

Bibó
Jogi és
Politika
Studományi
SZemle

Az ELTE Bibó István
Szakkollégium folyóirata

2021/1.

Bibó Jogi és Politikatudományi Szemle

2021. évi 1. szám

IMPRESSZUM

Kiadja: ELTE Bibó István Szakkollégium (1118 Budapest, Ménesi út 12.)

Felelős kiadó: ELTE Bibó István Szakkollégium

Főszerkesztő: Fazekas János

Felelős szerkesztő: Szentgáli-Tóth Boldizsár

Olvasó szerkesztő: Sziládi Péter

ISSN 2064-4388

A Szerkesztőbizottság tagjai: Ambrus István, Fazekas Marianna, Fleck Zoltán, Kukorelli István, Mándi Tibor, Menyhárd Attila

A Szerkesztőség tagjai: Gárdos Péter, Grad-Gyenge Anikó, Inzelt Éva, Nagy Csongor István, Oross Dániel, Paksi Gábor, Pozsár-Szentmiklósy Zoltán

A borítót tervezte: Fábíán Áron

Alapítva: 2013.



Előszó és köszönetnyilvánítás

Tisztelt Olvasó!

A Bibó Jog- és Politikatudományi Szemle című folyóirat 2013-ban azzal a céllal indult útjára, hogy az ELTE Bibó István Szakkollégiuma tagjainak arra érdemes kutatási eredményeit a szélesebb szakmai közvélemény elé tárja, valamint felületet biztosítson a már végzett szakkollégistáknak, továbbá a Bibóhoz szorosan kötődő valamennyi szakembernek gondolataik közzétételére. Célunk az, hogy ezekkel az írásokkal is hozzájáruljunk a szakmai diskurzus élénkítéséhez, különös tekintettel a legfiatalabbak integrálására a tudományos közéletbe.

Jelen lapszámunk a fentebbi célok előmozdítására történő újabb vállalkozás, és beleillik abba a folyamatba, amely a többéves kihagyás után új lendületet kíván adni a folyóiratnak. Úgy gondoljuk, hogy a Szakkollégiumban folyó kutatómunka érdemes arra, hogy tudományos eredményeit minden érdeklődő el tudja olvasni.

Végignézve a lapszámban szereplő tanulmányok címeit, látható, hogy az érdeklődő olvasó a társadalomtudomány számos területéről olvashat írást: talál politikatudományi, szűk értelemben vett jogtudományi munkát, és olyan írást is, amely a jog és más társadalomtudomány határterületeit vizsgálja tudományos módszerekkel. Úgy gondoljuk, hogy éppen ezért a folyóirat kifejezetten alkalmas arra, hogy a Bibóban folyó szakmai munka sokszínűségét bemutassa. Sőt, ezen túlmenően arra is vállalkoztunk, hogy nemcsak bibósok, hanem a társadalomtudományok más művelőinek tanulmányait is megjelentessük. Azt reméljük, hogy az így meginduló, vagy még inkább folytatódó párbeszéd inspirálni fogja a szerzőket és az olvasókat egyaránt.

Mindezek alapján jó szívvel ajánljuk minden érdeklődőnek folyóiratunk legújabb számát.

Szentgáli-Tóth Boldizsár
Felelős szerkesztő

Fazekas János
Főszerkesztő

Tartalomjegyzék

Barna Lili: Gondolatok a promissory estoppel egyes kérdéseiről	4
Barnóczki Dávid: Az állami támogatások és válságkezelés	16
Benkő Orsolya: Ártalmas önrendelkezés? Az Alkotmánybíróság ártalom-fogalma és a kognitív fogyatékkal élő emberek döntéshozatala	29
Czabán Samu: Az emberi viselkedés deskriptív és normatív modelljeinek viszonya a jogi gondolkodásban – egy új pszichológiai emberkép és kihívásai!	45
Kaputa Júlia, Szabó Attila: Identitás vagy sem? – Mikor védi az egyenlő bánásmód a politikai vélemény megfogalmazását	74
Laczkó Sándor: A Bibó István Emlékbizottság 1989-es szegedi konferenciája	95
Révész Béla: Bibó István befogadás története az „Emlékkötet”-től az 1989-es szegedi Bibó-konferenciáig	106
Szabó Attila: A hálózat semlegessége és a nullás díjszabás egy magyar ügy tükrében	142
Tombor Csaba: „Grundsteuerreform” – A német helyi ingatlanadó újraszabályozásának folyamata és következményei	159

Barna Lili¹

Gondolatok a promissory estoppel egyes kérdéseiről

Az adott szó szentsége, az ígéret betartásának morális parancsa egészen az emberiség kezdeteitől jelen lévő követelmények, az együttélés egyik alapvetőnek tekinthető normája. A promissory estoppel ezen erkölcsi követelmény modernkori kivetülése a jogban, még hozzá elsődlegesen a szerződési jogban. A promissory estoppel egy doktrína, angolszász jogintézmény, amely a magyar jogrendszerben a jóhiszeműség és tisztesség alapelve² építkező biztatási kárhoz hasonlatos. Alkalmazásának és jogrendszerbeli jelenlétének célja, hogy megóvja azt, aki okkal bízott egy ígéretben, amelyet a későbbiekben nem tartottak be – ekként a jogintézmény központi magját a megbízhatóság, bizakodás (reliance) és a bizalom (trust) képezi.³ Tekintható ezen elv az ígéret meg nem tartásához köthető jogkövetkezményre reflektáló doktrínának:⁴ annak a következményének, hogy két ember kezet rázott⁵, azonban az ígéretet tevő nem tartotta meg a szavát. Az ígéret nem teljesítése, mint közvetett károkozó magatartás kötelmet és kárfelelősséget keletkeztet, kötelezettséget ró az ígérteveire abban az esetben, ha szerződés nem jött létre. Az az etikai gondolat, hogy az ember önmagáért, tetteiért, szavaiért akkor is — és főként akkor — helytálljon, ha ez neki hátrányára, sőt veszére válik, benne él minden idők köztudatában és sokszorosan leszűrve része a jog eszméjének is.⁶

A témának az aktualitása első látásra nem feltétlenül magától értetődő, hiszen a promissory estoppelhez hasonló magyar jogintézmények közül is csak az utaló magatartás az, amit az elmúlt időszak rendszerszintű változásai markánsan érintettek az új Ptk. kodifikációja során. Mégis, azoknak a jogintézményeknek a kiemelt súlya, szerepe, folyamatos és töretlen aktualitása, relevanciája megkérdőjelezhetetlen, amelyek alapelvekként évtizedek (tágabban értelmezve: évezredek) óta vannak jelen aktívan egy-egy jogrendszerben: jelentőségük pont látszólagos állandóságukban rejlik, és pont ez teszi mindig aktuálissá és izgalmassá azok kutatását, megismerését és változásának követését. A jogalkotó az elvont tényállások megalkotásával a valóság egy szeletét absztrahálva kizárja a valóság többi részét. Ez azonban nem kizárást jelent valójában, hanem a jogalkalmazóra háruló feladatot a valóságnak a jogi leképezésére, az élethelyzetek jogi értékelésére a megfelelő szellemben. Marton⁷ szavaival egyetértve: „a jog, bár külső normák rendszerét képezi, belső követeléssel is lép az emberrel szemben, és annak jogérzetéhez is fordul. Az erkölcsi, vallási normák objektív rendszere,

¹ A szerző az ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszékének doktori hallgatója.

² „Az „estoppel” perjogi intézmény, mely a peres felet elzárja bizonyos, a saját magatartásának ellentmondó tényállítások bizonyításától, a pandekta-jogban a „venire contra factum proprium” tilalmában találjuk meg magánjogi megfelelőjét.” – Szladits Károly előszava in VILLÁNYI FÜRST László: *Utaló magatartások* (Pécs: Dunántúli Egyetemi Nyomda Pécsset 1929).

³ John J. CHUNG: „Promissory Estoppel and the Protection of Interpersonal Trust” *Clev. St. L. Rev.* 2008/37. 82.

⁴ Azonban fontos már most kiemelni, hogy a kötelemkeletkeztető tény a (közvetett, majdani) károkozás lesz, maga az ígéret nem bír kötelező erővel.

⁵ Bővebben lásd: Daniel A. FARBER – John H. MATHESON: „Beyond Promissory Estoppel: Contract Law and the »Invisible Handshake«” *U. Chi. L. Rev.* 1985. 903, 929, 935.

⁶ VILLÁNYI FÜRST (2. l.j.) 6.

⁷ MARTON Géza: *A polgári jogi felelősség* (Budapest: TRIORG Kft. 1993) 17.

valamint a jogszabályoké a társadalom erkölcsi, vallási és jogi meggyőződését alakítja a társadalom egyedeinek ezreiben. Másrészt ezek a szabályok benne élnek a társadalom ezreinek lelkében, személyes egyéni meggyőződését formálják”.

Mindez maga után vonja – egyebek mellett – a jogrendszer folyamatos alakulását, változását. A generálklauzulák és a doktrínák ereje és állandó jogi jelentősége, aktualitása talán részben ebben is rejlik: egy erős mag (érték) körüli dinamikusan változó mezőn. A rugalmasság, alkalmazhatóság adja a generálklauzulák és doktrínák alapvető jellegét. Sokszor éri vád az alapelveket pontosan ezen flexibilitásuk okán, amely egyrészt veszélyt jelenthet a bírói, jogalkalmazói önkény irányába, másrészt kétségessé teszi, hogy ez a rugalmas jelleg képes-e megtartani a belső stabilitást. Az alapelvek funkciói, célja, jogrendszerbeli helye, megítélése és alkalmazása nagyon komplex elméleti és gyakorlati feladat.⁸

Amikor 2020 decemberében az Egyesült Államok aktuális esetjogát böngésztem, pontosan a fenti okok miatt figyeltem fel egy érdekes ügyre. Napjaink legmeghatározóbb, világszintű jelensége és egy kulcsfontosságú doktrína egyaránt megjelenik a Ford v. Rensselaer Polytechnic Institute ügyben.

II. A Ford v. Rensselaer Polytechnic Institute-ügy

A felperes Morgan Ford, Ethan Decher és Grady Habicht egyetemisták, akik az alperes Rensselaer Polytechnic Institute (Egyetem) tanulói. Nemcsak a magyar egyetemistákat és a magyar egyetemeket, de az Egyesült Államok diákjait és felsőoktatási intézményeit is számos kihívás elé állította a pandémia: a három felperes azt követően, hogy az intézmény teljes egészében online oktatásra állt át, a megváltozott körülmények között folytatta a tanulmányait, és egyúttal a hallgatók elhagyták az egyetem épületeit.

Az Egyetemen a „The Rensselaer Plan 2024” (Terv) egy olyan projekt, amely több – részben már futó, részben még csak elméletben létező – programot ajánlott a hallgatóinak, amelyek kifejezetten az ő igényeikre vannak szabva, hogy egy különleges tanulási élményben lehessen részük egyetemi éveik alatt. A Tervben foglaltakkal a jelentkezők tisztában voltak, amikor jelentkeztek az alperesi Egyetemre.

A Terv nyelvezetéből a felperesek az alperes elköteleződésére következtethettek: a legtöbb programpontra a Tervnek a „we will” fordulattal kezdődik, amely jellemzően a vállalkások megfogalmazásának eszköze. A Terven belüli egyik program a CLASS (Clustered Learning, Advocacy, and Support for Students), aminek a célja a mindennapi tanácsadás, a tudományos készségek fejlesztése, a közösségépítés és egyéb, a bentlakással összefüggő szolgáltatások. A CLASS működésének elősegítése érdekében az Egyetem utasítása szerint minden első- és másodéves hallgatónak a kampuszon kellett laknia.

⁸ A magyar jogban az új Ptk. és az új Pp. kodifikációjának során is számos komoly vitának képezte az alapját az alapelvek jellegének, körének meghatározása. Az új Ptk. kodifikációja során komoly tudományos vita eredménye lett a régi Ptk. 6.§-ának áthelyezése, átemelése az alapelvektől a 6. könyvbe – sajnos azonban ezen vitának a bemutatására, az érvekre és ellenérvekre, a folyamatra és a jogelméleti kérdésekre ebben a dolgozatban nincs lehetőség.

Az Egyetem programja az „Arch” is, amely azt a követelményt támasztja a hallgatókkal szemben, hogy a második évet követő nyarat a kampuszon töltsék, az Egyetem pedig ezen időszakban fókuszált oktatást szolgáltat, és lehetővé teszi, hogy a hallgatók közelebbi, személyes szakmai kapcsolatokat építhessenek ki az alperes oktatóival. Az „Arch”-ot követően a diákok jellemzően gyakorlatra mennek, ahol a megszerzett tudást és tapasztalatot hasznosítva kiemelkedő lehetőségeik vannak. A Covid miatt a fenti két program drasztikusan átalakult⁹, aminek következtében a felperesek részére az alperes nem nyújtotta hiánytalanul mindazon szolgáltatásokat, amelyeket a fenti két programban vállalt. Ez képezte a felperesek keresetének alapját.

A felperesek keresethalmazatot tartalmazó keresetlevelükben összesen 11 kereseti kérelmet terjesztettek elő. Ezeket összefoglalva a felperesek kérték az alperes kötelezését az egyes felmerült káraik megtérítésére, a felperes kötelezését a szerződéses kötelemből fakadó egyes kötelezettségek teljesítésére - a promissory estoppel en nyugvó 11. kérelmük mellett. Jelen dolgozat keretei között ezt, a 11. kereseti kérelmet szeretném hangsúlyoznom ki, noha az egész ügy számos érdekes jogi problémát rejt.

A 11. kereseti kérelem körében a bíróság hangsúlyozta, hogy a promissory estoppel egy kvázi-szerződéses igény, amely általában a létrejött, érvényes és kikényszeríthető szerződés hiányában alkalmazható. Azaz, a kialakult bírói gyakorlat alapján általában amennyiben van érvényes és végrehajtható szerződés, a felperes legfeljebb alternatív kereseti kérelemként, alternatív igényként jelölheti meg keresete jogalapjául a promissory estoppelt, a kárai megtérítése érdekében. Ebben a körben a felek között vita volt, pontosan a fentiekre tekintettel: az alperes azzal védekezett, hogy a felperes nem jelölt meg és nem bizonyított olyan specifikus igényt, amelyet az alperes nem teljesített, vagy megszegett és a Terv körén kívül esett, vagyis nem szerződéses igény lenne. Ezzel szemben a felperes arra hivatkozott, hogy a Terv tartalmaz olyan specifikus ígéreteket, amelyek nyomán szerződés nem jött létre, viszont amelyekhez az alperes kötve volt. Az ügyben jogerős döntés a mai napig¹⁰ nem született, ugyanakkor ezen kiindulópont mentén a promissory estoppel általános fogalmi körét, kialakulását és egyes megközelítési lehetőségeit mutatom be, majd egy gondolat kísérlettel mintegy a magyar bíróság elé viszem a felperesek jogvitáját.

III. Az estoppelről általában

A bíró alkotta jog a jogrendszer folyamatos és szerves fejlődését hozza maga után a common law¹¹ országaiban. Ahogyan több jogintézmény esetén is, a promissory estoppel jogintézménye kapcsán is megállapítható, hogy egyrészt a bíróság által alkotott konstrukcióról van szó,

⁹ 2020. március 10. napján minden, az egyetem által szervezett és szponzorált programot lemondtak, 2020. március 16. napjától állt át végül az egyetem a teljesen online formában történő oktatásra.

¹⁰ 2021. február 21-ig.

¹¹ „A mai jogi szaknyelvben a *common law* (...) az esetjog szinonimája, és – mint az angol jog egyik fő jogforrása – rendszerint a törvényalkotással kerül párhuzamba.” – KELEMEN Katalin: „A common law jogrendszerek” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Jogösszehasonlítás rovat, rovat szerkesztő: Fekete Balázs)* <http://ijoten.hu/szocikk/a-common-law-jogrendszerek> (2018).

másrészt annak tartalommal való megtöltése folyamatosan és dinamikusan változik¹², sőt, az egyes common law országokban is eltérő formában és jelentéstartalommal van jelen a promissory estoppel.¹³ Az „estoppel“ kifejezés eredetileg több, egymástól dogmatikailag igen messze eső jogi jelenségnek az elnevezése, melyeknek különválasztása azonban csak hosszú történeti fejlődés eredménye volt.¹⁴

A szó maga, hogy „estoppel” azt jelenti: „állj”¹⁵. Lord Denning¹⁶ a fogalom eredete vonatkozásában kiemeli, hogy az estoppel szót az angol nyelvben a normannok honosították meg mint jog terminust.¹⁷ A fogalom fejlődésével, a tartalom és értelem dinamikus változásával jelenleg az angolszász jogrendszerben jelentős tere van az estoppel(ek)nek, és számos, majdnem megszámlálhatatlan alintézményének.¹⁸ Az egyetlen közös ezekben a jogintézményekben az elnevezésük, ekként a gyökerük is, de a különféle megközelítésmódok és jogintézmények eltérő válaszokat adnak arra az egyszerű kérdésre is, hogy mi maga az estoppel.

A promissory estoppel tartalmában, relevanciájában és jellegében is jelentős különbségek vannak az Egyesült Királyság, az Egyesült Államok, Ausztrália, vagy akár India jogrendszerében. Jelen munkámban elsődlegesen az angol és az amerikai rendszert veszem figyelembe, ugyanakkor még ez a két jogrendszer is természetesen nagyon sok tekintetben másképp közelíti meg a promissory estoppel lényegét. A jogintézmény változása egyúttal a jogrendszer változásának is tükrö, a jog és a társadalom igényeinek és folyamatos szerves változásának leképezése, így nagyon izgalmas. A promissory estoppel az etikai, morális megalapozottsága mellett a – fentiekre is figyelemmel – korántsem egy elvi, funkciótlan, erkölcsi tétel, hanem magát a szerződési jog lényegét érintő értelmezési elv.

¹² Az estoppelnek ráadásul az angolszász jogban több alfaja is létezik, és jelentős elméleti vita alakult ki abban a körben, hogy (a magyar jog fogalmaira rávetítve) ezek egy jogintézmény különféle alkalmazási köreit jelölik ki vagy önmagukban más-más jogalpnak tekinthetők.

¹³ A legfőbb eltérés a doktrína hivatkozhatósági körében jelentkezik, illetve a tekintetben, hogy ún. sword- vagy shield-jellegű doktrínáról van-e szó, azaz hogy önmagában állva hivatkozható-e vagy védekezni lehetséges csak a doktrínával, vagyis önmagában jogalapot jelent-e. A promissory estoppel ausztrál, egyesült királyságbeli és egyesült államokbeli esetjogának átfogó összehasonlításáról írt Susan M. Morgan, a Melbourne-i Egyetem professzora „A comparative Analysis of the doctrine of promissory estoppel in Australia, Great Britain and the United States” c. cikkében, amely az 1983-1984-ben fennálló helyzet képét adja.

¹⁴ VILLÁNYI FÜRST (2. lj.) 157.

¹⁵ A modern angol (amerikai) nyelvben főként *kizárás*-nak értendő, fordítandó a szerző álláspontja szerint.

¹⁶ *McIlkenny v Chief Constable of the West Midlands* [1980] QB 283. 316-317.

¹⁷ A normannok az ófrancia „estoupail” kifejezést használták, ami egyféle dugó, tömítés volt, ami megakadályozta, hogy valami kijöjjön valahonnan. A terminus technikus természetszerűen szerves és folyamatos átalakuláson ment keresztül. A 15. században Littleton bírő – ahogy Lord Denning kiemeli – még egészen másképpen használta például a kifejezést, amikor érvelésében ekként fogalmazott: „pur ceo que le baron est *estoppe* a dire, ...” – s ez csupán annyit jelentett, hogy a férj ’megállításra került’ abban, hogy folytassa mondanivalóját.

¹⁸ Melyek – egyebek mellett – az estoppel per rem judicatum, az issue estoppel, az estoppel by deed, az estoppel by representation, az estoppel by conduct, az estoppel by acquiescence, az estoppel by election or waiver, az estoppel by negligence, a promissory estoppel, vagy a proprietary estoppel.

IV. A promissory estoppel történeti megközelítése

A promissory estoppel jogintézménye arra a helyzetre reagál, amikor – szerződés nem jön létre a felek között, de a két személy láthatatlan kézfogása megtörtént: azaz az egyik fél, az ígértetevő ígéretet tett a másik félnek, aki ebben az ígérletben bízva vagy az ígérlet tevőjében bízva ennek megfelelő magatartást tanúsít, azonban az ígérletet nem tartják meg, és ezért az ígérletben bízó felet kár éri. Az ígérlet megtételének pillanatában tehát fontos, hogy nincs kár, károkozás, és nem is az ígérlet tevője az, aki közvetlenül a kárt okozza, hanem a másik fél az, aki az ígérletben bízva saját magatartásával okozza a kárt. Kötelelem keletkezik és az ígérletben bízó fél követelheti a kárai megtérítését az ígérletet tevőtől.¹⁹ Eredetileg az estoppel jelentette általában azokat az eseteket, amikor a peres fél valamilyen körülmény folytán el volt zárva bizonyos tények bizonyításától (pontosabban: ezek állításától és bizonyításától, illetve az ellenfél állításának tagadásától, vagy az ellenkező bizonyításától). A bizonyítást a bíró megtilthatta olyan esetben, mikor a bizonyítani kívánt tények valótlansága már eleve kitűnt bizonyos, feltétlen és megcáfolhatatlan erejűnek tekintett dokumentumokból. Ez az alapvetés, amelyből a mai értelmezési keret kialakult. Változatlan, hogy a promissory estoppelre történő hivatkozás célja általában valamilyen *felelősség* megállapítása, amely rendszerint kárfelelősség (vagy talán méginkább kártelepítés). Marton²⁰ felelősség-fogalmának alapulvételével ezekben az esetekben olyan helyzet alakul ki, amellyel akkor kerülünk szembe, ha valaki elmulasztotta kötelezettségét, sőt megszegte valamely norma által előírt kötelmét (ez a norma lehet törvény, szokás, erkölcsi vagy vallási elv stb).

