: *Magyar politika 1944-2004. Politikai és hatalmi viszonyok*. Osiris Kiadó, Budapest, 2005. 82-83 pp.

az állami apparátusra nem bízhatták.

Azzal, hogy a párt vezető szerepe véglegessé vált, már nem volt szükség a kormányzati feladatokat kizárólag a pártközpontba koncentrálni, ezek egy része tehát „kiszervezhetővé” vált a minisztériumokba. Ezért 1949 elején megszüntették például a Közigazgatási Bizottságnak a Közigazgatási Osztály operatív feladatait is gyakran magába foglaló ténykedését, hogy ezt a kommunista miniszter vezette Belügyminisztériumban működő kollégiumok helyettesítsék. A kollégiumi rendszer bevezetésével egyidejűleg megszüntették a Központi Vezetőség Közigazgatási Osztályát, amelyek feladatait az illetékes minisztérium fogja végezni.<sup>110</sup> Azzal azonban, hogy a párt ezeket a feladatokat átadta a Belügyminisztériumnak, valójában nem a minisztérium önállóságát növelte, hanem tulajdonképpen a pártközpont kihelyezett főosztályaként kezelte a minisztériumot. Kovács István visszaemlékezése szerint, 1949 februárjában és márciusában azzal a megokolással számolták fel a Központi Vezetőség Közigazgatási Osztályát és a Közigazgatási Bizottságot, hogy „a hatalom megszerzése után a párt általános vezető szerepének az egyes tárcák és közigazgatási területek irányában, elsősorban a kormányon keresztül kell érvényesülnie. Nincs szükség tehát ezután arra, hogy a K.V. apparátusában külön osztály vagy bizottság kvázi felügyeleti jogokat gyakoroljon a polgári közigazgatás egyes minisztériumai vagy az önkormányzatok felett.”<sup>111</sup>

A „liberálisnak” tűnő átmeneti megoldásról azonban gyorsan kiderült, hogy a Pártközpont nem sokáig tud megenni a Közigazgatási Osztály nélkül, ezért 1950 elején „visszaszervezte” ezt a feladatcsoportot a Belügyminisztériumból. Az újabb átszervezést a Titkárság azzal magyarázta, hogy a pártvezetésnek kell átfogni minden fontos területet, ezeken biztosítani kell a Párt vezető és irányító szerepét.<sup>112</sup>

Az immár Adminisztratív Osztálynak nevezett, régi-új szervezeti egység első feladatává azt tették, hogy – a BM-mel együtt – vizsgálja felül, milyen egyesületek és szervezetek működnek, s készítsen javaslatot ezeknek a megszüntetésére, illetőleg a Központi Vezetőség osztályaihoz való beosztására.<sup>113</sup> Az osztály további feladatai a következők voltak: az illetékes alosztály vezetője vagy munkatársa részt vett a minisztériumok kollégiumi és más fontos ülésein, megbeszéléseket tartott a külső szervek munkájának megjavításáról; információs jelentéseket és feljegyzéseket készített, javaslatokat tett egyes munkaterületek politikai, szakmai és szervezeti fejlesztése érdekében; eközben az osztály kormányzati feladatokat is ellátott (ilyen volt például a minisztériumok munkájával kapcsolatos szakkérdések kidolgozása); jelentéseket kért be – ellenőrzés céljából – a külső szervektől, foglalkozott a hatáskörébe tartozó kérdésekkel. Tovább növelte az osztály jelentőségét, hogy bár az Államvédelmi Hatóság közvetlenül, a Politikai Bizottsághoz (tulajdonképpen személyesen Rákosi Mátyáshoz) tartozott, s hogy a HM és a honvédség ügyeit a Honvédelmi Tanács irányította, a Politikai Bizottság határozata kimondta, hogy az Adminisztratív Osztály a Titkárság megbízásából ezeken a területeken is minden kérdést megvizsgálhat. Az Osztály belső szervezeti egységei, alosztályai jól mutatják, hogy gyakorlatilag az állami élet teljes vertikuma felett ellenőrzési-irányítási autoritással rendelkezett.

A dokumentum III. pontja pontosan körülhatárolta az Adminisztratív Osztály egyes alosztályainak feladatkörét, jól mutatva az Osztálynak az állami struktúra feletti teljes autoritását.

---

<sup>110</sup> Javaslat a központi apparátus szerkezetének megváltoztatására. Titkárság 276. f. 54. cs. 29. ö. e. 1949. február 9.

<sup>111</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *Alkotmányfejlődés*. 1988. i. m. 97. p.

<sup>112</sup> A Titkárság ülésén a javaslat előterjesztője Kádár János, mint belügyminiszter volt. Bizottság az Adminisztratív Osztály megszerzésére 1950. március 22. MNL OL M-KS 276. f. 54. cs. 95. ö.e.

<sup>113</sup> Javaslat az Adminisztratív Osztály megszerzésére. Titkárság, 1950. április 26. 276. f. 54. cs. 97. ö. e.

- Fegyveres erők alosztálya:
  - A Honvédség pártszervezeteinek ellenőrzése
  - „Néphadsereg” című lap irányítása
  - politikai nevelés a hadsereg egységeiben
  - az ÁVH politikai egységeinek ellenőrzése
  - a Határőrség pártszervezeteinek ellenőrzése
  - a Rendőrség pártszervezeteinek ellenőrzése
  - a Rendőrség Politikai Osztályára vonatkozó PB-határozat<sup>114</sup> végrehajtásának ellenőrzése
  - az Országos Magyar Repülő Egyesület ellenőrzése
  - a Szabadságharcos Szövetség átszervezése
  
- Közigazgatási Alosztály:
  - egyesületek és szervezetek felülvizsgálata
  - a Belügyminisztérium apparátusának ellenőrzése
  - megyei tanácsok munkájának vizsgálata
  - járási és városi tanácsok munkájának vizsgálata
  - Légó besorolási tervezet
  - Országos Tűzoltó Főparancsnokság ellenőrzése
  
- Igazságügyi Alosztály:
  - az Igazságügyminisztérium munkájának ellenőrzése
  - Az igazságügyi apparátus és a jogi képzés megszervezése
  - Az aratási, cséplési és begyűjtési kampány idején elkövetett bűncselekmények
  - norma-, bér- és táppénzcsalások
  - börtönök és fegyintézetek ellenőrzése
  - igazságügyi bürokratizmus vizsgálata
  - az Igazságügyminisztérium ellenőrzése
  - jogi oktatás, kaderszükséglet és káderösszetétel vizsgálata
  - a Bírói és Ügyészi Akadémia ellenőrzése
  
- Külügyi Alosztály:-
  - a Külügyminisztérium pártszervezetének ellenőrzése
  - külképviselleteken működő pártcsoportok ellenőrzése
  - a külképviselleteken dolgozó kommunisták pártoktatásának irányítása
  - a külügyi apparátus szakmai ellenőrzése
  - a Külügyi Akadémia tanfolyamának megszervezése
  
- Közegészségügyi Alosztály:
  - a Népjóléti Minisztérium munkájának ellenőrzése
  - a minisztérium apparátusának megtisztítása
  - az egészségügy egységesítése, a minisztérium átszervezése
  - az Országos Társadalombiztosítási Intézet apparátusa munkájának felülvizsgálata
  - táppénzcsalások elleni harc
  - kórházi orvosok visszaélései az állammal szemben
  - a Vöröskereszt kiépítése tömegszervezetté
  - a minisztérium munkaterve
  
- Sportszervezetek Alosztálya
  - a bajnoki rendszer átszervezése
  - játékosok átigazolásának ellenőrzése
  - Testnevelési és Sportbizottság terve és apparátusa
  - Testnevelési és Sportbizottságról szóló törvény
  - az ágazati sportszövetségek átszervezése és megtisztítása
  - a reakciós elemek kiszorítása az egyesületi közgyűléseken
  - sportkapcsolatok a Szovjetunióval és a népi demokráciákkal
  - Munkára, Harcra Kész-próbák
  - ifjúsági tömegek bevonása a sportmozgalomba
  - DISZ részvétele az Szabadságharcos Szövetsége munkájában

<sup>114</sup> MNL OL M-KS 276. f. 53. cs. 18. ő.e. 3. A Rendőrséggel kapcsolatos ÁVH-határozatok megerősítése

Az államszervezet tagoltságát nagyjából lefedő osztálystruktúra, gyorsan kinőtte a korábbi 20 fős létszámkontingenst. A munka megindításához azonnal szükség volt az osztályvezető és helyettesének, a Fegyveres erők alosztályára három politikai munkatársnak, a többi alosztályra egy-egy politikai munkatársnak a kinevezésére. 1952 végére az osztály létszáma már elérte a 30 főt. Csak találgatni lehet, hogy ennek a háttérében szerepe lehet az 1952. júliusi vezetőváltásnak, amikor Nagy Imrét<sup>115</sup> Keleti Ferenc<sup>116</sup> váltja fel az osztály élén.

Ami mindezekből – a találgatásokon túl – Kovács István pályakezdő éveire tényszerűen is hozzátartozik, hogy 1948. szeptember 21-e és 1950. február 15. között biztosan a Belügyminisztérium – Magyar Dolgozók Pártja Központi Vezetőség Közigazgatási/ Adminisztratív Osztály közös halmazának részeként tevékenykedett. Itteni munkájának záró dátuma is valószínűsíthető. Ekkor ugyanis a Titkárság – Rákosi Mátyás aláírásával ellátva – hozzájárult, hogy Kovács elvtársat, kérésére, az Adminisztratív Osztály bizottságaként működő Igazságügyi Pártkollégiumi tagságától felmenti.<sup>117</sup>

A kor jellegének megfelelően politikailag erősen befolyásolt, de alapjaiban mégis jogász tevékenységre tekintettel, Lőrinc Lajos éppen ezeket az éveket tekinti olyanoknak, amelyek tulajdonképpen megalapozták későbbi szakmai sikereit.

*„Kovács István igen nagy hasznát vette azoknak a tapasztalatoknak, amelyeket a közigazgatásban végzett munkája során szerzett. A szervezeti hierarchia előnyeinek kihasználása, a munka tervezésének szükségessége, az ügyintézés szabályainak követése, általában a rendezett, előre kiismerhető szabályok szerinti szervezeti működés, a javaslatok gyakorlati következményeinek kiszámítása, a politikai cselszövések kivédésének módja – mind olyan ismeretek, amelyek jól hasznosíthatók a tudományos munkában, feltételei megteremtésében. Tanítványaival, az őt követő nemzedékkel való összehasonlítás mutatja ki, hogy vele ér véget az a korszak, amikor a tudomány és a gyakorlat egy emberben egyesülhet.”<sup>118</sup>*

## V. Egyetemi belépő

A fenti, homályba vesző évekkal szemben, közismert történet, hogy Kovács István 1950-ben meghívást kapott a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karára az államjog oktatására,<sup>119</sup> majd a rákövetkező évben – szegedi megbízásával párhuzamosan – az

---

<sup>115</sup> Nagy Imre (1896-1958) politikus, miniszterelnök, közgazdasági író, egyetemi tanár, az MTA tagja. 1944 végén hazatért emigrációjából, és tagja lett az MKP, majd az MDP Központi vezetőségének és a Politikai Bizottságnak. 1944. decemberétől földművelésügyi, novembertől 1946. márciusáig belügyminiszter. 1953-tól közel két évig az „új szakasz” miniszterelnöke. 1955. áprilisában tisztségétől megfosztották és a Pártból kizárták. 1956. okt. 24-től november 12-ig ismét miniszterelnök a szovjet csapatok magyarországi megszállásig. A Kádár-kormány bíróság elé állította és kivégezték (1958. június 16.)

<sup>116</sup> Keleti Ferenc (1910-1979) 1946. júliusig az MKP Szervezési Osztály instruktora, majd az MKP Békés megyei első titkára és a Szabadságharcos Szövetség elnöke volt. 1950. augusztus 17-én kinevezték az MDP Adminisztratív Osztály helyettes vezetőjévé, 1952. július végétől 1955. júniusig osztályvezető volt. 1949. május 15-étől 1967. január 28-ig országgyűlési képviselő. 1956. júliustól 1959-ig bukaresti nagykövet volt, majd 1963-ig Pest megye tanácselnöke.

<sup>117</sup> Kovács István felmentése Igazságügyi Pártkollégiumi tagsága alól. MDP KV Titkárság 1950. február 15. MNL OL M-KS 276. f. 54. cs. 86. ő. e.

<sup>118</sup> LŐRINCZ LAJOS: *Kovács István (1921–1990)*. Emlékbeszéd az MTA Elhunyt Tagjai Felett. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 2001, 11 p.

<sup>119</sup> A Kari Tanács 1950 szeptember 9-i ülésén az Alkotmányjog 1950-51. tanévi főkéllégium, valamint az „Alkotmányjogunk fejlődése a felszabadulástól az alkotmányig” című speciálkéllégium előadására 1353/1949-50.

MTA Állam- és Jogtudományi Intézet igazgatóhelyettese lett. A szegedi Állam- és Jogtudományi Karon, 1954 októberétől kezdődően, tanszékvezető egyetemi tanárként tevékenykedett.<sup>120</sup> Ám az egyetemre történt beilleszkedése sem maradt érintetlen a felsőoktatás egészében ekkoriban lezajlott konfliktusok sorozatától.

A történelem tanúbizonysága szerint, a nagy társadalmi, politikai átalakulások ezek radikalizmusának függvényében, kisebb-nagyobb mértékben, újrarendezik a társadalmi csoportok hierarchiáját, egymáshoz való viszonyukat. Ezek közül a társadalom egészére, vagy annak egyes alrendszeire vonatkozó döntéshozatal során, meghatározó szerepet betöltő elitek cseréje, változása jelzi leginkább a társadalom átstrukturálódásának mélységét és kiterjedtségét. Nem csak azért áll a politikai elitváltás a társadalmi átrendeződés középpontjában, mivel a feltörekvő hatalmi szereplők új célokat, módszereket, értékeket, igényeket, szükségleteket, érdekeket preferálnak, majd a társadalom elé követendőként azokat állítják, de mert a társadalom különböző szegmenseiben szintén végbemenő átcsoportosítást, hatalmi eszközeikkel befolyásolhatják. Tipikus példa erre, amikor a tulajdonviszonyok hatalmi-politikai eszközökkel átalakítása nem egyszerűen a gazdasági elitváltást célozza meg, de egész rétegeket, társadalmi csoportokat, osztályokat szüntethet meg, vagy hozhat létre újonnan.

1945-öt követően erős, természetes mobilizációs törekvések jelezték, hogy a társadalom többsége élni akar a háború előtti zárt, konzervatív társadalom korlátainak a lebontási esélyeivel, és hogy szereplői kívánnak lenni a társadalom demokratizálódási folyamatainak.<sup>121</sup> Ennek a spontán mobilizációnak a felgyorsítását és részben irányának módosítását célozta, az osztályharc jegyében politizáló, a munkásosztály, a dolgozó nép nevében fellépő, de az egyre partikulárisabb érdekek megvalósítására szorító kommunista párt. Az államosítások, a magántulajdon felszámolása, az iskolarendszer szovjet mintájú átalakítása mellett, a hagyományos értelmiségi réteg, a tudomány, a művészet elleni támadások jelezték ezeket az alig leplezett szándékokat.

Az értelmiségi elit, a professzori kar – akárcsak a teljes Akadémia – ellehetetlenítése a Gerő Ernő<sup>122</sup> vezette Magyar Tudományos Tanácsra hárult. E testület az 1948. szeptember 8-án megalkotott XXVII. tc. értelmében „a magyar tudomány és felsőoktatás irányításában” rendelkezett önálló jogosítványokkal. A Tanács funkciója, az oktatói állomány átalakításán túl, az egyetemi autonómia felszámolása, jogosítványainak átértelmezése és a pártkontroll mechanizmusainak kiépítése volt.<sup>123</sup> Az egyetemek káderhelyzetére, a (kényszer) nyugdíjazásokra és a visszaminősítésekre vonatkozóan 1949. szeptember 16-án, a Magyar Dolgozók Pártja Kulturpolitikai Osztályának Tudományos Bizottsága már húsz professzor előzetes nyugdíjazásáról döntött: „Előterjesztés egyetemi tanárok nyugdíjazása, kinevezése tárgyában”. Szaporodtak a betöltetlen professzori helyek, a párttestület közel negyven professzor leváltását irányozta elő, az 1948–50. évi reformok során egész karok szűntek meg. Ezek tanárai, szinte kivétel nélkül, nyugdíjba vagy rendelkezési állományba kerültek.

---

jk. szám alatt Dr. Kovács István tanszékvezető megbízását fogadta el.

<sup>120</sup> A Minisztertanács Kovács Istvánt, az Állam- és Jogtudományi Intézet osztályvezetőjét, a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara Államjogi tanszékére tanszékvezető egyetemi tanárrá 1954. évi szeptember hó 1-i hatállyal kinevezi. Magyar Közlöny, 1954. szeptember 9. 66 p.

<sup>121</sup> Jellemző példa erre az autonóm indíttatású mobilitásra a Népi Kollégiumok Országos Szövetsége (NÉKOSZ) mozgalom. Az 1930-as években született népi kollégiumi eszme nyomán a háború után akarták megteremteni a tanulás, az értelmiségivé válás esélyét a szegény sorsú, többnyire paraszti származású gyerekeknek. A Rajk-perhez kötve számolták fel 1949-ben. Pataki Ferenc: A Nékosz-legenda. Osiris, Budapest, 2005. 515 p.

<sup>122</sup> Gerő Ernő (1898-1980) politikus; 1944 végétől az MKP, ill. az MDP KV, 1945-től a PB tagja 1956 októberéig. A gazdaságpolitika legfőbb irányítója. 1952 és 1956 között miniszterelnök-helyettes, 1953-1954-ben belügyminiszter. 1948-tól 1951-ig az MDP KV főtítkárhelyettese. 1956 júliusától október 25-ig az MDP KV első titkára. 1956. októberétől 1960-ig a Szovjetunióban élt. 1962-ben a törvénysértések miatt kizárták a pártból.

<sup>123</sup> HUSZÁR TIBOR: Egyetemi tanárok leváltása, újak megbízása. In: uő. *A hatalom rejtett dimenziói. Magyar Tudományos Tanács 1948–1949.* Budapest. Akadémiai, 1995. 136-167 pp.



Iskolaalapító, nemzetközileg ismert professzorok szerepelnek e listán, akiknek teljes értékű pótlása nem is volt megoldható.<sup>124</sup>

A szakmai és politikai feltételek hektikus változásait érzékelteti Kovács István, amikor felidézi Rákosinak, egy 1950 nyarán tartott Politikai Bizottsági ülésen tett kifakadását. A Belügyminisztériumot akkoriban vezető Zöld Sándornak címzett, elmarasztaló ítélete szerint „Maguk becsaptak bennünket, tönkretették az országot!... Analfabétákat állítottak olyan posztokra, ahol azelőtt egyetemet végzett szakemberek dolgoztak! Kiirtották az értelmiséget a közigazgatásból!» Ez a bíráló – nagyon hamar éppen az ellenkezőjére fordult – teszi hozzá Kovács István, alighanem szemtanúként. Alig három hét múlva ugyanis, Rákosi Mátyás személyesen megjelent a Belügyminisztérium kollégiumának ülésén, és elítélte az egész Belügyminisztérium vezetését azért, mert »bent hagyták az ellenséget a tanácsokban. A munkából lett személyzeti főosztályvezető, akit azért állítottunk erre a posztra, hogy öröködjék a proletáriátus érdekein, eltúrta, hogy beválasszanak a tanácsi funkciókba közel ötszáz régi jegyzőt, a nép ellenségeit.« Valójában olyan tisztviselőket, akik már 1945 előtt is dolgoztak a közigazgatásban. Határozatként közölte (ti. Rákosi – r. b.), hogy a legrövidebb időn belül ezeket is le kell váltani. A személyzeti főosztály vezetőjét azonnal leváltották, és büntetésként visszaküldték az üzembe, ahonnan »munkáskáderként« emelték ki.»<sup>125</sup>

Természetesen a szegedi egyetemet is súlyosan érintette a pártpolitikai vezetés voluntarista káderpolitikája. A korabeli, hatásköri jegyzék szerint, több területen is egzisztenciális súlyú döntésekkel irányították, befolyásolták az egyetemi oktatók tudományos munkásságának alakulását. A káderhatáskör a következő fontosabb személyi ügyekre terjed ki: kinevezés, (választás), előléptetés, áthelyezés, felmentés, leváltás, visszahívás, alacsonyabb munkakörbe helyezés; kormánykitüntetés; magasabb szintű politikai és állami iskolára küldés; hosszabb időtartamú hivatalos külföldi kiutazás; fegyelmi eljárás kezdeményezésének engedélyezése.<sup>126</sup>

A szegedi jogi karon, a káderpolitikai önkény áldozatául esett két legnevesebb professzora Bibó István és Szabó József volt. Ruzsoly József a „sors fintorá”-nak nevezi, hogy Szabó József ugyanazon az 1950. szeptember 8-i napon kapta meg,<sup>127</sup> a Bibóéval azonos tartalmú felszólítást,<sup>128</sup> bár nem levélben, hanem telefonon útján.<sup>129</sup> Végül 1950. szeptember 15-i keltezéssel, Tolnai Gábor, a Vallás- és Közoktatásügyi Minisztérium főosztályvezetője – az ügyiratszám kivételével – szó szerint azonos tartalmú levélben, hivatalosan is közli Bibó Istvánnal és Szabó Józseffel a minisztérium döntését: „Értesítem Önt, hogy az 1934. I. t. c. módosítása tárgyában kiadott 2.400/1949. Korm. számú rendelet 1. §-ának rendelkezése alapján tényleges szolgálata alól, azonnali hatállyal felmentem, és rendelkezési állományba helyezem”.<sup>130</sup> Bibó István ezután Budapesten lett könyvtáros, Szabó József pedig sikertelen disszidálási kísérlete után, börtönbe került.<sup>131</sup>

Témánk miatt nem is annyira az eltávolított professzorok, mint inkább a pótlásukra érkezett új oktatók a fontosak. Szabó József, a magyar és összehasonlító alkotmányjog, a

<sup>124</sup> Huszár Tibor: Még egyszer az „érdemes tudósok nyugdíjúgyei”-ről. uő. i. m. 165-167 pp.

<sup>125</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *Alkotmányfejlődés*, 1988. i. m. 117. p.

<sup>126</sup> Javaslat a központi pártvezetés munkájának megjavítására és a Központi Vezetőség apparátusának átszervezésére. MDP Titkárság, 1950. március 22. MNL OL M–KS 276. f. 54. cs. 91. ő. e.

<sup>127</sup> Ezért is hibás az a közlés, miszerint Szabó Józsefnek „alig egy esztendő múlva Bibóéhoz hasonló sors jut osztályrészéül”. KERESZTURI JÓZSEF: *Bibó István, a könyvtáros*. Pro Pannonia, Pécs, 2010, 33. o.

<sup>128</sup> RUSZOLY JÓZSEF: „Mérték és minta sokak számára”. *Bibó István, a szegedi jogi kar professzora (1946-1950)*. Szeged, 1997. 3. 31. o.

<sup>129</sup> SZABÓ JÓZSEF: *Negyven év. Egy professzor útja az önkényuralom alatt*. In Szabó József: *Ki a káoszból, vissza Európába: életrajzi, jogbölcseleti, alkotmányjogi, és jogpublicisztikai írások*. Budapest, Kráter, 34. o.

<sup>130</sup> MNL CSML Jogi Kar XXVI. 6. d. 1949/50. 986. ő. e.

<sup>131</sup> RÉVÉSZ BÉLA: *Bibó árnyékában? Bibó István és Szabó József csendes barátsága*. Világosság 2013. tavasz-nyár 327-354. o.

jogfilozófiának a professzora, Bibó István pedig a politika tanszék vezetője volt - a szegedi jogbölcseleti iskola nemzetközileg ismert reprezentánsai.<sup>132</sup> Utóbbi helyére Antalffy Györgyöt nevezték ki,<sup>133</sup> előbbi üressé vált helyére pedig Kovács István került, 1954-ig félállásban. Némi eufémizmussal, „generációváltásról” is lehetne beszélni, hiszen előbbi 30, utóbbi 29 éves volt, ugyanakkor csekély számú és jelentéktelen minőségű publikációval a hátuk mögött, gyenge egyetemi kötődéssel. Ám döntőnek bizonyuló, tartós párttámogatással. Az események véletlen egybeesése folytán, a nómenklatúra (hatásköri jegyzék) éppen 1950. március 29-én történt elfogadását követően, az egyetemek rektorai, a dékánok, az egyetemi tanszékek vezetői, valamint az egyetemi tanárok státusaira vonatkozó kérdések eldöntését az MDP Titkársága, az Agitációs és Propaganda Bizottsághoz rendelte. Ez a döntés a korabeli adatok szerint 520 egyetemi vezető sorsát érintette.<sup>134</sup> Annak, hogy az egyetemen és főleg a jogi karon a professzori kar oszlopos tagjainak erőszakos lecserélése milyen burkolt averziókat szült, a forradalom napjaiban kapott különös jelentőséget.