A promissory estoppel doktrína alkalmazására első megjelenésére – természetesen az Egyesült Királyságban, tehát nem az Egyesült Államokban – a Hughes v Metropolitan Railway Company²¹ ügyben került sor.²² Thomas Hughes a 216 Euston Road cím alatt található ingatlan tulajdonosaként az ingatlant bérbe adta, bérlője pedig a Metropolitan Railway Company volt. A tulajdonos bérbeadó a bérlet fennállásának ideje alatt hat hónapos határidővel felhívta a bérlőt az épület indokolt javítására 1874. október 22-én. Ezt követően, 1874. november 28-án a bérlő vasúti vállalat ajánlatot tett a tulajdonosnak az épület megvásárlására. Az egyezkedés megkezdődött a két fél között, azonban a felek egymással adás-vételi szerződést nem kötöttek. Időközben a felújításra szabott hat hónapos határidő eredménytelenül eltelt, és ezáltal a bérlő késedelmesen fejezte be a javítási munkálatokat. A bérbeadó szerződösszegés miatt beperelte a bérlőt, és egyúttal a bérleti szerződést is fel kívánta mondani. A másodfokon eljáró bíróság, a Lordok Háza az ügyben akként határozott, hogy a földtulajdonos magatartása valójában egy *rejtett ígérlet* volt, ami arra az alapos bizakodásra vezette a bérlőt, hogy a felújítások elvégzésére tűzött határidő az adásvételi tárgyalások idejére félbeszakadt.²³ Ekként Hughes keresete nem megalapozott, mert nem húzhat hasznot, nem nyerészkedhet a bérlő bizakodásán, azon

¹⁹ VILLÁNYI FÜRST (2. lj.) 157.

²⁰ MARTON (7. lj.) 14.

²¹ A következőkben teljesen önkényesen három jogesetet emelek ki. Jelentős még a Lom v. Bouverie (1891), a Pickard v. Sears (1837), a Gale v. Lindo (1687), a Jones v. Littledale (1837) ügy is a témában.

²² Hughes v. Metropolitan Railway (1877)2 App Case 439.

²³ Vagy felfüggesztésre került, angolul: the time limit for the repairs was suspended.

meggyőződésén, hogy a határidő nyugodott, figyelemmel arra, hogy a kárt ez esetben a felperes ígérete, magatartása okozta közvetetten.

Az Egyesült Királyságban a Hughes ügyben lefektetett elvek később újragondolásra kerültek Denning J. által a Central London Property Ltd v High Trees House Ltd [1947] ügyben²⁴, amely szintén ikonikus ítélet a promissory estoppel fogalomrendszerének és doktrínájának fejlődése körében. Az eljáró bíró úgy határozott, hogy a felperesi ígéret kötőerővel bírt annak ellenére, hogy hiányzott azoknak a feltételeknek a teljessége, amelyek egy szerződés létrejöttéhez, kötőerejéhez szükségesek.

A promissory estoppel történetének egyik leghíresebb ügye az 1951-es Combe v Combe ügy.²⁵ Combe és Combe házastársak voltak, és a volt férj a házassági bontóper során évi 100 font tartásdíjat ígért volt feleségének, amelyet azonban nem teljesített. Denning LJ, mint másodfokon eljáró bíró ebben az ügyben fejtette ki első ízben, hogy a promissory estoppel nem lehet önmagában véve jogalap. Ezen a ponton már jelentős eltérés tapasztalható az Egyesült Királyság és az Amerikai Egyesült Államok jogrendszerében jelen levő promissory estoppel interpretációk vonatkozásában: ezen döntéstől kezdve ugyanis míg az Amerikai Egyesült Államok jogrendszerében a promissory estoppel sword-ként, azaz jogalapként önmagában is hivatkozható, az Egyesült Királyságban nem.²⁶

Időben korábban, azonban elveit tekintve ettől eltérően, az Egyesült Államokban 1898-ban a Ricketts v. Scothorn²⁷ ügyben a Nebraskai Felsőbíróház helyt adott azon fiatal hölgy

²⁴ A Central London Property Ltd v High Trees House Ltd. ügy tényállása a következő. A High Trees House Ltd. gazdasági társaság, amely egy újépítésű tömbházat bérelt 1937-től a Central London Property-től, amelyért évi 2500 font telek-bérleti díjat fizetett. A II. világháború ideje alatt a lakások kiadása nehézségekbe ütközött Londonban (ismert okokból), ezért a tulajdonos és a bérlője megállapodtak a bérleti díj megfizetésében, és ezen megállapodás alapján az alperesnek 1940-től csupán az eredetileg meghatározott bérleti díj felét kellett fizetnie évente. Amikor a háború véget ért 1945-ben és a lakásokat ismét teljes áron lehetett már kiadni a normalizálódó piaci viszonyok között, a felperes követelte az alperestől ismét a teljes éves, 2500 font mértékű bérleti díj fizetését, valamint az 1940 óta keletkezett bérhátralék (mindösszesen 7916 font) kifizetését. A bérhátralék fennállását az alperes bérlő vitatta, annak kifizetését megtagadta, azonban a felperes tulajdonos követelése jogszerűségét állítva bírósághoz fordult a követelés teljesítése érdekében. Az elsőfokú bíróság határozatában kifejtette, hogy a fele összegű bérleti díj a háború által szabott feltételek okán került kikötésre a felek által (vagy addig az ideig, amíg a lakások teljeskörű kiadása ismét lehetővé nem válik), és 1945-re ezen feltételek mindegyike bekövetkezett. Az a felperesi ígéret, hogy a háborús körülmények – és a lakások kiadhatatlanságának okán – az alperes bérlőnek nem kell teljes bérleti díjat fizetni, jogi kötőerővel, anyagi kötőerővel bír.

²⁵ A jobb anyagi helyzetben lévő volt feleség felperes azonban igényével nem fordult bírósághoz a bontóper befejezését követően még évekig, mivel az ígért összegre nem volt szüksége élettartalmához. Azonban később igényt kívánt érvényesíteni volt férjével szemben az elmaradt tartásdíj vonatkozásában, és bíróság előtt a promissory estoppel doktrínájára hivatkozott. A felperes arra az ígéretre alapította a kérelmet, amelyet a volt férj az előző eljárásban tett a bontóper során. Az ügy fő kérdése az volt, hogy mentesülhet-e a férj a fizetési kötelezettsége alól. Az eljáró bíró, Byrne J akként vélekedett, hogy a Hugh Trees ügyben felállított érvrendszer a Combe v Combe ügyben is alkalmazható, figyelemmel arra, hogy a férj egyértelmű ígéretet tett tartásdíj megfizetésére, ekként úgy kellett már az ígéret megtételének pillanatában tekintenie, hogy a volt felesége az ígéretnek megfelelően fog cselekedni. Mindennek a tudatában kellett lennie annak ellenére is, hogy az ígéret megtételét követően évekkel kívánta igényét érvényesíteni a felperes a tartásdíj vonatkozásában.

²⁶ Jelen tanulmányt az Egyesült Államok jogrendszere és az azt elemző források figyelembevételével írta a szerző. Azonban a két jogrendszerben megjelenő és érvényesülő promissory estoppel összehasonlítása bár nem fér bele jelen tanulmány kereteibe, Charles Calleros CAUSE: „Consideration, Promissory Estoppel and Promises Under Deed: What Our Students Should Know about Enforcement of Promises in A Historical and International Context” *Chi.-Kent J. Int’l & Comp. L.* 2013/84.

²⁷ Az alperes nagypapa az unokájának arra tett írásban ígéretet, hogy számára 2000 dollárt és kamatait fizeti meg, melyre figyelemmel Katie (a felperes unoka) felmondott állásában és jelentős kárt szenvedett akkor, amikor a

keresetének, aki a nagyapja írott ígéréteiben bízva szenvedett kárt. Ez az ítélet jelentette az alapját a modern promissory estoppelnek az Egyesült Államokban, és 1932-re a First Restatement of Contracts 90. § szakaszába implementálták is a fentiekben megfogalmazott, újraértelmezett promissory estoppel interpretációját. (Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy a 90. § szakasz nem alkalmazza az estoppel fogalmat, és nem is ezt a címet viseli).²⁸ A doktrína ezzel kilépett a „pusztán” bírói jogi létéből, és az amerikai szerződési jog egyik alapelvevé, generálklauzulájává kinőve magát nemcsak a First Restatement keretein belül, hanem a Restatement (Second) of Contracts 90. § szakaszában²⁹ is kvázi kodifikációt nyert: azon ígéret, amelyről az ígértező okkal feltételezhető, hogy a másik fél vagy harmadik személy részéről olyan magatartást vagy tartózkodást eredményez, köti az ígéret tevőjét, ha az igazságtalanság csak az ígéret kikényszerítésével kiküszöbölhető. Az ekként megítélt elégtétel csak annyiban korlátozható, amennyiben azt az igazságosság (igazság) megköveteli.

Azonban kiemelendő, hogy a Restatement (Second) of Contracts ugyan összefoglalja a szerződési jog common-law-beli alapelveit és az amerikai jogirodalomban ez a leginkább hivatkozott és elismertebb tanulmánykötet³⁰, kötőereje nincsen³¹, célja a jogelvek újragondolása és aktualizálása. Mégis, vannak olyan álláspontok, amelyek egészen addig elmennek, hogy a promissory estoppel az évszázad legradikálisabb és leginkább terjeszkedő, teret nyerő jogi eredménye a kötelezettségvállalási felelősség, ígértező felelősség vonatkozásában,³² melynek alapja a morális és jogi kötelezettség az ígéretek betartására és az ígéreteknek megfelelő magatartás tanúsítására.³³

V. A promissory estoppel hivatkozhatósága, alkalmazhatósága

Ahhoz, hogy a promissory estoppel-re sikerrel lehessen hivatkozni, szükséges meghatározott előfeltételek fennállása. Ezen feltételeket a bírói gyakorlat alakította ki, a precedensjog formálta őket mára tulajdonképpen konjunktív és szükségképpen előfeltételeivé a doktrína eredményes hivatkozhatóságához.³⁴ A kiindulópont, hogy a felek között nem jött létre szerződés, azonban

nagyapja végrendeletének végrehajtója (executor) megtagadta a nagyapai ígéret teljesítését. Az eljáró bíróság ítéletében helyt adva a keresetnek azzal érvelt, hogy jelentős méltánytalanság lenne arra tekintettel megtagadni a kifizetést a félperestől, hogy a nagyapai ígéret az alperes álláspontja szerint nem volt kellően megfontolt, noha szerződés ekként vitathatatlanul nem jött létre a felek között.

²⁸ Hanem azt, hogy „Promise Reasonably Inducing Definite and Substantial Action”, mégis, Samuel Williston, a First Restatement kommentátora a promissory estoppel kifejezést használta.

²⁹ A szerző saját fordítása. Az eredeti angol szöveg: „A promise which the promisor should reasonably expect to induce action or forbearance on the part of the promisee or a third person and which does induce such action or forbearance is binding if injustice can be avoided only by enforcement of the promise. The remedy granted for breach may be limited as justice requires.”

³⁰ COLUMBIA LAW REVIEW ASS'N et al. (szerk.): *Restatement (Second) of the Law of Contracts*. (New York: Columbia Law Review 17/2000).

³¹ A témában született Robert Braucher tanulmánya, amelyre jelen tanulmány keretei között érdemben nem érhettek ki. Robert BRAUCHER: „Interpretation and Legal Effect in the Second »Restatement of Contracts«” *Columbia Law Review* 1981/1. 13-18.

³² Charles L. KNAPP: „Reliance in the Revised Restatement: The Proliferation of Promissory Estoppel” 81 *Colum. L. Rev.* 1981/52. 842-843.

³³ Roscoe POUND: „Promise or Bargain?” *Tul. L. Rev.* 1959/33. 455.

³⁴ A szerző az alábbi, a Rice Egyetem (Houston) megbízható, internetes felületén megjelenített tartalmat választotta végül egyéni szimpátia okán a számos cikk és tankönyvi részlet közül:

az egyik fél magatartása a másik felet egy olyan cselekedetre ösztönözte, amely alapja az előbbi fél ígérete volt. Noha a szerződési akarat (consideration) az egyik fél részéről hiányzik, a doktrína lehetőséget ad a kialakult helyzet orvoslására, a felbillent igazság helyreigazítására. Az alapvető előfeltételei a doktrína alkalmazhatóságának, hogy 1. jogviszony volt a felek között, volt közöttük valamilyen jogi kapcsolat, 2. az egyik fél ígéretet tett, 3. a másik fél bízott a fenti ígéretben (vagy az ígérteveőben), és ez okozta azt, hogy a fél az ígéretnek megfelelően cselekedett még azt megelőzően, hogy tényleges szerződési akarat került volna kifejezésre, 4. alapvető és mérhető, számszerűsíthető kár keletkezett azon okból kifolyólag, hogy az ígéretnek megfelelő magatartást tanúsított az ígéretet kapó fél, 5. jelentős igazságtalanság jött létre a megszegett ígéret nyomán. Azaz, a kárfelelősség fennállásához szükséges az, hogy a másik fél okkal bízhatott az ajánlattevő ajánlatában és abban, hogy az ajánlattevő „teljesít”. Ezen fogalmak nem feleltethetők meg teljes mértékben a magyar jogrendszer fogalmainak, sok esetben a szó köznapi jelentését szükséges érteni az egyes kifejezéseken.

Villányi³⁵ úgy fogalmazta meg formulaként a fentiek összességét, hogy „ha valaki mással szemben szándékosan olyan magatartást tanúsít, melyből ez utóbbi alaposan következtethet valamely jogilag jelentős tényre, s e következtetésére jóhiszeműen támaszkodva helyzetét rosszabbra változtatja, akkor az utóbbival szemben nem bizonyíthatja annak a ténynek az ellenkezőjét.” Kiemelte, hogy a magatartás megcáfolhatatlan vélelmet támaszt a magatartással reprezentált tények mellett, amit figyelembe véve a szabályt úgy lehet az anyagi jog nyelvére lefordítani, hogy a joghatásokat megalapozó tényállás bármely hiányát két személynek egymáshoz való, viszonyában pótolja egyiküknek a másik szándékos viselkedésére méltán alapított hiedelme és ebben a hiedelemben történt helyzetváltoztatása.

A promissory estoppel doktrínája kizárólag azokban az esetekben hivatkozható és tölthető meg tartalommal, ha az ígéret, ajánlat után a felek között nem jött létre szerződés. Ekként az ígéret önmagában keletkeztet kárfelelősséget meghatározott egyéb feltételek fennállása esetén, azonban ez a kötelem a doktrína jellegéből fakadóan kizárólag egy kárfelelősséget eredményez. Fontos azonban annak a hangsúlyozása, hogy az ígéret megtételének pillanatában még nincsen kár, és a kár keletkezésének minden további momentuma is leválik az ígérteveőről, a kár nem az ígérteveő közvetlen magatartásának következménye. Mégis, az ő magatartására kerül a hangsúly, a közvetett károkozó felelőssége áll fenn. Ebben nagyon élesen kirajzolódik az, hogy a kárfelelősségnek egy egészen speciális esete jelenik meg a doktrína alkalmazása nyomán, sem a kontraktuális, sem a deliktuális kárfelelősség nem megféleltethető a maga egészében ezen kárfelelősségnek. Mindezeket túlmenően, ahogyan az a fentiekből is kirajzolódik, a promissory estoppelnek van egy további, „jóvátételi” jellegű célja is,³⁶ mégpedig valamiképpen helyrehozni azt az igazságtalanságot és felbomlott egyensúlyi helyzetet, amit egy be nem tartott ígéret okozott a másik félnek és a világnak

<https://openstax.org/books/business-law-i-essentials/pages/7-1-agreement-consideration-and-promissory-estoppel>.

³⁵ VILLÁNYI FÜRST (2. lj.) 161.

³⁶ Orit GAN: „The Justice Element of Promissory Estoppel” *St. John's Law Review* 2015/1. számában megjelent tanulmánya kifejezetten a promissory estoppel ezen, helyreigazító, igazságosztó funkcióját, szerepét járja körül. A tanulmány elérhető internetes felületen is, <https://scholarship.law.stjohns.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6706&context=lawreview>.

Az Amerikai Egyesült Államokban – ahogyan azt a fentiekben is láthattuk a Ricketts v. Scothorn ügy óta – az soha nem volt kérdés, hogy az estoppel ún. sword-ként, tehát jogalapként, fegyverként használható, és elsődlegesen nem védekezésként. A promissory estoppelnek az Amerikai Egyesült Államokban – elfogadva Eric Mills Holmes³⁷ álláspontját – négy fázisa volt. Az első fázis magának az estoppelnek a fázisa, a második a szerződésé, a harmadik a káré, a negyedik a méltányosságé. A doktrína gyökerét pedig a méltányosság (equity) adja.³⁸ A doktrína ezáltal egy szinergikus doktrínája a polgári felelősségnek, és ami a legfontosabb, hogy a négy fejlődési fázis mindegyikében, azokon átívelően a doktrína megmaradt annak, ami önmagában volt, promissory estoppelnek, tehát az sem nem szerződés, sem nem kár, sem nem méltányosság (equity).³⁹

A promissory estoppel egyik jogpolitikai, társadalmi célja, hogy megóvja azt, aki okkal bízott egy ígéletben, amelyet nem tartottak be – a jogintézmény központi magját tehát a megbízhatóság, bizakodás (reliance) képezi.⁴⁰ A megbízhatóság⁴¹ pedig magában foglalja és előrevetíti a másik kulcsfontosságú összetevőt: a bizalmat.⁴² Mindezek vezetnek ahhoz a kérdéskörhöz, hogy mi is az ígélet, mi teszi az ígéletet és hogy egyáltalán miért is olyan fontos az ígélet, az ígért szó akár a hazai jogrendszerünkben, akár az Egyesült Államokban. Az ígélet, az adott szó megtartásának követelménye természetesen erkölcsi parancs⁴³ – és ekként valószínűleg nem nagyon akad olyan, aki a relevanciáját megkérdőjelezné, akárcsak a „Ne ölj!” tételnek. Az emberi kapcsolatok alapját képezi a bizalom, amely ha nem lenne csalfa, talán jogrendszerre sem lenne szükség – legalábbis kötelmi jogra.

A promissory estoppelnek ezen, bizalmi megközelítését vizsgálta John J. Chung⁴⁴, aki a személyek közötti bizalom jelentőségének tükrében vizsgálta a promissory estoppel

³⁷ Eric Mills HOLMES: „The Four Phases of Promissory Estoppel” *Seattle University Law Review* Vol 1996/20. 45.

³⁸ HOLMES (37. l.) 47.

³⁹ Holmes a vonatkozó jogi szakirodalom egységbe foglalásának eredményeképp kiemeli, hogy a jogirodalom, a jogtudósok vitájának alapját a promissory estoppel kapcsán négy központi kérdés megválaszolása vezette, és ezek látszólag eltérő megközelítésmódokat eredményeztek. Ez a négy kérdés a promissory estoppel méltányossági gyökereire vonatkoznak, arra, hogy szerződési doktrínának kell-e tekinteni a promissory estoppelt, hogy a károkozás mint kötelelem okán önálló jogalapot képez-e a promissory estoppel és hogy a promissory estoppel voltaképp a modernkori lenyomata-e a jóhiszeműségnek és lelkiismeretnek. Holmes megközelítésében mind a négy kérdésre a válasz „igen”, és pont ezen összetettség adja a promissory estoppel lényegét, ezen négy fázis és szemszög teszi a promissory estoppelt azzá, ami, és nem a négy alkotóelem valamelyikévé.

⁴⁰ CHUNG (3. l.).

⁴¹ A másban való megbízás, reliance.

⁴² Trust.

⁴³ Az ígélet és az adott szó jelentősége egészen ősi parancsolat, amely a római jogban is megjelent. A kereszténységi kultúrkörben is megjelenik. Elég csak arra gondolnunk, hogy vallási megközelítésben Isten szavakkal teremtette a világot, szavakkal hozott létre entitásokat. A szó a lélek egyetlen megjelenési formájának is tekinthető, a beszéd a lélek egyedüli orgánuma. Ekként minden, amit kimond az egyén, következményekkel kell, hogy járjon. A római jogban is az ígélet megtartása volt a főszabály, az alapvetés, és bizonyos olyan helyzetek kerültek ezzel szemben szabályozásra, amikor az ígélettől el lehet térni (például Seneca de Beneficiis c. munkájában a clausula rebus sic stantibus vonatkozásában fejti ki álláspontját az ígélet megszegésének lehetőségeiről és feltételrendszeréről, vagy Cicero De officiis c. munkájában tesz hasonlóképpen).

⁴⁴ CHUNG (3. l.).

jogintézményét. Chung kiemeli, hogy a bizalomnak két típusát szükséges megkülönböztetni a promissory estoppel kapcsán⁴⁵, az interperszonális bizalmat és a teljesülés iránti bizalmat.⁴⁶

Ugyanezt a két bizalom-típust jeleníti meg DeLong⁴⁷ is, és nevezi el teljesítési bizalomnak (performance reliance) és érvényesítési bizalomnak (enforcement reliance).⁴⁸ Chung kiemeli,⁴⁹ hogy a jognak nem a személyek közötti (interperszonális) maximális bizalom védelme és támogatása a feladata, hanem hogy a megfelelő mértékű bizalmat védje és támogassa.⁵⁰ Fel kell tehát tenni azt az előzetes kérdést, hogy alapos volt-e a bizalom és helyénvaló volt-e. A megfelelő mértékű bizalom kifejezés mint feloldás természetesen csak látszólagos, és további értelmezési kérdéseket vet fel a *megfelelőség* (szubjektív vagy objektív) fogalmának bevezetésével (a bizalom fogalmának fentiekben kifejtett értelmének és kereteinek elfogadása mellett is, amelyet ráadásul számos pszichológiai és egyéb, az egyénen kívül álló körülmény⁵¹ is befolyásolhat).

Ugyanakkor kiemelem, hogy a bizalom fogalma (ahasonlóan a promissory estoppel fogalmához) nem jelenik meg a Restatement (Second) of Contracts 90. szakaszában - azaz a bizalom jelenlétének és jelentőségének ellenére is a doktrína a megbízhatóságra (reliance) fókuszál a bizalommal (trust) szemben.⁵²

VI. Gondolatkísérlet

Mire hivatkozhatna a három felperes, ha igényüket magyar jog alapján, magyar bíróság bírálná el? Noha a promissory estoppelt általában az utaló magatartással, a biztatási kárral és a culpa in contrahendo-val szokás összevetni, hiszen célját és jogpolitikai alapjait tekintve ezek mutatnak a legnagyobb hasonlóságot, jelen ügyben lehet, hogy mégsem ezek képezhetnék egy alapos kereset jogalapját. Ezen jogintézmények mindegyikének kiindulópontja a venire contra factum proprium tilalma, amely általános magánjogi tilalom: általános jelentőségű, konkrét tényállás.

A Ptk. általános indoklása szerint⁵³ a bevezető rendelkezések meghatározzák a törvény célját, szabályozási területét és alapelveit: ezek a normák megadják a törvény általános kereteit, bizonyos esetekben a részletszabályokat is, megjelölik azok tárgyi és módszertani

⁴⁵ CHUNG (3. lj.) 38.

⁴⁶ Az abban való bizalom, hogy az ígéret megvalósul, ez tehát az ígéretet kapónak a bizalma az ígéretben és annak teljesítésében.

⁴⁷ Sidney W. DELONG: „The New Requirement of Enforcement Reliance in Commercial Promissory Estoppel: Section 90 as Catch-22” *Wis. L. Rev.* 1997. 943, 953.

⁴⁸ DeLong megközelítésében, amikor az ígért tevője olyan ígéretet tesz, amelyről az ígéretet kapó fél láthatja, hogy nem kikényszeríthető, nem mehet teljesülésbe, akkor az ígéret kapcsán kizárólag teljesítési bizalom jöhet létre. Ebben az esetben az ígéretet kapó fél maga dönti el, hogy milyen mértékben bízik meg az ígéretet adó őszinteségében, szavahihetőségében, megbízhatóságában, a körülmények összjátékában.

⁴⁹ CHUNG (3. lj.) 41.

⁵⁰ Vannak olyan álláspontok is, amelyek szerint a jognak és a bizalomnak nincs köze egymáshoz, pl. Larry E. RIBSTEIN: „Law v. Trust” *B.U. L. Rev.* 2001/81. 553, 576. („Law has nothing to do with trust”).

⁵¹ A pszichológiai oldal felderítésére, a szociálpszichológiai megközelítésére a bizalomnak és annak, hogy egy egyén bizalma mikor tekinthető megalapozottnak, ha egymagában van, mikor, ha egy vállalat keretei között van, és egyéb, intraperszonális körülmények kapcsán, bővebben: Claire Ariane HILL – Erin A. O'Hara O'Connor: „A Cognitive Theory of Trust” *Minnesota Legal Studies Research Paper* 2005. 5-51.

⁵² Randy E. BARNETT: „The Richness of Contract Theory” *Mich. L. Rev.* 1999. 1413, 1423-24.

⁵³ T/7971 törvényjavaslat a Polgári Törvénykönyvről, 374-375.

jellegetességeit, azonban az alapelvek az ítélezési gyakorlatban mindenekelőtt a konkrét normák értelmezésénél jutnak szerephez, különösen akkor, ha az adott szabály a bíróság számára kifejezetten mérlegelést enged. Ugyanakkor kifejti azt is, hogy a bevezető rendelkezések között elhelyezett konkrét tényállásokra illő normák csak általános jelentőségüknel fogva kapnak itt helyet, de a jogalkalmazásban játszott konkrét szerepük nem különbözik a többi norma funkciójától, melyek az egyes könyvekben kerültek elhelyezésre.⁵⁴

Benke⁵⁵ e körben kiemeli, hogy az általános jelentőségű, konkrét tényállások sajátossága, hogy általános jelentőségük ellenére nem alapelveként, azaz kifejezett szankció nélküli, elvi jogtételekként nyertek megfogalmazást, hanem az általános tényállásokban meghatározott tilalmak megsértésének esetére vagy konkrét igény, kereset alapítható, vagy a megsértett alapelv természetéből folyó jogkövetkezmény vonható le, amelyre a perbeli védekezés során lehet hivatkozni.

A jogintézmény célja körében Eörsi⁵⁶ ma is helytállóan úgy foglal állást – természetesen még a régi Ptk. 6. §-a vonatkozásában –, hogy ezt az intézményt az a törekvés hozta létre, hogy a polgári jogi követelmények szintje lehetőleg megközelítse az erkölcsi követelményekét. Elsősorban a reparáció a célja a jogintézménynek, amely alkalmazásának Eörsi két alapfeltételét adja: egyrészt, hogy a kiváltó magatartás szándékos volt, másrészt pedig hogy a károsult alapos okkal költekezett vagy került megkárosított helyzetbe. Azonban – ahogy azt Benke⁵⁷ hangsúlyozza – a saját korábbi magatartással ellentétes joggyakorlás tilalma alkalmazásának szigorú feltételei vannak: ahhoz két fél szükséges – akik közül az egyik fél tanúsítja mindkét releváns magatartást, a korábbi magatartás jogszerű (legalábbis nem jogellenes), a későbbi magatartás valamely polgári jogi jogviszonyból fakadó alanyi jog gyakorlása, végül a másik fél olyan helyzetben van, hogy megalapozottan, okkal bízhatson abban, hogy e joggyakorlás nem fog szemben állni (nem áll szemben) a korábbi magatartással.

A *lex generalis* jellegre tekintettel azonban, ha ezen feltételek mellett már egyéb többlettényállási elemek is megvalósulnak, ezen igény „átfordul” egy másik igénybe (*leges speciales*). Ekként, ha a *venire contra factum proprium* tilalmába ütköző magatartás kárt okoz, akkor a kárfelelősség, a kártalanítás, az utaló magatartás szabályai, ha a megvalósítására szerződéses jogviszonnyal (vagy jogszabály által megkívánt jognyilatkozat megtagadásával) összefüggésben áll, akkor a *culpa in contrahendo*, a szerződésszegés szabályai, míg ha az előző magatartás felróható volt, a *nemo suam turpitudinem* szabálya alkalmazandó.

A *promissory estoppel* doktrínája így összevethető a deliktuális kárfelelősséggel és a kártalanítással is (meghatározott feltételek fennállása esetén). Párhuzamba állítható az utaló magatartással mint kötelelemkeletkeztető tényvel, amelyet a Ptk. a 6:587. §-ban szabályoz, s melynek alapján a bíróság a kárnak egészben vagy részben való megtérítésére kötelezheti azt,

⁵⁴ A korábbi magatartással szemben álló cselekedet (*venire contra factum proprium*) figyelmen kívül hagyását előíró rendelkezés – szemben az alapvető jellegű bevezető rendelkezésekkel – önmagában is konkrét polgári jogi igények elbírálásának alapjául szolgálhat. Kihagyta ugyanakkor a Javaslat a Bevezető rendelkezések közül az utaló magatartás tényállását, és azt – lényegét megfelelően tükrözve és szerepének valódi jelentőségét arányosan juttatva kifejezésre – a kötelmi jogi könyvben: a kötelemfakasztó jogi tények között helyezte el.

⁵⁵ BENKE József: *Bevezetés a magyar magánjog általános elveibe* (Budapest: HVG Orac 2019) 146.

⁵⁶ EÖRSI Gyula: *A jogi felelősség alapproblémái A polgári jogi felelősség* (Budapest: Akadémiai Kiadó 1961) 270-271.

⁵⁷ BENKE (55. lj.) 148.

akinek szándékos magatartása más jóhiszemű személyt alapos okkal olyan magatartásra indított, amelyből őt önhibáján kívül károsodás érte.⁵⁸ Mindemellett a doktrína összevethető a Ptk. 6:62. §-ával is, amely azt a kölcsönös együttműködési és tájékoztatási kötelezettséget rögzíti, amely a szerződés minden létszakában - így nem pusztán a szerződés megkötésétől, hanem már azt megelőzően, a szerződéses tárgyalások során is - terheli a feleket.⁵⁹ Az együttműködési és tájékoztatási kötelezettség megsértése megközelíthető úgy, mint a culpa in contrahendo tételesen szabályozott esete, aminek szankciója kártérítési kötelezettség⁶⁰: a culpa in contrahendóhoz a szerződés megkötésének elmaradása, és a szerződés megkötése esetében is kárfelelősség kapcsolódhat. A Ptk. 6:62. § szakasza azonban mindenképpen szerződéses jogviszonyt feltételez, míg a promissory estoppel doktrínája kizárólag azokban az esetekben hivatkozható, ha az ígéret, ajánlat után a felek között nem jött létre szerződés, ezért az megállapítható, hogy ha a promissory estoppel alapján a kereset alapos lenne az amerikai bíróság előtt, akkor a magyar jogban ugyanolyan tényállás mellett a Ptk. 6:62. §-ra hivatkozással valószínűleg a kereset nem lenne alapos – ellenben például azzal, ha a felperesek a Ptk. 6:587. §-ra hivatkoznának.

VII. Záró gondolatok

A promissory estoppel doktrínája komplex, jelentős múlttal rendelkező jogintézmény, amelynek strukturális lényegének feltárásához nemcsak a földrajzi és társadalmi különbözőségek feltérképezésén, az emberek egymás közötti alapvető viszonyrendszerének megismerésén és a vonatkozó bírói gyakorlaton keresztül vezet az út, hanem a jogintézmény központi magjának időtállóságának megragadásán.

Morális töltetű belső magról van szó, amely egy közös társadalmi, interperszonális igényt jelenít meg és igyekszik levetíteni a jog, különös tekintettel a szerződési jog területére. Az adott szó, az ígéret és a bizalom mind-mind olyan fogalmak, amelyek a jogintézmény alapjainak feltárásához szükségesek, és amely fogalmak pontos jelentéstartalmának definiálása, meghatározása és értelmezése nemcsak a jogi szaknyelvben és a jogászai gondolkodás keretein belül, hanem talán az általános emberi, a szavak köznapi jelentésének megragadásának szintjén is már nehézségekbe ütközik, ezért izgalmas és időtálló kérdés a promissory estoppel mibenléte, alkalmazhatósága.

⁵⁸ Az utaló magatartás és a promissory estoppel kapcsolata a tanulmány I-V. pontjaiban is kiemelésre került.

⁵⁹ Ezt a jelenlegi normaszöveg tartalmazza, de a régi Ptk. alapján is így kellett érteni, BH1997. 481., BH2007. 48.

⁶⁰ Ez különös jelentőséggel bír az új Ptk. által meghatározott felelősségi rendszer keretei között, a culpa in contrahendo elhelyezése szükségessé vált a deliktuális és a kontraktuális kárfelelősség kódexbeli differenciálása nyomán.

Barnóczki Dávid

Az állami támogatások és válságkezelés

I. Bevezetés

Egy gazdasági válság orvoslásának módja országonként eltérő lehet. Manapság a kormányok kezében a leggyakoribb eszközök a piaci gondok megoldására az állami támogatások, ezért nagymértékű felhasználásukra is legtöbbször krízis idején kerül sor. Ennek alapján megállapítható, hogy korunkban a közpénzekből megvalósuló szubvenciók alkalmazása népszerű.⁶¹ Uniós szinten is ezek azok a megoldások, amelyek főként előkerülnek.

Jelen tanulmány először ismerteti az állami támogatások jellemzőit, majd az EU-nak a 2008-as pénzügyi- és a jelenlegi COVID-válság következtében meghozott azon állami támogatásokat érintő szabályait, amellyel a bajba jutott vállalkozásokat próbálta, illetve próbálja megmenteni a piacról való eltűnéstől, és beindítani a gazdaságot. Ezen kívül fel kívánja tární röviden az Európai Bizottságnak (továbbiakban: EB) a válságkezeléssel kapcsolatos versenyjogi megközelítését és esetleges változásait/alternatíváit, rámutatva arra, hogy mennyiben tekinthető az megfelelőnek. Terjedelmi okok miatt nem kerül sor a szabályok részletes elemzésére, illetve az EB által jóváhagyott egyes tagállami, és így a magyar állami támogatások bemutatására, valamint a tanulmánynak nem célja a különböző országok további válságkezelési megoldásainak bemutatása, így pl. a nemzeti bankok gyakorlatának, adójogi és munkajogi szabályoknak, hitelfelveteleknek, valamint más támogatási kedvezményeknek az ismertetése, figyelemmel arra, hogy mindezek egy újabb tanulmány tárgyát és tartalmát képezhetnék.

II. Az állami támogatások

Az ilyen típusú szubvenciók intézkedésekről fontos tudni, hogy jelentős összegű közpénzeket ölelnek fel, amelyeket különböző módon lehetséges odaítélni a kedvezményezetteknek. Az EU-ban ezen pénzügyi források általánosságban a GDP 1%-át teszik ki, amennyiben figyelmen kívül hagyjuk az egyes krízisekhez kapcsolódó intézkedéseket. A leggyakoribb címzettjei az efféle mentőöveknek a gépjármű ipar, a hajó- és a légiközlekedés.⁶² Az, hogy mi minősülhet pontosan állami támogatásnak, országonként más-más értelmezést kaphat. Az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerint, „ha a Szerződések másként nem rendelkeznek, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok

⁶¹ José Antonio RODRIGUEZ-MIGUEZ: „Rescue of Financial Institutions: An Overview of European Commission Frameworks and Practice on State Aids to Financial Sector in the Current Global Crisis” 2. *ssrn.com/abstract=1615324*.

⁶² *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies*, 19 May 2011, OECD. Doc. DAF/COMP/GF(2010)5, 19. *oecd.org/daf/competition/sectors/48070736.pdf*.

közötti kereskedelmet.”⁶³ Erre figyelemmel megjelenhetnek közvetlen támogatások, adókedvezmények, kölcsöngaranciák formájában, vagy bizonyos inputok finanszírozásaként, de az is ide sorolható, ha valamely vállalkozás termékeit az állam a piaci árnál drágábban vásárolja fel.⁶⁴ Ezen kívül megvalósulhat úgy is, hogy pl. az egyes köztulajdonban lévő energia hordozókat vagy erőforrásokat a piaci ár alatt biztosítják némely vállalkozásnak, illetve egyéb módon ösztönözzék azok igénybevételére. Az is annak minősülhet, ha arra kényszerítik a piaci szereplőket, hogy bizonyos piaci szereplőktől drágábban vásároljanak.⁶⁵

Az állami támogatások többféle pozitív hatással járhatnak. Alkalmask lehetnek arra, hogy a kutatás-fejlesztést elősegítsék. Egy új találmány előnyösen hathat mind a vállalkozások, mind a társadalom számára, különösen, ha az tovább tud gyűrűzni más szektorokba is. Ezen kívül amennyiben hitelezési nehézségek vannak a piacon, a kormányzatok likviditáshoz tudják segíteni ezen módszerrel a pénzügyi gondokkal küzdő vállalkozásokat. Továbbá az állami tulajdonban lévő bankok a piaci viszonyokhoz képest alacsonyabb kamattal, vagy más kedvezményes feltételekkel tudnak hitelt nyújtani. Arra is alkalmasak lehetnek a közpénzekből megvalósuló szubvenciók, hogy a klímavédelem érdekében a kormányzatok megújuló energiák felhasználására ösztönözzék a piaci szereplőket.⁶⁶

Az ilyen típusú beavatkozások azonban többféle módon kárt is okozhatnak a piacon. A globalizáció hatására a verseny is nőtt az országok között, főként a külföldi tőke iránt, aminek következtében az egyes országok protekcionista magatartására reagálva mások támogatásokkal válaszolnak.⁶⁷ Szövetségi típusú államokban a tagországokon átfolyó verseny odavezethet, hogy az egyes államok, illetve régiók költséges versenybe kezdenek, annak érdekében, hogy a szomszédos területeken lévő vállalatokat és befektetéseket átcsábítsák.⁶⁸ Az állami támogatások azzal is negatív hatást válthatnak ki, ha elosztásuk és technikai megvalósításuk nem megfelelő. Mindez abból következik, hogy az ilyen intézkedések során beavatkoznak a piac működésébe, ami által torzul a verseny, és így csökkenhet a termelékenység és az allokáció hatékonysága.⁶⁹

Gyakran válhatnak állami támogatások célpontjává a válságban lévő, illetve túlkapacitási problémákkal küzdő szektorok azért, hogy az országok a nemzeti iparukat és érdekeiket megvédjék, valamint a tömeges elbocsátásokat elkerüljék. A támogatás továbbá eszköz lehet arra, hogy megakadályozzák a hazai bajba jutott cégek külföldi felvásárlását. Mindennek eredményeként csökkenthetők a társadalmi feszültségek, különösen a kormányválasztásokat megelőzően. Emellett sokszor merül fel problémaként az is, hogy a támogatásokban elsősorban az olyan állami tulajdonban lévő vállalkozások részesülnek, amelyek veszteségesen tevékenykednek. Viszont amennyiben olyan cégek részesülnek a támogatásban, amelyek nem működnek hatékonyan, úgy a tőke rossz helyre áramlik, és olyan kevésbé produktív egységekhez irányul, amely során a teljes termelési költség növekszik, továbbá amellyel csökkenhet a végtermék minősége is. Mindez különösen a veszteséget termelő

⁶³ EUMSZ 107. cikk (1) bek.

⁶⁴ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 9.

⁶⁵ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 17.

⁶⁶ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 17.

⁶⁷ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 9.

⁶⁸ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 10.

⁶⁹ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 32.

vállalkozások állami támogatással történő életben tartása során figyelhető meg, amellyel pusztán azt érik el, hogy ugyan a piacon képesek lesznek fennmaradni, azonban valójában a hibás piaci működés nem kerül orvoslásra.⁷⁰ Az is előfordulhat, hogy amennyiben előre tudja az adott vállalkozás, hogy valamilyen formában finansziális segítséget fog kapni, úgy az ahhoz vezethet, hogy a költségvetése fellazul, mert nagyobb pénzügyi kockázatot vállaló stratégiát fog folytatni, hiszen úgymint mentőövet nyújtanak a számára. Ez azzal járhat, hogy mind a hatékony, mind a kevésbé hatékony vállalkozások között csökken az innovációra való hajlam, a minőség, és a költséghatékonyság, mivel a túlzott támogatás a versenytársak kedvét is elveheti attól, hogy a jobb piaci technológiákba, illetve eszközökbe fektessenek be, szélsőséges esetben pedig akár úgy próbálhatják meg kompenzálni a többi piaci szereplőnek nyújtott kedvezményt, hogy versenyt korlátozó megállapodásokat kötnek egymással.⁷¹ Minderre figyelemmel az ilyen típusú előnyök nagymértékben torzítóan hathatnak a versenyre. Ezért is fontos az, hogy a versenyhatóságok, és a kormányok megfelelő módon tudjanak különbséget tenni a hatékony és nem hatékony intézkedések között, ezáltal korlátozva az állami vagyon mértéktelen felhasználását.

A közpénzekből nyújtott támogatások felülvizsgálata és szabályozása is rendszerenként nagyon változó lehet. Az EU-ban létezik előzetes és utólagos kontroll is, ahol főszabályként az erre irányuló intézkedés megvalósításához az EB jóváhagyása szükséges, amely engedélyező döntést a későbbiekben módosíthat, amennyiben a körülmények, így különösen a piaci feltételek változása indokolja.⁷² Szupranacionális ellenőrzést gyakorol a *Nyugat-afrikai Gazdasági és Monetáris Unió (WAEMU)* is a tagállam intézkedései felett mind *ex ante* mind *ex post*, habár a döntéseinek a kikényszerítése nem feltétlenül hatékony. Azonban nem csak a nemzeteket felölelő szisztémákban és azok tagállamaiban találhatóak versenyt védő jogszabályok, hanem más országokban is létezhetnek olyan mechanizmusok, amik a túlzott, illetve a versenyt torzító támogatások visszaszorítására szolgálnak.⁷³

A fentiekre tekintettel az államoknak körültekintően szükséges eljárniuk az állami támogatások nyújtása során, annak érdekében, hogy minél kevésbé torzulhasson a verseny. Mindez olyan szabályozás alkalmazását követeli meg, amely során megfelelő módon lehet ellenőrizni a közpénzek felhasználásának célját és módját. Olyan mechanizmust szükséges kialakítani, amelyben az alábbi jellemzők fellelhetőek:

- 1) minden támogatási formát alá kell rendelni egy gazdasági analízisnek, amely során pontosan meghatározható az orvosolni kívánt piaci hiányosság és annak mértéke,
- 2) csak akkor kerülhet sor a támogatásra, amennyiben nincs más átláthatóbb és kevésbé versenykorlátozó lehetőség, amellyel elérhető a piac megfelelő működése,
- 3) a támogatásnak mennyiségi és időbeli korlátot kell szabni,

⁷⁰ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. l.) 32.

⁷¹ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. l.) 11.

⁷² *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. l.) 9.

⁷³ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. l.) 10.