## *VI. A marxista államjog szolgálatában*

A fiatal Kovács István eddigi pályáíve, szervezeti beágyazottságának és politikai környezetének áttekintése, kevésbé ad választ arra, hogy elméleti munkásságának e korai időszaka, vajon függetlenedni tudott-e – és ha igen, milyen mértékben – a korszakot meghatározó sztálinista-rákossista indoktrinációs hatásoktól. (Nem felejtendő, hogy Kádár János belügyminisztersége idején, illetve Farkas Mihály<sup>135</sup> pártfőtitkár-helyettes irányítása alatt dolgozott a Belügyminisztériumban, valamint a pártközpontban.) Az utókor felől tekintve egy később kimagasló tekintélyűvé lett alkotmányjogásznak példátlan szakmai haszonnal járhatott, hogy már 26-27 évesen, közlő szemlélhette a Magyar Népköztársaság Alkotmányának létrehozását, és beleláthatott az államszervezet átalakításának mélyebb (sötétebb) titkaiba is. A kérdés az, hogy ezeknek a hatalmi és jogi módszereknek, amelyek létrehozták a proletárdiktatúra népi demokratikus válfajának legszigorúbb alakzatát, vajon lehetett-e kívülálló – akár kritikai – megfigyelője, vagy gondolkodásában, értékítéleteiben a politika elvárásaival, konformista módon azonosulva, maga is az apologéták sorát gyarapította munkáiban. Azaz – visszautalva Herczegh Géza soraira – az „idő rostáján” vajon mi marad fenn ezeknek az éveknek a terméseiből.

Alkotás-lélektani szempontból nem kisebb a feladat: kettős identitással részt venni egy olyan játszmában, amelyben a köztisztviselő bürokratikus fegyelme és a végrehajtásra orientált attitűdje, folyamatosan konfrontálódik az önállóságra törekvő individuum kritikai gondolkodásának, független véleményalkotásának, és mindezek gondolati megformálásának igényével eszméinek és értékeinek objektiválásakor.<sup>136</sup> Négy évtizeddel később, az akkori alkotmányozási időszakára visszagondolva, Kovács István is igyekszik érzékeltetni a helyzet

<sup>132</sup> SZABADFALVI JÓZSEF: *Volt egyszer egy szegedi iskola. A szegedi jogi kar szerepe a magyar jogbölcseleti gondolkodásban.* Szeged. 2000. november 11., 37–39 p.

<sup>133</sup> RÉVÉSZ BÉLA: *A szocialista állam és professzora. Szélgjegyzetek Antalffy György portréjához.* Jogelméleti Szemle, 2003/4. 1-25. o.

<sup>134</sup> A Titkárság által kiküldött bizottság javaslata a kádermunka átszervezésére a Sz.K.(b)P. [a Szovjetunió Kommunista (bolsevik) Pártja] munkáját tanulmányozó bizottság jelentése alapján. Titkárság 1950. március 29. MNL OL M-KS 276. f. 54. cs. 92. ő. e.

<sup>135</sup> Farkas Mihály (1904-1965) kommunista politikus. 1945-től a kommunista párt Titkársága és a Politikai Bizottság tagja, a pártközpont Szervezési Osztályának vezetője, majd az MDP főtitkár-helyettese. Ő felügyelte a hadsereget és a rendőrséget, irányítása alá tartozott az pártközpont Adminisztratív Osztálya is. 1948-tól honvédelmi miniszter, egyik irányítója a koncepciók pereknek. 1956-ban kizárták a pártból, 1957-ben 16 év börtönbüntetésre ítélték. 1960. április 5-én egyéni kegyelemmel szabadult.

<sup>136</sup> ANDERS ERICSSON – ROBERT POOL: *Csúcsteljesítmény: a szakértelem és a kiválóság pszichológiája.* Budapest, HVG Könyvek, 2018. 303 p.

ellentmondásait: „Az igazság azonban az, hogy itt kevés idő állt rendelkezésre a begyűjtött adatok feldolgozásához és elemzéséhez. Annál több hasznukat láttuk később az alkotmány elfogadását követően. A kibontakozó új alkotmányjogi és közigazgatási jogi irodalom sokszor ezekre támaszkodott – erre egyébként az adott munkák többnyire utalnak is.”<sup>137</sup> Más helyen: „az 1949. évi alkotmányt is igen széles körű, sokirányú anyaggyűjtés és vizsgálat előzte meg. Nem a tudomány képviselőin múlt, ha ez az 1949. évi alkotmány szövegén egyáltalán nem látszott. Igazoláshoz hadd hivatkozzam azokra a művekre, amelyek lényegében az 1949. évi alkotmány előkészítése során összegyűjtött anyagra és vizsgálatokra épültek, és úgyszólván mindjárt az alkotmány elfogadása után megjelentek. Elsőként a Szegedi Egyetem Alkotmányjogi Tanszéke által 1950 végén, 1951 elején közreadott, és általam írt alkotmányjogi jegyzetet említhetem.”<sup>138</sup>

Azt nem tudjuk, hogy a „tudomány képviselői” önmaguktól vajon milyen alkotmányt kívántak volna előkészíteni a politikai vezetés számára, de az ismert, hogy kik képviselték a döntés-előkészítéskor, legfelső szinten a tudományt. Biztató nyitásként, Kádár János belügyminiszter előterjesztésére, a Titkárság 1949 elején bizottság felállításáról határoz „az új alkotmány előkészítéséhez szükséges alkotmányok összegyűjtésére”.<sup>139</sup>

Az alkotmány-előkészítő bizottság összetételéről csak három hónappal később döntenek, amely gyakorlatilag a már augusztusban elfogadott alkotmányra tekintettel, mindössze háromhónapnyi munkaidőt kapott. Bár a Bizottság összetételét látva, lehet, hogy ez egyáltalán nem is okozott problémát. A Titkárság ugyanis az alábbi határozatot hozta: „a bizottság elnöke: Rákosi elvtárs, tagjai: Gyöngyösi János,<sup>140</sup> Erdei Ferenc,<sup>141</sup> Bognár József,<sup>142</sup> dr. Ries István<sup>143</sup> elvtárs, dr. Beér János elvtárs, Révai József<sup>144</sup> elvtárs és Gerő Ernő elvtárs”. Az alkotmánytervezet irányelveinek elkészítésével, a Titkárság Beér elvtársat bízta meg azzal, hogy a dokumentumot egy hónappal később, még június hónap folyamán a Politikai Bizottság elé kell vinni. Az előkészítő munka két albizottságban zajlott.<sup>145</sup> Jogi vonalon a résztvevők: Ries István, Hajdú Gyula<sup>146</sup>, Szabó Imre, Szebenyi Endre<sup>147</sup>, Beér János, Orbán László<sup>148</sup>, politikai vonalon pedig Donáth Ferenc<sup>149</sup>, Farkas Mihály, Friss István<sup>150</sup>, Gerő Ernő, Kádár János, Révai József és Kovács István.

Vélhetnénk, hogy Kovács István ezzel a határozattal, az alkotmányozás valódi centrumába, az alkotmányozás pártpolitikai-hatalmi központjába került – de erről szó sincs. Gyakori gondot jelent ugyanis, hogy a negyvenen évek végén és az ötvenes években, a hazai

---

<sup>137</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *Alkotmányfejlődés*, 1988. i. m. 34 p.

<sup>138</sup> i. m. 93. p.

<sup>139</sup> Titkárság 1949. február 16-i ülése. MNL OL M-KS 276. f. 54. cs. 30. ő. e.

<sup>140</sup> Kisgazdapárti politikus, a párizsi megállapodást aláíró külügyminiszter. Ekkoriban a Magyar Nemzeti Bank Főtanácsának a tagja.

<sup>141</sup> A Nemzeti Parasztpárt politikusa, az Ideiglenes Nemzeti Kormány belügyminisztere. Ekkoriban földművelésügyi miniszter.

<sup>142</sup> Kisgazdapárti politikus, ekkoriban belkereskedelmi miniszter.

<sup>143</sup> Szociáldemokrata politikus, ekkoriban igazságügyminiszter.

<sup>144</sup> Kommunista politikus, ekkoriban népművelési miniszter.

<sup>145</sup> Titkárság 1949. május 25-i ülése, MNL OL M-KS 276. f. 54. cs. 45. ő. e.

<sup>146</sup> Kommunista politikus, ekkoriban igazságügyi államtitkár

<sup>147</sup> Kommunista politikus, ekkoriban belügyi államtitkár.

<sup>148</sup> Kommunista politikus, ekkoriban a pártközpont Agitációs Osztályának vezetője.

<sup>149</sup> Kommunista politikus, ekkoriban a Földművelésügyi Minisztérium politikai államtitkára.

<sup>150</sup> Kommunista politikus, ekkoriban a pártközpont Államgazdasági Osztályának vezetője.

jogélet három azonos nevű, de teljesen eltérő szerepű Kovács Istvánt ismert,<sup>151</sup> akiket olykor az utókor is össze tud téveszteni.<sup>152</sup>

A bizottságok felállítását követően, a politikai vezetés kevesebb időt fecsért a készülő alkotmány tartalmi vonatkozásaira, mint annak propagandájára. Előbb önálló bizottságot hoztak létre az alkotmány szervezési és propaganda tervének kidolgozására.<sup>153</sup> Majd három héttel a törvényjavaslat parlamenti elfogadása előtt, határozat született az „alkotmány kampányterv”-ről is. Eszerint, „a Magyar Népköztársaság alkotmányának törvénybeiktatását össze kell kapcsolni egy széleskörű felvilágosító kampánnyal, amelynek célja az alkotmány megismertetése a legszélesebb dolgozó tömegekkel, és ennek kapcsán Pártunk, népi demokráciánk eredményeinek tudatosítása, a dolgozó néptömegek demokratikus patriotizmusának, a Párt, Rákosi elvtárs iránti szeretetének elmélyítése, politikai öntudatának emelése. Az alkotmány ismertetése és népszerűsítése kapcsán, szembe kell állítani eredményeinket, országunk, népünk mai helyzetét, egyrészt a horthysta idők nyomorával, jogtalanságával, másrészt a kapitalista országok helyzetével és dolgozóinak elnyomatásával”. Ezt követően, a határozat 12 pontban részletezi az alkotmány népszerűsítésének főbb szempontjait.<sup>154</sup>

Ha arra vagyunk kíváncsiak, hogy az „igen széles körű, sokirányú anyaggyűjtés és vizsgálat, amelynek tapasztalatai a szakmai közleményekben is megjelentek”, vajon mennyiben tekinthetők független, önálló, esetleg szofisztikált kritikai gondolatok kifejeződéseinek, a Rákosi Mátyás vezette, Alkotmány-előkészítő Bizottság egyoldalú politikai akaratkinyilvánításaihoz képest - akkor csalódnunk kell. Közelebbről nézve, Rákosi Mátyás országközi beszédei, a kommunista irányítású sajtónak az alkotmány elfogadását köszöntő vezércikkei, a központi és helyi pártfórumokon elhangzott ünnepi beszédek, a legkülönbözőbb

---

<sup>151</sup> A pártvezetésben szereplő Kovács István – aki az itteni alkotmányelőkészítő bizottság tényleges tagja – 1945 és 1953 között a pártközpont Szervező Bizottságát vezette, illetve a Központi Vezetőség titkáráként funkcionált. A Szervező Bizottság a Politikai Bizottság és a Titkárság után a harmadik legfontosabb testülete volt a pártvezetésnek. Elsősorban pártépítési munkával és operatív kérdésekkel foglalkozott, feladata a párt szerveinek és szervezeteinek – így az Adminisztratív Osztálynak – közvetlen irányítása volt. Kovács István tagja volt az Adminisztratív Osztály mellett működő Igazságügyi Pártkollégiumnak, gyakran képviselte a pártvezetés álláspontját a nyilvánosság előtt is, a sajtó tanúsága szerint gyakran hallatta a hangját jogi kérdésekben is. A másik Kovács István a Magyar Jogász Egylet megszüntetésével 1949-ben létrehozott Magyar Jogász Szövetség első főtitkára, a Budapesti Ügyvédi kamara vezetője, 1945-ös párttag, a Demokratikus Jogászok Nemzetközi Szövetsége Titkárságának tagja. Az MSZMP Titkárság 1957 augusztus 9-i ülésén eltávolította a MJSZ éléről. Az indoklás szerint: „A Szövetség válságát, amelyet többek között Kovács István személye és működése is előidézett, az ellenforradalom által okozott helyzet még jobban elmélyítette. Azok a hibák, melyeket Kovács elvtárs elkövetett, kedvező feltételt teremtettek ahhoz, hogy a jogászság jobboldali elemei támadást indíthassanak Kovács elvtárs személye és ezen keresztül a Jogász Szövetség ellen. Emellett, az ellenforradalom után a Jogász Szövetség elnökségének több tagja (köztük kommunisták is) Kovács István elvtárral szemben támasztott bizalmatlanságuk és tiltakozásuk kifejezéséeként tisztségükről lemondtak. A Szövetség többezres tagsága a Szövetségben kialakult helyzet következtében, tiltakozásul a jelenlegi vezetéssel szemben, nem fizeti a tagdíjakat, személyes távolmaradásával lényegileg megbénította a Szövetség egész működését. A tudományos dolgozók létrehívták a Jogász Egyletet, mellyel lényegében szervezetileg is kiváltak a Szövetségből. A Szövetség vezető szerveiben különböző csoportosulások alakultak ki. Kovács István elvtárs ellen és mellett. Ezek a belső harcok teljesen megbénították a Szövetség szervezeti életét és így a Szövetség már hónapok óta gyakorlatilag sem működik, szervezetileg pedig teljesen széthullott.” Ezt követően Benedek Jenő lett a Magyar Jogász Szövetség főtitkára. [Titkárság 1957. augusztus 9. MNL OL M-KS-288. f. 7/11. ö. e.] Érdekes pillanat lehetett, amikor a Magyar Közalkalmazottak Országos Szabad Szakszervezetének II. kongresszusán mindhárom Kovács István megjelent. [Közalkalmazott, 1949. június 4.]

<sup>152</sup> Maga Kovács István is hozzájárult a nevek keveredéséhez. „A burzsoá alkotmányos válsága” c. kötete forrásmunkáinak jegyzékében például saját munkái között felbukkan a „KOVÁCS ISTVÁN: *A Rosenberg-ügy*” (Budapest, Jogi és Allamig. K. 1953. 19 p.) munka is – „A kiadvány a magyar dolgozók elé tárja a Rosenberg-ügy hátterét, leleplezi a háborús uszítók újabb gaztettét” –, amelyről csak annak kézbevétele után derül ki, hogy a Magyar Jogász Szövetség akkori főtitkára a szerzője.

<sup>153</sup> Szervező Bizottság 1949. július 15. 276. f. 55. cs. 80. ö. e.

<sup>154</sup> Titkárság 1949. augusztus 3. MNL OOL M-KS 276. f. 54. cs. 56. ö. e.

propagandakiadványok, népszerűsítő brosrák, valamint a szakfolyóiratok tudományos igényűnek tekintett közleményei, tulajdonképpen ugyanazon a – ma már kissé megmosolyogtató – hivatalos agitáció „bikkfa”-nyelvén üdvözölték az alkotmányt, a dolgozó népet lelkesítő hangvétellel.

1945 nem csak a „polgári” jogelmélet képviselői számára jelentett korszakhatárt – foglalja össze a korszak jogbölcseleti változásainak sajátosságait Szabadfalvi József –, hanem a hazai marxista jogszemlélet „hivatalos” fellépésének is az éve. „Az eleinte másokkal szemben tanúsított tapintatosságot és empátiát, igen hamar fölvaltotta az ön- és céltudatos hangnemben fogalmazó, egyetlen igazságot ismerő retorika.”<sup>155</sup> Szabó Imre immár követelményként állítja a korabeli jogtudomány számára megfogalmazott maximáit:

*„felhasználjuk a szovjet tudósok által gyűjtött tapasztalatokat s tanulunk munkáikból; küzdelmünkben rájuk támaszkodunk, segítségüket érezzük; a harcot azonban, melyet a szocialista tudomány hazai begyökerezéséért folytatunk, magunknak kell megvívunk... Ahogyan az új magyar társadalom küzd a múlt ellen a jövő építéséért, úgy kell küzdenünk nekünk is, hogy legyőzzük a körülöttünk és bennünk is még élő múlt tudományát, a polgári tudományt és jogtudományt s egyben építenünk kell saját tapasztalataink figyelembevételével, saját alapunk körülményeire mérve a szocialista tudományt és jogtudományt.”<sup>156</sup>*

A fiatal Kovács István azonban nem egyszerűen követi ezeket az intelmeket, de maximálisan azonosulni is tud velük. Sőt, amíg Szabó Imre a szocialista jogtudomány normativista válfaja felé kezdi venni az irányt, Kovács István mintha sokkal inkább a pártpropagandista szerepkört választotta volna. Írásaiban, jogértelmezésének fő hivatkozási alapja, a szovjet jogtudósok által elért nagyszerű eredmények, munkáinak célkitűzései között pedig első helyen áll annak bemutatása, ahogyan az új magyar társadalom, a szovjet minta nyomán, küzd a múlt ellen, a jövő építéséért.

1949 elején, Kovács István előadást tartott a haladó magyar jogászságról a Budapesti Ügyvédi Kamarában.<sup>157</sup> Azt már az *Állam és Közigazgatás* első számának bevezetőjéből is láthattuk, hogy Rákosi Mátyás, e tekintetben követendő irányt mutatott: Kossuth Lajos, Szemere Bertalan, Eötvös József, Szalay László nyomdokain kell visszanyúlni a harcos és haladó magyar tudomány történelmi hagyományaihoz. A téma napirendre került a Magyar Tudományos Akadémia Jogi Állandó Bizottsága 1951. november 10-én tartott ülésén is, amelynek összegzéseként Kovács István megállapította:

*a konferencia „alkalmas volt arra, hogy a múlt jogának értékelésével kapcsolatosan eloszlasson jó néhány, még ma is ható téves nézetet. Általában igen hasznos szempontokat adott a múlt jogának megítéléséhez, amivel nagymértékben viheti előre általában alkotmány- és jogtörténetünk marxista-leninista szellemben való, egyedül tudományos feldolgozását is.”<sup>158</sup>*

Súlyosabb marxista-leninista érveket is találhatunk a Jogászszevetségben, a kizsákmányolást biztosító burzsoá államhatalom elnyomó apparátusa ellen, illetve a

<sup>155</sup> Szabadfalvi József: *A marxista jogelmélet reflexiói a két világháború közötti magyar jogbölcseleti gondolkodásról*. In: uő: *A cselekvőségi elmélettől az újrealizmusig - Gondolat - Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának kiadványai 1*. Budapest, Gondolat, 2004. 218. p.

<sup>156</sup> SZABÓ IMRE: *A marxista jogelmélet előkérdéseihez*. (Különlenyomat a „Jogtudományi Közlöny” 1948. évi 23. számából.) Budapest, 1948, 4. o.

<sup>157</sup> IFJ. DR. KOVÁCS ISTVÁN: *A haladó magyar jogászság történelmi hagyományai*. Továbbképző előadássorozat az ügyvédjelöltek részére a Budapesti Ügyvédi Kamarában 1949. január 14-én. Jogtudományi Közlöny, 1949. 1-2. (A ritkán olvasható „ifj.” megjelölés nem feltétlenül az előadó 28 éves mivoltára utalt, sokkal inkább az említett három Kovács István körüli zűrzavart kívánta enyhíteni.)

<sup>158</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *Haladó jogi hagyományaink kérdéséről*. Jogtudományi Közlöny, 1952. 3-4. 149. p.

proletariátus diadalmas forradalmának sikeres államszervezeti modellje mellett érvelő, 1950. május 3-án elhangzott, Lenin és Sztálin idézetekkel teletűzdelt előadásában.<sup>159</sup> Ha valaki fellapozná a pártzsargonban „kratnij kursz”-ként ismert, sok kiadást megért szovjet párttörténeti könyvet<sup>160</sup>, könnyen felismerné azon gondolatok, mondatok, idézetek sokaságát, amelyek a szovjet rendszer példájának nagyszerűségét hirdetik:

*„A SzK(b)P a forradalom előtti Oroszország munkásmozgalma alapján, marxista körökből és csoportokból nőtt ki, amelyek felvették a kapcsolatot a munkásmozgalommal és szocialista öntudatot vittek bele. A SzK(b)P-t a marxizmus-leninizmus forradalmi tanai vezérelték és vezérlik. Vezetői, az imperializmus korszakának, az imperialista háborúknak és proletárforradalmaknak új viszonyai közt tovább vitték, új fejlődési fokra emelték Marx és Engels tanait”.*<sup>161</sup>

Nem az a gond, hogy a marxizmus klasszikusai nyomán történik a proletárdiktatúra szovjet típusú állama történeti kialakulásának rekonstrukciója. Ez mind eszmetörténetileg, mind állam- és alkotmánytörténetileg természetes része az állam- és jogtudományi vizsgálódásoknak, ahogyan tapasztalhatjuk ezt a világ számos pontján. Ám az értéktelen deszkripció olyankor is átcsap ideologikus túlzásokba, amikor a kevesebb több lett volna.

*„A Szovjetunióban győzött a szocializmus. A szocializmus győzelme során elért eredményeket a Sztálini alkotmány rögzítette le. Mivel a kizsákmányoló osztályokat felszámolták, megszűnt a kizsákmányolás, a Sztálini alkotmány megszüntette az eddig fennállott választójogi korlátozásokat. Ezzel kiszélesítette a szovjet demokrácia alapjait. Lefektette a Szovjetunió egész államhatalmi szervezetének rendszerét. (...) A Lenin—Sztálin pártja vezette szovjet állam a legfőbb fegyver a szovjet nép kezében a kommunista társadalom építéséért folyó harcban. A történelem bebizonyította, hogy a nép erejéből született és a dolgozó nép legteljesebb támogatását élvező szovjet hatalom a legszilárdabb hatalom a világon. Az imperialistáknak azok a kísérletei, hogy ezt a társadalmi és államrendszert katonai beavatkozással megsemmisítsék, sorra kudarcot vallottak. A szovjet állam megerősödve és hatalmasan került ki a fasiszta agresszorok által rákényszerített háborúból is és ma éberem örökdió az egész világ békéje felett.”*<sup>162</sup>

A tizenöt évvel korábban elfogadott „Sztálini Alkotmány” évfordulója szintén kiváló alkalmat nyújtott a „szocialista szovjet demokrácia” ünneplésére.

*„A Sztálini Alkotmány tetőzte be azt a világtörténelmi jelentőségű tény, hogy a Szovjetunióban győzelemre jutott a szocializmus, és a hatalmas szovjet ország dolgozói hozzákezdtek a kommunizmusba való fokozatos átmenet megvalósításához. A Sztálini Alkotmány teljessé tette a szocialista szovjet demokrácia győzelmét, a dolgozó nép hatalmát. Tovább szilárdította a munkásosztály vezető szerepét az államhatalomban azzal, hogy hatalmas mértékben kiszélesítette a munkásosztály diktatúrájának alapját. Törvénybe foglalta a szocialista társadalmi rend megingathatatlan biztosítékait. (...) Most, amikor a Sztálini Alkotmány törvénnyé válásának 15 esztendő évfordulóját ünnepeljük, amikor a Szovjetunió népei a kommunizmus építésén, a béke nagy építkezésén dolgoznak, és vezetik az egész világ dolgozóit*

<sup>159</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *A szovjetek a Szovjetunió politikai alapja*. Állam és Közigazgatás, 1950. 6-7.

<sup>160</sup> *A Szovjetunió kommunista (bolsevik) pártjának története - rövid tanfolyam*. (Szerkesztette a Szovjetunió Kommunista (Bolsevik) Pártja Központi Bizottságának Kommissziója. Jóváhagyta 1938-ban a SZUK(b)P Központi Bizottsága.) Budapest, Szikra, 1945. 372 p.

<sup>161</sup> i. m. 4. p.

<sup>162</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *A szovjetek a Szovjetunió politikai alapja*. i. m. 450. p.

*a háború tábora ellen, az emberiség szebb és jobb jövőjéért folyó küzdelemben, lehetetlen meg nem látnunk azt, hogy a Sztálini Alkotmány létrejöttének napjától kezdve, az emberi haladás hajtóereje, a világ dolgozóinak hatalmas erőforrása, az emberi haladásért világméretben folyó küzdelem éles fegyvere.*"<sup>163</sup>

– mindezeket államjog-tudományi kutatási eredményeknek gondolva. Természetes az is, hogy a proletárdiktatúra népi demokratikus útjára lépett testvéri szocialista országok mind a Sztálini Alkotmányt – amely „egyre növekvő erejű fegyver a dolgozók kezében” – tekintik követendő mintának, példának.