4) végezetül pedig a nagyobb vállalkozások esetén szükséges, hogy a segítségért cserébe olyan lépéseket fogantossanak, amellyel valamilyen formában kompenzálják a kapott szubvenciót.⁷⁴

Az utólagos ellenőrzés is sokban hozzájárul ahhoz, hogy ne torzuljon a verseny, ennek során az államoknak, illetve azok versenyképességüknek ugyanazon mércéket szükséges alkalmazniuk mind az állami, mind a magáncégek esetében.⁷⁵ Ez azért is fontos, mert némely országban előfordul, hogy akár a GDP 10 %-át meghaladó állami támogatásokat nyújtanak az állami tulajdonban lévő vállalkozásoknak. Ez történt pl. az 1980-as és az 1990-es években Sri-Lankában, Kínában pedig 1995 és 2005 között a támogatások 95 %-a került állami tulajdonban lévő cégekhez, amely közvetlenül a veszteségek kompenzálására szolgált.⁷⁶

III. A 2008-as pénzügyi válság

Az EU-ban az 1980-as években a támogatások összege a GDP 2 %-át, míg az 1990-es években már csak 1 %-át tette ki, ami pedig 1992 és 2007 között tovább zsugorodott 0,5-0,6 % körüli. Ez utóbbi három fő tényezőnek volt betudható: egyrészt a 2000 óta tartó gazdasági növekedésnek, ami által kevesebb támogatásra került sor, másrészt az acél szektorban végbemenő támogatások csökkenésének, harmadrészt, hogy a 2004-ben felvett új tagállamok – a korábbi csatlakozási kötelezettségvállalásaik és az ezzel kapcsolatos erőfeszítéseik révén – tovább csökkentették az állami támogatásaik szintjét.⁷⁷ A világkereskedelemben is a 2001. évi gyenge recesszió óta folyamatos és erős növekedés volt a jellemző, azonban mindez megváltozott 2008-ban.⁷⁸ Az amerikai jelzálogpiac gondjainak 2007-ben történő láthatóvá válása a globális pénzügyi működésében is feszültségeket generált, és a bankok közötti bizalmatlanság egyre nagyobb teret nyert.⁷⁹ Ezt a feszültséget az amerikai egyesült államokbeli *Lehmann Brothers* nagybank csődje tetőzte, és az annak révén kitört 2008-as pénzügyi krízis váltotta ki a legkomolyabb világszintű gazdasági recessziót az 1930-as évek eleji válság óta, amelynek hatása Európa államait sem kímélte.⁸⁰ A bankközi piacok befagytak, mivel általános jellemzővé vált a likviditás hiánya, emellett 2008 őszén a tőzsdeindexek is erősen zuhanni kezdtek. A kockázatvállalási kedv hanyatlása, valamint a súlyosbodó reálgazdasági előrejelzések következtében az eszközárak is csökkenésnek indultak. Figyelemmel arra, hogy a hitelkínálat beszűkült, a kölcsönnyújtás feltételei pedig megszigorodtak, az ebből eredő bizonytalanságra a vállalkozások és a fogyasztók a befektetési és fogyasztási hajlandóság csökkenésével válaszoltak. Mindennek következtében a 2009-es évben a kereskedelem

⁷⁴ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 11.

⁷⁵ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 11.

⁷⁶ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 17.

⁷⁷ *A Bizottság jelentése - Állami támogatási értesítő - Jelentés az uniós tagállamok által nyújtott állami támogatásokról – 2009 őszi kiadás*, Brüsszel, 2009.12.7., 5. eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0661&from=EN.

⁷⁸ *Makrogazdaság, 2008-2009*, KSH, Budapest, 2010., 27. ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/makro/makrogazdasag0809.pdf.

⁷⁹ *Makrogazdaság, 2008-2009* (78. lj.) 21.

⁸⁰

europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20100414FCS72750+0+DOC+XML+V0//HU.

hetvenöt éve nem látott mértékben esett vissza.⁸¹ A gazdasági körülményekben csak 2009 második negyedévétől volt látható pozitív változás, ami az erősödő reálgazdasági mutatókkal, illetve a piacon megjelenő többletlikviditással, és annak ár-felhajtó hatásával volt magyarázható.⁸²

Az EU több intézkedést hozott a válság leküzdése érdekében, amelynek egyik legfontosabb eszköze az állami támogatás volt. 2008-ban a tagállamok összesen 279,6 milliárd euró összegű közpénzekből megvalósuló szubvenciót nyújtottak, amely az EU GDP-jének 2,2 %-át tette ki. A gazdasági visszaeséssel kapcsolatos intézkedések pedig 212,2 milliárd euró összegre rúgtak, ami az EU GDP-je 1,7 %-nak felelt meg. A válságkezelési intézkedések nélkül ebben az évben az állami támogatás 67,4 milliárd euró összeget ért el, ami az EU GDP-jének 0,54 %-a volt. Az öt legnagyobb támogatásnyújtó tagállam ebből 40,5 milliárd eurót használt fel, amely 60 %-os aránynak felel meg. Németország 15,7 milliárdot, Franciaország 10,3 milliárdot, Olaszország 5,5 milliárdot, Spanyolország 5,2 milliárdot, az Egyesült Királyság pedig 3,8 milliárd eurót fordított támogatásra.⁸³ A „támogatások GDP-hez viszonyított arányát vizsgálva: Magyarország esetében a támogatások GDP-jének 2,4 %-át tették ki”,⁸⁴ ezután jött Málta 2 %-kal, majd Bulgária 1,3 %-kal.⁸⁵

Az EU a pénzügyi krízis idején az EUMSZ 107. cikk (3) (b) és (c) pontjai alapján részesítette a vállalkozásokat állami támogatásban. Ezen rendelkezések szerint „a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető: b) valamely közös európai érdeket szolgáló fontos projekt megvalósításának előmozdítására vagy egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére nyújtott támogatás; c) az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben.”⁸⁶

Annak érdekében, hogy a tagállamok helyreállíthassák a pénzügyi stabilitást, az EB négy olyan közleményt fogadott el 2008 és 2009 júliusa között, amelynek következtében megteremtődtek a jogi keretek az EUMSZ 107. cikk (3) (b) pontja alapján a pénzügyi szektor megmentéséhez.⁸⁷ Ezek közé tartozott a bankokról szóló közlemény⁸⁸ a feltőkésítési közlemény,⁸⁹ az értékvesztett eszközökről szóló közlemény,⁹⁰ és a szerkezetátalakítási

⁸¹ *Makrogazdaság, 2008-2009* (78. lj.) 27.

⁸² *Makrogazdaság, 2008-2009* (78. lj.) 21.

⁸³ *A Bizottság jelentése - Állami támogatási értesítő - Jelentés az uniós tagállamok által nyújtott állami támogatásokról* (lj. 77.) 4.

⁸⁴ *A Bizottság jelentése - Állami támogatási értesítő - Jelentés az uniós tagállamok által nyújtott állami támogatásokról* (lj. 77.) 4.

⁸⁵ *A Bizottság jelentése - Állami támogatási értesítő - Jelentés az uniós tagállamok által nyújtott állami támogatásokról* (lj. 77.) 4.

⁸⁶ EUMSZ 107. cikk (3) bek. (b)-(c) pontok.

⁸⁷ Jonathan M. DE VITO: „The Role of Competition Policy and Competition Enforcers in the EU Response to the Financial Crisis: Applying the State Aid Rules of the TFEU to Bank Bailouts in Order to Limit Distortions of Competition in the Financial Sector” *American Antitrust Institute Working Paper* 2011. 11. ssrn.com/abstract=1809772.

⁸⁸ *A Bizottság közleménye – Az állami támogatásokról szóló szabályoknak a pénzügyi intézetek vonatkozásában a jelenlegi pénzügyi világválsággal összefüggésben tett intézkedésekre történő alkalmazása.*

⁸⁹ *A Bizottság közleménye – A pénzügyi intézetek feltőkésítése a jelenlegi pénzügyi válságban: a támogatás szükséges minimális szintre történő korlátozása és az indokolatlan versenytorzulás kiküszöbölését célzó biztosítékok.*

⁹⁰ *A Bizottság közleménye az értékvesztett eszközök közösségi bankszektorban történő kezeléséről.*

közlemény.⁹¹ Ezt később kiegészítette a 2010. évi meghosszabbítási közlemény,⁹² a 2011. évi meghosszabbítási közlemény,⁹³ és az újabb bankokról szóló 2013. évi közlemény.⁹⁴

A bankokról szóló közlemény megállapítja azokat a feltételeket, amelyek során lehetőség adódik állami garanciák, kezességvállalások alkalmazására, valamint feltőkésítésre és egyéb formában történő likviditási segítségnyújtásra. Ezen kívül olyan eljárást vezet be, amely során az EB akár huszonnégy órán belül, sőt hétvégén is határozatot hozhat a támogatásokat érintően.⁹⁵ A feltőkésítési közlemény a bankok részére juttatott tőkeinjekciókra vonatkozóan tartalmaz részletes iránymutatást. Az értékvesztett eszközökről szóló közlemény alapján lehetőség adódik a kedvezményezett bankokat mentesíteni a könyvelés alól az értékvesztett (ún. toxikus) eszközök miatti veszteség vagy a lehetséges veszteségre képzett tartalék vonatkozásában.⁹⁶ Toxikus eszközöknek minősül pl. a jelzálogjoggal biztosított egyesült államokbeli értékpapírok, és az erre vonatkozó fedezeti ügyletek és derivatívák, amelyek erőteljesen elvesztették likviditásukat, vagy nagymértékben szükségessé vált a leértékelésük.⁹⁷ A szerkezetátalakítási közlemény meghatározza azokat a kritériumokat, amelyeknek a vállalkozások hosszú távú életképességének helyreállításához szükséges szerkezetátalakítási terveknek meg kell felelniük.

Azonban a válság nem csak a banki szektorra terjedt ki, így a megmentéssel kapcsolatos támogatási szabályok sem vonatkozhatnak kizárólag a pénzintézetekre. Az EU-ban már többször bocsátottak ki iránymutatást a gazdasági gondokkal küzdő vállalkozások megmentése érdekében. Az EB 1994-ben fogadta el az első olyan iránymutatását, amely a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásról szólt,⁹⁸ amit később 1997-ben a mezőgazdaságra vonatkozó speciális szabályokkal egészítettek ki.⁹⁹ 1999-ben elfogadták az iránymutatás újabb változatát,¹⁰⁰ majd 2004-ben ismét új iránymutatást bocsátottak ki,¹⁰¹ amit először 2012. október 9-ig,¹⁰² később pedig az új

⁹¹ A Bizottság közleménye a pénzügyi szektor életképességének helyreállítása és a jelenlegi válságban hozott szerkezetátalakítási intézkedések értékelése az állami támogatási szabályok alapján.

⁹² A Bizottság közleménye a pénzügyi válsággal összefüggésben nyújtott bankmentő intézkedésekre vonatkozó állami támogatási szabályok 2011. január 1-jétől történő alkalmazásáról.

⁹³ A Bizottság közleménye az állami támogatási szabályoknak a pénzügyi válsággal összefüggésben nyújtott bankmentő intézkedésekre 2012. január 1-jétől való alkalmazásáról.

⁹⁴ A Bizottság közleménye az állami támogatási szabályoknak a pénzügyi válsággal összefüggésben hozott bankmentő intézkedésekre való, 2013. augusztus 1. utáni alkalmazásáról („A Bankokról szóló közlemény”).

⁹⁵ A Bizottság közleménye – Az állami támogatásokról szóló szabályoknak a pénzintézetek vonatkozásában a jelenlegi pénzügyi világválsággal összefüggésben tett intézkedésekre történő alkalmazása (88. lj.) 53. bek.

⁹⁶ A Bizottság közleménye az értékvesztett eszközök közösségi bankszektorban történő kezeléséről (90. lj.) 15. pont.

⁹⁷ A Bizottság közleménye az értékvesztett eszközök közösségi bankszektorban történő kezeléséről (90. lj.) 32. pont.

⁹⁸ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (1994.12.23.).

⁹⁹ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (1997.9.19.).

¹⁰⁰ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (1999.10.9.).

¹⁰¹ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (2004.10.1.).

¹⁰² A Bizottság közleménye a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról szóló közösségi iránymutatás meghosszabbításáról.

szabályozás hatálybalépéséig meghosszabbítottak.¹⁰³ A jelenleg hatályos a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról szóló iránymutatást 2014-ben fogadták el.¹⁰⁴ Mind a hatályos, mind az azt megelőző iránymutatás jól körülhatárolható feltételeket tartalmaz arra vonatkozóan, hogy mikor lehetséges támogatást nyújtani a bajba jutott vállalkozásoknak. A legfontosabb kritérium az, hogy a kedvezményezett nehéz helyzetben legyen.

Az EB a 2004-es iránymutatásában rögzítette azokat a feltételeket, amelyek fennállása esetén összeegyeztethető a nehéz helyzetben lévő, de nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatás a belső piaccal az EUMSZ 107. cikk (3) (c) pontja alapján,¹⁰⁵ és amelyet a 2014-es is tartalmaz.¹⁰⁶ A 2004-es iránymutatás rögzíti, hogy a „nehéz helyzetben lévő vállalkozás” fogalmát nem határozták meg közösségi szinten. „Az iránymutatás alkalmazásában ugyanakkor az EB akkor tekint egy vállalkozást nehéz helyzetben lévőnek, ha az képtelen – akár saját erejéből, akár pedig a tulajdonosai/résztvényesei vagy a hitelezői által biztosított források révén – arra, hogy megállítsa a veszteségek halmozódását, amely a hatóságok külső beavatkozása nélkül szinte teljes bizonyossággal azt eredményezné, hogy rövid- vagy középtávon feladja üzleti tevékenységét.”¹⁰⁷ A szabályozás akkor minősítette nehéz helyzetben lévőnek a vállalkozást, ha:

„a) korlátolt felelősségi alapon működő társaság esetén törzstőkéjének több mint a fele nincs meg, és annak több mint egynegyede az előző 12 hónap során veszett el;

b) olyan társaság esetén, ahol legalább egyes tagok korlátlan felelősséggel bírnak a társaság tartozása tekintetében, a társaság könyveiben kimutatott tőkének több mint a fele nincs meg, és annak több mint egynegyede az előző 12 hónap során veszett el; vagy

c) a hazai jog szerint az adott vállalkozás – függetlenül a vállalkozási formától – megfelel a kollektív fizetéképtelenségi eljárás kritériumainak.”¹⁰⁸ Ezen kívül akkor is nehéz helyzetben lévőnek minősíthető, amennyiben a nehéz helyzetre utaló szokásos jellemzők fennállnak. Ilyen pl. a veszteségek emelkedése, a forgalom csökkenése, a leltári készletek felhalmozódása, a fölösleges kapacitások, a pénzforgalom gyengülése, az adósságok emelkedése, a kamatköltségek növekedése és az eszközértékek zuhanása vagy nullára történő leírása. Fontos feltétel viszont, hogy csak akkor lehetséges a támogatásban részesülni, amennyiben a vállalkozás bizonyítani tudja azt, hogy nem képes a saját erejéből, valamint a

¹⁰³ A Bizottság közleménye a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról szóló, 2004. október 1-jei közösségi iránymutatás alkalmazásának meghosszabbításáról.

¹⁰⁴ Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról (2014. 07. 31.).

¹⁰⁵ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (2004.10.1.) (101. lj.) 19. pont.

¹⁰⁶ Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról (2014. 07. 31.) (104. lj.) 1. pont.

¹⁰⁷ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (2004.10.1.) (101. lj.) 9. pont.

¹⁰⁸ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (2004.10.1.) (101. lj.) 10. pont.

tulajdonosok/résztvényesek, vagy a hitelezők bevonásával életképesse válni.¹⁰⁹ Az újonnan alapított vállalkozások pedig nem jogosultak a támogatásból részesülni a megalakulásuktól számított három évig.¹¹⁰

A 2014-es iránymutatás már másként definiál, és úgy fogalmaz, hogy „valamely vállalkozás akkor nehéz helyzetben lévő vállalkozás, ha állami beavatkozás nélkül majdnem biztosra vehető, hogy rövid vagy középtávon üzleti tevékenységének feladására kényszerül. Ezért egy vállalkozás akkor tekintendő nehéz helyzetben lévőnek, ha a következő feltételek közül legalább egy fennáll:

a) korlátolt felelősségű társaság esetében, ahol a jegyzett részvénytőkénének több mint a fele elveszett a felhalmozott veszteségek miatt. Ez az eset áll fenn a felhalmozott veszteségek tartalékokból történő levonásakor (és valamennyi egyéb elemből, amelyek általában a társaság saját forrásai részének minősülnek) negatív kumulatív összeg születik, amely meghaladja a jegyzett részvénytőke felét;

b) olyan társaság esetében, ahol legalább egyes tagok korlátlan felelősséggel bírnak a társaság tartozásai tekintetében, a társaság könyveiben kimutatott tőkének több mint fele elveszett a felhalmozott veszteségek miatt;

c) a vállalkozás ellen kollektív fizetéseképtelenségi eljárás indult vagy a hazai jog alapján megfelel azoknak a feltételeknek, amelyek a kollektív fizetéseképtelenségi eljárásnak a vállalkozás hitelezői kérésére történő elindítására vonatkoznak;

d) nem kkv vállalkozás esetében, ahol az elmúlt két évben:

1. a vállalkozás könyv szerinti adósság/saját tőke aránya 7,5-nél magasabb; és
2. a vállalkozás EBITDA-val számolt kamatfedezeti rátája nem éri el az 1,0 értéket.,¹¹¹

Főszabályként ezen iránymutatás alapján sem lehet támogatásban részesíteni az olyan vállalkozásokat, amelyek három éven belül alakultak,¹¹² azonban az olyan kis- és középvállalkozások, amelyek ugyan kevesebb, mint három éve működnek, akkor mégis kaphatnak, ha a hitelezők kérésére fizetéseképtelenségi eljárás indult ellenük.¹¹³

A pénzügyi válság ideje alatt az EB a versenyjog más eszközével nemigen élt az állami támogatásokon kívül. A krízis miatt bajba jutott vállalkozások kapcsán az eltűnő vállalkozás (*failing firm*) doktrínája alkalmazását egy esetben lehet kiemelni. Az EB 2011-ben az *Olympic/Aegean Airlines ügyben*¹¹⁴ először megtiltotta az összefonódást, majd pár évvel

¹⁰⁹ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (2004.10.1.) (101. lj.) 11. pont.

¹¹⁰ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (2004.10.1.) (101. lj.) 12. pont.

¹¹¹ Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról (2014. 07. 31.) (104. lj.) 20. pont.

¹¹² Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról (2014. 07. 31.) (104. lj.) 21. pont.

¹¹³ Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról (2014. 07. 31.) (104. lj.) 24. pont.

¹¹⁴ Az Olympic/Aegean Airlines COMP/M.5830 sz. ügy.

később, 2013-ban, az *AEGEAN/OLYMPIC II* ügy¹¹⁵ döntésében engedélyezte. Azon a véleményen volt, hogy a doktrína feltételeinek enyhítése válság idején sem indokolt.¹¹⁶

Az EU ugyanerre az álláspontra helyezkedett az állami támogatások körében is, vagyis, hogy nem szabad enyhíteni a vonatkozó szabályokon, illetve azok kikényszerítése körében sem lehet lazább feltételeket alkalmazni, figyelemmel arra, hogy a versenypolitika a krízisből való kilábalás integráns része. Amennyiben a hatályos szabályoktól eltérő módon próbálnák meg kezelni a gazdasági recessziót, úgy az még nagyobb kárt okozhatna, és az egységes piac is széteshetne. A versenyjognak a piacok helyreállítása eszközének kell lennie, mint például a bankok stabilizálása esetében, és semmi esetre sem szabad eltérni tőlük. Mindez az EU érdekeit szolgálja.¹¹⁷ Ezen gondolatmenetet erősítheti meg az az eset is, amikor az EB Magyarországot arra szólította fel, hogy a Malév légitársaságnak nyújtott állami támogatást fizessék vissza.¹¹⁸ Minderre tekintettel az EU már a *COVID-19* vírus megjelenése előtt is tapasztalatot szerzett a válságkezelésben.

IV. A koronavírus okozta krízis

Napjainkban a *COVID-19* járvány hatása nem csak emberéletekben mérhető, hanem a gazdaság visszaesésében is. Az elkülönült egészségügyi eseteket követően, gyorsan vált olyan veszéllyé, amely valamennyi országot kihívások elé állította. A pandémia „súlyos közegészségügyi szükséghelyzetet jelent a polgárok és a társadalmak számára; az EU összes tagállamában vannak megbetegedések. A járvány jelentős megrázkódtatást okoz a világgazdaság és az uniós gazdaságok számára is, és a kedvezőtlen gazdasági hatások mérséklése érdekében kritikus fontosságú, hogy a tagállamok és az uniós intézmények összehangolt gazdasági válaszingykedéseket tegyenek. Ez a sokk különböző csatornákon keresztül fejt ki hatását a gazdaságra. Ide tartozik az ellátási láncok megszakadása miatt bekövetkezett kínálati sokk, az alacsonyabb fogyasztói kereslet okozta keresleti sokk, a bizonytalanság befektetési tervekre gyakorolt negatív hatása és a likviditási nehézségek vállalkozásokra gyakorolt hatása.”¹¹⁹ A járvány megakadályozására tett egyes tagállami intézkedéseknek, így különösen a határlezárásoknak, illetve a határátlépési korlátozásoknak közvetlen hatása van a kereslet-kínálatra, amely a kereskedelmet, a vállalkozásokat és a munkanélküliség alakulását is nagyban befolyásolja. A piaci szereplők könnyen találhatják magukat szemben likviditási gondokkal, amely különösen a kis- és középvállalkozások működésében okoz gondot. Amennyiben nem képesek arra, hogy a beszállítóikat, szerződéses partnereiket, illetve az alkalmazottaikat kifizessék, úgy az tovább mélyítheti az adott országra kiható válságot.

¹¹⁵ Az *AEGEAN/OLYMPIC II* COMP/M.6796 sz. ügy.

¹¹⁶ *Policy Roundtables, The Failing Firm Defence*, 2009, OECD. Doc. DAF/COMP(2009)38, 188. oecd.org/daf/competition/mergers/45810821.pdf.

¹¹⁷ *Policy Roundtables, The Failing Firm Defence* (116. lj.) 111.

¹¹⁸ *Állami támogatás: a Bizottság a nemzeti légitársaság Malév számára nyújtott összeegyeztethetetlen állami támogatás visszafizetésére szólítja fel Magyarországot*, Európai Bizottság – Sajtóközlemény, Brüsszel, 2012. 1. 9.

ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_12_7.

¹¹⁹ *A Bizottság közleménye állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi COVID19-járvánnyal összefüggésben való támogatása céljából*.

Az EB jóváhagyásával az EUMSZ 107. cikk (3) c) pontja alapján lehetőség van arra, hogy a vírus miatt kialakult likviditási szükségleteket, és a csődközeli helyzetbe jutott vállalkozásokat támogassák, és az EUMSZ 107. cikk (3) b) pontja következtében pedig mód van arra, hogy a vállalatokat kártalanítsák a pandémia miatt elszenvedett károkért. Ide sorolható főként a közlekedésben, a vendéglátásban és az idegenforgalomban tevékenykedő vállalatok kártalanítására vonatkozó intézkedések, továbbá azoknak a szervezőknek a kompenzálása, akiknek a rendezvényeit törölték.¹²⁰ A bankok, mint pénzügyi közvetítők mindennek megvalósulásában fontos szerepet játszanak, mivel gyakran rajtuk keresztül jutnak el a támogatások a bajba került vállalkozásokhoz. Ezáltal a gazdaságban a hiteláramlás és a likviditás fenn tud maradni.¹²¹ Az EU-ban eddig 36 milliárd euró összegben nyújtottak segítséget a humanitárius szükségletekhez, illetve a gazdasági-, és társadalmi következmények csökkentésére.¹²² 2020 márciusa és 2020 szeptembere között 828 intézkedést fogadtak el, ezek között 373 olyan állami támogatásról szóló döntés volt, amely révén az európai vállalkozásoknak esélyt nyújtottak a túlélésre.¹²³ Ennek alapján, hagyta jóvá az EB pl. az *Alitalia* olasz légitársaság 199,45 millió eurós mentőövét is, annak érdekében, hogy a vállalkozás veszteségei megtérüljenek.¹²⁴

Az EB elsősorban a *Next Generation EU* helyreállítási eszköz segítségével kívánja újraéleszteni a gazdaságot. Ennek keretében 750 milliárd euró kölcsönt vesz fel a piacról, hogy a piaci folyamatok beinduljanak. Ezt az összeget támogatások és kölcsön formájában kívánja az EU a tagállamok részére folyósítani. Ezáltal 2021. és 2022. között 1,75 %-os növekedéssel számolnak, amelyet 2024-re 2,25 %-ra akarnak módosítani. Ennek következtében 2022-ig 2 millió munkahely létrejöttével számolnak. Az eszköz három pillérre támaszkodik: 1) a tagállamok támogatása a helyreállítás érdekében, 2) a gazdaság beindítása és a magánberuházások elősegítése, 3) a válság tanulságainak levonása. Az első pilléren alapul a krízis elhárítása, és a helyreállítás, valamint a megerősödés érdekében tett tagállami intézkedéseket támogató eszközök. A második pillérre épül a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megsegítésére, valamint a magánberuházások élénkítésére irányuló intézkedések támogatása. A harmadik pillér keretében pedig a legfontosabb uniós programokat kívánják megerősíteni a válságból fakadó tapasztalatok összegzésével, annak érdekében, hogy az egységes piac még erősebbé és stabilabbá váljon, valamint, hogy a digitális és zöld technológiákra történő átállás felgyorsulhasson.¹²⁵ A *Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz* keretében pedig pénzügyi támogatást biztosítanak a reformokhoz, és a beruházásokhoz, összhangban az uniós célkitűzésekkel. Ennek segítségével a zöld és digitális átállást, valamint

¹²⁰ A Bizottság közleménye – A COVID-19 járvány nyomán hozott koordinált gazdasági válaszingyintézkedések, Brüsszel, 2020.3.13., 11.

¹²¹ A Bizottság közleménye – A COVID-19 járvány nyomán hozott koordinált gazdasági válaszingyintézkedések (120. l.) 2.

¹²² *The von der Leyen Commission: One Year on, State of the Union 2020*, 9.

ec.europa.eu/info/sites/info/files/von-der-leyen-commission-one-year-on_en.pdf.

¹²³ *The von der Leyen Commission: One Year on, State of the Union* (122. l.) 10.

¹²⁴ *State aid: Commission approves €199.45 million Italian support to compensate Alitalia for damages suffered due to coronavirus outbreak*, Press Release, Brussels, 04. September 2020.

ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_20_1538.

¹²⁵ ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe/pillars-next-generation-eu_hu.

a tagállamok gazdaságát kívánják a kihívásokkal szemben rugalmasabbá, illetve ellenállóbbá tenni.¹²⁶ A támogatásoktól azt remélik, hogy a legjelentősebb befektetésekre és átalakításokra sor kerülhet. Mindez azon jelszó alatt valósulna meg, mely szerint mindegyik tagállam fellendülése az összes többi tagállam fellendülésétől függ.¹²⁷

Ezen kívül felállításra került 54 milliárd euró értékben a *Koronavírus-járvány elleni befektetési kezdeményezés*, azért, hogy további likviditást biztosítsanak a vállalkozásoknak, valamint az egészségügyi ágazatnak.¹²⁸ Mindennek következtében eddig összesen 4,2 billió euró összeget mozgósítottak a krízis ellen, amely több mint az EU GDP-jének 30 %-a. Ennek ellenére a tagállamok gazdasága továbbra is recesszió elé néz, miközben a járványt megelőző előrejelzések alapján még 8,3 %-os növekedéssel számoltak 2020-ban. Növekedés pedig csakis 2021-ben várható.¹²⁹

A vírus, illetve annak következményei a munkanélküliség alakulására is hatással voltak, ami ennek következtében 9%-kal nőtt az EU-ban.¹³⁰ Annak érdekében, hogy csökkentés a munkanélküliség kockázatát elfogadásra került a Tanács 2020/672 rendelete a *COVID-19 világjárvány miatt felmerülő szükséghelyzeti munkanélküliségi kockázatokat mérséklő ideiglenes támogatást nyújtó európai eszköz (SURE) létrehozásáról*¹³¹, amelynek keretében 100 milliárd eurós nagyságú eszközökkel próbálják meg támogatni a munkahelyeket.¹³² Ennek alapján kedvező feltételek mellett lehetséges jelentős mértékű kölcsönök folyósítása a tagállamoknak. Az eszköz révén lehetővé válik, hogy „uniós pénzügyi támogatást igényeljenek az olyan állami közkiadások hirtelen és jelentős megemelkedésének finanszírozásához, amelyek a 2020. február 1-je óta a válság okán bevezetett nemzeti intézkedések nyomán merültek fel. Ilyenek pl. a csökkentett munkaidős rendszerek és az ahhoz hasonló – többek között az önálló vállalkozóknak biztosított – intézkedések, illetve bizonyos, főként a munkahelyeket érintő egészségügyi rendelkezések.”¹³³

Ezen kívül először került sor a *Stabilitási és Növekedési Paktum* általános kilépési klauzulájának alkalmazására, annak érdekében, hogy az uniós állami támogatásokkal kapcsolatos szabályokat még rugalmasabban lehessen alkalmazni, és a tagállamok a válságot gyorsan és megfelelő módon kezelhessék, figyelemmel arra, hogy a válság olyan külső esemény, amely nagymértékben befolyásolja az államháztartásokat. Ennek következtében a költségvetési és így a likviditástámogatási intézkedéseknek, illetve az egyéb garanciáknak a

¹²⁶ ec.europa.eu/hungary/news/20200529_nextGenerationEU_hu.

¹²⁷ *The von der Leyen Commission: One Year on, State of the Union* (122. lj.) 13.

¹²⁸ *The von der Leyen Commission: One Year on, State of the Union* (122. lj.) 12.

¹²⁹ *The von der Leyen Commission: One Year on, State of the Union* (122. lj.) 12–13.

¹³⁰ *The von der Leyen Commission: One Year on, State of the Union* (122. lj.) 13.

¹³¹ *Tanács 2020/672 rendelete a Covid19-világjárvány miatt felmerülő szükséghelyzeti munkanélküliségi kockázatokat mérséklő ideiglenes támogatást nyújtó európai eszköz (SURE) létrehozásáról*

¹³² *The von der Leyen Commission: One Year on, State of the Union* (122. lj.) 12.

¹³³ *Covid19-járvány: a Tanács elfogadta a szükséghelyzeti munkanélküliségi kockázatokat mérséklő ideiglenes támogatásról (SURE) szóló rendeletet*, Az EU Tanácsa, Sajtóközlemény, 2020.05.19. consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2020/05/19/covid-19-council-reaches-political-agreement-on-temporary-support-to-mitigate-unemployment-risks-in-an-emergency-sure/.

költségvetésre gyakorolt hatását nem fogják figyelembe venni, amikor annak értékelésére kerül sor, hogy mennyire felelnek meg a tagállamok a *Stabilitási és Növekedési Paktumnak*.¹³⁴

A pandémia ideje alatt az EB kiadta az *Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi COVID-19 járvánnyal összefüggésben való támogatása céljából* című közleményét (továbbiakban: ideiglenes keret),¹³⁵ és az annak első,¹³⁶ második,¹³⁷ és harmadik módosításáról szóló közleményét,¹³⁸ valamint a rövid lejáratú exporthitel-biztosítások módosításáról szóló közleményét.¹³⁹ Az ideiglenes keret meghatározza azokat a feltételeket, amelyek során a tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy saját tőke és/vagy hibrid tőkeinstrumentumok útján állami támogatásokat nyújtsanak a járvány idején nehéz helyzetbe került vállalkozásoknak.¹⁴⁰ A fő cél az, hogy „célzott támogatást nyújtson azoknak az egyébként életképes vállalkozásoknak, amelyek a *COVID-19 járvány* következtében pénzügyi nehézségekkel küzdenek. Ez a verseny indokolatlan torzulásának elkerülése szempontjából fontos elv. Ezzel összefüggésben az ideiglenes keret nem felváltja, hanem kiegészíti a tagállamok számára rendelkezésre álló támogatási lehetőségeket. Pl. azon vállalkozások tekintetében, amelyek már a *COVID -19 járvány* kitörése előtt pénzügyi nehézségekkel küzdöttek, az EB megmentési és szerkezetátalakítási iránymutatása egyértelmű feltételeket határoz meg, amelyek alapján e vállalkozásoknak megalapozott szerkezetátalakítási tervet kell kidolgozniuk, amellyel hosszú távon életképessé tudnak válni. E feltételek célja annak biztosítása, hogy az érintett vállalkozások ne támaszkodjanak továbbra is állami támogatásra, hanem saját erejükből szálljanak versenybe a piacon.”¹⁴¹

Azt, hogy a koronavírus járvány alatt tett intézkedések mennyiben lesznek sikeresek, majd a következő évek tapasztalatai fogják megmutatni.

V. Konklúzió

Látható, hogy az EU a 2008-as pénzügyi válság után már nagy tapasztalattal rendelkezik a gazdasági recesszió kezelésében, erre tekintettel már a koronavírus elterjedése következtében

¹³⁴ A Bizottság közleménye a Tanácsnak a *Stabilitási és Növekedési Paktum* általános mentesítési záradékának alkalmazásáról, Brüsszel, 2020. 3. 20.

eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0123&from=EN.

¹³⁵ A Bizottság közleménye - *Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi COVID-19- járvánnyal összefüggésben való támogatása céljából*.

¹³⁶ A Bizottság közleménye - *A gazdaságnak a jelenlegi COVID-19-járvánnyal összefüggésben való támogatását célzó, állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret módosítása* Az Európai Unió Hivatalos Lapja CI 112/1 4.4.2020. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52020XC0404\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52020XC0404(01)).

¹³⁷ A Bizottság közleménye - *A gazdaságnak a jelenlegi COVID-19-járvánnyal összefüggésben való támogatását célzó, állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret módosítása*.

¹³⁸ A Bizottság közleménye - *A gazdaságnak a jelenlegi Covid19-járvánnyal összefüggésben való támogatását célzó, állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret 3. módosítása módosításáról*.

¹³⁹ A bizottság közleménye az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a rövid lejáratú exporthitel-biztosításokra történő alkalmazásáról szóló, a tagállamokhoz címzett bizottsági közlemény mellékletének módosításáról.

¹⁴⁰ A Bizottság közleménye - *A gazdaságnak a jelenlegi Covid19-járvánnyal összefüggésben való támogatását célzó, állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret 3. módosítása 9. pont*.

¹⁴¹ A Bizottság közleménye - *A gazdaságnak a jelenlegi Covid19-járvánnyal összefüggésben való támogatását célzó, állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret 3. módosítása (140. l.) 4. pont*.

felmerült kihívások kapcsán is gyorsan és hatékonyan tudott intézkedéseket hozni, amiben a versenyjog kiemelt szerepet tölt be. Az EB-nek korábban elsősorban a pénzügyi szektor szereplőinek megmentése volt a célja, annak érdekében, hogy az ágazat problémáinak káros hatásai ne gyűrűzzenek tovább a gazdaság egyéb részeire. A jelenlegi krízis kezelése kapcsán az egyes határlezáró, és egyéb korlátozó intézkedések következtében az EU egész egységes piaca működésének helyreállítása van középpontban. Fontos különbség a két válságkezelés között, hogy az EU a mostani helyzetben uniós szintű hitelfelvétel igénybevételével is elő kívánja segíteni a vállalkozások és a gazdaság talpra állását, amelynek következtében további közpénzeket lehet felhasználni, illetve jóváhagyni állami támogatás formájában. Ezzel ellentétben a pénzügyi válság idején mindez legfeljebb tagállami szinten valósulhatott meg, és az egyes országok döntöttek arról, hogy külön finansziális segítséghez folyamodnak-e vagy sem. A mostani világválság kezelése még nem ért véget, azonban elmondható, hogy mindkét gazdasági recesszió problémáira az EU az állami támogatásokat tekinti elsősorban megoldásnak. Manapság az EUMSZ 107. cikk (3) b) és c) pontjai alapján nyújtott közpénzekkel próbálják meg leginkább újraéleszteni a gazdaságot, illetve életben tartani a vállalkozásokat. Az uralkodó álláspont szerint az erre vonatkozó szabályokon nem lehet lazítani, azokat válság idején is szigorúan kell alkalmazni. Ezzel szemben mintha változás volna megfigyelhető az EU hozzáállásában, és rugalmasság jelenne meg a szemléletében, figyelemmel arra, hogy pl. most először a *Stabilitási és Növekedési Paktum* rendelkezései alól mentesülhetnek a tagállamok átmenetileg. Az állami támogatások odaítélése során azonban figyelmesen kell eljárni, annak érdekében, hogy a közpénzek felelőtlen szétosztása ne valósulhasson meg, és hogy a negatív hatásaikkal ne rontsák jobban a piaci körülményeket. Ennek kapcsán pl. a pénzügyi válság során a *Malév* állami támogatását nem engedélyezték, míg a *COVID-19 járvány* idején az *Alitalia* olasz légitársaságra vonatkozó 199,45 millió eurós mentőövet jóváhagyták, hivatkozással arra, hogy a szubvencióval kompenzálhatóak a pandémia miatt elszenvedett veszteségek. Az EB szerint a magyar vállalkozás nem tudta igazolni, hogy képes volna fennmaradni a piacon,¹⁴² míg az *Alitalia* ellen a korábbi támogatások miatt még a vizsgálatok nem zárultak le.¹⁴³ Így lehetséges, hogy amennyiben az kerül majd megállapításra, hogy jogosulatlanul részesült a közpénzekből, úgy az olasz társaságnak is akár már korábban meg kellett volna szünnie, és a most engedélyezett összeg is csak arra szolgál, hogy egy életképtelen vállalkozást tartsanak meg állami pénzekből. Ennek fényében érdemes volna elgondolkodni azon, hogy az eltűnő vállalkozás doktrínájára vonatkozó feltételeket is „rugalmasabban” ítéljék meg, mint válságkezelési eszközt, amely alapján több, nehéz pénzügyi helyzetben lévő vállalkozás összefonódását segíthetnék elő. Ebben az esetben a piac maga tudná orvosolni a felmerült gazdasági problémákat anélkül, hogy közvetlen állami beavatkozásra volna szükség. Mindez azért is megfontolandó lehet, mivel a közpénzekből megvalósuló rosszul felmért támogatás a gazdasági válságot tovább mélyítheti, és a hosszú távon életképtelen vállalkozások fennmaradását segítheti elő.

¹⁴² *Állami támogatás: a Bizottság a nemzeti légitársaság Malév számára nyújtott összeegyeztethetetlen állami támogatás visszafizetetésére szólítja fel Magyarországot* (118. lj.).

¹⁴³ *State aid: Commission approves €199.45 million Italian support to compensate Alitalia for damages suffered due to coronavirus outbreak* (124. lj.).

Benkő Orsolya:

Ártalmas önrendelkezés?

Az Alkotmánybíróság ártalom-fogalma és a kognitív fogyatékossgal élő emberek döntéshozatala¹⁴⁴

1. Bevezető

Z kognitív fogyatékossgal¹⁴⁵ élő ember. Egész életében túlsúllyal küzdött, amelynek oka a nyilvánvalóan egészségtelen életmódja. Többszörri orvosi figyelmeztetésre sem hajlandó változtatni ezen, mígnem életvitele súlyos máj- és szívpanaszokhoz vezet.¹⁴⁶ Z gondnokával együtt áll a büfé sorban és kikéri ebédjét: hamburgert sültkrumplival, mellé egy kis sült szalonnát snacknek, desszertnek pedig két csokisfánkot. Döntése tökéletesen illeszkedik az *akarata és preferenciái* alapján felállított *történeti identitásába*. Mivel azonban körülményeiben (ez esetben egészségében) súlyos változás állt be, gondnoka talán joggal gondolkozhat el azon, hogy Z vajon tudatos döntés eredményeként hagyja-e figyelmen kívül orvosa tanácsát.

V szintén kognitív fogyatékossgal élő ember. Fogyatékossga kisgyermekkora óta kísérője életének. V kamaszkora óta vonzódást mutatott a heavy metal és dark metal zenék iránt, előszeretettel öltözött talpig fekete ruhába, valamint érdeklődéssel hallgatta az ufókról szóló történeteket. Az immáron felnőttkorú V szoros kötődést alakít ki egy másik személlyel, aki aktív tagja egy sátánista-ufóhívő-nihilista szektának. V elkötelezett szándéka, hogy csatlakozik a szektához. V gondnoka nagyon félti a kognitív fogyatékossgal élő V-t a *káros* hatásoktól, amelyek a szektában érhetik, ugyanakkor igyekszik tiszteletben tartani V önrendelkezéshez való jogát és életviteli preferenciáit.

„Önmagának mindenki árthat” - szól az Alkotmánybíróság tételmondata. De árt-e Z magának az egészségtelen életmódjával vagy V a sátánista szektához való csatlakozással? Z és V esetei azokra a dilemmákra helyezik a hangsúlyt, amelyek egyik oldalán az egyén világnézeti, értékalapú választása, a másik oldalán az állam *ártalom*-fogalma áll (ami, ahogy azt a tanulmány a későbbiekben bemutatja, szintén érték-alapú fogalom).

Írásom fókuszában a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatából kirajzolódó *ártalom* fogalom áll. Z és V esetei olyan fiktív, az alapjogi konfliktust szemléltető esetek, amelyek ezen vizsgálódás

¹⁴⁴ Jelen tanulmány a K132712 számú „Az alapjogi jogalanyiség koncepciója” c. projekt (kutatásvezető: Somody Bernadette) keretében jött létre. A K132712 számú projekt a Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból biztosított támogatással, a kutatói kezdeményezésű pályázati program finanszírozásában valósul meg. Külön köszönet illeti Stánicz Pétert a cikk elkészítésében nyújtott segítségéért.

¹⁴⁵ Flynn és Arstein-Kerslake meghatározása szerint cognitive disability alatt értve a fogyatékossga széles körét, így a pszicho-szociális fogyatékossgának tekinthető mentális zavarokat, a fejlődési zavarokat, szerzett agyi sérüléseket, illetve a demenciát. Eilionóir FLYNN – Anna ARSTEIN-KERSLAKE: „Legislating Personhood: Realising the Right to Support in Exercising Legal Capacity” *International Journal of Law in Context* 2014/1. <https://ssrn.com/abstract=2779376>

¹⁴⁶ Hasonló szituációból több példa is felhozható. Ugyanígy a pénzköltések, megtakarítási alapok kezelése is olyan döntési kategóriákba tartoznak, amelyek egyes döntésként (megveszem-e az új nadrágot, kocsit vagy lakást) lehetnek elhanyagolható, elkövethető „hibák”, ugyanakkor hosszútávon, akár a körülmények megváltozása ellenére folytatva, súlyos következményekkel járhatnak.

irányát, kérdéseit kijelölik. Ugyanakkor, mivel a dolgozat témája nem illeszthető be azon klasszikusnak mondható viták közé, amelyek háttérének elemzése, az egyes jogterületekhez való kapcsolódási pontjainak kijelölése, a problémakör “bevett” volta miatt elhanyagolható, a tanulmány első részében kitér a vázolt esetek által érintett alapjogi követelményre (világnézeti semlegesség), és a fiktív esetek gyakorlati háttérét jelentő, a kognitív fogyatékkal élő személyek segítségét megalapozó elméletekre, paradigmákra. A tanulmány ezen szakaszának nem célja, hogy a központi kérdés által érintett jogterületekről, azok háttéréről teljes képet adjon, hanem egyrésztől kijelöli a vizsgálódás területét, másrésztől ismerteti a kutatás jogi és társadalmi környezetét.

2. Elméleti háttér

A világnézeti semlegesség követelménye és tartalma elválaszthatatlan a tanulmány célkitűzésétől, amely arra irányul, hogy meghatározza az Alkotmánybíróság által használt *ártalom* (vagy *kár*) fogalmát. Az *ártalom* fogalmát ugyanis erősen meghatározza az állam értékválasztása. Ugyanakkor, habár a tanulmány egy, az állam semlegessége vagy elköteleződése által meghatározott kérdésre keresi a választ, nem kívánja meghatározni, hogy az Alkotmánybíróság által alkalmazott *ártalom* fogalom vajon összhangban van-e az állam semlegességének az Alkotmánybíróság által lefektetett követelményével.¹⁴⁷ Az állam világnézeti semlegességének legáltalánosabb meghatározása szerint az állam nem foglalhat állást az egyén döntéseinek, életformájának helyes vagy helytelen volta kérdésében,¹⁴⁸ vagyis az egyének jó életre vonatkozó felfogását illetően.¹⁴⁹ A világnézeti semlegesség ezen, lecsupaszított meghatározása többnyire egységes a semlegesség követelményét elismerő jogirodalom és a joggyakorlat körében. A viták akörül zajlanak, hogy ennek a semlegességnek a döntések indokolásában vagy következményében kell megjelennie,¹⁵⁰ vagy például, hogy megvalósul-e ez a semlegesség, ha az állam távol marad a világnézeti konfliktusoktól.¹⁵¹ Alapvetően egyetértés uralkodik továbbá arról is, hogy a semlegesség nem jelent értékmentességet, az állam kiállhat olyan értékek mellett, mint például az emberi élet vagy a méltóság.¹⁵² Témám szempontjából a semlegesség megközelítésének ellentétei és általános tesztje sem relevánsak, hiszen bármelyik megközelítést is követjük, mindegyik felveti ugyanazt

¹⁴⁷ Az Alkotmánybíróság a semlegesség követelményét a semleges állami oktatásról szóló 4/1993. (II. 12.) AB határozatban vezette be a magyar jogrendszerbe és fektette le annak alapjait. 4/1993. (II. 12.) AB határozat ABH 1993, 48.