*„Népköztársaságunk alkotmányának megszerkesztésénél is a sztálini tanításokból indultak ki az alkotmány létrehozói. A Szovjetunió segítsége, dolgozó népünk kemény küzdelmei adták meg a lehetőségét annak, hogy szocialista alkotmányt hozhattunk létre. A Sztálini Alkotmány adta a nagy példaképet ahhoz, hogy meg is teremtsük népköztársaságunk alkotmányát. Rákosi elvtárs az alkotmányelőkészítő bizottság vezetője, alkotmányunk készítője, az egész dolgozó magyar nép meggyőződését kifejezve állapíthatta meg 1949. augusztus 17-én, az alkotmány előterjesztésekor mondott országgyűlési beszédében: »Népi demokráciánk minden sikerének, minden eredményének kiindulópontja, a Szovjetunió felszabadító harca és az a segítség, amelyet a magyarság megértő nagy barátja, Sztálin nyújtott és nyújt nekünk.« »Ezen a napon, amikor a magyar népi demokrácia új határkövét tesszük le, újra hálatelt szívvel és forró köszönettel fordulunk nagy segítőnek és támaszunk, a nagy Szovjetunió felé.« A Sztálini Alkotmány útmutatásai tanítanak meg bennünket arra, hogy minden eszközzel erősítsük dolgozó népünk államhatalmát, erősítsük pártunk vezető és irányító szerepét az állami munka minden területén.*"<sup>164</sup>

Ha az ideológiai frázisokat leválasztjuk a szövegből, valójában a nyers valósággal találkozunk, azaz a szovjetizáció brutális őszinteségű leírásával. Kovács István fenti ünnepi gondolatai előadás formájában is elhangzottak. A Magyar Jogász Szövetség 1951. december 6-án a Sztálini Alkotmány 15 éves évfordulója alkalmából emlékünnepelet tartott. Az ünnepi beszédet dr. Kovács István egyetemi tanszékvezető, az Állam- és Jogtudományi Intézet osztályvezetője tartotta.

*„A Sztálini Alkotmány nemzetközi jelentőségéből indult ki. Rámutatott arra, hogy a Sztálini Alkotmány a békéért és haladásért vívott harc állandóan növekvő erejű fegyvere volt és lesz. Kiemelte a Sztálini Alkotmány jelentőségét a népi demokráciák szempontjából. A Sztálini Alkotmány olyan okmány, amely sűrített formában tükrözi a szocialista államszervezés tapasztalatait. Befejezésül hangsúlyozta az előadó Sztálin elvtárs szerepét az alkotmány megalkotásában és méltatta az alkotmányt, mint az elmélet és gyakorlat egységének megtestesülését.*"<sup>165</sup>

Ha azokról a vélt vagy valós problémákról esik szó, amely szerint egyes törekvések el akarják egymástól választani az egyetemeken zajló oktató munkát és az akadémiai műhelyekben folyó tudományos kutatómunkát, ebben is a szovjet útmutatásokhoz érdemes fordulni:

---

<sup>163</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *A Sztálini Alkotmány nemzetközi jelentőségéről*. Állam és Igazgatás, 1951. 11-12. 566 p.

<sup>164</sup> i. m. 576. p.; azonos témából

<sup>165</sup> A Magyar Jogász Szövetség ünnepélye a Sztálini Alkotmány megalkotásának 15 éves évfordulója alkalmából. Jogtudományi Közöny, 1952. 1. 35 p.

„Ebben a vonatkozásban is meg kell szívlelnünk és következetesen érvényesítenünk kell a Szovjetunió tapasztalatait. A SzK(b)P. K. B.-a és a Szovjetunió Népbiztosai Tanácsának 1936. évi június 23-án kiadott határozata megállapítja : »A Szovjetunió Népbiztosainak Tanácsa és a Szovjetunió Kommunista (bolsevik) Pártjának Központi Bizottsága elítéli azt az elterjedt véleményt, hogy a főiskolák tanszékeinek nem szükséges tudományos kutatómunkával foglalkozni és pusztán oktató, pedagógiai tevékenységre szorítkozhatnak. A Szovjetunió Népbiztosainak Tanácsa és a SzK(b)P Központi Bizottsága rámutat arra, hogy a tudományos kutatómunka nélkül nem valósítható meg a főiskoláknál a szakemberek képzése, a tudomány mai követelményeinek színvonalán, elképzelhetetlen tudományos oktató káderek képzése és szaktudásuk emelése« ”.<sup>166</sup>

Nagy segítséget jelentett e problémák megoldása terén, hogy Sztálin elvtárs nyelvtudományi cikkeinek megvitatása során kiderült:

„Jogtudósaink a magukénak tekintik a szocialista építés feladatait, a szocialista építés ügyét. Világossá vált, hogy jó részük, nemcsak elvileg fogadja el a marxizmus-leninizmus tanításait, hanem tudományos munkája során, valóban alkotó módon alkalmazni is törekszik azokat. Ugyanakkor a nagygyűlés<sup>167</sup> felszínre hozta a meglévő, komoly elvi hibákat. Megmutatta, hogy széles körben hiányos még a marxista-leninista felkészültség, jogtudósaink nem ismerik eléggé a szovjet jogtudomány eredményeit.”<sup>168</sup>

Miként a szocialista társadalom építésének minden területen, úgy természetesen a jogtudományi kutatások vonatkozásában is a tervszerűség fokozása a garancia a halaszthatatlan feladatok sikeres megoldására:

„A tudományos tervezésnél nem vesszük megfelelően figyelembe a gyakorlat követelményeit s így tudományos munkánk nem szolgálhatja eléggé a szocializmus építését. (De) ma már adva vannak azok a feltételek, amelyekre támaszkodva megállapíthatjuk, hogy népi demokráciánk jogtudománya teljesíteni fogja az ötéves tudományos terv ráeső részét.”<sup>169</sup>

Önálló fejezet lehetne az 1953-ban megjelent<sup>170</sup> monografikus igényű munka, a „burzsoá alkotmányosság”<sup>171</sup> korabeli fogadtatása, és megítélésnek későbbi változásai. Kari kollégája, Antalfy György a mű fő erényeként említi, hogy a munka tudományos jellege és népszerűsítő volta nem zárja ki egymást. Ugyanis „a marxista tudományt, s így a jogtudományt is a néppel való összeforrottság mellett, az is jellemzi, hogy nem kódösít és éppen ezért, olyan közérthető formában fejezi ki a legkomplicáltabb összefüggéseket is, hogy azok mindenki számára érthetők.” Másik erénye, hogy a könyv „sikerrel használja fel Sztálin zárszavát,

<sup>166</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *A Jogi Állandó Bizottság munkájáról*. A MTA Társadalmi-Történeti Tudományok Osztályának Közleményei, 2. kötet, 1952. 94. p.

<sup>167</sup> Utalás Fogarasi Bélának, az MTA Filozófiai Intézete igazgatójának az Akadémia 125 éves fennállása alkalmával az 1950 decemberi nagygyűlésén elhangzott előadására. FOGARASI Béla: *A társadalmi-történeti tudományok helyzete és feladatai Sztálin elvtárs új munkáinak megvilágításában*. Társadalmi Szemle – 1952. 1. 42-51 pp.

<sup>168</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *A Jogi Állandó Bizottság munkájáról*. i. m. 94. p.

<sup>169</sup> i.m. 101. p.

<sup>170</sup> Az Alkotmányjogi Tanszék munkásságáról szóló 1951. évi beszámolóéból, amelyet Kovács István távollétében Szentpéteri István ismertetett a Kari tanács előtt, kiderül, hogy már befejezés előtt áll a „Burzsoá alkotmányosság válsága” című monográfia, de az is, hogy ennek "Az imperialista államok választási rendszere mind a népakarat meghamisításának az eszköze" című tételét Szentpéteri István dolgozza ki. Ez a fejezet végül "A burzsoá választások az igazi népakarat meghamisításának eszközei" címmel került a kötetbe. Kari ülés, 1951. november 26. 65. p.

<sup>171</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *A burzsoá alkotmányosság válsága*. i. m. 243 p.



amelyet a Szovjetunió Kommunista Pártja XIX. Kongresszusán mondott: bemutatja, hogy a burzsoá országok kommunista és demokratikus pártjai, ezen tanítások alapján is milyen erőteljesen harcolnak a béke, a szabadság és a nemzeti függetlenség védelmében.”<sup>172</sup>

Vas Tibor, az Állam és Jogtudományi Intézet igazgatója, elismerésre méltónak tartja „Kovács elvtárs” megállapítását, hogy „a burzsoá alkotmányok valamennyi jellemző vonása levezethető a tőkés termelési viszonyok sajátosságaiból. Ebből következik, hogy az úgynevezett burzsoá alkotmányosság lényegében bilincs a dolgozók számára. A kizsákmányolt osztályok természetesen e bilincsek lerázására törekednek, s harcukkal gyakran kényszerítik a burzsoáziát, hogy az elnyomottak érdekeit szolgáló egyes tételeket is beiktasson az alkotmányba. A dolgozók által kivívott jogok törvénybeiktatása azonban még nem jelenti azok tényleges megvalósulását. Az alkotmány megtartása a burzsoáziának csak addig érdeke, míg az a kapitalista rend megszilárdítását szolgálja. (...) E könyv a tudomány erejével segít meggyőzni az olvasót arról, hogy a kapitalista társadalmi rend bukása elkerülhetetlen, és hogy a munkásosztály, a dolgozók számára az egyedüli kivezető út a szocialista forradalom.”<sup>173</sup>

A könyvet, ahogyan Kovács István korabeli munkáit általában is, az alkotmány- és jogtörténeti, valamint eszmetörténeti mondanivaló gyakori összefonódása jellemzi, az aktuális ideológiai és politikai szlogenekkel együtt. Mai szemmel nézve, ez olykor a mű olvashatóságának rovására megy. Nehéz tudományos tartalmat felfedezni például egy olyan gondolatmenetben, amely szerint

*„Az alkotmány és alkotmányosság burzsoá magyarázói napjainkban igen jó szolgálatokat tesznek az alkotmányosság teljes felrúgására törekvő monopolitőkészeknek. Ideológiai segítséget nyújtanak ahhoz, hogy a monopolitőkészek legagresszívabb körei, a brutális osztályelnyomás egy-egy újabb fasiszta eszközét a múlt reakciós intézményeivel leplezzék és tegyék elfogadhatóvá. A fasiszmus egyes intézményeit úgy tüntetik fel, mint az »ősi«, idegen hatásoktól »meg nem fertőzött« alkotmány »helyreállítását«”.*<sup>174</sup>

A kötet zárásaképpen, a szocialista alkotmány és alkotmányosság felmagasztalásán túl, a korszak publikációnak jellegzetes műfaji kelléke is felbukkan, az *argumentum ad hominem*, jelen esetben utolsó szóként Leninre való hivatkozás, amely taktikai kelléket a korabeli szerzők és szerkesztők, lektorok csak „vörös fark”-ként emlegettek.<sup>175</sup>

*„Ma a felépült szocializmus vívmányait rögzítő szovjet alkotmány és a népi demokratikus országok alkotmányai jelentik a lelkesítő példaképet a világ minden dolgozója számára. Ezek az alkotmányok teljes világossággal mutatják a dolgozó tömegek számára, hogy csak a munkásosztály hatalma, a termelési eszközök szocialista tulajdona biztosíthatják a dolgozók*

<sup>172</sup> ANTALFFY GYÖRGY: *Megjegyzések Kovács István: »A burzsoá alkotmányosság válsága« című könyvéről.* Jogtudományi Közlöny, 1954. 9-10. 413. p.; Antalffy György a könyv szegedi vitája során a Kari Ülésen is előadta megjegyzéseit. A Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar 1954. évi április hó 10-én megtartott VII. rendes tanácsulése. 8553-1/3-1954.jk.sz. Szegedi Tudományegyetem Jog- és Államtudományi kar üléseinek 1945 és 1960 közötti jegyzőkönyveit eredetiben a Szegedi Tudományegyetem Szaklevéltára őrzi. Digitális feldolgozásukat lásd: [https://library.hungaricana.hu/hu/collection/egyetemi\\_jegyzokonyvek\\_szeged](https://library.hungaricana.hu/hu/collection/egyetemi_jegyzokonyvek_szeged)

<sup>173</sup> VAS TIBOR: *Kovács István: A burzsoá alkotmányosság válsága.* Társadalmi Szemle, 1954. 6. 170., 174. p.

<sup>174</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *A burzsoá alkotmányosság válsága.* i. m. 6. p.

<sup>175</sup> „A vizsgált időszakban és később gunyorosan használt vörös fark kifejezést kiemelő jelleggel, terminus technicusként használjuk. Ebben az értelemben a kifejezés jelentése a következő: olyan, általában egy írást, szöveget befejező szövegrész [gyakran tekintélyelvű idézet- r. b.], amely egyrészt didaktikusnak szánt tanulást kíván levonni a korábban írtakból, másrészt pedig - kissé bumfordi módon - ideológiai összefüggést próbál létrehozni az adott szöveg tartalma és egy külön meghirdetett, ám a szöveg összefüggésrendszerébe beilleszteni óhajtott ideológiai cél között. Ez az ideológiai cél lehet például politikai, nevelési-oktatási is. Nevéhez híven a vörös fark többnyire jól észrevehetően elárulja, leleplezi magát, éppen döcögőssége miatt.” RÁCZKEVI ÁGNES: *Mesekommunizmus.* Médiakutató 2002. 1. 49. p.

*legszelesebb jogainak valóságos érvényesülését. A szocialista alkotmányok ma valóban »világító fáklyaként« mutatják az utat az imperialista országok elnyomott milliói számára. Megmutatják, hogy csak a szocialista állam és ennek alkotmánya biztosíthatja a világ minden népe számára az igazi nemzeti egyenjogúságot, továbbá azt a demokratikus államberendezkedést, mely valóban saját országának gazdájává teszi a felszabadult dolgozó népet. Ma is változatlanul valljuk Lenin szavaival, hogy: »A burzsoá demokrácia progresszív volt a középkorhoz képest. Most azonban nem elégséges a munkásosztály számára. Most nem hátrafelé kell nézni, hanem előre, a burzsoá demokráciának proletár demokráciával való felváltása felé.«.*<sup>176</sup>

Talán nem túlzás, hogy Szilágyi Péternek, Szabó Imrére vonatkozó gondolatai – mutatis mutandis – érvényesek Kovács István korai munkáira is:

*„a szocialista jog sajátosságait nem az anyagi életviszonyokból, nem is magából a jogból, hanem az államból, pontosabban az arra vonatkozó klasszikus szövegekből kiindulva ismerhetjük meg. A szocialista normativizmus (pusztán verbális) materializmusa, etatizmusa és dogmatizmusa kapcsán, nem is annyira a dogmákhoz ragaszkodást tartom kiemelendőnek, hanem azt, hogy nem a valóságból indul ki, még csak nem is a propaganda által ábrázolt valóságból, hanem a klasszikus szövegekből, sőt azoknak is csak egy viszonylag szűk, kanonizált halmazából».*<sup>177</sup>

Szamel Lajos, gyakori szerző- és kortársként, megértőbben viszonyul a problémához. Újságírói felvetésre, miszerint „a korszakra az jellemző, hogy rendszeresen és nagyon élesen támadják a burzsoá alkotmányosságot. Született is egy ilyen könyv: »A burzsoá alkotmányosság válsága«”, válasza a következő: „Ez merőben a politikai szituációra vezethető vissza. Hidegháborús évek voltak, amikor a politika azt sugallta: mindazt, ami »burzsoá«, el kell vetni.” Tartalmi bírálata viszont a következő:

*„Van alkotmányosság egy polgári társadalmi-politikai rendszerben, szocialista politikai-társadalmi rendszerben, de nincs szocialista alkotmányosság. Ugyanez áll a törvényességre és a demokráciára is. Tehát a társadalmi rendszer különbözősége jelezheti azt, hogy ez egy polgári ország, ez egy szocialista ország, de az alkotmányosság, törvényesség stb. se nem burzsoá, se nem szocialista; vagy van, vagy nincs.»*<sup>178</sup>

Stílusában és tartalmában az idézett szövegek nem összefüggéseikből kiragadott példák, általában is az ekkoriban megjelent, szakmainak szánt munkák általános ismertetőjegyeit hordozzák<sup>179</sup>. Hogy elvárható volt-e a szövegek ilyen mértékű politikai és ideológiai megterhelése, arra Szamel Lajos is kereste a választ: „Igen, a szerkesztés egyben lektorálás és cenzúra is volt. A szerkesztő a fejével felelt érte. Azt viszont nehéz eldönteni, hogy ki »ugatta túl« a kötelező penzumot.”<sup>180</sup> Az alkotmány politikailag túlfűtött bevezető sorai például zökkenőmentesen belesimulhattak bármilyen tudományosnak szánt korabeli publikáció mondatai közé, nem idegenek azoktól: „A nagy Szovjetunió fegyveres ereje felszabadította országunkat a német fasiszták igája alól, szétzúzta a földesurak és nagytőkés népellenes

<sup>176</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *A burzsoá alkotmányosság válsága*. i. m. 237. p.

<sup>177</sup> SZILÁGYI PÉTER: *Marxizmus és jogelmélet*. Világosság, 2004. 4. 29. p.

<sup>178</sup> LUKÁCS BÉLA: Tudományunk az ötvenes években. A jogtudomány szűk ösvénye. Interjú Szamel Lajossal. *Élet és Tudomány*, 1990. 29. 903. p.

<sup>179</sup> Lásd: RÉVÉSZ BÉLA: *Adalékok a magyar jogi nyelv szovjetizálásának kérdéseire*. Sapere aude. Ünnepi kötet Szilágyi Péter hetvenedik születésnapja tiszteletére. (Szerk. Zsidai Ágnes - Nagypál Szaboles). ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2017. 157-167 pp.

<sup>180</sup> i. m. 904. p.

államhatalmát, megnyitotta dolgozó népünk előtt a demokratikus fejlődés útját. A régi rend urai és védelmezői ellen vívott kemény küzdelmekben hatalomra jutva, a magyar munkásosztály, szövetségben a dolgozó parasztsággal, a Szovjetunió önzetlen támogatásával újjáépítette háborúban elpusztult országunkat. Évtizedes harcokban megedződött munkásosztályunk vezetésével, az 1919. évi szocialista forradalom tapasztalataival gazdagodva, a Szovjetunióra támaszkodva, népünk megkezdte a szocializmus alapjainak lerakását, s országunk a népi demokrácia útján halad előre a szocializmus felé.”<sup>181</sup>

Kovács István „*A burzsoá alkotmányosság válsága*” c. könyvét kandidátusi értekezésésként, 1955. augusztus 1-én védte meg. A disszertáció opponense Szabó Imre, a Magyar Tudományos Akadémia levelező tagja és Beér János, a jogtudományok kandidátusa volt. Az opponensi vélemények és a kialakult vita nyomán, a kiküldött bírálóbizottság megállapította: „a jelölt munkájával nemcsak marxista módszerű tudományos kutató tevékenységéről, hanem számottevő új tudományos eredményekről is tanúságot tett. Munkája, a hazai tudományos körökön kívül, jelentős nemzetközi érdeklődést is kiváltott. (Bolgár nyelvre lefordították, cseh nyelvű kiadása folyamatban van.<sup>182</sup>) A mű az első szocialista államjogi monográfia irodalmunkban. A jelölt bebizonyította, hogy e hatalmas problémakör szocialista és burzsoá irodalmát és joganyagát behatóan ismeri. Érdeme, hogy kutatásait olyan területekre is kiterjesztette, amelyek mind a hazai, mind a külföldi államjogi irodalomban eddig csaknem feltáratlanok voltak. Ilyen különösen a gyarmati alkotmányok kérdése. Az opponensi véleményekre és a hozzászólásokra adott válaszai magas színvonalon állottak. Műve tudományos igényességével beillik a jelölt korábbi és újabb széles tudományos munkálkodásának keretébe.”<sup>183</sup> A bírálóbizottság egyhangú javaslata alapján a Tudományos Minősítő Bizottság Kovács Istvánt a jogi tudományok kandidátusává nyilvánította.

Három évtizeddel később, mintha már maga Kovács István is kissé (ön)kritikusabban szemlélte volna fiatalkori teljesítményét. Legalábbis ezt érzékelteti könyvére vonatkozó enyhén ironikus megjegyzése: „»A burzsoá alkotmányosság válsága« címmel közreadott könyvem is, ami igaz, csak 1953-ban jelent meg, de kézírata már 1951-ben elkészült, és csak a lektorok és szerkesztők beavatkozásán múlt, hogy kiadása két esztendőre késett. *A két évi várakoztatás és a lektori beavatkozás persze nem emelte a munka színvonalát.*”<sup>184</sup>

Az adott időszakra nézve a szovjet tömb kialakításának két, szorosan egymáshoz kapcsolódó szakaszát különbözteti meg Charles Gáti. A folyamat első korszakát 1945-1948-ban, a „satellization” – „csatlóssá válás” – jellemezte, amely során Moszkva a kelet-európai országokat a Szovjetunió szövetségeseivé tette; majd ezt követte 1948 után a „Sovietization” – a „szovjetizáció”, amikor a térségben a belső politikai, gazdasági, kulturális és társadalmi viszonyok, struktúrák, intézmények és életkeretek a szovjet normáknak, érdekeknek, mentalitásnak és értékeknek megfelelően alakultak át. A fiatal Kovács István belügyi, pártalkalmazotti tevékenységével, és ettől nem elválasztható publikációival, a maga posztjain szemlátomást aktív résztvevője volt ezeknek a folyamatoknak, gyors előmenetele során megbízatásait mindenkor feladataival világnézetileg is őszintén azonosulva látta el.

## 7. Forradalmi kritikák

Mindaz, ami pályafutása első tíz évében Kovács Istvánnal történt, túlzás nélkül nevezhető „karriertörténetnek”. Az 1945 után egyre fontosabb állami és politikai pozíciókban

---

<sup>181</sup> 1949. évi XX. törvény - a Magyar Népköztársaság Alkotmánya, preambulum. (közlönyállapot 1949.VIII.20.)

<sup>182</sup> Téves információ. Cseh nyelven valóban megjelent a könyv 1956-ban, de a bolgár nyelvű fordítás nem készült el.

<sup>183</sup> Az MTA Filozófiai és Történettudományok Osztályának Közleményei 7. kötet (1955-1956) 4. 648 p.

<sup>184</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *Alkotmányfejlődés*, 1988. i. m. 93. p.

kapott jelentős megbízások jelzik felfelé ívelő pályáját: tudományos folyóirat szerkesztője, publikációk sokaságának szerzője, tekintélyes egyetemi tanár, tanszékvezető, jogi kari dékán, akadémiai intézet igazgatóhelyettese, állami elismerések kitüntetettje. Másoknak egész életre szóló program, amit alig egy évtized alatt elért. Éppen ezért érdemes kitérni ennek a lendületesen induló életútnak azon pontjára, amikor nagyon közel került ahhoz, hogy megtörjön ez az ígéretes pályáiv. Kevésbé ismert, de emberi és szakmai életútja mélypontjának tűnik mindaz, ami a szegedi egyetemen a forradalom napjaiban történt. Ha belügyminisztériumi előlétele, többé-kevésbé ismert is lehetett, a pártközpontban betöltött szerepe korábban semmiféle nyilvánosságot nem kapott. Amikor tehát addigi oktatói és tudományos pályafutását, az egyetemi és kari vezetés 1956. október végén sztálinista elkötelezettsége és párthűsége eredményének minősítette, leginkább a fentiekben már említett publikációk ismeretére, illetve nyilvános politikai-közéleti szerepléseinek tényeire támaszkodhattak.

A történetek hiteles rekonstrukciójára, az iratok titkosítása miatt, a rendszerváltásig nem volt lehetőség, a vonatkozó dokumentumok más részei végleg eltűntek, megsemmisültek. A forradalom után az egyetemen, a városban, ahogyan az ország egészében, a félelem légköre uralkodott, az események résztvevői hallgattak, később emlékeik már megfakultak. A Kádári sajtópolitika hamis, megtévesztő propagandával igyekezett meg nem történné tenni a forradalom nem kívánatos eseményeit, vagy éppen saját hamis információikat kívánták elfogadtatni a nyilvánossággal. A szegedi egyetem vonatkozásában, ennek részeként indított, leleplezőnek szánt cikksorozatot – nyilván pártmegrendelésre – a városi napilap, a Délmagyarország prezentálta. A dezinformációs tájékoztatás, szándékai ellenére, akaratlanul mégis tartalmazta a valóság olyan elemeit, amelyek a hamis hírbe hozáson túl, valódi információt jelentettek azoknak, akik tudtak a „sorok között olvasni”,

*„Lapunk az utóbbi időben rendszeresen és egyesek szerint a szükségesnél többet foglalkozott az egyetem ügyeivel. Mivel a »magas erkölcsi testület« több tagja vezető szerepet vállalt az ellenforradalmi események irányításában, ezért a politikai helyzet tisztázására nagy szerepe volt azoknak a cikkeknek, amelyek leleplezték a szakember pártatlan álláspontjáról az ellenforradalom oldalára került »apolitikus«, vagy renegát elemek működését”*

– indította 1957 nyarán a névtelenségbe burkolózó újságíró a cikkét.<sup>185</sup> Az írás, amely nagyrészt Bónis György jogtörténész professzor dezavválását célozta, kitért a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának, 1956. november 2-án, a kar tanácsstermében tartott tanszékvezetői értekezlet eseményeire is. A Bónis György elleni fő vádpont szerint, ezen az értekezleten „heves és a saját politikai nézeteit is leleplező támadást intézett Kovács István professzor ellen is. aki, mint Bónis mondja: »könyvében, mely külföldre is kikerült – a burzsoá országokat nagyon egyoldalúan mutatta be«. Ez aztán világos beszéd. Kovács István bűne az, hogy a burzsoá országokról megmondta, hogy azok burzsoá országok. Bónis György javaslata szerint, ezért a főbenjáró bűnéért, a kar »Kovács István egyetemi tanárt egyetemi professzori teendőinek ellátása alól azonnali hatállyal függessze fel, mert kétségtelen képességei mellett sem jogirodalmi munkásságának iránya, sem emberi magatartása nem nyújt biztosítékot arra, hogy a forradalomból folyó új feladatok ellátására képes legyen«”.<sup>186</sup>

A későbbi iratfeltáró munkák eredményeként viszont egyértelművé vált, hogy közel sem személyes bosszúról, még kevésbé valamiféle kommunista-üldözésről esett szó az 1956. november 2-i tanszékvezetői értekezleten, hanem annak az egyetemi szintű morális

---

<sup>185</sup> Egy jegyzőkönyv margójára. Délmagyarország 1957. június 5. 5. p. (a cikksorozat további írásai alapján beazonosítható, hogy Szabolcsi Gábor az írás szerzője).

<sup>186</sup> A párt lapjaként megjelent Délmagyarország és a titkosszolgálatok közös játszmájára utal, hogy az újságíró a cikkében olyan információkra, nyomozati jegyzőkönyvekre, bizonyítékokra hivatkozhatott, amelyek a politikai perek iratai között szerepelve csak jóval a rendszerváltás után váltak hozzáférhetővé.

megtisztulási folyamatnak kívánt a része lenni, amelyet a hallgatóság és az egyetem vezetése, a forradalom kezdetétől szorgalmazott. A fenti Délmagyarország cikkre Bónis György 1957. június 5-én (nem közölt) helyreigazító nyilatkozatot küldött a szerkesztőségnek, amelyben kijelentette: „Az Antalffy György ügyében 1956. nov. 2-án tett javaslatomban kiemeltem, hogy a kar kommunista oktatóinak nagy többségét becsületesen tartom. Javaslatomat nem politikai, hanem szakmai és emberi szempontok vezették. A Kovács István elleni javaslatot nem én tettem meg az ülésen.<sup>187</sup> Az utóbbi mondat kiegészítésére szolgál Bónis György visszaemlékezése, amely szerint, „amikor ezt a rektornál tárgyaltuk, én Antalffyt javasoltam, de Pólay kollégám hozzátette: »Kovácsot is!«”<sup>188</sup>

Természetesen nem egyszerűen helyi követelésként fogalmazódott meg az oktatói kar tisztogatásának igénye. A „budapesti bölcsészhallgatók” aláírású röplap már 1956. október 10-án arra hívta fel a figyelmet, hogy „a mostani egyetemi oktatási rendszer szellemi nyomorékokat nevel, nem tudós szakembereket. Annak ellenére, hogy az állami vezetés ezt pontosan olyan jól tudja, mint mi, eddig semmilyen intézkedés nem történt a helyzet megjavítására.”<sup>189</sup> Baróti Dezső rektor, 1957. május 9-i gyanúsított kihallgatási jegyzőkönyvében pedig, ez olvasható.<sup>190</sup> „Elhatározásom az volt, hogy az oktatói kart megtisztítom a kommunista nevelőktől, illetve a sztálinista, rákosista szektáns (sic!) személyektől.” Ha nem is ezekkel a szavakkal fogalmazhatott a rektor,<sup>191</sup> szándéka – beleértve a marxista-leninista tanszék működésének felfüggesztését is – az egyetemi vezetés véleményét tükrözte. Fontos adalékkal járul hozzá az események közelebbi megismeréséhez Ruszoly József, aki Both Ödön elbeszélése nyomán, úgy tudja: 1956. október végén-november 1-jén vagy 2-án, az Oktatásügyi Minisztériumból állítólag fölszólítás érkezett<sup>192</sup> – talán csak telefonon – az egyetemre: „mindhárom karról két-két, leginkább sztálinista professzor elbocsátására tegyenek javaslatot”.<sup>193</sup> Mindezek nyomán, a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán, állásából felfüggesztették Antalffy Györgyöt és Kovács Istvánt, a Bölcsészettudományi Karon pedig Karácsonyi Bélát<sup>194</sup>, Mérei Gyulát<sup>195</sup> és Székely Lajost<sup>196</sup>. Antalffy György és Kovács István egyetemi tanárokkal szemben az merült fel, hogy éveken keresztül, kifogásolható magatartást tanúsítottak és oktatói, valamint tudományos munkásságuk sem volt kielégítő.

Még szigorúbban fogalmazott 1956. november 8-án – tehát már a forradalom bukását követően – a Baróti Dezső rektor vezetésével ülésezett egyetemi tanács: „Antalffy György és Kovács István egyetemi tanárok, a sztálinista, rákosista politika megszemélyesítői voltak az állam és jogtudományi karon. Antalffy Györgynek ezen kívül, lényegében tudományos munkássága nincs<sup>197</sup>. Ezen felül, nagy súllyal esik latba náluk emberi, erkölcsi immorális magatartásuk. Nevezettek felfüggesztését a munkaviszony érintetlenül hagyásával, az

---

<sup>187</sup> RUSZOLY JÓZSEF: *Egy lappangó jegyzőkönyv nyomában*. Szegedi Műhely, 2002. 1-2. 60-86 pp. Továbbá: uő.: *Egy lappangó jegyzőkönyv nyomában. (hatvan év múltán)*. i. m.

<sup>188</sup> BÓNIS GYÖRGY: *Pályám emlékezete* (közvettesen Ruszoly József) Szegedi műhely. 2007. 3-4. 126. p.

<sup>189</sup> Kiss Tamás és társai (MEFESZ) ÁBTL 3.1.9. V-145252/1-a.

<sup>190</sup> Idézi: BÁLINT LÁSZLÓ: *1956. A forradalom Szegeden*. Budapest, Magyar Politikai Foglyok Szövetsége, 2000. 186. p.

<sup>191</sup> Baróti Dezső professzor természetesen tudta azt, ami a pártnyelv használói és a politikai rendőrség jegyzőkönyvírói előtt dokumentálhatóan évtizedekre ismertelen maradt, hogy mi a különbség a „szektáns” és a „szektás” között.

<sup>192</sup> Az 1956. július 30-a és 1956. október 31-e között Kónya Albert az oktatási miniszter, majd 1956. november 12 és 1957. április 12-e között oktatásügyi kormánybiztosként töltötte be ezt a posztot.

<sup>193</sup> RUSZOLY JÓZSEF: *Egy lappangó jegyzőkönyv nyomában*. i. m. 237. p.

<sup>194</sup> Karácsonyi Béla akkoriban a szegedi egyetem történeti tanszék tudományos fokozat nélküli docense.

<sup>195</sup> Mérei Gyula akkoriban az Új- és Legújabbkori Magyar Történeti Tanszék vezetője volt.

<sup>196</sup> Székely Lajos akkoriban a szegedi egyetem történeti tanszék tudományos fokozat nélküli docense.

<sup>197</sup> Antalffy György bibliográfiája 1956 előttről valóban kevés szakirodalmi művet tartalmaz. Az állam- és jogelméleti jegyzetek mellett, melyekben társszerző volt, mindössze négy folyóiratcikk szerepel benne.

Egyetemi Tanács továbbra is fenntartja.<sup>198</sup> Egy másik érintett nem „felfüggesztésre”, hanem „eltávolításra” emlékezett: „Az egyetemen tartózkodtam, míg november 2-án Antalffy Györggyel, Kovács Istvánnal és az összes marxista tanszéki oktatóval egyetemben engem is el nem távolítottak”<sup>199</sup>. A bölcsészkar tanács 1956. november 2-i ülésén viszont éppen arról döntött – és ez nyilván hatással volt a jogi kar hasonló jellegű döntéshozatalára is –, hogy „Mérei Gyula egyetemi tanárt és Karácsonyi Béla docenst mentsék fel a további tanszéki munka végzése alól, munkaviszonyuk érintetlenül hagyásával, az Oktatásügyi Minisztérium végleges döntéséig.”<sup>200</sup> Ezért is tűnik megalapozatlannak az a közlés, amely szerint már az október 30-án megválasztott Szegedi Tudományegyetem Forradalmi Tanács döntött volna fenti személyi kérdésekben.<sup>201</sup>

A jogi karon történeteket több munka is felidézi, általában dokumentumközlés, illetve forrásmegjelölés nélkül.<sup>202</sup> A forrásfeltárás munkáját – Bónis György irathagyatékának feldolgozásával – Péter László,<sup>203</sup> illetve Ruszoly József<sup>204</sup> végezték el, a tőlük megszokott precizitással. Schultheisz Emil,<sup>205</sup> 1956 nyarán vette át a kar vezetését, miután már 1950 óta betöltötte a dékán-helyettesi tisztséget.<sup>206</sup> Az ominózus november 2-i professzori értekezlet határozatát másnap küldte el Schultheisz Emil dékán az egyetemi vezetésnek:

*Dr. Baróti Dezső Úrnak, a szegedi Tudományegyetem rektora, Szeged Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Dékáni hivatal Biz.*

*25/1956.jk.sz*

*Rektor Úr!*

*A november hó 2-án tartott professzori értekezlet határozata alapján javaslok az Egyetemi Tanácsnak, hogy Kovács István egyetemi tanárt professzori teendőinek ellátása alól azonnali hatállyal függeszse fel, mivel kétségtelen képességei mellett sem jogirodalmi munkásságának iránya, sem emberi magatartása nem nyújt biztosítékot arra, hogy a nemzeti forradalomból folyó új feladatok ellátására képes legyen. Szeged, 1956. november 3.*

*Dr. Schultheisz Emil, dékán”*

Egyúttal javasolta az Egyetemi Tanácsnak, hogy „a törvénysértéssel eltávolított Bibó István egyetemi tanár az állam- és jogelméleti tanszékre visszahelyeztessék, és egyben bízza

---

<sup>198</sup> Eredeti dokumentum másolata, forráshely ismeretlen. Közli: BÁLINT LÁSZLÓ: *Rektor a forradalomban és a megtorlásban*. i. m. 71. p.

<sup>199</sup> Mérei Gyula, az Új- és Legújabb-kori Magyar Történeti Tanszék volt vezetőjének visszaemlékezése. In: ÚJSZÁSI ILONA: *A szabadság pillangója : 1956 Szegeden, az egyetemen : emlékezések, írások, dokumentumok*. Magyar Egyetemisták és Főiskolások Egyesült Szövetsége, Szeged, Belvedere Meridionale, 2006. 345-346 pp.

<sup>200</sup> BÁLINT LÁSZLÓ: *Rektor a forradalomban és a megtorlásban*. i. m. 55. p.

<sup>201</sup> *Magyarországi világi felsőoktatási intézmények az 1956-os forradalomban és szabadságharcban. A Magyar Felsőoktatási Levéltári Szövetség kiadványai 3.* (Szerk. OSVÁTH ZSOLT, ZSIDI VILMOS) Budapest, 2007. 368-369 pp.

<sup>202</sup> FARKAS CSABA: *Az 1956-os forradalom*. in: Szeged története V. kötet: 1945-1990. szerk. Blazovich László, Csongrád Megyei Levéltár. Szeged, 2010. 148. p.; SCHMIDT K. PÉTER: *Kovács István emlékezete*. i. m. 90-92 pp.; BÁLINT LÁSZLÓ: *1956*. i. m. 186. p.; Szegedi felsőoktatási intézmények (összeállította Vajda Tamás) in: *Magyarországi világi felsőoktatási intézmények az 1956-os forradalomban és szabadságharcban*. 368-369 pp.;

<sup>203</sup> PÉTER LÁSZLÓ: *A Szegedi Tudományegyetem az 1956-i forradalomban*. Dokumentum. Szegedi Műhely, 2001/3-4.; PÉTER LÁSZLÓ: *1956 előtt, alatt után*. Belvedere, Szeged, 2006. 228 p.;

<sup>204</sup> RUSZOLY JÓZSEF: *Egy lappangó jegyzőkönyv nyomában*. i. m.; Továbbá: uő.: *Egy lappangó jegyzőkönyv nyomában. (hatvan év múltán)*. i. m.

<sup>205</sup> Schultheisz Emil (1899-1983) 1945-ben hadbíró vezérőrnagy, 1949-től a szegedi egyetemen a büntetőjog tanára, 1956/57-ben a jogi kar dékánja. 1957. október 1-jével nyugdíjazták

<sup>206</sup> Állam- és Jogtudományi Kar 1956.június 4-i kari ülésének 22. napirendi pontjaként szerepelt a „Javaslat dékán személyére”. Kari ülés, 8553-1/13/1956.jk.sz

meg az Egyetemi Tanács és a Forradalmi Tanácsa, az egyetemi tanári teendők ellátásával”.<sup>207</sup>

Az egyetemi vezetés,<sup>208</sup> november 8-i ülésének jegyzőkönyve szerint, önálló napirendi pontban foglalkoztak a „felfüggesztettek” kérdésével: „Antalffy György és Kovács István egyetemi tanárok a sztálinista, rákosista politika megszemélyesítői voltak az Állam- és Jogtudományi Karon. Antalffy Györgynek ezenkívül, lényegében tudományos munkássága nincs. Ezenfelül nagy súllyal esik latba náluk emberi, etikai és immorális magatartásuk. Nevezettek felfüggesztését a munkaviszony érintetlenül hagyásával az Egyetemi Tanács továbbra is fenntartja. (...) Nevezettek felfüggesztésére a kialakult forradalmi helyzetből függetlenül is sor került volna. A fentieket hivatali teendőjük ellátása alól az Egyetemi Tanács felmenti, illetményét folyósítja, amíg illetékes felsőbb szerveknél nem véglegeződik ügyük.”<sup>209</sup>

Utoljára 1956. november 20-án ülésezett az Egyetemi Tanács a forradalom alatti összetételében. Ekkor a minisztériumi igényeknek megfelelően, ismét napirendre tűzték, a forradalom alatti felfüggesztések kérdését, hogy „higgadtabb légkörben újból megvitassák és kialakítsák a végleges álláspontjukat”. A jegyzőkönyv szerint „Antalffy György egyetemi tanárral kapcsolatban az állam- és jogtudományi kar tanszékvezetőinek többsége bizalmatlanságot fejezett ki. Nevezettnek éveken keresztül tanúsított elítélendő emberi magatartása, sok kívánnivalót maga után vonó oktatási tevékenysége, valamint tudományos munkásságának hiánya (...) alapján az Egyetemi Tanács fenntartja nevezett felfüggesztését, munkaviszonyának érintetlenül hagyása mellett.” Kovács István egyetemi tanárral kapcsolatban is megismételt bizalmatlanságukat fejezték ki: „Tudományos munkásságának hiánya, valamint elítélendő emberi magatartása miatt függesztették fel. Az Egyetemi Tanács továbbra is fenntartja a felfüggesztést munkaviszonyának érintetlenül hagyása mellett.”<sup>210</sup>

Végül 1956. december 11.-én Baróti Dezső rektor levelet írt az Oktatásügyi Minisztérium felsőoktatási főosztályának. Ebben fegyelmi eljárás megindítását és lefolytatását kérte a minisztériumtól a Szegedi Tudományegyetem jogi karának állományába tartozó Antalffy György és Kovács István egyetemi tanárok ügyében. A korábbi indokoláshoz Antalffy esetében hozzátette a rektor, hogy "az egyetemi tanári funkció ellátására méltatlanná vált. Oktatói és tudományos tehetetlenségének palástolására éveken át folytatott a karon zavarkeltést.”<sup>211</sup> Négy nappal később viszont már jogi formában, tételes munkajogi felelősségre vonást proponál az Egyetemi Tanács a Minisztérium felé, mintegy eliminálandó a határozataikat érő vádak, hogy ezek csupán az antikommunista beállítódású döntéshozók álláspontjait tükröznék.

*„Jegyzőkönyv, készült az Egyetemi Tanács 1956. december 15. napján tartott üléséről  
Jelen vannak: Dr. Baróti Dezső rektor, Dr. Koch Sándor, Dr. Nyíri Antal, Dr. Schultheisz Emil  
dékánok, Dr. Pólay Elemér rektorhelyettes.*

(...)

*Schultheisz Emil jogi kari dékán előterjeszti indokolt egyetemi indítványát Antalffy György és Kovács István egyetemi tanárok ellen a terhükre fennforogni látszó, Antalffy György*

<sup>207</sup> PÉTER LÁSZLÓ: *A Szegedi Tudományegyetem az 1956-i forradalomban*. i. m. 8-9 pp.

<sup>208</sup> A Szegedi Tudományegyetem ügyeit ugyanis a professzori és a docensi kar titkos szavazással és egyhangúan kifejezett bizalma alapján a „szűkebb tanács”, azaz „Egyetemi Tanács” viszi tovább. Az ülés résztvevői: Baróti Dezső rektor, Koch Sándor a természettudományi kar dékánja, Nyíri Antal bölcsészkar dékán, Schultheisz Emil jogi kari dékán, Pólay Elemér rektorhelyettes, Halász Előd egyetemi tanár, a germán filológiai tanszék professzora és Bónis György, a jogtörténeti tanszék professzora.

<sup>209</sup> PÉTER LÁSZLÓ: *A Szegedi Tudományegyetem az 1956-i forradalomban*. i. m. 156-157 pp.

<sup>210</sup> Eredeti dokumentum másolata, forráshely ismeretlen. Idézi: BÁLINT LÁSZLÓ: *Rektor a forradalomban és a megtorlásban*. i. m. 79. p.

<sup>211</sup> ÁBTL 3.1.9. V-143357. A nyomozati dosszié összefoglalója szerint „Baróti Dezső rektor (Szegedi Tudományegyetem) a forradalom alatt felfüggesztette a Marxizmus-Leninizmus Tanszék működését és több kommunista egyetemi oktató állását.”

vonatkozásában a Munka Törvénykönyve 112. §. 3. 4. pontjába, Kovács István ellen a Munka Törvénykönyve 112. §. 3. pontjába ütköző fegyelmi vétség miatt,<sup>212</sup>s kéri, hogy az Egyetemi Tanács e javaslatot magáévé téve, tegyen előterjesztést a nevezettek ellen a fegyelmi eljárásnak az Oktatásügyi Minisztérium által leendő megindítása s egyben a nevezetteknek szabadságolása iránt.

Az Egyetemi Tanács a javaslatot magáévé teszi, és előterjesztést tesz az oktatásügyi kormánybiztoshoz<sup>213</sup> Antalffy György és Kovács István egyetemi tanárok ellen, a fent hivatkozott törvényszakaszokba ütköző és terhükre fennforogni látszó fegyelmi vétségek miatt. Egyben javasolja a nevezettek szabadságolását az eljárás lefolytatásáig.

Baróti Dezső rektor

Polányi Imre osztályvezető”

A helyzet hosszú távú rendezési elképzelését vázolja Baróti Dezső rektor abban az inkább személyes hangú, mint hivatalosnak tekinthető levelében, amelyet a „felfüggesztési” ügyek év végi lezárását célozva küldött Kónya Albert oktatásügyi kormánybiztosnak:

„Tisztelt Barátom,

szeretnék, ha nem veszed rossznéven, félhivatalos formában visszatérni legutóbbi beszélgetésünkre.

A Mérei-Karácsonyi-Székely ügyben nem látok okot felfogásunk módosítására, a jogi kar problémáit a Te nagyon figyelemreméltó megjegyzéseid után azonban, újra végiggondoltam, s megbeszéltem a jogi kari kollegákkal is. Ők a kar békéjét féltik Kovácstól, s leginkább viszolyognak, hogy Kovács Szegedre kerüljön vissza.

Felvetették azt is, hogy mivel Szabó József rehabilitációja folyik, Kovács tanszéke tulajdonképp felesleges lesz Szegeden,<sup>214</sup>s így Kovács elmehetne Pécsre, ahol úgyis kevesen vannak professzorok. Pécsen az államjogot, Kovács stúdiumát jelenleg egy Bihari Ottó nevű tanszékvezető docens<sup>215</sup> adja elő, Kovács esetleg odakerülhetne egy amúgy is szükséges összehasonlító államjogi tanszékre, de ha Bihari eljönne Szegedre, itt is szívesen látnák. Ez azért sem lenne rossz, mert Bihari párttag, s idekerülése azt is dokumentálná, hogy nem a párttagok „kiűzéséről” van szó. Úgy hiszem, egy ilyen megoldás Kovácsnak is kedvezőbb lenne, mert Szegedre való visszakerülése esetén, az egész jogi kar, sőt az egész egyetem előtt kínos helyzetben maradna, a jogi kar dékánja pedig azonnal lemondana. Persze, én jól tudom, hogy Kovács Pécsre kerüléséhez pályázat vagy meghívás kell, s ez időbe kerül. A kérdést egyelőre áthidalná az, ha egy fél évre alkotó szabadságra menne, úgyis nagyon nehéz lesz neki mostanában, aki Pesten lakik, a Szegedre való eljárás, s az alatt talán sikerül a dolgot véglegesen lezárni.

A minap átadott fegyelmi javaslatokat<sup>216</sup> egyetemünk azonban nem vonja vissza, a minisztériumnak azonban mindig joga van arra, hogy egy-egy javaslatot ne fogadjon el.

<sup>212</sup> 1953. évi 25. számú törvényerejű rendelet a Munka Törvénykönyvéről szóló 1951. évi 7. számú törvényerejű rendelet módosításáról és kiegészítéséről szerint:

„Mt. 112. § Fegyelmi vétséget követ el az a dolgozó, aki (...) 3. a munkafegyelmet, a tervfegyelmet vagy a szocialista munkaerkölc szabályait megsérti; 4. botrányos vagy erkölcstelen életmódot folytat, vagy egyébként olyan magatartást tanúsít, amely munkakörének ellátására méltatlanná teszi.” Magyar Közlöny 82. szám. Budapest, 1953 november 28,

<sup>213</sup> Kónya Albert oktatásügyi kormánybiztosról van szó.

<sup>214</sup> Utalás arra, hogy Szabó Józsefet, 1956 tavaszán visszakerült a Karra az összehasonlító alkotmányjogi tanszék élére. Kinevezését Kónya Albert kormánybiztos 1956. december 22-én írta alá. „Most megint Európában vagyunk...” : Szabó József emlékkönyv [Szerk. Révész Béla] Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2014. 398. p.

<sup>215</sup> Bihari Ottó (1921-1983) Kovács István kollégája volt a Belügyminisztériumban a Tanulmányi Osztály helyettes vezetőjeként, 1950-tól a Közgazdaság-tudományi Egyetem oktatója. 1956-tól a Pécsi Tudományegyetem Államjogi Tanszékének vezetője.

<sup>216</sup> Utalás az Egyetemi Tanács 1956. december 15. napján hozott, említett határozataira.



*Amennyiben Kovács esetében ezt tenné, sem a jogi kar, sem jómagam nem tekintenénk úgy, hogy a minisztérium nem foglalkozik kellő körültekintéssel javaslatainkkal.*

*Úgy hiszem azonban, hogy Antalffy esetében feltétlenül indokolt és szükséges az ügy fegyelmi kivizsgálása.*

*Végül engedj meg, hogy ismét szíves figyelmedbe ajánljam Szabó József jogi kari professzor rehabilitációs ügyét is. Ebben az ügyben levelemmel egyidőben, hivatalos felterjesztést küldtem. Elnézésemet kérem, hogy sokat fárasztalak a szegedi ügyekkel. Szeretném azonban elérni azt, hogy az új félvévet viszonylagos nyugalomban, s a rég húzódó ügyek valamilyen rendezésével kezdjük.*

*Szeged, 1956. évi december 20.*

*Szíves üdvözlettel Baróti Dezső”<sup>217</sup>*

Kovács István 1956. július 4-én, a Kari tanács ülésén, leadta dékáni megbízását,<sup>218</sup> a kari testület pedig, Schultheisz Emil jelöltségét támogatta.<sup>219</sup> Ezt követően, 1957 márciusáig, Kovács István nem vett részt a Kari Tanács munkájában, pedig 1950 szeptemberétől alig múlt el a tanácskozás nélküle. A testület 1957 év első ülésén megerősítette Schultheisz Emil dékáni megbízását,<sup>220</sup> de január végén, már a forradalom alatt az általa is támogatott felfüggesztések visszavonásáról határozott a Kari Tanács. A változatlanul Kónya Albert vezette Oktatási Minisztérium ugyanis, január 3-án – nyilván felsőbb pártszervek kezdeményezésére – átiratban fordult a Karhoz, amely Antalffy György és Kovács István egyetemi tanárok felfüggesztésének megszüntetését tartalmazta<sup>221</sup>. Ennek ellenére, Antalffy György családi és egészségügyi okokra hivatkozással, január hó 18-án Budapestre való áthelyezés iránti kérelmet nyújtott be a minisztériumba.<sup>222</sup>, a következő ülés pedig már tudomásul is vette, hogy „Antalffy György a Marx Károly közgazdaságtudományi Egyetemre történő áthelyezése, a hét folyamán elintézését fog nyerni”<sup>223</sup>. Mindezek ellenére, két héttel később, amikor a kari ülés egyetlen napirendi pontja Schultheisz Emil dékán – egészségügyi okokból történő – lemondása volt, Antalffy György újból megjelent az ülésen,<sup>224</sup> 1957 őszén pedig már dékánként nyitja meg az új tanévet.<sup>225</sup>

Kovács István felfüggesztésének megszüntetése ellenére, csak 1957 márciusában,

---

<sup>217</sup> PÉTER LÁSZLÓ: *A Szegedi Tudományegyetem az 1956-i forradalomban.* i. m. 168. p.