¹⁴⁸ 4/1993. (II. 12.) AB határozat ABH 1993, 48., 18/1994. (III. 31.) AB határozat ABH 1994, 88., 47/2009. (IV. 21.) AB határozat ABH 2009, 341.

¹⁴⁹ Peter DE MARNEFFE: „Neutrality” in John MANDLE – David A. REIDY (szerk.) *The Cambridge Rawls Lexicon* 557-560 (Cambridge: Cambridge University Press, 2014), John RAWLS: „Priority of Right and Ideas of the Good” *Philosophy and Public Affairs*. 1988/17 266-267; Ronald DWORKIN: *Sovereign Virtue* (Cambridge: Harvard University, 2001) 281-282.; GYÖRFI Tamás: „Az állam semlegességének elve az alkotmányjogban” jesz.ajk.elte.hu/gyorfi15.html#_ftnref61.

¹⁵⁰ KIS János: „Az állam semlegessége” *Politikatudományi Szemle*, 1992/2. 5-52.

¹⁵¹ HUORANSZKI Ferenc: „Mivel nem azonos a semlegesség?” *Politikatudományi Szemle* 1993/3. 124-128.

¹⁵² KIS János: *Az állam semlegessége* (Pozsony: Kalligram 2015) 81-82., Balogh Zsolt szerint az állam intézményvédelmi kötelezettsége nem más, mint az alapjogokhoz tartozó, azok szubjektív védelmén túlmutató értékek védelme. BALOGH Zsolt: „Az Alkotmány fogalmi kultúrája és az alkotmánybíráskodás” *Fundamentum* 1999/2. 34., GYÖRFI (149. lj.).

a problémát: hol húzódik az a határ, amelynek mentén a kognitív fogyatékosága miatt mással (a helyettes döntéshozóval vagy a támogatóval) közös döntéshozatalra utalt egyén önrendelkezési jogát legitim módon korlátozhatja az állam paternalizmusa,¹⁵³ és ezáltal az alapvető érték-preferenciái. A dolgozat ugyanakkor erre a kérdésre sem általánosságban, hanem szintén, kizárólag az alkotmányjogi *ártalom* fogalom által kijelölt területen keresi a választ.

A dolgozat - bár külön kritikai elemzés tárgya lehetne - adottnak veszi, hogy a mai magyar jogi környezet az egyén cselekvőképességét (vagyis hogy az egyén döntéseit a jog létezőnek ismeri el)¹⁵⁴ a belátási képesség (mentális képesség) korlátozottsága esetén korlátozhatónak tekinti.¹⁵⁵ A kognitív fogyatékosággal élő emberek védelmét és a segítséghez való joguk érvényesülését két, alapvetően eltérő paradigmán nyugvó szabályozási rendszer hivatott biztosítani. Az első a helyettes döntéshozatal intézménye,¹⁵⁶ mely az egyént úgy kívánja megóvni saját helytelen döntései következményétől, hogy az egyén döntési jogát (cselekvőképességét) korlátozva egy harmadik személyt hatalmaz fel arra, hogy az egyén helyett és nevében döntéseket hozzon.¹⁵⁷ A helyettes döntéshozatal tehát az egyén döntési jogát más személyre (a helyettes döntéshozóra) ruházza át, aki az egyén objektív legjobb érdekének (best interest) megfelelő döntést hivatott meghozni. Ezzel szemben a második út a támogatott döntéshozatal intézménye.¹⁵⁸ Ez az egyéni autonómia és az egyenlő méltóság tiszteletben tartásának paradigmáján alapul, lényege, hogy a támogató a döntésben csupán segíti a fogyatékosággal élő embert, ellensúlyozza sérülékeny helyzetét, a döntéseit azonban a fogyatékosággal élő személy maga hozza meg.¹⁵⁹ A helyettes döntéshozatal esetében a döntés többnyire az egyén objektív legjobb érdeke (best interest) alapján születik, a támogatott döntéshozatali rendszerben az irányadó az egyén emberi

¹⁵³ A paternalizmus általánosan úgy határozható meg, mint az egyén életébe történő valamilyen beavatkozás (akár az állam, akár más egyén részéről történhet), amelynek célja, hogy az egyént megvédje valamilyen kártól, vagy pedig a számára vagy a közösség számára „jobb” döntés irányába mozdítsa. Joel FEINBERG: „Jogi paternalizmus” in KROKOVAY Zsolt (szerk.): *Társadalomfilozófia* (Budapest: Osiris 1999), SZERLETICS Antal: „Jogi paternalizmus” *Elpis* 2008/1. 151-162.

¹⁵⁴ A Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény (CRPD) 12. cikk. Kihirdette: 2007. évi XCII. törvény a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről.

¹⁵⁵ A Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2:19. §, KUSSINSZKY Anikó – LUX Ágnes – STÁNICZ Péter: „Az ENSZ Fogyatékosággal Élő Személyek Jogainak Bizottsága legfrissebb megállapításai Magyarország tekintetében: a különleges jelentésből levonható főbb következtetések” *Családi Jog* 2020/3 9-16. A kognitív fogyatékosággal élők segítségének magyar szabályozása és annak alkotmányossági kérdései kívül esnek a dolgozat vizsgálódási körén, azt azonban érdemes megemlíteni, hogy az Alkotmánybíróság az alapjogi biztos indítványa kapcsán, a 11/2014. (IV. 4.) AB határozatában több ponton vizsgálta az új Ptk. gondnoksági szabályait, és nem állapított meg alkotmányellenességet. 11/2014. (IV. 4.) AB határozat, ABH 2014, 247.

¹⁵⁶ A magyar jogban a gondnokság alá helyezés ilyen, helyettes döntéshozatal.

¹⁵⁷ FIALA-BUTORA János: „Gondnoksági reform a gyakorlatban – a 2013-ban elfogadott Polgári törvénykönyv hatása a gondnoksági rendszer működésére” *Fogyatékoság és Társadalom* 2019/2. 15-16.

¹⁵⁸ A támogatott döntéshozatal szintén megjelenik a magyar jogban, a „belátási képesség kisebb mértékű csökkenése” esetén (Ptk. 2:38. §).

¹⁵⁹ A jelen tanulmánynak nem célja, hogy a két irányzatot kritikai szemszögből értékelje, de megjegyzi, hogy a nemzetközi tendencia a támogatott döntéshozatal. CRPD General Comment No.1 Article 12: Equal recognition before the law 11 April 2011, Ivanovic versus Croatia, Judgment of 18 September 2014, no. 13006/13, European Network of National of National Human Rights Institutions: *Implementing supported decision-making* 8 June 2020.

méltóságának és autonómiájának tiszteletben tartása,¹⁶⁰ mely lehetőséget teremt arra, hogy az egyén saját akarata és preferenciái (will and preferences) szerint maga hozza meg döntését.¹⁶¹

Bár a két megközelítés (helyettes és támogatott döntéshozatal) más alapokon nyugszik és az önrendelkezési jogra gyakorolt hatásukban is merőben eltérnek egymástól, közös bennük, hogy a jogalany mellett a döntés meghozatalában egy harmadik személy is szerepet kap, akit - eltérő jogosultságokkal – amire az állami szabályozás hatalmaz fel. Erre a helyzetre tanulmányom a közös döntéshozatal kifejezést használja, amely túllép a helyettes és támogatott döntéshozatal egymásnak feszülő paradigmáin és azok közös vonása felől közelíti meg a kognitív fogyatékosággal élő emberek segítségének intézményét. Vagyis a közös döntéshozatal azt az intézményt jelöli, amelyben egy harmadik személy segíti döntésében a belátási képességében korlátozott személyt. Ennek a harmadik személynek a jogi pozícióját, a döntésekben való közreműködésének határait, legyen az támogató vagy helyettes döntéshozó, az állam határozza meg.

Éppen ezért a közös döntéshozatalra utalt személyek esetében az állami semlegesség követelménye élesebben jelenik meg, mint egy teljes cselekvőképességgel rendelkező felnőtt életében, hiszen a döntésben részt vevő harmadik személy útján az állam aktív szerepet tölt be az egyén életében.¹⁶² Vagyis a belátási képességükben korlátozott emberek segítése érdekében a paternalista állam (a maga semleges vagy világnézetileg elkötelezett értékrendjével együtt) a döntéseik meghozatalában jelen van. Így felvetődhet a kérdés: a belátási képességgel korlátozottan rendelkező személyek önrendelkezési jogát korlátozhatja-e és ha igen, milyen esetekben az állam paternalizmusa és jó életről szóló felfogása, amely megállapítja a “helyes” életet és ezáltal az éppen adott szituációban meghozandó, “helyes” döntést. A tanulmánynak tehát – habár annak fontos jogi és gyakorlati alapját jelenti – nem célja a közös döntéshozatal (vagy helyettes és/vagy a támogatott döntéshozatal) jogintézményeinek elemzése, annak egyetlen alkotmányos aspektusát, az *ártalmas* döntés alkotmányjogi fogalmát vizsgálja.

A cselekvőképességbe, a döntéshozatalba való beavatkozásoknak leginkább kézenfekvő csoportosítása az életkor alapján történő elkülönítés. Ennek az elkülönítésnek a jogi jelentősége, hogy amikor egy felnőtt személy életébe, cselekvőképességébe avatkozik be az állam, az állami intézkedés mind céljában, mind igazolásában eltér attól az esettől, amikor mindez egy gyermek életében történik meg. Egy koránál fogva döntésképeségében korlátozott gyermek állami védelmét (vagyis magát a beavatkozást) ugyanis önmagában indokolhatja a gyermek megfelelő testi és lelki fejlődéshez való joga, az államnak az ebből következő gyermekvédelmi

¹⁶⁰ European Network of National of National Human Rights Institutions (159. lj.) 8.

¹⁶¹ BURCH Matthew: „Autonomy, Respect and the Rights of Persons with Disabilities in Crisis” *Journal of Applied Philosophy* 2016/34

https://www.researchgate.net/publication/309655793_Autonomy_Respect_and_the_Rights_of_Persons_with_Disabilities_in_Crisis, STÁNICZ Péter: „Egyéni autonómia a paradigmaváltások viharában- Támogatott döntéshozatal és a tévedés méltósága” *Fogyatékoság és Társadalom* 2019/2 79-80., QUINN: *Personhood & Legal Capacity Perspectives on the Paradigm Shift of Article 12 CRPD*, Jegyzet Harvard Law School, 2010. február 20., FLYNN – ARSTEIN-KERSLAKE: „The Support Model of Legal Capacity: Fact, Fiction, or Fantasy?” *Berkeley Journal of International Law* 2014/1 124.

¹⁶² A megállapítás akkor is megáll, amennyiben a támogató vagy a gondnok szerepét családtag tölti be, ugyanis az állam által konstruált és szabályozott jogintézmények rendelkezései irányadók mind hivatásos, mind nem hivatásos gondnok/támogató esetén, az eltérés főként a tevékenységük ellenőrzésében tapasztalható.

kötelezettsége. Ezenkívül a gyermek életébe történő állami beavatkozások konfliktusában többnyire meghatározó szerepe van a szülők azon alkotmányos jogának is, hogy a gyermeküknek adandó nevelést megválaszthassák. Ezzel szemben sokkal tisztább az alapjogi konfliktus azokban az esetekben, amikor felnőtt személyek önrendelkezési jogát korlátozza az állam annak érdekében, hogy őket valamiféle kártól megóvja. A dolgozat gondolati kiindulópontja ez utóbbi fajta konfliktus.

Az írás tehát alapvetően Z és V konfliktusain keresztül kíván eljutni arra a következtetésre, hogy léteznek-e olyan kényszerítő okok, amelyek miatt Z és V látszólagos, feltételezett vagy tényleges akaratának meg kell hajolnia bizonyos, az állam által képviselt értékek előtt. Annak érdekében hogy Z és V helyzetét a valóságba beágyazott környezetben lássuk, a dolgozat először tömören felvázolja a kognitív fogyatékosággal élő személyek joggyakorlásával kapcsolatos uralkodó álláspontot. Ezt követően kitér arra, hogy vajon Z ételválasztása minősíthető-e olyan döntésnek, ami az alapjogi szempontú vizsgálatra érdemes, hiszen látszólag csekély súlyú, mindennapi döntésről van szó, ami önmagában nem feltétlenül Z önrendelkezési jogának gyakorlása. A dolgozat következő fejezete két kategóriára osztva veszi fókuszba az Alkotmánybíróság gyakorlatából kirajzolható, az állami beavatkozást legitimáló *ártalom* fogalmat: az első csoportba a testi egészségben okozott sérelmek, a másodikba a mentális, szellemi sérelmek tartoznak. Végül a tanulmány remélhetőleg valószínűsíteni tudja, hogy a jelen alapjogi környezetben Z és V vázolt konfliktusa a mérleg melyik oldalára billenne.

3. Az uralkodó paradigma

Ahhoz, hogy a felnőttkorú személyekkel közösen meghozott döntések témájában való vizsgálódást jogi és társadalmi kontextusba helyezzük, szükségszerű néhány fogalom, illetve történeti előzmény tisztázása.

Felnőttkorú személyek esetében a nemzetközi jogban és a szakirodalomban ma már (kisebb nagyobb kilengésekkel, de) uralkodó felfogássá vált a támogatott döntéshozatal koncepciója.¹⁶³ A támogatott döntéshozatal esetén a döntést nem a kognitív fogyatékosággal élő személy *helyett* hozzák meg, hanem olyan helyzetbe hozzák őt, hogy az adott döntést ő maga tudja meghozni. A kognitív fogyatékosággal élő embertől így – ellentétben például a magyar jogban ismert gondnokság alá helyezéssel – nem vonják meg automatikusan a *legal capacity*-t (az ember jog- és cselekvőképessége, valamint a jogképesség és cselekvőképesség szükségszerű kapcsolata).¹⁶⁴ A kognitív fogyatékosággal élő ember önrendelkezési joga így nem sérül.¹⁶⁵

¹⁶³ Legfőbb úttörője a CRPD 12. és 5. cikkei és az ennek nyomán született vizsgálatok, szakirodalmak, vagy akár bírósági ítéletek voltak. Lásd például: CRPD General Comment No.1, Committee on the Rights of Persons with Disabilities: *Inquiry concerning Hungary under article 6 of the Optional Protocol to the Convention* 17. September 2020, BURCH (158. lj.), Bujdosó and others versus Hungary Judgment of 20 May 2011, Case of Stanev versus Bulgaria Judgment of 17 January 2012, no. 36760/06.

¹⁶⁴ Bár a *legal capacity* fogalmát a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény „jog-, illetőleg cselekvőképesség”-ként fordítja (12. cikk), egyes szerzők felvetették, hogy a *legal capacity* fogalma valójában több, mint a jog- és cselekvőképesség, azok szükségszerű kapcsolatát is magába foglalja. A dolgozat ezért az angol megfelelőt használja. STÁNICZ (161. lj.).

¹⁶⁵ PATSCH Ferenc: „A helyzetfüggő segítség etikája: paternalizmus és autonómia összefüggései a segítő helyzetben II. rész” *Sapientiana* 2010/2 84-97.

A támogatott döntéshozatal paradigmája előtti időszakot Steelma-Roorda – Blankman szerzőpáros két modell alapján vázolja fel.¹⁶⁶ Mára mindkét modell, a “tradicionális” és a “jóléti” modell is meghaladottakká váltak (mind a kettő azonnal cselekvőképtelenné nyilvánítja a személyt, a különbség az, hogy helyette a döntést a tradicionális modell esetében egy általános “legjobb érdek” alapján kell meghozni, a jóléti modellben pedig a gondnokolt kívánságait, preferenciáit is számításba kell venni). A tradicionális és a jóléti modelleket leginkább jellemző közös vonás, hogy a fogyatékossgal élő személy helyett, valamilyen szempontrendszer alapján a helyettes döntéshozó hozza meg a döntéseket.¹⁶⁷

Ezeket a modelleket meghaladva jött tehát létre a támogatott döntéshozatal koncepciója, amelyben már nem a kognitív fogyatékossgal élő helyett hoz döntést a támogató, hanem a cél az, hogy a döntést ő maga hozza meg. Abban az esetben, amikor a támogatott döntéshozatallal az egyén ténylegesen olyan helyzetbe hozható, hogy a döntéseit egyedül hozza meg, a világnézeti semlegesség kérdése elméletben nem merül fel, hiszen sem a támogató, sem az állam preferenciái nem kapnak szerepet a döntéshozatal során. A dolgozat elfogadja azt az alapvetést, hogy amennyiben lehetséges, az egyént olyan helyzetbe kell hozni, hogy a döntést ő maga hozza meg, ez felel meg a leginkább a méltóság követelményének.¹⁶⁸ Annak megállapítása ugyanakkor, hogy a gyakorlatban milyen szerepe van a döntésben a segítőnek, nagyon nehéz. Hiába korlátozódik a segítő szerepe például arra, hogy a dilemmákat, döntéseket a kognitív fogyatékossgal élő ember számára érthetően elmagyarázza, magában a döntés interpretációjában is akár akaratlanul megjelenhet az állam vagy a segítő értékválasztása. Ezáltal pedig a meghozott döntés már nem teljes egészében a jogalanyé, hanem a segítő preferenciáit is tükrözi.

A támogatott döntéshozatal iránytűjét jelentő *the will and preferences approach* (akarat és preferenciák alapján történő megközelítés) a legal capacity-t nem mentális képességhez köti, hanem akarat és preferenciák meglétéhez.¹⁶⁹ Eszerint a megközelítés szerint az egyének korábbi döntései, élete alapján felrajzolható az úgynevezett *történeti identitás*, amelybe a későbbi döntések beilleszthetőek lesznek, és így a támogató képes lesz arra, hogy megállapítsa, hogy az adott döntés (például orvosi ellátás visszautasítása) valóban az adott személy döntése-e. Mivel ez a megközelítés abból indul ki, hogy a *legal capacity* minden (így a kognitív fogyatékossgal élő) személyt megillet, eszerint a döntéseket a támogatott döntés körébe utalt személyek is maguk hozzák meg.¹⁷⁰ A megközelítés emberi jogi előnye, hogy mivel a fogyatékossgal élő személyek is önmaguk hozzák meg döntéseiket, így nem sérül az autonómiájuk és az emberi méltóságuk.¹⁷¹

¹⁶⁶ <http://www.familyandlaw.eu/tijdschrift/fenr/2019/02/FENR-D-18-00006>

¹⁶⁷ STÁNICZ (161. lj.); *Who gets to decide?*, Issue Paper, Council of Europe <https://rm.coe.int/who-gets-to-decide-right-to-legal-capacity-for-persons-with-intellectu/16807bb0f9>.

¹⁶⁸ *Who gets to decide?*, Issue Paper, Council of Europe, QUINN: *Personhood & Legal Capacity Perspectives on the Paradigm Shift of Article 12 CRPD*, Jegyzet Harvard Law School, 2010. február 20.

¹⁶⁹ FLYNN – ARSTEIN-KERSLAKE (161. lj.), STAVERT Jill: „Supported Decision Making: Good Practice Guide” *Mental Welfare Commission for Scotland* 2014/4. 16-17.

¹⁷⁰ BURCH (161. lj.) 374-397.

¹⁷¹ Erről lásd bővebben: STÁNICZ (161. lj.) 76-85.

4. Csekély súlyú döntések?

A támogatott döntéshozatal alapjául szolgáló, az akarat és preferenciák megközelítést tehát felvázoltuk. Most idézzük fel a bevezetőben vázolt élethelyzeteket: Z-t, aki súlyos egészségügyi problémái ellenére nem hajlandó változtatni káros életvitelén, és V-t, akinek pedig eltökélt szándéka, hogy egy sátánista-ufóhívó-nihillista szektához csatlakozzon.

Joggal merülhet fel az olvasóban, hogy míg V választása tényleg világnézeti átítatott és alapjogi védelemben részesülő döntés, addig Z azon választása, hogy hamburgert kér ebédre, egyszerű, igen csekély súlyú döntés, amit sem az ő, sem pedig az állam világnézeti beállítottsága nem befolyásol és alapjogi védelmet sem élvez.¹⁷² Lehetséges azzal érvelni, hogy az adott egészségtelen étel választása elhanyagolható döntés, nem tartozik azon (akár) "hibák" közé, amit egy fogyatékkal élő személy esetén ne hagyhatnánk ugyanúgy elkövetni, mint ahogy naponta több ízben, valószínűleg több millió olyan ember követheti el ezt a "hibát", akik esetében nincs megállapítva semmilyen kognitív fogyatékoság. Különösen így gondolkozhat az az olvasó, aki ismeri a viselkedéstudományi közgazdaságtan¹⁷³ egyik alaptételét, miszerint az egyén döntései nagyon gyakran nem saját preferenciáját, hanem az egyéb környezeti, társadalmi stb. hatásokat tükrözik.¹⁷⁴ Sunstein és Thaler szerzőpáros érzékletes tapasztalati kutatásával szemléltetve: a döntést, hogy egy iskolai büfében vettek-e és ha igen milyen desszertet, nagyban befolyásolta, hogy a süteményeket a pult elejére, vagy hátra tették-e ki.¹⁷⁵ Vagyis egy átlagos ember (hasonló megállapításra jutottak egy vizsgált cég nagykorú dolgozói kapcsán is) étkezési preferenciái például nemhogy nem tükrözik az egyén világnézeti meggyőződését, hanem egyáltalán nem is állapíthatóak meg.