<sup>218</sup> Kovács István dékán bejelenti, hogy az 1934-55. tanévben, akkor kapott dékáni megbízásával egyidejűleg az Állam- és Jogtudományi Intézet ezidő szerinti felügyeleti hatóságától, az igazságügyminisztertől fizetés nélküli szabadságot kapott ott betöltött osztályvezetői állása alól éppen annak érdekében, hogy a dékáni teendőket minél zavartalanabban láthassa el. Az eredetileg egy évi fizetés nélküli szabadságot az Intézet időközben megváltozott felügyeleti hatósága, a MTA további egy esztendővel meghosszabbította. Ez a fizetés nélküli szabadság 1956. szeptember 1-én lejárt. A MTA, az Intézet jelenlegi felügyeleti hatósága azzal a kéréssel fordult az Oktatási Minisztériumhoz, hogy járuljon hozzá Kovács István tanszékvezető egyetemi tanár dékáni funkciója alóli felfüggesztéséhez és ahhoz, hogy a következőkben tanszékvezető egyetemi tanári állásának teljes állásúként megtartása mellett félállásúként ismét elláthassa az Intézet osztályvezetői, illetve igazgatóhelyettesi teendőit is. Ezt elsősorban azok a feladatok teszik indokolttá, amelyek a közeljövőben az Intézetre hárulnak az államszervezet demokratizálásával, egyszerűsítésével járó tudományos problémák megoldásában. Az OM az MTA kéréséhez hozzájárult. Ez szükségessé teszi, hogy a Kar jelen ülésében javaslatot tegyen a dékáni tiszt betöltésére.” Kari ülés, 1956. július 4. 8553-1/13/1956.jk.sz. 7. p.

<sup>219</sup> Antalffy György támogató felszólalásában kifejtette: „Schultheisz elvtárs azok közé tartozik, akik a felszabadulás előtt is behatóan foglalkoztak tudományos munkával; azon régi értelmiségiek közé tartozik, akik a felszabadulás óta határozott világnézeti változáson mentek keresztül. Oly fejlődést mutatott, hogy működése során a párt és a kormány célkitűzéseinek bizonyos, hogy eleget fog tenni.” i. m. 8-9 pp.

<sup>220</sup> Kari ülés, 1957. január 5. 30/1957. jk.sz. 2. p.

<sup>221</sup> Az Oktatási Minisztérium 14/855-A7/2/1957.sz. átirata. Kari ülés, 1957. január 23. 41. p.

<sup>222</sup> Uo.

<sup>223</sup> Kari ülés, 1957. február 7. 120/1957. jk. sz. 43. p.

<sup>224</sup> Kari ülés, 1957. február 28. 221/1957. jk. sz. 53. p.

<sup>225</sup> Kari ülés, 1957. szeptember 12. 758/1957. jk. sz.

összesen nyolc hónap kihagyás után tér vissza a kari tanács munkájába. Első felszólalásában szorgalmazta az általa írt „A Szovjetunió államrendszere” című jegyzet újbóli megjelentetését, mivel a korábban kiadott példányok már elfogytak.<sup>226</sup> Nincs nyoma, hogy a forradalom alatt történtek hatására megfordult a fejében a Kar elhagyása, sőt, egy későbbi újságcikk szerint „»Hiányozna neki Szeged«, s ez is meghatározó oka volt annak, hogy nem cserélte föl a szegedi katedrát a nem kevésbé csábító fővárosi pozíciókért. Bár az ajánlatok sokakat megszédíthettek volna, őt nem”.<sup>227</sup> Pedig sérelmei – Szentpéteri István úgy emlékezik, hogy Kovács Istvánt a forradalom idején, a Szegeden fölmerült okokból, az MTA Állam- és Jogtudományi Intézete igazgató-helyettesességéből is el akarták távolítani – megmagyaráznák, hogy az első lehetséges alkalommal – Beér János halála után – aspirált a budapesti tanszék vezetésére.

Az ELTE Államjogi Tanszéknek a Művelődési Közlöny 1966. április 1-i számában meghirdetett egyetemi tanári állására Takács Imre, Bihari Ottó (az ő pályázata időközben „tárgyalanná” vált) és Kovács István nyújtott be pályázatot. Ugyanakkor még jóval a Közlönyben való álláshirdetés megjelenése előtt, már megkezdődött az érdemi döntés előkészítése. A kiküldött bíráló bizottság, a Kari Tanácsnak küldött előterjesztésében, „teljesítendőnek” tartotta Kovács István szegedi egyetemi tanárnak, az ELTE Állam- és Jogtudományi Kara Államjogi tanszékére fél állású egyetemi tanárként történő áthelyezése iránti kérelmét, miközben „helyesnek” tartotta Takács Imre egyetemi docensnek a meghirdetett egyetemi tanári állás elnyerése végett benyújtott pályázati kérelme alapján, az Államjogi tanszékre egyetemi tanárrá kinevezését.

Az 1966. március 29-i Kari ülésen Szabó Imre, mint az Állam- és Jogtudományi Intézet igazgatója, kiállt helyettese, Kovács István pályázata mellett. A bíráló bizottság véleményével szemben, nem tekintette véglegesen megoldhatónak Takács Imre tanszékvezetői megbízásával az Államjogi tanszék problémáját. Szerinte a Kar és a tanszék tudományos színvonalának növelése érdekében, szükségesnek látszik a tanszék megerősítése egy tudományos tekintélynek örvendő külső szakemberrel. Ezért azt javasolta, hogy Takács Imrét bízzák meg a Kari Tanács tagjai a tanszék vezetésének feladatával, és Kovács Istvánt hívják meg a Karra egyetemi tanárnak, de a Kari Tanács előkérdésként kezelje Kovács Istvánnak a Karra való meghívását, és csak azután szavazzon Takács Imre megbízásáról. Ez a taktikai megfontolás nyilván szabadon hagyta volna az utat Kovács István tanszékvezetői megbízása előtt. Nem is hagyott kételyt efelől Szabó Imre, mondván: nem lehet probléma az Államjogi tanszék megerősítésének színvonala, hiszen az államjoggal foglalkozó szakemberek közül Kovács István az, aki minden tekintetben, Beér János helyébe léphet. Neheztelt azért is, hogy a kari pártszervezet nem kérdezte meg az ő véleményét sem. Végül, a Szabó Imre kérésére megtartott titkos szavazás eredménye, hogy meg kívánja-e hívni a Kar Kovács Istvánt, 15 nem, 7 igen, 3 tartózkodás.<sup>228</sup>

Mivel még csak ezt követően jelent meg a Művelődési Közlönyben a pályázati kiírás, ezért egy hónap múlva ismételten napirendjére tűzte a Kari Tanácsa a pályázatok elbírálását. Ezen Király Tibor dékán, ismét Takács Imre kinevezését javasolta, a tanszéken így megüresedő egyetemi tanári helyre pedig Kovács Istvánt javasolta félállásban áthelyezni. Takács Imre, mint tanszékvezető, szintén javasolta Kovács Istvánnak a tanszékre való áthelyezését. Maga Kovács István is az ELTE Állam- és Jogtudományi Kara Államjogi tanszékére félállású egyetemi tanárként történő áthelyezése iránti kérelmet nyújtott be 1966. április 21-én Ilku Pál miniszterhez, amelyet a Művelődésügyi Minisztérium illetékességéből azonnal továbbított az ELTE Állam- és Jogtudományi Kara dékánjához. Új kérdésként merült fel az ülésen, vajon

<sup>226</sup> Kari ülés, 1957. október 30. 981/1957. jk.sz. 26. p.

<sup>227</sup> Köszöntjük a hatvanéves Kovács István akadémikust. Szegedi Egyetem. 1981. 12. sz. 4. p.

<sup>228</sup> Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának ülései, 1966. március 29. ELTEL 7.a. 64. 97-101 pp.

lehetséges-e az, hogy a karon félállásra elhelyezzenek valakit. Kiderült, hogy Kovács István régóta két funkciót tölt be, ugyanis az MTA Jogtudományi Intézetének helyettes igazgatója, egyben szegedi egyetemen félállású egyetemi tanára. Végül ismét Szabó Imre korábbi javaslatával szemben történt a titkos szavazás sorrendje. Először Takács Imre egyetemi tanári pályázatáról (eredménye: 16 igen 7 nem), ezt követően pedig Kovács Istvánnak az Államjogi tanszéken megüresedett egyetemi tanári állásra benyújtott áthelyezési kérelméről (szavazás eredménye: 11 igen 13 nem).<sup>229</sup>Másnap az ELTE Egyetemi Tanácsa is foglalkozott az ügygel. Király Tibor dékán ismertette a két jogi kari tanácsülésen történeteket kiegészítve azzal az információval, hogy időközben a Művelődési Miniszter Takács Imre pályázót, az Államjogi tanszék élére kinevezte.<sup>230</sup>

A viták során világossá vált, hogy nem a tanszéknek egy „tudományos tekintélynek örvendő külső szakemberrel történő megerősítése” ellen szólt a Kari Tanács kifogása, sokkal inkább attól tartottak, hogy az általuk preferált, de csak frissen kinevezett egyetemi tanár nem sokáig maradhatott volna tanszékvezető a mégis odakerült félállású akadémikussal szemben. Ezt a szándékot, a Szabó Imre által kifejtett álláspont nyomán, a Kari Tanács is felismerhette, miközben nehezen elképzelhető, hogy az „eltaktikázott” Szabó-iniciatíva Kovács István tudta nélkül alakult volna ilyenné. A pályázathoz mellékelte életrajz ugyan nem említette, hogy Kovács István tizenöt év után, vajon miért kívánta volna elhagyni a szegedi egyetemet, de nyilván nem maradhattak benne nyom nélkül a forradalom alatti – olykor valós, olykor személyeskedő – bírálatok. Így viszont a szegedi jogi kar további huszonöt évet nyert Kovács István maradásával.

### *VIII. Ideologikus pályakezdés vs. érett tudós*

A Herczegh Géza által említett „az idő és a körülmények hatalma”, a „kompromisszumok kényszere” valóban kulcskérdés Kovács István munkásságának megértéséhez. A tudomány, az értelmiség és a politika viszonyrendszerében elhelyezve, a bevezetőben említett mindhárom alaptípust megtalálhatjuk Kovács István életútjának különböző szakaszaiban. Ezért tűnhet kérdésesnek Herczegh Géza némiképpen mentegetésnek tűnő – szintén említett – véleménye, miszerint

*„az, aki kifogásolja – alighanem okkal – a hajdani pártállam jogát illető apologetikus megállapításokat, néhány lappal odébb vagy akár csak néhány sorral lejjebb meglepetten fedezhet fel munkáiban gondosan elrejtett, de nagyon is merész tételeket.”*

Nem feltétlenül a forradalom jelent ebben a kérdésben választóvonalat, de jól látható, hogy a Rákosi-időszak publikációinak ideológiailag túlfűtött kijelentései mellett, semmiféle „merész tétel” nem ellensúlyozta a pártelvárások túlteljesítéséből fakadó, ma már akár megmosolyognivaló mondatokat. Akár beismerésnek, önkritikának is tekinthető, hogy a fenti, 1966-os ELTE-féle áthelyezési próbálkozás pályázati anyagában szereplő publikációs jegyzékből Kovács István teljes egészében kihagyta az összes, 1955 előtti, fiatalkori tanulmányát, cikkét, miközben feltüntette „a majdani nagy tudósból még keveset mutató”<sup>231</sup> „A burzsoá alkotmányosság válsága” könyvet. Ruszoly József, Bónis György elmarasztaló véleményét – „a burzsoá országokat nagyon egyoldalúan mutatta be” – ugyancsak e könyv

<sup>229</sup> I. m. 1966. május 17. HU ELTEL 7.a.64. 126. p.

<sup>230</sup> Eötvös Loránd Tudományegyetem Egyetemi Tanácsának ülései, 1966. május 18. ELTEL 1.a.25-26. 343-347 pp.

<sup>231</sup> Ruszoly József: Egy lappangó jegyzőkönyv nyomában. (hatvan év múltán). i. m. 68. p.

fogyatékoságaihoz kötötte.<sup>232</sup> Később a „merész tételek” az ideológiai lózungok visszaszorulásának függvényében, fokozatosan előtérbe kerültek, de ezek valójában már a hatvanas évek reformgondolatainak feléledéséhez köthetők.

Kovács Istvánnak a Magyar Népköztársaság Alkotmánya szovjetizálásában nyilván nem lehetett közvetlenül része. Nem azért, mert huszonévesként, esetleg a párt által megbízhatatlannak tartott személyként, bármiféle kifogás merülhetett volna fel vele szemben, hanem az alkotmány legfontosabb kérdései magasabb körökben, végső soron pedig Sztálin környékén dőltek el. Ehhez képest, a széles néptömegeknek az alkotmányozásba történő bevonásának a látszatkeltése, nagyszabású propagandafeladatként, bármely posztmodern populista projekt dicséretére válhatna.

*„Amióta az alkotmánytervezet szövege nyilvánosságra került, a magyar dolgozó nép száz és ezer jelét adta annak, hogy az alkotmányt, mint új erő forrását emelkedett hangulatban fogadják és lelkesen helyeslik. Országszerte érzik a dolgozók, hogy az alkotmány rengeteg munkájuk és szenvedésük eredményeképpen jött életre. Az egész magyar dolgozó népet áthatja az a felemelő és lelkesítő tudat, hogy nem voltak hiábavalók eddigi áldozatai, hogy a rengeteg nélkülözés, amelyet az újjáépítés nehéz hónapjaiban, a pénzromlás idején, éhezve és fázva, de a jövőbe vetett bizalommal tűrt a magyar nép, most hozza meg dús kamatait. A munkás, aki a felszabadulás után az aknák és törmelékek közül éhezve, rongyosan kaparta ki a gépeket, a dolgozó paraszt, aki iga híján maga húzta az ekét, az értelmiség, aki romok között, fagyoskodva látott újra munkához, most, az alkotmány fényénél meggyőződik róla, hogy jó ügyért szenvedett, jó ügyért hullatta verejtékét és jó ügyet védett, amikor a régi reakcióval, a külföldi imperialistákkal szemben elszántan, meg nem tántorodva harcolt a demokrácia politikai és gazdasági vívmányaiért” –*

idézi Rákosi Mátyás 1949. augusztus 17-i országgyűlési beszédének hamis szavait az Alkotmány körül bábáskodó Beér János és Szabó Imre.<sup>233</sup> Kovács Istvánnak, velük és végső soron saját maga akkori énjével közösséget vállalnia, súlyos teher lehetett a későbbiekben, főleg, amikor a kényszeres igazodás szigora már enyhülni látszik.

Az 1949-es alkotmánykritika, mindmáig sokkal inkább a politikatörténet-írásban kapott helyet, mintsem hogy az összehasonlító alkotmánytörténet, vagy a jog- és államtörténet tekintette volna eminens feladatának. Természetesen akadnak hasznos megközelítések, amelyek értő alkotmánytani analízisét adják az intézménytörténeti fejleményeknek:

*„Az új alkotmány gyökeresen szakított a klasszikus alkotmányozás elveivel. Az alkotmány elfogadásához vezető utat törvénysértések kísérték: az MKP törvénysértő eszközökkel, erőszakkal fokozatosan kiszorította a hatalomból azokat a politikai erőket, amelyek az »új típusú« alkotmányozás ellenfeleinek számítottak, olyan helyzetet teremtve, amelyben az új alkotmányt az Országgyűlés »egyhangú szavazattal« fogadta el. A kormányzati rendszer felépítése, a hatalom egysége és oszthatatlansága elvének felelt meg, ami – egyebek mellett – a kormányzati tényezők hierarchikus elrendezését jelentette. Az állami intézményi rendszer, így a kormányzati rendszer egyes elemei tehát nem a kölcsönös ellenőrzés igényét juttatták kifejezésre, hanem az utasítás-engedelmesség, az egymásnak való alá/fölé rendeltség viszonyát. A hierarchizáltság és utasítás-engedelmesség kapcsolata váltotta fel tehát a polgári kormányzati rendszernek a – jogi és politikai – felelősséget középpontba állító viszonyait. A működés legfontosabb eleme, az egyetlen párt irányító szerepének biztosítása volt. Ebből a*

---

<sup>232</sup> i. m. 61. p.

<sup>233</sup> BEÉR JÁNOS – SZABÓ IMRE (összeállította és a magyarázatokat írta): *A Magyar Népköztársaság Alkotmánya - Az 1949: XX. törvény és magyarázata..* Jogi és Államigazgatási Könyv- és Folyóiratkiadó, Budapest, 1951. 7-8 pp.

*szempontból a kormányé volt a kulcsszerep: a fölérendelt Országgyűlés és Elnöki Tanács rendszerint változtatás nélkül elfogadta javaslatait, előterjesztéseit. Ez utóbbiaknak önálló mozgástere nem volt. A kormány valójában nem az Országgyűlés, hanem az egyetlen párt központi szerveinek kormánya volt.*<sup>234</sup>

Ennek konklúzióját – büntudattól függetlenül – nem láthatjuk Kovács István kései munkáiban sem. Kétségtelen, hogy négy évtizeden keresztül jó felismerő képességgel rendelkezett a politikai változások adta, bővülő lehetőségek kihasználására. „Az [1949-es] alkotmány rendelkezései eléggé keret jellegűek voltak ahhoz, hogy annak alapján, az alkotmány tételeinek megfelelő értelmezésével, a demokratikus intézmények fejlesztése is megalapozható legyen.”<sup>235</sup> Hogy milyen „demokratikus intézmények fejlesztése” lehetett megalapozható a Rákosista alkotmány értelmezése kapcsán, arra útmutatót kaphatunk például a már említett „A szovjetek a Szovjetunió politikai alapja”, „A Sztálini Alkotmány nemzetközi jelentőségéről”<sup>236</sup>, vagy „A Sztálini Alkotmány és a XIX. Kongresszus”<sup>237</sup> tanulmányok nyomán. A pártvonal szigorának enyhülését viszont jól érzékelve, az „új szakasz” idején, egyszerre folytatja változatlanul a szovjet vonal hagyományos dicsőítését, ugyanakkor hajlik a Nagy Imre kormányprogram mondanivalójának a képviselőjére is.

*„Sztálin elvtárs általánosítva, a Szovjetunió csaknem négy évtizedes szocialista építésének páratlanul gazdag tapasztalatait, az új történelmi viszonyoknak megfelelően, alkotóan továbbfejlesztette a marxista- leninista tanítást, és több kérdésben új tétélekkel gazdagította a marxizmus- leninizmus forradalmi elméletét.”<sup>238</sup>(...) Az államapparátus felelősségét külön is aláhúzza az a körülmény, hogy a Központi Vezetőség határozatainak megvalósítása során kemény és következetes harcot kell vívni mindazok ellen, akik nem tudják, vagy nem akarják az önkényeskedés módszereit felszámolni, akik pártunknak és kormányunknak a dolgozó nép érdekeit szolgáló intézkedéseit ellenséges kártevés céljaira kísérlik meg felhasználni.”<sup>239</sup>*

Mindezekhez képest, a hatvanas évek végétől, valóban új hangot keres mondanivalójának, még ha ez szemlélatómást egy lassú folyamat eredménye. Jogászgenerációk sora növekedett fel a klasszikus Államjogi tankönyvön,<sup>240</sup> amely 1972-ig, öt kiadást ért meg. A korábbiak ismeretében akár meglepőnek is tűnhet, hogy Sztálin nevének említésével már nem találkozhatunk, miközben Hruscsov pártfőtitkárnak, az SZKP XX. kongresszusán elmondott leleplező beszédét követően, ez még egyáltalán nem járt automatikus következményekkel a (tan)könyvkiadás terén sem. A Kovács István által írt „Az állami szervek rendszere a Magyar Népköztársaságban” című fejezet még tele van Lenin-idézzel, és például az „állami mechanizmus” meghatározására is a leningrádi egyetem 1949-ben megjelent állam- és jogelméleti tankönyvének gyorsan magyarra fordított változatából merít,<sup>241</sup> ám a burzsoá társadalomtudomány, vagy a hatalmi ágak „mechanikus egymás mellé rendelésének” a kritikája

<sup>234</sup> SÁRI JÁNOS: *Az 1949. évi szocialista alkotmány kormányzati rendszere, a népköztársaság.* In: Kukorelli István szerk.: *Alkotmánytan. I. Alapfogalmak, alkotmányos intézmények.* Osiris tankönyvek, Budapest. 2007. 331-332 pp.

<sup>235</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *Az alkotmányfejlődés elvi kérdései.* i. m. 104 p.

<sup>236</sup> Állam és Igazgatás, 1951. 11-12.

<sup>237</sup> Jogtudományi Közlöny, 1952. 12.

<sup>238</sup> Népköztársaságunk alkotmányának következetes végrehajtásával a júniusi párthatározatok megvalósításáért. Állam és Igazgatás, 1953. 7-8. 338 p.

<sup>239</sup> I. m. 346. p.

<sup>240</sup> BEÉR JÁNOS – KOVÁCS ISTVÁN – SZAMEL LAJOS: *Magyar államjog.* Egyetemi tankönyv. Tankönyvkiadó, Budapest, 1960. 555 p.

<sup>241</sup> M. A. ARZANOV – SZ. F. KECSEKJAN – B. SZ. MANYKOVSKIJ – M. SZ. SZTROGOVICS: *Állam- és jogelmélet.* Egyetemi tankönyv, Tankönyvkiadó, Budapest, 1952. 411 p.

már jóval visszafogottabb, mint amit a hét évvel korábban megjelent „burzsoá alkotmányválság” könyvéből megismerhetünk.

Valóban, kevesen mondhatják el magukról, hogy a szocialista alkotmányozás – pontosabban az 1949-es alkotmány korrekciós kísérleteit – negyven éves történelmének valamennyi mozzanatát közelről szemlélhette, azok formálásban akár is részt vehetett. A kérdés az, hogy ez a tapasztalatszerzés önmagában okot adhat-e bármilyen felelősség alóli felmentésre.

*„1949 tavaszán, mint a Belügyminisztérium tanulmányi osztályának vezetője, a Beér János által vezetett Elnöki Főcsoport keretében már tudatosan a szocialista alkotmány előkészítésének munkálataiban vettem részt. Tíz év múlva, 1959-től, a konszolidáció lezárásától kezdve pedig az MTA Állam- és Jogtudományi Intézete részéről közvetlenül irányítottam egy új alkotmány tervezetének munkálatait. (...) Ugyancsak közvetlenül vettem részt az 1972. évi I. törvénnyel bevezetett általános alkotmányrevízió munkálataiban, az alapkonceptciók kidolgozásától kezdve, a véglegesítésig.”<sup>242</sup>*

– írta a rendszerváltáskor, az alkotmányozás kezdetén. Óvatossága, visszafogottsága azonban a felgyorsult események közepette sem hagyta el. Amikor már a pluralista politikai rendszer formálása és annak megjelenítése foglalkoztatta az írástudók nagy részét, Kovács István még arra figyelmeztetett:

*„én amellet volnék, hogy semmiképpen ne alkotmányon kívüli politikai fejlődéssel akarjunk létrehozni politikai rendszerbeli változtatásokat. (...) a pártnak úgy kell gyakorolnia vezető szerepét, hogy semmilyen vonatkozásban ne tegye vitássá az alkotmány érvényesülését. Tehát nemcsak arról van szó, hogy a párt belső szervezeti tevékenységével is betartsa az alkotmányt, hanem arról is, hogy a párt irányító, vezető szerepének gyakorlása közben is segítse elő az alkotmány realizálását.”<sup>243</sup>*

Talán éppen ez a hezitálás a magyarázata annak, hogy ekkori munkáival nem tudott csatlakozni a híres Kilényi Géza – Kulcsár Kálmán – Sárközy Tamás rendszerváltó trióhoz.

A hatvanas évektől valóban elkezdődik pályájának az időszaka, amelynek sikereire, neve hallatán, azóta emlékezni szoktak, és amelynek erényei hajlamosíthatnak arra, hogy ezek visszamenőleg is rávetíthetők legyenek teljes életművére. Nincs nyoma, hogy miként dolgozhatta fel magában fiatal-felnőtt korának, a Rákosi-korszak legdiktatórikusabb éveirehöz pártmunkásként, illetve belügyi dolgozóként kötődő időszakát. Anekdotázó, mesélő kedve közismert volt, történeteibe gyakran bele-beleszötte e korszak sztorijait is, de leginkább a kívülálló szemszögéből láttatva az akkoriban történeteket.<sup>244</sup> A Magyar Népköztársaság Alkotmányának a hetvenes évektől nyilvánosan is erősödő kritikája sem készítette önbírálatra, miközben reformjavaslatai saját akkori önmagával is szembefordíthaták. A Herczegh Géza

<sup>242</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *Az alkotmányfejlődés elvi kérdései*. Magyar Tudomány, 1989. 2. 91. p.

<sup>243</sup> *Politikai rendszer – reform – demokrácia. Alkotmányos rendszerünkről*. Kerekasztal-beszélgetés a szerkesztőségben. Társadalmi Szemle, 1987.12. 50-51 pp.

<sup>244</sup> Szerzőnek diplomázása után alkalma volt az Alkotmányjogi Tanszéken kezdeni egyetemi pályáját, ugyanis az eredetileg megcélzott Állam- és Jogelméleti Tanszéken csak egy év múlva üresedett meg oktatói státusz. Kovács István személyes közelségéből leginkább annak a felismerése maradandó, hogy az egyetemi oktató is „emberből van”. Saját emlékek felidézése helyett álljon itt két példa a professzor személye körül állandósult hangulat érzékeltetésére, az egyik Kovács Péternek, a hágai Nemzetközi Büntetőbíróóság bírójának az ajándéka. Eszerint egy előadása során az 1985-ös választásokon bevezetett többes jelölés illusztrációjaként Kovács István megjegyezte: „most majd két ló fog indulni, de ugyanabból az istállóból, hogy ugyanaz a tulajdonos nyerjen...”. A következő vicc pedig a Szegedi Egyetem 1974. március 23-i számából származik: „Kovács Istvánnál vizsgázik egy hallgató. Kirúgás lóg a levegőben, s a tanár mentőövnek bedobja: – Átengedem magát, ha megígéri, hogy a fiát Istvánnak fogják hívni. Mire a kislány izgatottan: – Még azt, is megígérem, hogy Kovácsnak hívják...”

által említett „apologetikus megállapítások” és „merész tételek” egyidejűsége helyett ezért, sokkal inkább, a pályáivnek az első, fiatalkori majd az ezt követő érett korszakát lehetne ezzel a kettőséggel elválasztani, egyben szembeállítani. A negyven év alatti Kovács István életútja alig ismert. A fentiekben azért irányult elsősorban ezekre az évekre az iratfeltárás munkája, hogy az ellentmondás még világosabban láttassa: nehéz örökséget kellett a sztálinista elvárásokat túlteljesítő pártmunkásnak, az osztályharcos belügyi munkatársnak, az ideológiailag túlterhelt írások közreadójának maga mögött hagynia, amíg kimagasló szakmai tudásának, önálló gondolkodásának független irányát megtalálta. Ruszoly József pontos összegzését idézve:

*„Ő maga nem csupán az államjog tudományának, hanem a szocialista alkotmányozási reformtörekvéseknek a vezető egyéniségévé nőtt, immár pártonkívüliként, fajsúlyos szakirodalmi munkássággal. Nagy egyéniség volt, minden ellentmondásával.”<sup>245</sup>*

---

<sup>245</sup> RUSZOLY JÓZSEF: *Egy lappangó jegyzőkönyv nyomában*. i. m. 69. p.

**Urbán, Kristóf<sup>1</sup>**

**The Grandfather-Clause in Oklahoma, *Guinn v. US*:  
A Case Study**

*I. Introduction*

Slaves were transferred to the territory of the United States from the 16<sup>th</sup> century. According to the recent research, between 1501 and 1875 approximately 365 713 African slaves were transferred to the territory of the United States, the population of the African Americans were 697 897 in 1790<sup>2</sup>. In 1865 after the American Civil War the Congress and the Northern-States<sup>3</sup> accepted Amendment XIII to the Constitution of the United States that prohibited slavery in the United States and gave Congress the power to legislate for the abolition of slavery. During that time the first so-called *Black-Codes* were introduced in the South, in this way the Southern States reacted to the African Americans human rights and the abolition of slavery, according to these laws, African Americans were forced to work on their former master's land, so *de facto* their position has not changed.<sup>4</sup> After the Civil War the Congress passed the Civil Right Act of 1866, which was designed to defend the African Americans from discrimination and to protect their human rights. The controversy over the Civil Rights Act was then resolved by the Republicans, who held huge majorities in both houses of Congress<sup>5</sup>, by adding amendments to the Constitution, which became the Fourteenth and Fifteenth Amendments. Amendment XIV gave citizenship to the African Americans and prohibited any form of discrimination against them. The second article of the Amendment threatened those States with downing their representation in Congress if they deny the right to vote of any citizen older than 21. It also sets out a taxonomy of elections where disenfranchisement is prohibited. Katalin Szegvári Nagyné argues that in the light of this taxative list, the practice of the following decades should be particularly examined, as it was later argued in many southern states that African Americans could vote in some elections and not in others.<sup>6</sup>

Despite the Republican majority, the Fifteenth Amendment was not entirely clear-cut, given the fact that a section of the party did not support the right of African Americans to vote. At the same time, it was becoming clear that a Republican majority would be difficult to secure in the post-Reconstruction era, which is why the need to enfranchise African Americans became important to many. Finally, after the presidential election of 1868, which was won overwhelmingly by Ulysses S. Grant<sup>7</sup>, the radical wing of the Republican Party saw the time ripe for a suffrage amendment, proposed by George Boutwell of Massachusetts. In the debates that followed, several arguments were made that later turned out to be completely well-founded. One of these was the claim that the wording of the text did not take into account indirect racial

---

<sup>1</sup> Doctorate Student, ELTE Eötvös Loránd University, Faculty of Law, Department of Roman Law and Comparative Legal History.

<sup>2</sup> Lévai, Csaba: Feketék az USA-ban. In *Élet és Irodalom* vol. LXIV, no. 36. (2020.09.04.)

<sup>3</sup> At that time, the legal status of the Southern States had not yet been restored in the Union, given that the Civil War had not yet ended.

<sup>4</sup> Degler, Carl Neumann: *Az elő múlt.* (trans. Szuhay-Havas, Ervin and Zinner, Judit), Európa Könyvkiadó, Budapest, 1993, pp. 220-221.

<sup>5</sup> During the Fortieth Congress (1867–1869), 173 of the 261 members of the House of Representatives were Republicans, and 57 of the 68 Senators in the Senate were Republicans. (source: <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/40th/>, <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>).

<sup>6</sup> Nagyné Szegvári, Katalin: *Fejezetek az Amerikai Alkotmány történetéből.* hvgorac, Budapest, 2002, pp. 61-64.

<sup>7</sup> Ulysses Simpson Grant was the 18th President of the United States of America, serving from 1869 to 1877.



discrimination.<sup>8</sup> During the Reconstruction era, legislation began in the South that sought to undermine the equal rights efforts through the use of the *Black-Codes*, which kept freed slaves in a *de facto* disenfranchised. After the discussion and arguments of the text, Amendment XV. came affect with the following text:

*'The right of citizens of the United States to vote shall not be denied or abridged by the United States or by any State on account of race, color, or previous condition of servitude.'*

## II. The legal issue

For decades after Amendment XV, the Southern States allowed African Americans to exercise their political rights. In Mississippi and South Carolina, an attempt even began to break the trend that threatened to end the Democratic Party that African Americans were all Republicans, and they recruited them into the party and ran them in elections. The Democrats even nominate an African American to a secretary of the state of Mississippi in 1877. The African Americans were part of the Federal representation of the Southern States, between 1877 and 1900 there were always a Southern African American in Congress – except one term.<sup>9</sup> However, the Democrats could not integrate the African Americans to their party, yet there was a chance that if the African Americans could freely exercise their voting rights, the United States would become a *de facto* one-party country as it was during the Reconstruction era. The recent research showed that the Democrats' fear was well founded, because the African Americans were in absolute majority in Louisiana, Mississippi and South Carolina, and in four southern states 40% of the population were African American in 1880.<sup>10</sup>

In the end of the 19<sup>th</sup> century, it became clear that equal rights did not mean the same for the southern' as the northerner'. The Southern States began to legislate against the Northerner's equal rights movement with the application of the *Black-Codes* that made the newly freed slaves, *de facto* disenfranchised.<sup>11</sup> In the following decades the infamous Jim-Crow era began with one of the first bill, i.e. the Tennessee railroad bill that separated the African Americans and the white people in train cars. In fact, the law went even further, giving individual service providers the power to exclude anyone from their services on any grounds. A federal court challenged the law, arguing that it was contrary to federal trade rules. There was a long line of laws that allowed and even required segregation in some southern states. Several were challenged in the Supreme Court, but the Court upheld them in cases such as *Louisville, New Orleans and Texas Railway Company v. Mississippi*.<sup>12</sup>

The Supreme Court directive on segregation was issued in 1896 in the landmark case of *Plessy v. Ferguson*. The plaintiff, who had been fined for not occupying a seat in a coloured car, went to court, claiming that the segregation law was contrary to Amendment XIV. In his argument, he argued that as a U.S. citizen who is 7/8 Caucasian and 1/8 African American, he does not appear to be of a different colour of the skin and therefore has all the rights that any other white American has, and that he purchased the ticket that entitled him to be in the car

---

<sup>8</sup> Finkelman, Paul (Editor-in-Chief): *Encyclopedia of the United States in the Nineteenth Century*. Charles Scribner's Sons, New York, 2001. pp. 316-317.

<sup>9</sup> Degler, Carl Neumann: *op. cit.* pp. 237-238.

<sup>10</sup> Chin, Gabriel Jackson – Wagner, Randy: *The Tyranny of the Minority: Jim Crow and the Counter-Majoritarian Difficulty*. In *Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review*, vol. 43 (2008) p. 65, and *Arizona Legal Studies Discussion Paper No. 07-03*.

<sup>11</sup> Rigó, Balázs: 1867 as the Year of Constitutional Changes Around the World. In *ELTE Law Journal* vol. 6. (2017) no. 2, pp. 39-63.

<sup>12</sup> Folmsbee, Stanley John: *The Origin of the First "Jim Crow" Law*. In *The Journal of Southern History*, vol. 15 (1949) no. 2, DOI: 10.2307/2197999, 235–247.

reserved for whites. The court dismissed the action, Chief Justice Brown argued that the purpose of Amendment XIV was equality of rights, but that did not mean that African Americans were equal in terms of colour, social status or even political status, and that racial inequality was a natural thing, as was social inequality.<sup>13</sup> For almost half a century thereafter, the principle of 'equal but separate' for African Americans prevailed in legislation. Carl Neumann Degler argues that segregation itself is a middle ground where the 'radicals' of the North and the South met, since the radical South wanted to exclude African Americans from most services, such as public education and public offices, whereas the 'radical' Northern position, reflected in the constitutional amendments, wanted full equality. According to Degler, segregation was therefore a compromise that both sides had to accept, and it became *status quo* for a long time.<sup>14</sup>

The South tried to find an 'antidote' to Amendment XV to the Constitution that gave African Americans the right to vote. The idea of disenfranchising African Americans first came up at Mississippi's Constitutional Convention in 1890. However, it ran into difficulties for several reasons: on the one hand, the states had to find a solution that did not conflict with the text of Amendment XV, i.e., was not directly discriminatory against African Americans, and on the other hand, indirect discrimination did not exclude large numbers of white citizens who were Democratic voters. A significant number of southern states, on the assumption that African Americans would not be able to meet these criteria, chose to make the right to vote conditional on literacy.<sup>15</sup> The federal government sought to protect the Amendment XV, Congress sought to legislate to remedy the situation, but the Supreme Court in *State v. Reese*<sup>16</sup> ruled unconstitutional the federal Voting Rights Act, which sought to enforce Amendment XV throughout the federal government. The Supreme Court reasoned that the federal legislature does not have the power to regulate, to prohibit individual states from requiring citizens to know how to read and write to vote in order to exercise the right to vote, or to pay a poll tax and other techniques by which states disenfranchise African Americans when not directly related to racial origin. Cases such as *Williams v. Mississippi*, in which the court also failed to come out in defense of Amendment XV, showed the Americans that the Supreme Court is not seeking to ensure African Americans the protection of their voting rights. However, those legislation, that aimed to exclude the African Americans also had the drawback of excluding many white Americans from voting, for example, in Louisiana the number of white voters fell by thirty-five thousand following the introduction of the literacy test.<sup>17</sup> In order to avoid having to exclude White Americans in a large number from voting even if they are illiterate, the so-called '*grandfather clause*' was introduced, whereby those whose ancestors already had the right to vote did not have to take the literacy test.<sup>18</sup>

### III. Facts of the case

In 1907, Oklahoma became the 46th state of the United States, founded in the former Indian Territory. Article IV of the US Constitution gives Congress the power to admit new states into the union, but these states must also have their own constitution, legislature,

---

<sup>13</sup> Nagyné Szegvári, Katalin: op. cit. p. 66.

<sup>14</sup> Degler, Carl Neumann: op. cit. p. 238.

<sup>15</sup> On the topic, see also Lévai, Csaba: A fekete afrikaiak rabszolgává válásának kulturális tényezői az észak-amerikai angol gyarmatokon. In Németh, Lenke; Simon, Zoltán; Tarnóc, András; Varró, Gabriella (eds.) Mítoszok bűvöletében. Ünnepi kötet Virágos Zsolt Kálmán 70. születésnapjára [= Enchanted by Myth. A Volume for Virágos Zsolt Kálmán on his 70th Birthday]. Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó, 2012, pp. 129-141.

<sup>16</sup> United States v. Reese, 92 U.S. 214 (1875).

<sup>17</sup> Degler, Carl Neumann: op. cit. p. 238.

<sup>18</sup> Tepker Jr., Harry F.: The Dean Takes His Stand: Julien Monnet's 1912 Harvard Law Review Article Denouncing Oklahoma's Discriminatory Grandfather Clause. In: Oklahoma Law Review vol. 62 (2010) no. 3, pp. 427-448.

executive and judiciary branches. Oklahoma's constitution at the time of its admission to the union conformed to the US Constitution, so that African Americans had the right to vote. However, in 1910, Oklahoma held a referendum in which 230,000 of its 250,000 voting citizens voted and 130,000 voted in favor of amending the state constitution.<sup>19</sup>

*'No person shall be registered as an elector of this State or be allowed to vote in any election herein, unless he be able to read and write any section of the constitution of the State of Oklahoma; but no person who was, on January 1, 1866, or at any time prior thereto, entitled to vote under any form of government, or who at that time resided in some foreign nation, and no lineal descendant of such person, shall be denied the right to register and vote because of his inability to so read and write sections of such constitution. Precinct election inspectors having in charge the registration of electors shall enforce the provisions of this section at the time of registration, provided registration be required. Should registration be dispensed with, the provisions of this section shall be enforced by the precinct election officer when electors apply for ballots to vote.'*<sup>20</sup>

The essence of the grandfather clause in Oklahoma was that all persons who had the right to vote before January 1, 1866 – the effective date of Amendment XV –, were exempt from proving that they could read and write, not only those persons, but also those who had an ancestor who had the right to vote.

The purpose of this provision was clearly to exclude African Americans, especially so that those who were citizens of other states before January 1, 1866, could also vote. Whether the Oklahoma constitutional amendment violates Amendment XV, it was first addressed to the United States Constitution by the Oklahoma Supreme Court in *Atwater v. Hasett*, which held that the provision was constitutional. The court found reasonable the portion of the amendment that did not require proof of literacy for persons whose ascendants had previously had the right to vote but did require it for persons whose ascendants had not. The court concluded that the ascendants who previously had the right to vote had passed on the knowledge and culture necessary to exercise political rights to their descendants.<sup>21</sup>

One of the preeminent legal scholars of the time, Julien C. Monnet, Dean of the University of Oklahoma Law School, challenged the Grandfather clause in an essay in the Harvard Law Journal. He argued that Amendment XV guarantees the right to vote regardless of race, so that no state has the right to enact legislation to the contrary, and that the Oklahoma amendment therefore violated Amendment XV. In his view, the violation was that, although the Oklahoma Amendment did not contain the term 'race', it nevertheless indirectly infringed a fundamental right of African Americans guaranteed by the United States Constitution. He sharply criticized the Oklahoma Supreme Court for its ruling in *Atwater v. Hasset*, stating that the court's reasoning that political rights are inherited *de iure* from ancestors is contrary to the American spirit. He also said that he believes the case will be before the Supreme Court in a few years.<sup>22</sup>

In 1911, two Oklahoma election officials, Joe Beal and Frank Guinn, were indicted for conspiracy in federal court.<sup>23</sup> On the day of the federal election, November 7, 1910, three persons, the Supervisor Joe Beal, Judge Frank Guinn and Clerk of Court, C.W. Stephenson, performed election law duties at one polling place in accordance with Oklahoma law. Guinn and Beal disqualified Stephenson, who was a coloured man, from their election committee,

---

<sup>19</sup> Nagyné Szegvári, Katalin: op. cit. p. 66.

<sup>20</sup> *Guinn & Beal v. United States*, 238 U.S. 347 (1915).

<sup>21</sup> *Atwater v. Hasset* (1910). 111 P. 802, 27 Okla. 292.

<sup>22</sup> Monnet, Julien C.: The Latest Phase of Negro Disfranchisement. In *Harvard Law Review*, vol. 26 (1912) no. 1, pp. 42-63. DOI: 10.2307/1324271.42-63.

<sup>23</sup> Darcy, Robert: Did Oklahoma African Americans Vote Between 1910 and 1943? In *The Chronicles of Oklahoma*, (Summer) 2015, vol. 93, pp. 72-98.

despite testimony that they were aware that the man could read and write. They later denied the vote to several people of color who, by virtue of their office, were presumed to be literate.<sup>24</sup>

The Republicans wanted to press charges, even though then US President Taft<sup>25</sup> was not progressive on voting rights. A renegade federal prosecutor, however, brought charges, and in the end even President Wilson<sup>26</sup>, a Democrat, did not prevent the case from going to the Supreme Court.

In view of the location of the offense and the fact that the charged offense qualified under Article 19 of the federal criminal code, the United States District Court for the Western District of Oklahoma was the court of first instance. The facts and punishment for conspiracy under the federal criminal code in effect at the time of trial were as follows:

*'If two or more persons conspire to injure, oppress, threaten, or intimidate any citizen in the free exercise or enjoyment of any right or privilege secured to him by the Constitution or laws of the United States, or because of his having so exercised the same, or if two or more persons go in disguise on the highway, or on the premises of another, with intent to prevent or hinder his free exercise or enjoyment of any right or privilege so secured, they shall be fined not more than five thousand dollars and imprisoned not more than ten years, and shall, moreover, be thereafter ineligible to any office or place of honor, profit, or trust created by the Constitution or laws of the United States.'*<sup>27</sup>

The trial judge instructed the jury that in a conspiracy case, they must find that the defendants committed the crime with the direct intent to commit a felony, that they were motivated by evil intent to deprive African Americans of the right to vote. In the court's view, the question that had to be resolved was whether, the Oklahoma Amendment was contrary to the United States Constitution, but whether the defendants could have known that, or whether they acted in the belief that what they were doing was eminently lawful and that they were carrying out the duty with which they were charged if and when the Oklahoma Constitution precluded African-Americans who could not read and write the Oklahoma Constitution from voting.<sup>28</sup>

Ultimately, the court found that the suspects had conspired 'because they willfully, unlawfully and fraudulently conspired to deprive two Negro citizens of their right to vote in the general election solely on the basis of race.'<sup>29</sup>

Following the defendants' appeal, the case proceeded to the Eighth Circuit Court of Appeals<sup>30</sup>, where two questions were posed to the U.S. Supreme Court and asked for its decision. The Court of Appeals granted certificate to the appeal and therefore the Supreme Court was obliged to hear the case.<sup>31</sup> The questions were: is the Oklahoma Constitution Amendment lawful, and can the literacy test itself be considered lawful if it does not include a disqualification for those who were eligible to vote before January 1, 1866, and their descendants?

The Supreme Court of the United States of America heard the case of Frank Guinn and J.J. Beal v. United States between October 13, 1913 and June 25, 1915. Two '*amicus curiae*

---

<sup>24</sup> Guinn v. United States, 228 F. 103 (1915).

<sup>25</sup> William Howard Taft was the 27th President of the United States of America, serving as President from 1909 to 1913, for a biography of Taft, see. Beke-Martos, Judit: William Howard Taft és a hatalmi ágak az Amerikai Egyesült Államokban. In Peres, Zsuzsanna – Bathó, Gábor (ed.): Ünnepi tanulmányok a 80 éves Máthé Gábor tiszteletére: Labor est etiam ipse voluptas. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021, pp. 107-116.; and Hahner, Péter: Az USA elnökei. Animus Kiadó, Budapest, 2012.

<sup>26</sup> Wilson was the 28th President of the United States of America, serving from 1913 to 1921.

<sup>27</sup> Guinn & Beal v. United States, 238 U.S. 347 (1915).

<sup>28</sup> Guinn v. United States, 238 U.S. 347 (1915).

<sup>29</sup> Tepker Jr., Harry F.: op. cit. pp. 436-439.

<sup>30</sup> The territory of the United States is divided into 11 districts of the Court of Appeals.

<sup>31</sup> Nagyné Szegvári, Katalin: op. cit. p. 68.

briefs' were filed with the court to convince the court of their own right. One was Senator Joseph W. Bailey of Texas, who argued in favor of the Oklahoma amendment, while the NAACP<sup>32</sup> argued that the Oklahoma grandfather clause was contrary to the Fourteenth and Fifteenth Amendments to the U.S. Constitution and therefore unconstitutional.<sup>33</sup> Chief Justice White's opinion on the decision provides posterity with an opportunity to understand the decision that the court made.

The court examined the voting rights provisions of the Oklahoma Constitution before amending the Constitution, which states that '[t]he qualified electors of the State shall be male citizens of the United States, male citizens of the State, and male persons of Indian descent native of the United States, who are over the age of twenty-one years, who have resided in the State one year, in the county six months, and in the election precinct thirty days, next preceding the election at which any such elector offers to vote.'<sup>34</sup> Examining the pre-Amendment condition, it is clear that it was in no way inconsistent with the Amendment XV, in view of the fact that it contains neither a term referring to 'race' nor any other circumstance that would give rise to a presumption of indirect or direct discrimination.

The federal government, which took the position of defendant in the present case, contends that the Oklahoma amendment conflicts with Amendment XV. in that it ties certain rights to a date prior to January 1, 1866. The argument is based on the fact that, while the discrimination itself is not direct, it is nonetheless a violation of the prohibition against discrimination in voting rights in substance and effect. Here I am of the opinion that it worths noting that Dean Monett had reached this conclusion years earlier when he examined the amendment.

The applicants' position, however, was that the power to regulate elections was vested in the States, was not taken away by the Amendment XV, and that in the exercise of that power no legislation had been enacted which would violate the prohibition of discrimination. Moreover, unconstitutionality can be found in the Oklahoma Amendment only if and to the extent that the federal government's purpose is nothing more than to deprive the states of their powers to vote, expressly or impliedly, through federal judicial supremacy or by subjectively interpreting legislative intent.

However, defendant points out that it is not at all the purpose of the federal government to deny that the states have the right to make decisions regarding the right to vote, but merely to argue that the Fifteenth Amendment does not take away that right, but rather places a limit on the exercise of that right by the states. Further, the federal government does not even dispute the issue that the states have the right to legislate, for it has not argued that requiring literacy itself is unconstitutional, rules to that effect, is a sovereign decision of the states. The federal government argues that if a state has the ability to enact legislation – in this case, an amendment – that has the potential to undermine the Constitution, it is unconstitutional *ab ovo*.

#### *IV. The ruling*

The court started from that question and considered whether the Oklahoma Amendment was in fact contrary to Amendment XV. If the answer is yes, as White writes, then the question is whether direct discrimination was indeed the legislature's intent. If the answer to the previous question is yes, then the second inquiry is how the invalid grandfather clause affects the rest of the Amendment, namely the literacy requirement.

---

<sup>32</sup> The National Association for the Advancement of Colored People is an African American rights organization (<https://naacp.org/>)

<sup>33</sup> Nagyné Szegvári, Katalin: op. cit. p. 68.

<sup>34</sup> Guinn v. United States, 238 U.S. 347 (1915).

The court examined the relationship between Amendment XV and the Oklahoma Amendment. An extremely sensitive issue and one that has been with Americans since independence is what rights the states have and what belongs to the federal government. Article I, Section 1 of the US Constitution provides that Congress has powers only in cases that are specifically delegated by the Constitution. Therefore, any powers that are not delegated remain with the states and their legislatures. When the States adopted the text of the Constitution with their representatives, they gave up certain rights and powers, the so-called ‘transfer of sovereignty’.<sup>35</sup> The Court opened this debate in its argument as to who actually has the power to decide on matters relating to the right to vote. White argues that the power of the states over electoral law cannot be taken away from the states because it would jeopardise the foundations of the union and the two branches of government (state and federal) by rendering elected representatives illegitimate by invalidating the process by which they are elected by a court or other body.