A magyar Alkotmánybíróság szerint "az ember személyiségének alapvető elemei (és benne erkölcsi meggyőződése, világfelfogása) viszonylag állandó; ezek adják az egyén identitását (önazonosságát)" {24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [155]}; majd a világnézeti semlegesség megfogalmazásaként: "az állam nem kényszeríthet senkit olyan helyzetbe, amely meghasonlásba vinné önmagával, azaz amely összeegyeztethetetlen a személyiségét meghatározó valamely lényeges meggyőződésével" (4/1993. (II. 12.) AB határozat ABH 1993

¹⁷² Z és V példáit olvasva ugyancsak felvetődhet az a polgári jog területére tartozó kérdés, hogy vajon döntéseik (leginkább Z döntése) nem tartoznak-e a „csekély jelentőségű szerződések” kategóriájába, amelyet gondnokuk nélkül is érvényesen megköthetnek a cselekvőképtelen személyek is. Habár alkotmányjogi vizsgálódást tűztem ki célomul, a jelen fejezetben vázoltak a „csekély jelentőség” fogalmának területétől sem esnek távol.

¹⁷³ A fogalmat magyarul SZÁNTÓ Richárd: „Ésszerűtlen döntések ésszerű magyarázatai: Bevezetés a viselkedéstudományi döntéseméletbe” in SZÁNTÓ Richárd – WIMMER Ágnes – ZOLTAYNÉ PAPIKA Zita (szerk.) *Döntéseink csapdájában. Viselkedéstudományi megközelítés a döntéseméletben* (Budapest: Alinea 2011) 11-38. tanulmányának megfelelően használom.

¹⁷⁴ SUNSTEIN Cass – THALER Richard: „Libertarian Paternalism is Not an Oxymoron” *University of Chicago Law Review* 2003/4, 1159–1202., SZÁNTÓ Richárd – DUDÁS Levente: „A döntési helyzetek tudatos tervezésének háttere” *Vezetéstudomány/Budapest Management Review* 2017/10 48-57. Az egyén ízlését befolyásoló tényezőkről lásd: Gery S. BECKER: *Accounting for Tastes* (Cambridge: Harvard University Press 1996), Nina MAZAR, Scott A. HAWKINS: „Choice Architecture in Conflicts of Interest: Defaults as Physical and Psychological Barriers to (Dis)Honesty” *Behavioral & Experimental Economics eJournal*, <https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=518006097104090071125121003031017081055014008040030058110005111066072030107121118024099019107060014040017109013080117031125080037029021013039124099001065002006072037043031023116114023112084097013113107092116091064006007090091117117108024024119099022&EXT=pdf>.

¹⁷⁵ SUNSTEIN – THALER (174. l.) 1166.

48, 51.) Az Alkotmánybírósághoz hasonlóan Joseph Raz is a személyiség és az annak szabad megnyilvánulását képező autonómia alapja viszonylag állandó, lényeges. Ahogy Raz fogalmaz: „Az autonómia és a pozitív szabadság elsősorban átfogó célokra, tervekre és kapcsolatokra vonatkozik. Az autonóm ember szabadon köt barátságot és alakít ki más kapcsolatot emberekkel és állatokkal. De attól még, hogy nem áll szabadságában, hogy éppen most beszéljen N-nel, nem csökken az autonómiája. ... Más szóval, az autonómia és a pozitív szabadság viszonylag átfogó célokra és viszonyokra vonatkozik...”¹⁷⁶ Z-nek tehát az éppen aktuálisan fogyasztott ebéd megválasztásához nem feltétlenül fűződik alkotmányosan akár az állam világnézeti semlegessége útján védett joga. Ugyanakkor ismert az önrendelkezési jognak olyan megközelítése is, amely nem mérlegeli, hogy az egyén döntése milyen fontos számára: ebben a felfogásban a hangsúly áttevődik a döntés tárgyáról magára a döntésre.¹⁷⁷

A tanulmány éppen ezért (mivel az autonómia-fogalommal kapcsolatos tudományos vitába nem kíván állást foglalni), egy olyan középutas problémát tekint kiindulópontjának, amely egy végtelen helyzetet vázol fel, ahol Z valóban kis súlyú, nap mint nap meghozott döntései olyan szituációt idéztek elő, hogy az étkezési választások az idő előrehaladtával fokozatosan egyre inkább komoly, sorsdöntő kérdéssé válnak, amelyek nem csupán aktuális választások, hanem Z életvitelét, életfelfogását tükrözik. Z példáján keresztül bemutatható ezért, hogy egy kognitív fogyatékossgal élő ember esetén a szó szoros értelmében mindennapi, látszólag igen csekély súlyú döntések mögött is húzódnak súlyos konfliktusok.

Z és V támogatójának dilemmája viszont az eltérő kiindulási alap ellenére azonnal egybeesik abban az esetben, ha feltételezzük, hogy Z étkezési preferenciái nem pusztán az adott helyzet, vagy körülmények szülte választását, hanem Z világnézetét tükrözik. Ebben az esetben Z életfilozófiája a *carpe diem*, amely nem törődik a holnappal, hanem a mai nap élvezeteinek él. Így, a támogatott döntéshozatal megközelítése szerint kognitív fogyatékossga mellett is, az önrendelkezési jogával élve, folytathatja az egészségre káros életmódját.

5. “Önmagának mindenki árthat...”

5.1. Alapjogi ártalom

A Magyar Alkotmánybíróság szerint ugyanakkor az önrendelkezési jog kizárólag a megfelelő belátási képesség megléte esetén gyakorolható. Az Alkotmánybíróság tételmondata szerint: “Önmagának mindenki árthat, s vállalhat kockázatot, ha képes a szabad, tájékozott és felelős döntésre” (21/1996. (V. 17.) AB határozat ABH 1996 74, 80.) Habár a mondat elsődleges tartalma az önrendelkezéshez való jog széles spektrumát jelöli ki, a tétel valójában megalapozza az önrendelkezéshez való jog korlátozásának (egyik) lehetőségét.

Magától értetődőnek tűnhet a fogyatékossgal élő személyek döntésekben való korlátozása kapcsán megvizsgálni, hogy mit takar a képesség a szabad, tájékozott és felelős döntésre. Aki ugyanis nem képes a szabad, tájékozott és felelős döntésre, az nem árthat magának, önmagára nézve káros módon nem élhet tehát az önrendelkezéshez való jogával. Talán nem ennyire adott,

¹⁷⁶ Joseph RAZ: „Szabadság és autonómia” in HUORANSZKI Ferenc (szerk.) *Modern politikafilozófia* (Budapest: Osiris – Láthatatlan Kollégium 1998) 101–102.

¹⁷⁷ GYÖRFI Tamás: „A drogfogyasztás és önrendelkezési jog” *Fundamentum* 2001/1 28.

mégis hasonlóan fontos kérdés, hogy mit jelent az *árt* fogalom. Maradjunk először a túlsúllyal küzdő Z problémájánál. Amikor Z az orvosi tanács ellenére, immáron egészségét is súlyosan veszélyeztetve folytatja étkezési szokásait, ösztönösen elgondolkozunk azon, hogy vajon kognitív fogyatékosága nem akadályozza-e meg őt abban, hogy a döntései súlyát felmérje. Ezt a gondolatmenetet azonban logikailag megelőzi egy másik, tisztázatlan kérdés: vajon helyesen gondolja-e gondnoka, hogy valamilyen módon jó lenne Z-t arra ösztökélni, hogy hagyjon fel addigi életmódjával és válassza az egészséget. Árt-e Z magának azzal, hogy továbbra is élvezeteinek él, és nem törődik a holnappal? A kognitív fogyatékosággal élő Z érvelhet azzal, hogy számára a jó életet a jó (ízlésének megfelelő) ételek jelentik, így inkább eszik azt, ami számára kívánatos, és él rövidebb ideig, mintsem hosszabb ideig kedvenc ételei nélkül. Z érvelése szerint tehát nem azzal árt magának, ha folytatja életmódját, hanem azzal, ha megváltoztatná, ez esetben ugyanis számára elfogadhatatlan életet kellene élnie. Így pedig, mivel önmagának nem árt, fel sem merül a kérdés, hogy vajon képes-e szabad, tájékozott és felelős döntésre.

Ugyanígy V, aki tinédzser kora óta vonzódást mutat a sátánizmus kulturális elemei és az ufók iránt, érvelhet azzal, hogy identitásának mindig is része volt a szélsőséges vallási tudat és számára a jó életet ehhez a szektához való csatlakozás jelenti.

Jelen fejezet témája, mivel az *“önmagának való ártalom”* fogalmát járja körül, szükségképpen – közvetetten ugyan, de – kapcsolódik az emberi méltósághoz való jog, szűkebben az önrendelkezéshez való jog terjedelmével, mibenlétével kapcsolatos diskurzushoz. Ugyanakkor a jelen fejezet egyetlen célja, hogy az Alkotmánybíróság által *“ártalmasnak”* minősített élethelyzeteket, cselekményeket azonosítsa. Nem vizsgálja tehát az emberi méltóság igazolhatóságának kérdését¹⁷⁸, annak jogosultság vagy absztrakciós jellegét¹⁷⁹, és nem csatlakozik a pontos tartalmával¹⁸⁰ kapcsolatos tudományos vitához sem.

“Az egyenlő méltóság alapjogán esik csorba, s ezért alkotmányellenes, ha a jog (itt a polgári jog) a személyiség valamely (jogi értelemben strukturált) rétegét, tartalmi vonatkozását kedvezményezi, fölébe helyezi egy másiknak...” (34/1992. (VI. 1.) AB határozat ABH 1992, 192, 197.), állapította meg az Alkotmánybíróság. A személyiség egyes rétegei tehát jogi értelemben is elkülöníthetők egymástól, ezért a tanulmány a továbbiakban a két, alapvető réteg külön vizsgálatával folytatja a *kár* fogalmának meghatározására tett kísérletet. Az *“önmagának való ártás”* alapjogi szempontból a személyiség két rétegének való károkozással képzelhető el. Az első réteg maga a test, a második pedig minden, ami a testen kívül része az egyén személyiségének, így leginkább az ember szelleme és/vagy lelke.

¹⁷⁸ Az emberi jogok filozófiai megalapozására lásd: KIS János: *Vannak-e emberi jogaink?* (Budapest: Stencil Kulturális Alapítvány 2003).

¹⁷⁹ ZAKARIÁS Kinga: „Az emberi méltósághoz való jog” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia ijoten.hu/szocikk/az-emberi-meltosaghoz-valo-jog* (2018) [9]-[11], BALOGH Zsolt: „Az emberi méltóság: jogi absztrakció vagy alanyi jog” *Iustum Aequum Salutare* 2010/4 35-44. ZAKARIÁS Kinga: *Az emberi méltósághoz való alapjog* Doktori értekezés (Budapest 2017) *ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20104sz/12.pdf* 19-32.

¹⁸⁰ Lásd ZAKARIÁS 2018 (179. l.) [14]-[17], ZAKARIÁS (179. l.) 2017.

5.2. Testi épségben okozott kár

Az állam világnézeti semlegességének követelményéből fakadóan, az Alkotmánybíróság nem határozhatja meg, hogy mi az *ártalmas*, helytelen életvitel. Ugyanakkor a semlegesség nem jelenti azt, hogy az állam nem azonosulhat semmilyen értékkel. A bizonyos alapvető emberi, alkotmányos értékek mellett történő elköteleződés pedig kijelölhet egyfajta *ártalom*-fogalmat.¹⁸¹

A testi épségben okozott kár a paternalizmussal foglalkozó irodalomban az a fajta sérelem, amely az állam beavatkozását indokolhatja. A klasszikus jogirodalomban az állam beavatkozását, annak indoka alapján két csoportra osztják: az első, amikor az állam azért korlátozza az egyén cselekvését, hogy megakadályozza a másoknak való károkozást. Ezen a megközelítésen alapul Mill kárelv-elmélete. Mill azt állítja, hogy az állami kényszer alapvetően egyetlen cél igazolja, ez pedig mások sérelmének megakadályozása.¹⁸² Ez alól Mill egyetlen kivételt enged, és megengedhetőnek minősíti az olyan paternalista beavatkozásokat, amelyek az önrendelkezési jogában korlátozott személy megóvása érdekében szükségesek.¹⁸³ Hart főként az erkölcsi alapokon nyugvó büntetőtényállások (szodómia, prostitúció, bigámia stb. tilalma) igazolhatóságát vizsgálva egészíti ki Mill kárelvét azzal, hogy a másoknak való károkozás mellett (vagy annak részeként) a közbotránkoztatás is igazolhatja az egyén szabadságának korlátozását. (A Hart szerinti közbotránkoztatás ugyanakkor mindig nyilvános cselekményt feltételez, nem foglalja magába az erkölcstelenség pusztá tudata miatt járó lelki gyötrelmet).¹⁸⁴ A másik csoportba azok az állami beavatkozások tartoznak, amelyek az egyént az önmagának való károkozástól óvják meg.¹⁸⁵ Ezeket, az egyén önmagától való megóvására irányuló állami intézkedéseket nevezzük paternalista beavatkozásnak. A gyakorlatban ilyen, általánosan alkalmazott paternalista intézkedés például a motoros közlekedésnél előírt kötelező bukósisak-használat, vagy a gépkocsival történő közlekedésnél előírt biztonsági öv használata. Feinberg elmélete alapján a korlátozottan cselekvőképes személyt az állam paternalizmusa megóvhatja a saját magának okozott kártól is, abban az esetben, ha az adott döntést nem önkéntesen hozza meg.¹⁸⁶

Az egyén testi épségének önmagától való megóvása merül fel például a fogvatartottak szervadományozását korlátozó szabályozás alkotmányosságának vizsgálata során.¹⁸⁷ Bár az Alkotmánybíróság ebben a határozatban explicit módon nem mondta ki, hogy a testi épségben

¹⁸¹ Bizonyos cselekmények károssá nyilvánítása nem feltétlenül sérti a világnézeti semlegesség követelményét (lásd például: KIS János: Az állam semlegessége, *Politikatudományi Szemle*, 1992/2 5-52.), önmagában ennek a dilemmának a körülménye azonban nem tárgya a jelen cikknek.

¹⁸² John Stuart MILL: *A szabadságról* (Budapest: Helikon 2020) 27.

¹⁸³ MILL (182. l.) 23. Az elhatárolás ezen szempontja már nem csak a jogi, hanem az etikai irodalomban is fellelhető. Lásd például: KOVÁCS JÓZSEF: „Bioetikai kérdések a pszichiátriában és a pszichoterápiában” 284 http://real-d.mtak.hu/347/1/Kovacs_Jozsef.pdf

¹⁸⁴ Herbert HART: *Jog, Szabadság, erkölcs* (Budapest: Osiris 1999) 53-55.

¹⁸⁵ Mill szerint az emberi cselekedet korlátozásának egyetlen indoka egy vagy több másik embernek való károkozás meggátolása. MILL (182. l.) 23.

¹⁸⁶ Joel FEINBERG Joel: „The moral limits of the criminal law, vol.3 – Harm to Self.” (New York: Oxford University Press 1986) 13.

¹⁸⁷ 386/B/2005. AB határozat, ABH 2011 1529, 1538, ezentúl felmerül még: 1094/B/2006. AB határozat ABH 2008 2536, 2578-2580. (gyógyszerpiac korlátozásának alkotmányossága).

okozott sérelem olyan *ártalomnak* minősül, amelyet csak a megfelelő belátási képesség megléte esetén okozhat magának az ember, implicit módon, az érvelése tartalmazza ezt a megállapítást. *“A fogvatartott nincsen olyan helyzetben, hogy befolyásmentesen, szabadon döntést hozhasson szervei felajánlásáról... Ahogy az Alkotmánybíróság korábban megállapította: „Önmagának mindenki árthat, s vállalhat kockázatot, ha képes a szabad, tájékozott és felelős döntésre”. A fogvatartottaknál olyan esetben, ahol nem közeli hozzátartozóról van szó, a befolyásmentes, önálló döntés szabadsága megkérdőjelezhető.”* (386/B/2005. AB határozat, ABH 2011 1529, 1540) Az Alkotmánybíróság a fogvatartottak szervadományozását az *“önmagának mindenki árthat...”* tétel alapján ítéli meg. Megállapítja, hogy mivel a fogvatartott körülményei miatt nem garantált a szabad döntése, a tétel próbáján megbukna az a rendszer, amely a fogvatartottak szervadományozási jogát nem korlátozná. Az AB érvelését összefoglalva tehát: a fogvatartott nem árthat önmagának, mivel körülményei miatt a befolyásmentes, önálló döntés nem garantált. A testi épség sérelme mindebből következően olyan sérelem, amelyet alkotmányos szempontból is *ártalomnak* minősül.

Habár az Alkotmánybíróság érveléséből önmagában is levezethető az egészségsérelem, mint *ártalom*, az állam egészségvédelmi kötelezettségének pusztán nyelvtani értelmezéséből is ez következik. A *véd* szó jelentése ugyanis *A magyar nyelv értelmező szótára*¹⁸⁸ szerint valamilyen veszedelem vagy kár elhárítása, vagy arra való törekvés. Az állam egészségvédelmi kötelezettsége tehát magában foglalja, intézményesíti az állítást: az egészség sérelme kár, amelytől az államnak meg kell óvnia a polgárait. A művi meddővé tétel feltételeinek alkotmányosságát védő határozatában ezt a testület így fogalmazza meg: *“Az Alkotmány ugyanis nem garantálja az emberek számára az ‘öncsonkításhoz való jogot’”* (43/2005. (XI. 14.) AB határozat ABH 2005, 435, 549.) Az ember önmagának testi épségében tehát abban az esetben árthat, amennyiben annak van ésszerű indoka és nem jár az egészség végleges károsodásával.¹⁸⁹

Az *“egészségben okozott”* legvéglegesebb ártalom a halál. Éppen ezért az Alkotmánybíróság az eutanázia szabályozásának alkotmányosságát két oldalról (túl szigorú vagy túl megengedő) vizsgáló határozatában habár leszögezi, hogy az állam *“sem helyeslő, sem helytelenítő álláspontot nem foglalhat el az ember saját életének befejezését elhatározó döntésével kapcsolatban”* és megállapítja, hogy *“a saját haláláról való döntés ... mindenkit megillet...”* (22/2003. (IV. 28.) AB határozat ABH 2003, 235, 261.), kijelenti hogy az állam annyiban szerephez jut, amennyiben azt az életvédelmi kötelezettsége szükségessé teszi. És ahogyan Holló András különvéleményében és párhuzamos indokolásában utal rá: tisztázásra szorult volna, hogy az állam életvédelmi kötelezettségének mi a tartalma, *“a) az önrendelkezési jog érvényesítéséhez szükséges garanciák biztosítása azért, hogy olyan jogi feltételrendszert alakítson ki, amelyben az önrendelkezés (mindenki más) befolyásától függetlenül tudjon érvényesülni (az esetleges visszaélések megakadályozása céljából), vagy b) az állam életvédelmi kötelezettsége ettől több: az állam életvédelmi kötelezettségének ellensúlyt kell-e képezni az önrendelkezéssel szemben”* (22/2003. (IV. 28.) AB határozat ABH 2003, 235, 290.). Az eutanázia-szabályozás alkotmányosságát vizsgáló határozatból nem egyértelmű tehát, hogy

¹⁸⁸ *A magyar nyelv értelmező szótára* (Budapest: Akadémia 2016) „véd” szócikk.

¹⁸⁹ 43/2005. (XI. 14.) AB határozat ABH 2005, 435, 549.

az állam életvédelmi kötelezettségének azt kell biztosítania, hogy önkéntes, befolyásmentes döntés szülessen, vagy arra kötelezi a törvényhozót, hogy az élet megtartása irányába mozdítsa el az egyén döntését. Az a) értelmezést (vagyis, hogy az állam életvédelmi kötelezettsége az önkéntesség, befolyásmentesség biztosításában jelenik meg) erősíti, hogy az Alkotmánybíróság azt emelte ki, hogy a törvényhozónak biztosítania kell, hogy az élet befejezéséről szóló döntés önkéntes alapon nyugodjon.¹⁹⁰ Az alkotmányosnak ítélt szabályozás és a határozat logikájából ugyanakkor következhet olyan megközelítés is, ami szerint alapvetően az élet fenntartása kívánatos (akár az egyén önrendelkezési jogának korlátozása árán is¹⁹¹), míg a halál csak a legvégső esetben választható. Az AB szerint ugyanis az élet önmagában, általánosságban védendő érték.¹⁹² Azt a szabályozást pedig, miszerint csak a “rövid időn belül” halálhoz vezető betegségek esetében van lehetőség a passzív eutanáziára, azért találta a testület alkotmányosan igazolhatónak, mert a gyógyíthatatlan, de hosszabb lefolyású betegségek esetében még fennáll az esélye annak, hogy az orvostudomány gyógymódot talál a problémára.¹⁹³ Ezzel a fajta érveléssel pedig nehezen egyeztethető össze az eutanázia-szabályozásban megjelenő életvédelmi kötelezettségnek azon felfogása, amely kizárólag a befolyásmentes döntést óvja. Azt az alkotmányosnak ítélt rendelkezést ugyanis, amely kizárólag a rövid lefolyású gyógyíthatatlan betegségek esetében engedi a passzív eutanáziát, egyféleképpen lehet értelmezni: az ember életét, gyógyulásának lehetőségét akár az érintett akarata ellenére is védenie kell az államnak. Ugyan a testület az életet “szentségként” tételező dogmatikai megalapozással a második eutanázia-döntésében szakítani látszott,¹⁹⁴ a passzív eutanázia szigorú feltételrendszerén nem változtatott.¹⁹⁵ Vagyis végső soron az eutanáziával kapcsolatos AB gyakorlat alapján megállapítható: az állam alkotmányos módon védheti az ember életét akár a saját önrendelkezési jogával szemben is.¹⁹⁶ Amennyiben pedig az Alkotmánybíróság az életvédelmi kötelezettséget az önrendelkezési joggal szemben is érvényesítendő

¹⁹⁰ 22/2003. (IV. 28.) AB határozat ABH 2003, 235, 264.