In examining Amendment XV, the court made two findings. On the one hand, it found that the Amendment XV itself does indeed provide a limit to the right to vote, since one cannot restrict the right to vote ‘*on the basis of race, colour or previous servitude*’. In this regard, it may indeed appear that the exercise of the right is being taken away by the federal government, but as the court explained in its opinion, this is not the case, merely that the exercise of this state right, like rights in general, are not unlimited. According to White, this limitation does not lead to a discharge of state powers, thus compromising the balance between federal and state powers, nor does it violate the rule of Article 1 of the Constitution.

At the same time, the court concluded that the clause, which could be linked to 1 January 1866, was clearly intended to exclude certain groups from the right to vote or to make it more burdensome for them to exercise that right. This is clearly a period when the Amendment XV to the Constitution, which would have prohibited discrimination on the grounds of ‘race’ in the right to vote, was not in force, and it is therefore the reference to this specific date which constitutes discrimination. It is inconceivable, in the court’s view, that such a clause would not violate the Amendment XV, even though it does not use the term ‘race’. Indeed, if such state legislation could be enacted, it could completely eviscerate Amendment XV. In so holding, the Supreme Court was contradicting an earlier decision of the panel, which had held otherwise in *Plessy v. Ferguson*. In *Guinn*, however, there was also a risk that the court would interpret that only direct discrimination could be a basis for unlawfulness.

The second question raised by the Eighth Circuit Federal Court of Appeals was whether the literacy requirement itself was legal. In view of the above, it is not surprising that the court again considered the question of who has the authority to decide on the right to vote. In view of the lack of jurisdiction of the federal government, and thus the Supreme Court, the court recognized the literacy clause as a valid norm. White’s reasoning seeks to avoid deciding the question, as the court finds that it is not for them to decide the question of validity, but that they are bound to decide the question posed. The court concludes that the test itself is lawful, but that in the present case the test and the grandfather clause are so intertwined as to render the entire Oklahoma amendment null and void.

Ultimately, the Supreme Court reached the following decision by a unanimous vote. On the one hand, the grandfather clause of the Oklahoma Constitutional Amendment is invalid because it violates Amendment XV. Further, given that the grandfather clause cannot be sharply distinguished from the Oklahoma voting rights standard, the entire amendment is invalid. Amendment XV. does not deprive the states of the right to vote, but it does deny both the states and the United States the right to discriminate based on race or color in voting rights matters. State regulations that establish rights, obligations, or make the exercise of rights more

---

<sup>35</sup> For the details of the separation of powers and the frame of the constitution see Képes, György: A tökéletesebb unió: az Amerikai Egyesült Államok alkotmánya. Gondolat Kiadó, Budapest, 2003.

burdensome by reference to a time when the Amendment XV was not in force are contrary to that Amendment.

#### *V. Summary*

The decision in *Guinn v. United States* is a landmark case in the struggle for voting rights of the African Americans. The case, following *Plessy v. United States*, held out the possibility that the Supreme Court and the central government would do everything in their power to ensure the voting rights of African Americans across the union were settled. After all, the very exclusion from the right to vote is the basis for further discrimination, because if more African Americans have the right to vote, there is more chance that other discriminatory laws will not be passed. However, the Supreme Court's decision does not end the era of discriminatory legislation in Oklahoma. Soon after the decision, the state enacted legislation that those who had voted in the 1914 election did not have to register to vote, but all others did, because the grandfather clause meant that almost no African Americans voted in 1914. This decision was later overturned by a federal court, but only after it made it more difficult for so many African Americans to exercise their right to vote for decades.<sup>36</sup>

In the African American struggle for voting equality, *Guinn v. United States* was a significant step, but not the final one. Efforts to restrict voting rights continued in many Southern states. As I explained earlier, behind this was the Democratic Party's fear that by giving African Americans the right to vote, they would permanently lose the chance to come to power or to stay in power. But the Republicans were not idle either, and it is clear that there was a political thread behind the *Guinn* decision. President Taft filled five Supreme Court seats during his term, helping to ensure that the Republicans were eventually able to win the case.<sup>37</sup> The fight for African Americans' right to vote began after their emancipation from slavery and did not end until the Voting Rights Act of 1965. However, as with all rights throughout history, it must still be defended by the various institutions charged with this task, as procedural issues of voting rights remain within the purview of the state, and recent examples show that indirect discrimination has not completely disappeared from the legislature.

---

<sup>36</sup> Tepker Jr., Harry F.: The Dean Takes His Stand: Julien Monnet's 1912 Harvard Law Review Article Denouncing Oklahoma's Discriminatory Grandfather Clause, *Oklahoma Law Review* vol. 62 (2010) no. 3, pp. 441-447.

<sup>37</sup> Nagyné Szegvári, Katalin: *Fejezetek az Amerikai Alkotmány történetéből*, hvgorac, Budapest, 2002. pp. 68.

## Egy államelméleti probléma politológiai megközelítéséről

Az államról, a szuverenitásról, a globalizációról számos fontos munka jelent meg az elmúlt évtizedekben, azonban ezek közül is figyelemreméltó módon tűnik ki Prugberger Tamás *Európa-egységesítési terv nemzetállamok nélkül*<sup>2</sup> című kötete. Már maga a témaválasztás is különösen szerencsésnek mondható, hiszen a szuverenitás és a globalizáció kérdését egy olyan köztes jelenség legújabb tendenciái alapján igyekszik bemutatni, mint az Európai Unió. A jogtudós szerző az államelméleti szempontból releváns kérdéseket mindazonáltal alapvetően a politikum történései alapján közelíti meg és veszi górcső alá. Ez az első látásra szokatlan eljárás azonban nem csupán megfelelő megokolását nyeri el a tárgyalás során, de egyenesen következik Prugberger eddigi munkásságából, annak módszertanából és eredményeiből. A Szerző ugyanis, aki a munkajog és a környezetvédelmi jog elismert nemzetközi szakembere, mindig is az összehasonlító elemzés gyümölcsöző módszerével élt, ennek során pedig kellő rálátásra tett szert azokra az európai és globális folyamatokra, amelyek a nemzetközi tőkés csoportok érdekei szerint alakították a nyugati jóléti rendszereket, és befolyásolták a környezetvédelem ügyéről való mainstream diskurzusokat is. Az e tényezőkre való rálátás során pedig szükségképp bontakozott ki egy sajátos politikai erőtér és jelenséghalmaz, ami természetét tekintve ugyan elsősorban nem jogi és államtudományi jellegű, ám hatásaiban – ugyancsak szükségképp – jogi és állami konzekvenciákkal jár. A nemzetközi gazdasági folyamatok auktoraik ugyanis sajátos lobbitevékenységgel az államok és azok kormányai révén igyekeznek megteremteni azt a szabályozási környezetet, amely egyfelől profitmaximalizálásuk szempontjából kedvező, és amely másfelől fokozatosan szükségtelessé teszi azoknak az államoknak a szabályozásban való közreműködését, amelyeknek szolgálataira jelenleg még igényt tartanak. Aforisztikusan fogalmazva, ebben a folyamatban a nemzetállamok szerepe meglehetősen ambivalens: szükség van rájuk annak érdekében, hogy szükségtelessé válhassanak. Erre utal Prugberger munkájának címében is: *Európa-egységesítési terv nemzetállamok nélkül*. Hogy mindez nem merőben légből kapott, vagy éppen új keletű felvetés, jól mutatja, hogy Jacques Attali a közel húsz évvel ezelőtt megjelent könyvében mint kívánatos célt jelöli meg, hogy az egyes államok a Föld Kormányának egyfajta ügynökségeivé alakuljanak át.<sup>3</sup>

Prugberger kötete hat fejezetben tárgyalja témáját. Az első a nyílt társadalom filozófiájával és annak a neoliberalis nagyhatalmi politikai összefüggéseivel foglalkozik. A második fejezet már a belpolitikai folyamatokra összpontosítva azt veszi vizsgálat alá, milyen kormányzati politikai döntések veszélyeztethetik azokat – a Szerző által egyébként helyesnek gondolt – kormányzati célkitűzéseket, amelyek a szuverenitás megőrzése és a kedvezőtlen globális folyamatok kiküszöbölése szempontjából jelentősek. A harmadik fejezet a jogalkotás kérdésére összpontosít, rámutatva annak posztmodern torzulásaira. A negyedik fejezet a jogi normák társadalmi és univerzális kontextusait igyekszik megvilágítani, nem hagyva kétséget azon szerzői meggyőződés felől, hogy a helyes egyúttal hatékony jogról csak abban az esetben beszélhetünk, ha a jogrendszer tekintettel van mind a társadalmi valóság, mind pedig a teremtett világ objektív törvényszerűségeire. Az ötödik fejezet megint csak a belpolitika jelenségeivel

<sup>1</sup> Habilitált egyetemi docens, NKE, ÁNTK, Kormányzástani és közpolitikai Tanszék

<sup>2</sup> Prugberger Tamás: *Európa-egységesítési terv nemzetállamok nélkül*. Kairosz Kiadó, Budapest, 2021. 276 p.

<sup>3</sup> Jacques Attali: *A nomád ember*. Allprint Kiadó, Budapest, 2004. (Eredeti kiadás Jacques Attali: *L'homme nomade*, Librairie Artheme Fayard, 2003) 330.



foglalkozik, latolgatva a legközelebbi jövő esélyeit, azt, hogy egy szuverén nemzetállam további építésének, fejlesztésének milyen kilátásai mutatkoznak a legutóbbi idők politikai folyamatainak tükrében. A hatodik fejezet egyfajta utószava és összegzése a Szerző által addig kifejtetteknek.

Az első fejezet Immanuel Wallerstein, amerikai gazdaságsszociológus történelemfilozófiai relevanciájú víziójával indít, amelyben párhuzamot von a hanyatló Római Birodalom és napjaink nyugati civilizációja között. Prugberger idézi Oswald Spengler releváns gondolatait is, rámutatva egyúttal arra a bizonyos fokú naivitásra is, amivel a német gondolkodó az iszlámra tekintett. Már itt szóba kerülnek a nyugati civilizáción belüli törésvonalak is, nevezetesen az amerikai-európai érdekellentétek, amelyeket gyakorta elfednek az euro-atlantizmus eszméjének jelszavai. Bizonyos történeti visszatekintés után a Szerző felidézi Richard Coudenhove-Kalergi sajátos képét a jövő Európájáról, amelyben a bevándorlók tömegei által felhígított lakosság okán értelmezhetetlenné válik a nemzetállam fogalma. A Szerző rámutat mindennek várt és reális gazdasági konzekvenciájára is, valamint arra, hogy a bevándorlás támogatása milyen nemzetközi gazdasági és politikai csoportok cselekvéseivel hozhatók kapcsolatba. Vizsgálat alá veszi az Európai Unió és az egyes tagállamok kétarcú politikáját, amelyet a bevándorlás kérdésében követnek, valamint összehasonlítja azokat az intézkedéseket és azok hatékonyságát, amelyeket az EU illetve a V4 országok foganatosítottak.

A Szerző részletesen sorra vesz számos esetet, amelyek során migránsok, vagy migrációs háttérű személyek hajtottak végre merényleteket az EU egyes országaiban, és mindezt ütközteti azokkal a deklarált várakozásokkal, amelyek meglehetősen derűlátással tekintettek a 2015-től egyre intenzívebben megvalósuló bevándorlási folyamatra.<sup>4</sup> A Szerző e körben a jövőbeli megoldási lehetőségekre is utal, elsősorban az uniós határok védelme kérdésének hangsúlyozásával, de figyelmét nem kerüli el az Unió és az Egyesült Államok viszonyának problematikája sem. Helyesen utal annak szükségességére, hogy az Uniónak nyomást kellene gyakorolnia az USA-ra a visszatelepítések előmozdítása érdekében, azonban ennek mikéntje – ismerve a nemzetközi politikai erőviszonyokat – továbbra is kérdés marad.

Külön fejezet szól a migráció és a demográfiai változások vallási okairól. Prugberger felidézi Pokol Béla több mint tíz esztendővel ezelőtt megjelent könyvét, az Európa végnapjait. Az ott tett megállapításokkal és prognózisokkal veti egybe a jelen folyamatait és állapotait. Külön is tárgyalja a migráció egyes következményeit. Így külön is megemlékezik az etnográfiai, a gazdasági, a szociális, a kulturális, a közbiztonságot és a jogbiztonságot érintő hatásokról. Prugberger egyenlege pozitívnak aligha mondható, miközben kizárólag a tényekből indul ki, és következtetései logikai szempontból is helytállóak. A Szerző felvázolja a jogi és politikai ellenintézkedések lehetőségeit is, miközben persze Közép-Európa meglehetősen magára hagyottságának képe bontakozik ki előttünk.

A második fejezet a 2019-es őszi önkormányzati választásoknak a kormánypártokra kedvezőnek éppen nem mondható fejleményei nyomán igyekszik a szuverenista politika esélyeit latolgatni. A Szerző itt erős kritikai észrevételeket tesz olyan kormányzati intézkedésekkel kapcsolatban, amelyek szerinte elvezettek kormányzó pártok önkormányzati választási kudarcához. Itt egyaránt esik szó kommunikációs, személyzeti és jogalkotási kérdésekről is. Prugberger számba veszi a kormányzati munka önkormányzati választások utáni korrekcióit is. A kormányzati teljesítmény jellemzése, valamint a nemzetállami és az uniós cselekvés hatékonyságának összevetése szempontjából is fontos a Szerző áttekintése a Covid19-es pandémia kapcsán megtett intézkedésekről és azok hatásairól. A kormányzati munka színvonalának és az ország teljesítőképességének emelése szempontjából Prugberger fontosnak tartja az akadémiai szférában, így a felsőoktatásban lévő potenciál felhasználását. E

---

<sup>4</sup> Lásd a témában Bódi Stefánia: Szuverenitás és az állam lakossága: állampolgárok és külföldiek, MTA LAW WORKING PAPERS 1 : 45 pp. 1-25. Paper: 2014/45, 25 p. (2014)

körben – részben saját tapasztalataira, részben szakmai visszajelzésekre alapozva – pozitívan ítéli meg az egyetemek közalapítványi fenntartásúvá való átszervezését.

A harmadik fejezet a jogalkotás kérdéseivel foglalkozik. A Szerző precízen áttekinti a nyugati nagy jogrendszereket és azok sajtószerekeit. Elemzi az érdekegyeztetés kialakulásának és fokozatos visszaszorításának folyamatát, egyúttal – részben Pokol Béla nyomán – utal a jurisztokratikus tendenciákra is. Utóbbi vonatkozásában kritikus észrevételeket tesz az Európai Bíróság és az Emberi Jogok Európai Bíróságának fokozatos jogkiterjesztő tendenciájára, lopakodó alkotmányozására. Figyelmet szentel az amerikai pénzekből finanszírozott NGO-k tevékenységének és azok sajátos bírósági megítélésének, továbbá mindennek neo- és kultúrmarxista, illetve neoliborális szellemi megalapozására. A Szerző e kérdéskörnek a hazai vonatkozásai tekintetében is figyelemreméltó megállapításokat tesz.

A negyedik fejezet a jogi normák és alkalmazásuk univerzális, az élő és az élettelen jelenségek természetrajzával összefüggő kontextusait kutatja. A Szerző itt figyelmet szentel Peschka Vilmos azon megállapításának is, amely a normák érvényessége és hatékonysága szempontjából a különböző rendszerek és alrendszerek és a bennük implikált szabályszerűségek koherenciáját hangsúlyozza. Az alapvetően materialisztikus szemléletű Szerző, aki tartózkodik attól, hogy egyes vallások bizonyos dogmáinak abszolút érvényt tulajdonítson, igen mértéktartóan igyekszik amellett érvelni, hogy a nagy világvallások egymással összhangban lévő fontos szabályai alighanem olyan univerzális törvényszerűségeket foglalnak magukban, amelyeknek figyelmen kívül hagyása hosszú távon súlyos veszélyeket rejt magában. Így anélkül, hogy vallási-teológiai érvelésbe bocsátkozna, a Szerző igyekszik olvasóit meggyőzni arról, hogy a társadalomirányítás eszközeinek számító normarendszerek kialakítása során nem hagyhatók figyelmen kívül az olyan fontos elvek, amelyeknek lenyomatai a nagy világvallásokban is megtalálhatók. A Szerző tehát kizárólag e vonatkozásban bírálja a tisztán öncélú szekuláris törekvéseket, és védelmez bizonyos szakrális megfontolásokat. Mindennek alátámasztására Hartmann létréteg-elméletét is avatottan használja fel.

Igen figyelemre méltó a kötet *A posztmodern jogalkotás és jogalkalmazás elméleti kiüresedése és szűk praktikizmusa* című fejezet is. Maga a fejezetcím is igen találóan fejezi ki korunk nyugati jogéletének neuralgikus pontjait. E körben az eddig megtett néhány megállapítás felvillantása mellett a Szerző bizonyos „jogi trükk”-ökről is szól, amelyek lényegében alapvető természetükből forgatják ki a jogot. Megemlékezik ezek voluntarista-elitista szellemi megalapozásáról is, amelyek tendenciájukban a jogot lényegétől fosztják meg. Jelen ismertető szerzőjének álláspontja itt tehát közelebb áll Prugbergeréhez, mint Pokoléhoz, mely utóbbi szerző, amellett hogy elévülhetetlen érdemeket szerzett a jog posztmodern tendenciáinak feltárásában, hajlamos a legutóbbi fejleményekben valaminő újabb jogrendszer kialakulásának ígéretét látni, annak felismerése és világos kimondása helyett, hogy e körben nem másról van szó, mint a jog teljes dekonstrukciójáról, voltaképp megszüntetéséről. Az a fajta, a jogelveket önkényesen alkalmazó, vagy épp mellőző ítélkezési gyakorlat, amely a pillanatnyi gazdasági érdekek mentén igyekszik kialakítani egy meglehetősen heterogén tartalmú ítélkezési gyakorlatot és ennek nyomán egy olyan „szokásjog”ot, amely a kiszámíthatóságnak a legcsekélyebb mértékben sem ad esélyt, valójában a jog lényegének, a normák uralmának tagadását jelenti. Sokkal inkább egy olyan újfeudalizmus kialakításának eszközeként tekinthetők ezek a lépések és fejlemények, mint amiről Carroll Quigley írt.<sup>5</sup> Ezt az

---

<sup>5</sup> Carroll QUIGLEY: *Tragedy and Hope. A History of the World in our Time.* The Macmillan Company New York, Collier-Macmillan Ltd. London 1974. (első kiadás 1966.) 324. „In addition to these pragmatic goals, the powers of financial capitalism had another far reaching aim, nothing less than to create a world system of financial control in private hands able to dominate the political system of each country and the economy of the world as a whole. This system was to be controlled in feudalist fashion by the central banks of the world acting in concert, by secret agreements arrived at in frequent and private meetings and conferences.”

új feudalizmust azonban rosszabbá és romlottabbá teszi a réginél az, hogy abban már sem a Biblia és a teológiai megfontolások, sem pedig a római jog szabályai és elvei nem képezik akadályát a hatalom önkényének. A Szerző a jogalkotási anomáliáknak mintegy lakmuszpapírként említi meg az LMBTQ-ideológia térnyerését és erőszakos, nem ritkán jogalkotási úton is megvalósuló terjesztését, valamint az ezzel szemben megtett hazai ellenlépéseket.

A kötet ötödik fejezete a Szerző által sorsdöntőnek ítélt 2022-es parlamenti választás dilemmáit boncolgatja. A kézirat lezárása óta ugyan túl vagyunk azon az eseményen, amelynek esetleges következményeit Prugberger vizsgálat alá vette, azonban azok a tétek, amelyekről szót ejt, alighanem sokáig aktuálisak maradnak. Az itt írottakat, mind a vizsgálati szempontokat, mind pedig a lehetséges történéseket új megvilágításba helyezi egyúttal az az idén februárban kitört orosz-ukrán háború, amelynek amerikai-orosz proxy-háborújellegét egyre inkább hangsúlyozza a nemzetközi sajtó és a diplomáciai diskurzusok is. Mindazok a tétek tehát, amelyeket a Szerző e fejezet alcímében, egyfajta alternatívaként úgy jelöl meg, hogy „tovább építkezés vagy rombolás”, az elmúlt hónapok eseményeinek tükrében új értelmet nyernek. Az a problémahalmaz, amivel való megbirkózást az egyes államok cselekvőségének csökkenése, nemzetállami jellegük fokozatos elvesztése nehezít, egyre fokozottabban jelenik meg a háborútól és annak következményeitől sújtott Európában.

A hatodik, *Utószó – Összegzés és leszűrhető következtetések* című fejezet ismét történelemfilozófiai kontextusban foglalja össze a kötetben elmondottakat. Az alapvetően derűlátó végkicsengésű sorok sem feledtetik el azonban az olvasóval azokra a reális veszélyekre való figyelmeztetéseket, amelyeknek rendszeres feltárása és megtárgyalása fontos kortörténeti dokumentummá is avatja Prugberger Tamás legújabb kötetét.

**A keresztények jogi helyzete a Decius előtti időkben.  
Észrevételek Grüll Tibor tanulmányára**

A római keresztényüldözések jogi háttere a szakirodalomban a 19. századtól a mai napig rendkívül vitatott. Az alapvető problémát a jogi források hiánya okozza. E hiányosság érthető: a keresztény korban készített császári rendeletgyűjteményekben (így a Codex Theodosianusban, illetve a Codex Iustinianusban) a hatályon kívül helyezett keresztényellenes rendeletek természetesen nem kaptak helyet, s a római jogtudósok műveiből vett részleteket tartalmazó iustinianusi Digestából is kimaradtak a keresztények büntetőjogi felelősségre vonásával kapcsolatos szövegrészek. Pedig Lactantiustól tudjuk, hogy Ulpianus – akinek a műveiből a Digesta fragmentumainak egyharmada származik – a *De officio proconsulis* című (a Digesta által sokszor idézett) munkája 7. könyvében összegyűjtötte azokat a császári leiratokat (*rescripta principum*), melyek a keresztényekkel szemben alkalmazandó büntetésekről rendelkeztek.<sup>2</sup>

A ránk maradt – nem jogi – irodalmi források alapján számos szerző képviseli azt az álláspontot, hogy az első keresztényüldöző császárok valamelyike (a legnagyobb valószínűség szerint Nero) a kereszténységet egy jogszabállyal teljes egészében betiltotta.<sup>3</sup> Sok más – szintén neves, nemzetközi szinten elismert – szerző ezt az általános jellegű jogszabályi tilalmat tagadja.<sup>4</sup> Az utóbbi szerzők közé tartozik Grüll Tibor is, aki egy most megjelent tanulmányában arra az álláspontra helyezkedik, hogy a római jogalkotók szándékosan olyan törvényeket hoztak, melyekről tudták, hogy azokat a keresztények nem fogják betartani, mert az előírt magatartás (pl. a római istenek tiszteletére történő áldozatbemutatás) a vallásukkal ellentétes volna. Ily módon a kereszténység kifejezett betiltása nélkül is megfelelő jogalapot tudtak teremteni a kereszténység üldözésére, az új vallás visszaszorítására.<sup>5</sup>

Ezzel az állásponttal nem értek egyet. A nyilvános áldozatbemutatást csak Decius írta elő, akinek a 249 végén vagy 250 elején kiadott rendelete valószínűleg nem kifejezetten a keresztények ellen irányult, bár kétségkívül a keresztények váltak annak igazi kárvallottjaivá.<sup>6</sup> A kérdés az, hogy a Decius előtti időkben milyen jogalapon indítottak büntetőeljárásokat a keresztények ellen.

---

<sup>1</sup> Intézetigazgató egyetemi tanár, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Jogtörténeti és Jogelméleti Intézet.

<sup>2</sup> Lactantius: *Divinae institutiones* 5,11,19. Lactantius közlésének hitelességét nagyban megerősíti, hogy Ulpianus említett műve 7. könyvének ránk maradt fragmentumai büntetőjogi tárgyúak (lásd pl. Ulpianus D. 48,4,1-2; 48,13,7-8).

<sup>3</sup> Lásd pl. Crook, John A.: *Law and Life of Rome, 90 B.C.-A.D. 212*. Cornell University Press, Ithaca, New York, 1967, 278-280. o.; Keresztes, Paul: *The Imperial Roman Government and the Christian Church I. From Nero to the Severi*. In *Aufstieg und Niedergang der römischen Welt*, Band 2.23.1, 1979, 286. o.; Ladocsi Gáspár: *Keresztényüldözés a Római Birodalomban*. Szent István Társulat, Budapest, 2018, 26, 32, 38. o.

<sup>4</sup> Lásd pl. Sherwin-White, A. N.: *The Early Persecution and Roman Law Again*, 202. o. In *The Journal of Theological Studies*, Vol. 3, 1952, 199-213. o.; Barnes, T. D.: *Legislation against the Christians*, 48. o. In *The Journal of Roman Studies*, Vol. 58, 1968, 32-50. o.; Robinson, O. F.: *The Repression of Christians in the Pre-Decian Period: A Legal Problem Still*, 284. o. In *Irish Jurist*, Vo. 25-27, 1990-1992, 269-292. o.

<sup>5</sup> **Grüll Tibor: „Non licet esse vos!” A keresztényüldözés jogi alapjai a római császárkorban Nerótól Valerianusig (Kr. u. 64–260)**. In *Pontes. A PTE BTK Történettudományi Intézetének Évkönyve*, Vol. 5, 2022, 52-80. o.

<sup>6</sup> Vö. Pohlsander, Hans A.: *The Religious Policy of Decius, 1831-1832*. o. In *Aufstieg und Niedergang der römischen Welt*, Band 2.16.3, 1986, 1826-1842. o.; Rives, J. B.: *The Decree of Decius and the Religion of Empire*, 140-144. o. In *The Journal of Roman Studies*, Vol. 89, 1999, 135-154. o.; Perendy László: *Egyházüldözés a III. század közepén Cyprianus levelezésének tükrében*, 192. o. In *Teológia*, 2015/3-4. szám, 190-202. o.

Véleményem szerint azok a szerzők értelmezik helyesen a forrásokat, akik amellet érvelnek, hogy a keresztény vallás követését az 1. századtól fogva általános jelleggel – direkt módon – jogszabály (császári rendelet vagy szenátusi határozat) tiltotta a Római Birodalomban. Erre utalnak Athénagorasz 176–180 között írt sorai, melyekben a hitvédő a keresztények ellen hozott törvényről tesz említést, indokolatlannak tartva e törvény megalkotását.<sup>7</sup> Tertullianus a 197-ben írt védőbeszédében szintén utal a keresztények ellen hozott törvényre, rámutatva arra, hogy e törvény igazságtalan, hiszen olyat tilt, ami nem rossz, hanem jó; azt a törvényt pedig, mely igazságtalannak bizonyul, el kell törölni.<sup>8</sup> A nagy hitvédő e szavai egyértelműen bizonyítják, hogy a keresztény vallás követését jogszabály tiltotta.

Erdemes itt egy megjegyzést tenni Tertullianusszal kapcsolatban. Máig eldöntetlen az a kérdés, hogy az apologéta és az a szintén Tertullianus nevű jogtudós, akinek a műveiből több részlet is megtalálható a iustinianusi Digestában,<sup>9</sup> s akire maga Iustinianus is hivatkozik egyik rendeletében,<sup>10</sup> ugyanaz a személy-e. Barnes e személyi egyezést többek között azért tartja kizártnak, mert a hitvédő a kereszténység jogszabályi tilalmáról beszél, ami olyan súlyos tévedés, melyet egy jogtudós soha sem követett volna el.<sup>11</sup> Számomra megdöbbentő Barnes ostoba felfuvalkodottsága: hogyan gondolhatja azt egy 20. századi történész, hogy jobban ismeri az első századokban élt keresztények jogi helyzetét az akkor élt hitvédőnél?<sup>12</sup>

Igaz, hogy a keresztény vallás követését tiltó jogszabályt se a pogány, se a keresztény szerzők nem határozzák meg pontosan és a szövegét sem idézik szó szerint sehol. Ezt azonban véleményem szerint csak azért nem teszik, mert e jogszabály léte és tartalma köztudott volt. Ahogy ma is jól tudjuk, hogy az autóvezetéshez jogosítvány kell, anélkül, hogy az ezt előíró jogszabály adatait (a jogalkotó szervet, a jogszabály típusát, sorszámát, kihirdetésének, hatályba lépésének időpontját) ismernénk és pontos szövegét valaha is láttuk volna.

Tacitus szerint a 64. évi római tűzvész ügyében Nero azért a keresztényeket nyilvánította bűnösökké, mert a keresztényeket a tömeg már amúgy is gyűlölte a bűneik (*flagitia*) miatt.<sup>13</sup> A keresztényekről ugyanis az a hír járta, hogy csecsemőgyilkos emberevők, akik éjszakánként vérfertőző orgiákat rendeznek.<sup>14</sup> A keresztényellenes propaganda – melyet Szent Jusztiносz és Órigenész szerint központilag szerveztek és irányítottak<sup>15</sup> – olyan jól működött, hogy az emberek elhitték e rágalmat. Egy ilyen izzó keresztényellenes néphangulat közepette egyáltalán nem meglepő, hogy Nero rendeleti úton betiltotta a keresztény vallást, kimondva azt, hogy keresztényeknek nem szabad létezniük. Suetonius Nero tiltó rendelkezései között tesz említést arról, hogy halálbüntetést szabott ki a keresztényekre, ami arra utal, hogy a császár a keresztények *ad hoc* megbüntetésén túl az új (hamisnak bélyegzett) vallást be is tiltotta.<sup>16</sup> Az, hogy Tertullianus Nero keresztényellenes intézkedését egy helyen – a jogforrások esetében használt pontos műszavak helyett – *institutumnak* nevezi (ami egyébként utasításnak is fordítható),<sup>17</sup> nem bizonyítja azt, hogy Nero nem bocsátott ki

---

<sup>7</sup> Athénagorasz: *Legatio* 7,1.

<sup>8</sup> Tertullianus: *Apologeticum* 4. Vö. Sárly Pál: Az ókeresztény államelmélet alapvonalai. Nemzeti Közszerológati Egyetem, Közigazgatási Továbbképzési Intézet, Budapest, 2020, 45–46. o.

<sup>9</sup> Tertullianus D. 1,3,27; 29,1,23.33; 41,2,28; 49,17,4.

<sup>10</sup> C. 5,70,7,1.

<sup>11</sup> Barnes, Timothy David: *Tertullian: A Historical and Literary Study*. Clarendon Press, Oxford, 1971, 27–28. o.

<sup>12</sup> Szerintem egyébként a személyi egyezést valószínűsíti az, hogy a jogtudós Tertullianus a katonai különvagyonról (*De castrensi peculio*) írt művet, az apologétáról pedig tudjuk, hogy apja a római hadsereg tisztje volt (vö. Tertullianus: *Apologeticum* 9,2), teológiai műveiben sokat foglalkozott a katonai szolgálat kérdéseivel, s gyakran használt katonai metaforákat.

<sup>13</sup> Tacitus: *Annales* 15,44.

<sup>14</sup> Szent Jusztiносz: *Apologia* I. 26,7; *Dialogus cum Tryphone Iudaeo* 10,1; Tertullianus: *Apologeticum* 7,1–2; Minucius Felix: *Octavius* 9,5–7; Euszebiosz: *Historia ecclesiastica* 5,1,14–15.

<sup>15</sup> Szent Jusztiносz: *Dialogus cum Tryphone Iudaeo* 17,1; Órigenész: *Contra Celsum* 6,27.

<sup>16</sup> Suetonius: *Nero* 16,2.

<sup>17</sup> Tertullianus: *Ad nationes* 1,7,9.

rendeletet a keresztényekkel kapcsolatban. Sulpicius Severus Krónikájában egyértelmű utalást találhatunk arra nézve, hogy Nero uralkodása idején a keresztény vallást jogszabály betiltotta.<sup>18</sup> Szent Apollonius aktájában Perennis helytartó egy szenátusi határozatra hivatkozik: „a szenátus határozata az, hogy keresztények egyáltalán ne legyenek!”<sup>19</sup> Lehetséges, hogy a keresztény vallás követését egy szenátusi határozat tiltotta meg, mely Nero javaslatára született.<sup>20</sup>

A hagyomány szerint Domitianus uralkodása idején sok keresztényt száműztek, így került például Szent János apostol Patmosz szigetére.<sup>21</sup> Ha ez igaz, akkor ebből az következik, hogy a keresztényekre a Nero által alkalmazott halálbüntetésen kívül más büntetés is kiszabható volt.

Az ifjabb Plinius helytartó és Traianus császár híres levélváltásából világosan kitűnik, hogy a keresztény vallás követését előzőleg hivatalosan betiltották.<sup>22</sup> Plinius olyan személyekről ír, akik ellen törvényszéke előtt a kereszténység vádját emelték. Azokat, akik kereszténynek vallották magukat, s e vallomásuk mellett csökönyösen kitartottak, a *proconsul* kivégeztette, míg azokat, akik tagadták keresztény voltukat, s ezt be is bizonyították áldozatbemutatással és Krisztus gyalázásával, elbocsátotta. Traianus helyeselte ezt az eljárást. A császár válaszleveléből is egyértelműen kitűnik, hogy a keresztények közé tartozás vád tárgyát képezhette, s aki kereszténynek vallotta magát, büntetendő volt.

Plinius jól tudta, hogy keresztényeknek nem szabad létezniük, s tudta azt is, hogy e tilalom összefügg a keresztények szörnyű büntetteivel, de a keresztények felelősségre vonásának több részletkérdésével nem volt tisztában. Ez abból fakadhatott, hogy a keresztény vallást betiltó jogszabály nagyon tömören fogalmazott; nagyon valószínű, hogy e jogszabály tényleg csak annyit mondott ki, amire Tertullianus – Grüll tanulmányának címében is idézett – szavaiból következtethetünk: „*Non licet esse Christianos*”, vagyis „Keresztényeknek nem szabad létezniük!”<sup>23</sup> Így a helytartó bizonytalan volt többek között abban a kérdésben, hogy a keresztény hit megvallása elegendő-e a büntetés kiszabásához, vagy az elítéléshez a keresztény vallással (ahogy írja, a „keresztény névvel”) összefüggő büntettek (*flagitia cohaerentia nomini*) elkövetésének bizonyítása is szükséges. E probléma felvetése jól tükrözi, hogy az intenzív keresztényellenes propaganda hatására a rómaiaknak – ahogy Henrichs megfogalmazza – *a priori* meggyőződésévé vált, hogy a keresztények szörnyű bűnöket követnek el.<sup>24</sup>

A császár válasza szerint az elítéléshez elegendő volt, ha a vádlott kereszténynek vallotta magát, nyilvánvalóan azért, mert ez önmagában már jogellenes magatartásnak minősült. A keresztények közé tartozásukat elismerő vádlottak esetében tehát szükségtelen volt más bűnök elkövetésének vizsgálata. Éppen ezt kifogásolták leginkább az apológéták: a keresztények felett ítélkezők nem foglalkoznak azzal, hogy a vádlottak ténylegesen követtek-e el bármi rosszat, a megbüntetésükhöz elegendő, ha kereszténynek vallják magukat.<sup>25</sup>

Mommsen és az őt követő Hardy szerint a római *magistratus*oknak semmiféle keresztényellenes törvényre nem volt szükségük ahhoz, hogy a keresztények ellen eljárjanak, mert saját belátásuk alapján, a rendfenntartó, ún. *coercitiós* jogkörüket gyakorolva, peren kívül

<sup>18</sup> E 400 körül írt mű Szent Péter és Szent Pál apostolok kivégzésével kapcsolatban törvényeket (*leges*) említ, melyek a keresztény vallást betiltották, s hirdetményekre utal, melyeken az állt, hogy keresztényeknek nem szabad létezniük (Sulpicius Severus: *Chronica* 2,29,3).

<sup>19</sup> Acta S. Apollonii 23 (Orosz László ford.).

<sup>20</sup> A szakirodalomban olyan álláspont is létezik, hogy még Tiberius uralkodása idején született egy ilyen tartalmú szenátusi határozat (lásd Sordi, Marta: *Il Cristianesimo e Roma*. Capelli, Bologna, 1965, 26. o.), ami azonban nem tűnik valószínűnek.

<sup>21</sup> Vö. Euszebiosz: *Historia ecclesiastica* 3,18.

<sup>22</sup> Plinius: *Epistulae* 10,96–97. E levelek szövegét az alábbiakban Borzsák István fordításában idézem.

<sup>23</sup> Tertullianus: *Apologeticum* 4,4.

<sup>24</sup> Henrichs, Albert: Pagan Ritual and the Alleged Crimes of the Early Christians: A Reconsideration, 21. o. In Granfield, Patrick - Jungmann, Josef Andreas (Hrsg.): *Kyriakon*. Festschrift Johannes Quasten. Verlag Aschendorff, Münster Westfalen, 1970, Vol. I, 18–35. o.

<sup>25</sup> Vö. Szent Jusztinosz: *Apologia I.* 4,4–6; 7,4; Athénagoras: *Legatio* 2; Tertullianus: *Apologeticum* 2,5.

is kiszabhattak büntetéseket azokra, akik megsértették az államvallás szabályait.<sup>26</sup> Plinius levele ellentmond ennek az elméletnek, hiszen a levélben olvasható, hogy a keresztények ügyében magánszemélyek vádemelése alapján törvényszéki, peres, ún. *cognitiós*, és nem peren kívüli, rendészeti jellegű, *coercitiós* eljárások folytak.

Az igaz, hogy a helytartók rendelkeztek egy bizonyos diszkrecionális jogkörrel, mely alapján – meghatározott keretek között – szabadon dönthettek arról, hogy helyt adnak-e a vádemelési kérelmeknek vagy nem. A jogszabályi alapot nélkülöző vádemelési kérelmeket azonban legtöbbször valószínűleg elutasították. Így járt el Gallio, Achaea *proconsulja* is, amikor a Pál apostol ellen megfelelő jogalap nélkül vádat emelni kívánó zsidókat elkergette ítélszéke előtt.<sup>27</sup>

Ha a helytartó nem tudta eldönteni, hogy egy bizonyos magatartást büntessen-e vagy nem, levélben megkérdezhetette erről a császárt. Így tett például az a helytartó is, akinek (Septimius) Severus és Antoninus (Caracalla) azt válaszolta, hogy a magzatát elhajtó asszonyt száműzze egy időre tartományából, mert gyalázatos lenne büntetlenül hagyni azt, aki a férjét megfosztotta gyermekétől.<sup>28</sup> Ilyen esetben a császári *rescriptum* – mint jogforrás – megfelelő jogalapot biztosított a büntetés kiszabásához. Pliniusnak a felől, hogy a keresztényeket büntetni kell, nem volt kétsége, a büntetés jogalapja tehát ismert volt előtte, csak bizonyos részletkérdésekkel nem volt tisztában.

Sherwin-White – a keresztény vallás követésének római jogi tilalmát határozottan tagadva – azt állítja, hogy a keresztényeket makacosságuk (*contumacia*) miatt ítélték el, mert nem voltak hajlandóak megtagadni hitüket a *magistratus* parancsára.<sup>29</sup> Plinius valóban azt írja, hogy csak azokat végeztette ki, akik büntetéssel való többszöri megfenyegetésük ellenére továbbra is kereszténynek vallották magukat, s így „makacosságukért és csökönyösségükért megérdemelték ezt a büntetést.” Érezzük, hogy Sherwin-White eszmefuttatása mennyire hiányos: nem válaszol arra a kérdésre, hogy a *magistratus* milyen alapon adott parancsot a keresztény vallás megtagadására. Ezt az alapot nyilván egy jogszabály képezte, mely megtiltotta a keresztény vallás követését.

Más szerzők úgy vélik, hogy a keresztényeket – kifejezetten ellenük hozott törvény hiányában – az egyes közönséges bünteteket (így pl. a gyújtogatást, az emberölést, a vérfertőzést, a szentségtörést, a felségsértést) szankcionáló törvények alapján ítélték el.<sup>30</sup> Ez az elmélet sem fogadható el, hiszen ebben az esetben az egyes közönséges bünteték elkövetését a törvényszéki eljárások során bizonyítani kellett volna. Mint már említettük, a keresztény szerzők folyton hangsúlyozták, hogy bármiféle gonosztett bizonyítása nélkül, csupán a kereszténységük miatt ítélik el őket. „Mint keresztényeket ítélnék el bennünket” – írja például Szent Jusztinosz egy helyen.<sup>31</sup> Ez pedig csak úgy magyarázható, hogy létezett egy jogszabály, mely a kereszténységet betiltotta, s e tilalom megszegéséért büntetés járt.

A kereszténység jogszabályi tilalmát tagadó szerzők leginkább azzal próbálnak meg érvelni, hogy a keresztények üldözése nem volt folyamatos, s az első századokban nem terjedt ki az egész birodalomra. Az üldözések szórványos jellege elsősorban abból fakadt, hogy a keresztények ellen a hatóságok sokáig csak magánvád alapján jártak el. Traianus császár is ezt írta Pliniusnak: „Nem kell utánuk nyomozni; ha azonban följelentik és vádolják őket, büntetendők...” Ha tehát nem léptek fel ellenük magánvádlók, a keresztények békében élhettek.

---

<sup>26</sup> Mommsen, Theodor: Der Religionsfrevler nach römischem Recht, 398-416. o. In Historische Zeitschrift, Vol. 64, No. 3, 1890, 389-429. o.; Hardy, E. G.: Christianity and the Roman Government: A Study in Imperial Administration. George Allen & Unwin, London, 1925, 57-58. o.

<sup>27</sup> ApCsel 18,12-17.

<sup>28</sup> Marcianus D. 47,11,4.

<sup>29</sup> Sherwin-White: i.m. 210-212. o.

<sup>30</sup> Lásd elsősorban Max Conrat (Cohn): Die Christenverfolgungen im römischen Reiche vom Standpunkte des Juristen. J. C. Hinrichs, Leipzig, 1897, 76. o.

<sup>31</sup> Szent Jusztinosz: *Apologia I.* 4,5 (Vanyó László ford.).

Sok elkövető ma is büntetlen marad a felelősségre vonásához szükséges magánvád vagy magánindítvány hiánya miatt. Helyesen állapítja meg Ste. Croix, hogy a közvélemény („*common opinion*”) kulcsszerepet játszott a keresztényüldözések történetében.<sup>32</sup> A keresztényellenes propaganda valószínűleg nem jutott el a birodalom minden területére, illetőleg nem volt mindig és mindenhol egyaránt sikeres; nem mindig és nem mindenhol sikerült a közhangulatot a keresztények ellen fordítani.

A helyi lakosság tagjai konkrét, egyéni sérelmek hiányában feltehetőleg csak ritkán fordultak a hatósághoz a keresztényekkel szemben. Könnyen elképzelhető, hogy Plinius előtt azért szaporodtak meg a feljelentések és a vádemelések, mert a kereszténység terjedése érzékeny anyagi veszteséget okozott azoknak, akik a pogány szertartásokhoz szükséges árucikkkel kereskedtek.<sup>33</sup> A helytartó szerint a kereszténység elleni hivatalos fellépése folytán a helyzet máris javulni kezdett: „a hovatovább elnéptelenedő templomokat megint egyre többen látogatják, és a szent ünnepeket hosszú szünet után újból megülik, és mindenfelé megint kelendők az áldozati állatok, amelyekre eddig csak igen ritkán akadt vevő.”

Azt is érdemes ehhez hozzátenni, hogy a birodalom pogány lakossága a járványok kitörése, a természeti csapások, a rossz termés és a háborús vereség mögött mindig isteni büntetést látott. Ennek okait keresve könnyű volt rámutatni a keresztényekre, akik megvetették a római isteneket. Ha bajok történtek, fellángoltak a keresztényüldözések, de ha minden jól ment, nem törődtek a keresztényekkel, s így az egyházi közösségek békében élhettek.

A római *magistratus*soknak Tertullianus korában is a Traianus által összegzett szabályokat kellett követniük.<sup>34</sup> Grüll jogi szempontból abszurdnak tartja, hogy közel száz évvel később még mindig Traianus levelére hivatkozva folytatták le a keresztények elleni pereket. Pedig nincs ebben semmi meglepő: a rómaiaktól távol állt a jogszabályok gyakori módosítása, ami korunk jellemzője. A XII táblás törvény számos rendelkezését a iustinianusi korban (vagyis ezer évvel a törvény megalkotása után) is alkalmazták.

Hadrianus valószínűleg csak megerősítette a korábbi szabályokat, bár a császár levelét, melyet Minicius Fundanusnak, Asia *proconsuljának* küldött,<sup>35</sup> a szakirodalomban – ahogy azt Grüll is írja – többféleképpen is értelmezik. Egyes szerzők szerint Hadrianus kizárólag közönséges bűncselekmények miatt engedte meg a keresztények elleni eljárást.<sup>36</sup> Mások szerint a császár a közrend védelmében újra kimondta, hogy a keresztényeket szabályos bírósági eljárások során kell felelősségre vonni, s nem szabad őket a népharagnak kiszolgáltatni.<sup>37</sup> Egyértelműen ez az utóbbi álláspont a helyes, hiszen az előbbi értelmezés nem egyeztethető össze azokkal a forrásokkal, melyek egyértelműen bizonyítják, hogy a keresztényeket továbbra is büntetni lehetett pusztán amiatt, hogy keresztényeknek vallották magukat. Ahogy Bickerman rámutat, a bírósági út garantálása számos előnnyel járt a keresztények számára.<sup>38</sup> Mint már fentebb is említettük, a keresztényeket nem csak halálbüntetéssel lehetett sújtani: sokakat bányamunkára ítélték, másokat különböző szigetekre száműztek.<sup>39</sup> Az eljárások kimenetele nagyban függött a bírók magatartásától, jellemétől, a keresztényekről alkotott egyéni

<sup>32</sup> Ste. Croix, G. E. M. de: Why were the Early Christians Persecuted?, 15. o. In Past & Present, Vol. 26, 1963, 6-38. o.

<sup>33</sup> Vö. Fletcher, Samuel: Temples, Coins, and Persecution: Why the Pagans Persecuted the Early Christians?, 116. o. In Studia Antiqua, Vol. 6, No. 1, 2008, 115-118. o.

<sup>34</sup> Vö. Tertullianus: *Apologeticum* 2,6-7.

<sup>35</sup> A levél szövegét Szent Jusztinosz (*Apologia I.* 68,6-10) és Euszebiosz (*Historia ecclesiastica* 4,9,1-3) is közli.

<sup>36</sup> Lásd pl. Friend, W. H. C.: Martyrdom and Persecution in the Early Church: A Study of a Conflict from the Maccabees to Donatus. Basil Blackwell, Oxford, 1965, 225. o.

<sup>37</sup> Lásd pl. Bickerman, E. J.: Trajan, Hadrian and the Christians, 312. o. In Rivista di Filologia e di Istruzione Classica, Vol. 96, 1968, 290-315. o.

<sup>38</sup> Bickerman: i.m. 313. o.

<sup>39</sup> Tertullianus: *Apologeticum* 12,5.



véleményüktől. Tertullianus szerint volt olyan helytartó, aki maga oktatta ki a keresztény vádlottakat arra, miként válaszoljanak a kérdéseire annak érdekében, hogy felmenthesse őket.<sup>40</sup>

Úgy tűnik, hogy a keresztények felelősségre vonásának rendje lényegesen a későbbiekben sem változott.<sup>41</sup> A fentebb említett források mellett a vértanúk aktái és szenvedéstörténetei is arra engednek következtetni, hogy a keresztény vallás követését jogszabály tiltotta, s az elítéléshez elegendő volt az, ha a vádlottak – a bíró fenyegetése ellenére – kitartottak hitük mellett. Szent Epipodius és társát, Alexandert, már a tárgyalásuk előtt börtönbe vetették, „mivel rájuk bizonyítottnak vélték a vádat, mely szerint a keresztény névre hallgatnak.” Amikor a bíró a vallásukról kérdezte őket, „nyíltan tanúságot tettek keresztény voltukról.” Az ingerült bíró rájuk kiáltott: „Most is meghiúsulnak a császárok által hozott törvények? [...] Ó, ti büntetésre méltók, mily vakmerők vagytok a tiltott vallásban való kitartásban! Arcátlan vakmerőségetekért most végre bűnhődni fogtok!”<sup>42</sup> A scilliumi vádlottakat szintén azért ítélte Saturninus *proconsul* halálra, mert makacsul kitartottak keresztény vallásuk mellett.<sup>43</sup>

Mindezek alapján nem tudok egyetérteni Grüll Tibor álláspontjával: véleményem szerint a keresztény vallás követését a római jog direkt módon tiltotta. Nagyon valószínű, hogy a Galerius császár által 311-ben kibocsátott türelmi rendelet, mely megengedte, „hogy újból legyenek keresztények” („*ut denuo sint Christiani*”),<sup>44</sup> e megfogalmazásában arra a jogszabályra utalt vissza, melyet hatályon kívül helyezett (mely kimondta, hogy keresztények nem létezhetnek).

---

<sup>40</sup> Tertullianus: *Ad Scapulam* 4,3.

<sup>41</sup> Vö. Euszebiosz: *Historia ecclesiastica* 4,26,10; 5,1,47.

<sup>42</sup> Passio SS. Epipodii et Alexandri 4 (Kiss-Rigó László ford.).

<sup>43</sup> Acta martyrum Scillitanorum 14.

<sup>44</sup> Lactantius: *De mortibus persecutorum* 34; Euszebiosz: *Historia ecclesiastica* 8,17,9.