¹⁹¹ A 22/2003. (IV. 28.) AB határozat alapjául szolgáló indítvány szerint az élet végéről szóló döntés nem csupán egy az önrendelkezési jog körébe tartozó döntések közül, hanem kiemelt, az emberi méltóság lényeges tartalmának minősíthető döntés. Eltérő indokolással, de az eutanáziáról szóló döntés kiemelt szerepe mellett érvel Győrfi Tamás is. GYÖRFI Tamás: „Az emberi méltósághoz való jog dogmatikai problémái” *Fundamentum* 2003/1 146-147.

¹⁹² 22/2003. (IV. 28.) AB határozat ABH 2003, 235, 269.

¹⁹³ 22/2003. (IV. 28.) AB határozat ABH 2003, 235, 273-274.

¹⁹⁴ VISSY Beatrix: „Méltatlan figyelem a méltó halál kérdésének – széljegyzetek az Alkotmánybíróság második eutanáziahatározatához” *Állam- és jogtudomány* 2016/4. 71-72.

¹⁹⁵ A döntés előtt Sólyom László egy vele készült interjúban kifejezetten megfogalmazta, hogy nem szándékoznak „modelltörvényt” alkotni a jogalkotó számára, így a „visszafogottság” ugyan várható volt, a határozat alkotmányossági üzenetén mindez nem változtat. „A nehéz eseteknél a bíró erkölcsi felfogása jut szerephez” SÓLYOM Lászlóval, az Alkotmánybíróság elnökével Tóth Gábor Attila beszélget *Fundamentum* 1997/1 39-40.

¹⁹⁶ A második eutanáziahatározat indítványozója éppen azzal érvel, hogy az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény és az egyes egészségügyi ellátások visszautasításának részletes szabályairól szóló 117/1998. (VI. 16.) Korm. rendelet szabályai a gyakorlatban ellehetetlenítik a passzív eutanáziát, vagyis a beteg önrendelkezéshez való jogának gyakorlását. (IV./2712-0/2012-es számú alkotmányjogi panasz) Ugyanígy, a passzív eutanáziáról szóló döntés érvényesülésének – annak szabályozásából fakadó – gyakorlati túlzott megnehezítésével sokszor ellehetetlenítésével érvel (még az első eutanáziahatározat előtt) Kis János és Sajó András. Véleményük szerint a szabályozás ezáltal a méltósághoz való jog lényeges tartalmát korlátozza, kiüresíti az alapjogot. KIS János – SAJÓ András „Amicus Curiae az Alkotmánybírósághoz” *Fundamentum* 2003/1 134-141.

követelménynek tekinti, úgy megállapítható, hogy az élet megszűnése olyan *ártalom*, amelytől az államnak az egyéneket, akár saját akaratukkal szemben is óvnia kell.

Hasonló, a *kár*¹⁹⁷ fogalmára erősen építő érvelést alkalmaz az Alkotmánybíróság a kábítószer használatával, kereskedésével kapcsolatos büntetőjogi tényállások alkotmányosságának vizsgálata során. A testület álláspontja szerint a büntetőjogi szankcionálás célja éppen az, hogy mind a társadalmat, mind az egyént megóvja a kábítószer ártalmas hatásaitól.¹⁹⁸ A határozat többségi álláspontja szerint a kábítószer-használattal az egyén *árt* magának, mert a pszichoaktív szerek által módosult tudatállapotában elveszíti belátási képességét, cselekvési szabadságát,¹⁹⁹ és ez *árt* az egyén életminőségének, egzisztenciájának,²⁰⁰ és *ártalmas* a saját egészségére is.²⁰¹

Ugyanakkor Kukorelli István a határozathoz fűzött különvéleményében pontosan amellett érvel, hogy a testület által egyik *ártalom*ként megnevezett “autonómia elvesztése” valójában nem minden esetben valósul meg kábítószer fogyasztásnál.²⁰² A többségi határozat elkötelezett értékválasztása miatt kritizálta a döntést Lévay Miklós, kriminológus, későbbi alkotmánybíró. Álláspontja szerint az Alkotmánybíróság határozata valójában az absztinens kultúrát elfogadó megközelítésen alapult, de a drogpolitikai irányzatok közül történő választását az AB elmulasztotta kinyilvánítani és ismertetni a versengő irányzatokat.²⁰³ És kritikával illeti a határozatot pontosan amiatt is, hogy – az addigi AB gyakorlattól eltérően – “*a bűncselekménnyé nyilvánítás alkotmányosan igazolható indokának tartja az „önmagunknak okozott kár”, illetve a jogi paternalizmus elvét.*”²⁰⁴ Ezek azok a dilemmák, amik elvezetnek a paternalizmus legnagyobb kritikájához: hiába állapítjuk meg bizonyos kereteit az *ártalom* fogalmának, végső soron az nem definiálható értékmentesen.²⁰⁵ Z esetében annak megállapítása, hogy vajon *árt*-e saját testének, talán magától értetődőnek tűnik. Egészségtelen életmódja konkrét szervi megbetegedést eredményezett nála. Az Alkotmánybíróság az állam egészségvédelmi kötelezettsége kapcsán pedig megállapította, hogy az Alkotmány nem garantálja az öncsonkításhoz való jogot.²⁰⁶ Azonban az, hogy mit jelent az öncsonkítás, főként kulturális kérdés. A történelem folyamán számos olyan kulturális szokás uralkodott a test deformálásával kapcsolatosan, amelyek a mai nyugati kultúrában elképzelhetetlennek tűnnek. Az ókori Egyiptomban például azzal “fejlesztették” érzékszerveiket, hogy “mutilálták” (kiszúrták) a szemüket, de ismerősen csenghet sokak számára az “eunuch” kifejezés is, ami számos

¹⁹⁷ Annak ellenére, hogy a kábítószer-élvezés büntethetőségének vizsgálatával foglalkozó határozatában az Alkotmánybíróság következetesen – az inkább polgári jogi jellegű – *kár* fogalmát használja, a tanulmány fogalmi-koherenciája érdekében a továbbiakban ebben a témakörben is az *ártalom* kifejezés jelenik meg.

¹⁹⁸ 54/2004. (XII. 13.) AB határozat ABH 2004 690, 724. A határozatban a testület több ízben utal a kábítószer kétirányú káros hatására, lásd például: „A fogyasztó oldalán bekövetkezett „károk” elhárítása tehát a társadalom védelme érdekében az állam feladata, az állam ésszerű szempontok alapján a közösség védelme érdekében lép fel akkor, amikor a káros szokások ellen a megelőzés érdekében jogi eszközöket is bevet”.

¹⁹⁹ 54/2004. (XII. 13.) AB határozat, ABH 2004 690, 724.

²⁰⁰ 54/2004. (XII. 13.) AB határozat, ABH 2004 690, 729.

²⁰¹ 54/2004. (XII. 13.) AB határozat, ABH 2004 690, 730.

²⁰² Szintén a kár kétségkívül történő bekövetkeztét vitatja Györfi Tamás a már idézett művében.

²⁰³ LÉVAY Miklós: „Paternalizmus és jogbizonytalanság” *Fundamentum* 2005/1 89.

²⁰⁴ LÉVAY (203. lj.) 92.

²⁰⁵ SZERLETICS Antal: Elpis: az ELTE BTK Filozófia TDK és Filozófia SzHÉK folyóirata 2008/1. 153., KIS (152. lj.) 45.

²⁰⁶ 43/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 435, 549.

kultúrában a kasztrált férfiakat jelölte.²⁰⁷ A mai ember számára közelebbi példákkal szemléltetve: öncsonkítás-e a durva plasztikai műtét, a tetoválás vagy a felnőttkorban elvégeztetett körülmetélés?

Megállapítható, hogy az egészség sérelme olyan, az Alkotmánybíróság által *ártalomnak* minősített kategória, amelynek védelme érdekében, különösen, ha az egyén szabad, felelősségteljes döntése megkérdőjelezhető, az állam beavatkozhat, akár az egyén önmagától való megóvása útján is. Ugyanakkor az, hogy pontosan mit takar az egészség sérelme, nem konkrétan meghatározott fogalom, szerepet játszik benne például az adott társadalom kultúrája.

5.3. Erkölcsi kár

Az Alkotmánybíróság által kimunkált szükségességi-arányossági teszt első lépése az alapjogkorlátozás legitim céljának vizsgálata. A korlátozási indokokat a testület három csoportba osztja, az első, legnagyobb súlyú, a “más alapvető jogainak védelme”, a második, már kisebb súlyú cél, ha a korlátozás mások alapjogait csak közvetetten védi, és a legkisebb súlyú cél az elvont érték védelme.²⁰⁸ Ilyen, elvont érték a közérdek, ezen belül is a közérkölc védelme, ami – habár legkisebb súllyal, de – indokolhatja az alapjogkorlátozást.²⁰⁹

A sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény egyes rendelkezéseinek vizsgálata során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a pornográf és a szélsőségesen erőszakos tartalmak a gyermekek szellemi, lelki, erkölcsi vagy fizikai fejlődését súlyosan károsítják.²¹⁰ Az Alkotmánybíróság ebben a döntésében explicit módon kimondja, hogy a vizsgált rendelkezés “*a médiatartalmak szerkesztői elé állított - tartalmi és formai - korlát alapvetően a közérkölc által megalapozott, annak speciális, de konkrétan nevesített formája*” (ABH 2011, 478, 513.). A sajtóról szóló 1986. évi II. törvény egyes rendelkezéseinek alkotmányellenességét pedig ugyan kimondta a testület, önmagában a sajtószabadság előzetes, a közérkölc védelme érdekében hozott korlátozását nem találta aránytalanának.²¹¹ A közérkölc kiemelt alapjogokkal (itt például a véleménynyilvánítás szabadságával) szemben történő érvényesíthetősége önmagában vitatott gyakorlat. Emiatt fűzött különvéleményt a határozathoz Sólyom László és Lábady Tamás, hiszen álláspontjuk szerint a közérkölc az alapjogkorlátozásra szolgáló érveknek a legkisebb súlyú csoportjába tartozik, ezért a sajtó ebből a célból történő, előzetes korlátozása aránytalan. És emiatt bírálta az Alkotmánybíróság döntését Halmai Gábor, aki szerint a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozását nem indokolhatja a közérkölc védelme.²¹² Ugyanakkor, ahogy arra Koltay András rámutatott, a nemzetközi alapjogi joggyakorlatban “bevett” egyes alapjogok (a vizsgálat fókuszában konkrétan a szólásszabadság áll) közérkölc védelme érdekében történő

²⁰⁷ JÓZSA László: „Az emberi test mesterséges módosítása” *Orvosi hetilap* 2011/38 1544-1545.

²⁰⁸ 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 178.

²⁰⁹ GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: „Alapjogok korlátozása” in JAKAB András (szerk.) *Az alkotmány kommentárja* (Budapest: Századvég 2009) 423., BALOGH Zsolt: „Alapjogvédelem” in BALOGH Zsolt et al. (szerk.): *Az Alkotmány magyarázata* (Budapest: Wolters Kluwer 2003) 219-220.

²¹⁰ 165/2011. (XII. 20.) AB határozat ABH 2011, 478, 513.

²¹¹ 20/1997. (III. 19.) AB határozat ABH 1997, 85. a testület többek között annak alkotmányosságát vizsgálta, hogy a sajtóról szóló törvény alapján az ügyész kezdeményezhette a bíróságnál, hogy tiltsa meg a közérkölcöt sértő sajtótermék megjelenését.

²¹² HALMAI Gábor: „Az előző vizsgálat eltörölvén örökre...?” *Fundamentum* 1997/1 60.

korlátozása.²¹³ Sőt az Emberi Jogok Európai Egyezményének 2. cikke (Mozgásszabadság), 6. cikke (Tisztességes tárgyaláshoz való jog), 8. cikke (Magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog), 9. cikke (Gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadság), 10. cikke (Véleménynyilvánítás szabadsága) és 11. cikke (Gyülekezés és egyesülés szabadsága) is lehetővé teszik az alapjogok korlátozását az erkölcsök védelme érdekében.

Az Alkotmánybíróság az *“önmagának mindenki árthat...”* elhíresült mondatát sem a korábban vázolt egészségben való sérelem kapcsán, hanem egészen más ügyben fogalmazta meg. Az alkotmányossági vizsgálat alapja ebben a határozatban az volt, hogy a homoszexuális jogvédő egyesület bejegyzési kérelmét a bíróság azért tagadta meg, mert alapszabályában nem zárta ki a 18 év alattiak tagságát.²¹⁴ A testület a Szivárvány határozatként ismert döntésében több ízben leszögezi, hogy a határozatnak nem tárgya a homoszexualitás értékelése,²¹⁵ így a levont alkotmányossági konklúziót nem az indokolja, hogy a homoszexuálissá válástól védje a gyermeket, hanem a sorskérdésben való idő előtti döntéstől próbálja megóvni.²¹⁶ Ugyanígy a gyermek fejlődésének védelme indokolta az Alkotmánybíróság döntését, amikor alkotmánykonformnak minősítette a szabálysértési törvény azon tényállását, amely a szexuális szolgáltatás tizennégy év alatti gyermekek részére történő felajánlását tiltotta.²¹⁷ Bár az Alkotmánybíróság a Szivárvány határozatban nyíltan óvakodott a közerkölcs fogalmának meghatározásától, leszögezte, hogy a közerkölcsöt a törvényalkotónak van joga érvényesíteni.²¹⁸ Ugyanakkor implicit módon, érvelésében szerepet tulajdonít az aktuális közerkölcsnek. Ferenczi Gyula 1976-ban alkotott fogalma szerint: *“Közerkölcsön valamely társadalom (osztály, csoport, réteg) életstílusában és gyakorlatában meghonosodott, népszokásokban, hagyományokban megszilárdult és a közvéleménytől szabályozott erkölcsi viszonyokat értjük”*.²¹⁹ Az Alkotmánybíróság pedig döntését részben a homoszexualitás magyarországi *“társadalmi beilleszkedési, elfogadási, sőt diszkriminációs problémáira”*²²⁰ alapozta, amelyeket a testület tényként vesz figyelembe a döntés súlyánál. A társadalmi környezet, megítélés (amelyet a testület a határozatában, több ízben érvként említ), mint a mindenkori közvélemény által alakított erkölcs, része lehet a közerkölcsnek.

Habár ezen határozat fókuszában a fiatalkorúak szellemi és testi fejlődésének védelme áll, ami egy felnőttkorú személy esetében nyilvánvalóan nem jut szerephez, a határozat érvelése alkalmazható kortól függetlenül mindenkire. Egy cselekmény, életfelfogás társadalmi megítélése egybeeshet a közerkölccsel. Ha pedig egy adott cselekménytől azért kívánjuk megóvni a döntésének súlyát felmérni nem tudó egyént, mert a társadalom megvetésének teszi ki magát, valójában a közerkölcsöt juttatjuk érvényre az egyén döntésével szemben. V például élhet olyan társadalomban, amelyben az általános közfelfogás a sátánizmust a gonosszal való

²¹³ KOLTAY András: *A szólásszabadság alapvonalai*, PhD értekezés (Budapest: 2007) 377-409.

²¹⁴ 21/1996. (V. 17.) AB határozat, ABH 1996, 74, 75, 78.

²¹⁵ 21/1996. (V. 17.) AB határozat, ABH 1996, 74, 79., 82., 85-86

²¹⁶ 21/1996. (V. 17.) AB határozat ABH 1996, 74, 85-86., KIS János: „A szivárvány-teszt” *Beszélő* I/5. http://beszelo.c3.hu/cikkek/a-szivarvany-teszt#1996-f07-05_to_1.

²¹⁷ 1087/B/1994. AB határozat ABH 2004, 1074, 1078-1079.

²¹⁸ 21/1996. (V. 17.) AB határozat ABH 1996, 74, 83.

²¹⁹ FERENCZI Gyula: „Erkölcs, közerkölcs, erkölcsiség” *Korunk* 1976/12 899.

²²⁰ 21/1996. (V. 17.) AB határozat ABH 1996, 74, 85-86.

kokettálásnak tartja. Ilyen esetben tilthatjuk a szektához való csatlakozást azért, mert a közerkölcsnek ellentmond, vagy tilthatjuk azért, mivel a közfelfogás a sátánizmust gonosznak minősíti, ha V csatlakozik a szektához, társadalmi megvetés tárgya lesz, ami V számára nem jó. Bár az érvelés a második esetben egy kicsit összetettebb, eredményében azonos: V önrendelkezési jogának gyakorlása a társadalom értékválasztásától, a közerkölcstől függhet.

6. Konklúzió

Képzeljük hát utoljára magunkat az életmódja miatt komoly egészségügyi gondokkal küzdő Z és a sátánista-ufóhívó-nihilista szektához csatlakozni kívánó V gondnokainak helyébe. Mire jutottunk a vizsgálódásunk során?

1. Z és V esetében a nemzetközi tendenciának megfelelően, a döntést nem helyettük, hanem nekik, az ő preferenciáik alapján kell meghozniuk. A gondnok esetükben elkötelezett amellelt, hogy sem a saját, sem pedig az állam világnézetét nem kívánja Z és V önrendelkezési joga elé helyezni.

2. A lelkiismeretes gondnok tehát következő lépésben annak érdekében, hogy a gondnokolt személy preferenciáikat megállapítsa, beleveti magát a döntéseméleti szakirodalomba. Levonja a következtetést, hogy Z és V döntései nem feltétlenül saját preferenciáikon nyugszanak, hanem lehet, hogy pusztán az őket körülvevő marketing-háló szüleményei. Így, mint pusztán a környezet által meghatározott választások, elvesztik az egyes döntések az alapjogi relevanciájukat? Akkor mégis milyen értékek alapján dönthető el, hogy mikor semleges egy kognitív fogyatékossgal élő ember döntéseibe való beavatkozás?

3. A gondnok már kétségbeesetten próbálja feltárni tehát, hogy mik azok az *ártalmak*, amelyekről támogatóként meg kell óvnia Z-t és V-t. Z esetében iránymutatást jelenthetnek számára az Alkotmánybíróság azon döntései, amelyek az ember testi épségében okozott sérelmet olyan *ártalomként* határozzák meg, amelyekről az államnak (főként a szabad és felelősségteljes döntés megkérdőjelezhetősége esetén) az egyént akár paternalista intézkedéssel is meg kell védenie.

Hogy V ügyében is dűlőre jusson, mivel az ő esetében fizikai veszélyről nincs szó, az erkölcsi vagy szellemi kár fogalmát próbálja feltárni. Megállapítja, hogy a közerkölcs szolgálhat olyan útmutatóul, ami segíthet eldöntenie a dilemmát. De vajon mi a közerkölcs?²²¹ Vagy azért avatkozzon be V önállónak tűnő, *történeti identitásába* illeszkedő döntésébe, mert valószínűleg negatív társadalmi megítélés fogja súlytani? És ha a szekta megítélése ma-holnap megváltozna, a csatlakozás már problémamentes lenne?

Az egészségügyi problémákkal küzdő Z esetében tehát a támogató talál olyan iránytűt, ami többé-kevésbé kiségiti dilemmájában. V esetében azonban, mivel elvont, erkölcsi veszélyeztetettség áll fenn, ugyanakkor az Alkotmánybíróság a közerkölcs védelmét figyelembe veendő szempontnak ítéli, a támogatóban a sok tanulmány és vizsgálódás után csak még több kérdés marad.

²²¹ A közérdekre és a közerkölcsre alapított jogkorlátozás gyakorlatát az alapjogkorlátozás indokának kiszámíthatatlanná válása miatt bírálta Gárdos-Orosz Fruzsina. GÁRDOS-OROSZ (209. l.) 423.

Czabán Samu:

Az emberi viselkedés deskriptív és normatív modelljeinek viszonya a jogi gondolkodásban – egy új pszichológiai emberkép és kihívásai!

A jog az emberi viselkedést szabályozza, míg a pszichológia az emberi viselkedés általános törvényszerűségeit kutatja. Tárgyuk ugyanaz: az emberi viselkedés. Ez tulajdonképpen a jog és pszichológia tudományának legátfogóbb, legfontosabb kapcsolódási pontja. Az emberi viselkedésnek van egy valósága – ma erre egyre jobb, és pontosabb pszichológiai modelljeink vannak. Kérdése, hogyan működik pontosan az ember? És van egy értékekkel teli, sollen tartománya, azaz hogy hogyan szeretnénk, hogy az emberek viselkedjenek? Ez az emberi viselkedés normatív oldala. Bár a jog teljesen legitim módon értékeket is közvetít, tehát nem csak leköveti, hanem irányt is szab az emberi viselkedésnek, nem szabad elfelednünk – a normatív modellek mit sem érnek, ha teljesen eltávolodnak az emberi viselkedés valóságától. Fenti probléma lesz a tanulmányomat összekötő gondolati fonál.

Az ember biológiai és szimbolikus dimenzióit összekötő jog kiélezett helyzetben van ama tyúktojás játékban, amit az emberi viselkedés mikéntjére kérdező leíró antropológiák és a normatív elvárásainkat sűrítő értékdisputa játszik. Az egyik célom, hogy meggyőzően levezessem: az emberi viselkedés normatív és deskriptív modelljei összefüggnek, intenzíven hatnak egymásra; a jogot pedig az optimális működés érdekében mindenkor ki kell egészíteni a pszichológia legújabb kutatásaival. Utóbbi láthatóan egyre nehezebb feladattá válik. A jog nyakig benne van olyan emberképekben és elméletekben – pl. racionális döntések elmélete – melyek tudományosan már régen nem fenntarthatók. Eközben a pszichológia sokszor a jog legalapvetőbb intézményeibe elsöre teljesen integrálhatatlannak látszó kutatási eredményekkel rukkol elő, például a gondolkodás, döntéshozatal, észlelés, emlékezés területén. A jog emberképe és a pszichológia emberképe eltávolodott, ez pedig feszültséget hoz létre az elmélet és a gyakorlat szintjein is. Ez jól megfigyelhető a jog körüli nemzetközi, egyre multidiszciplinárisabb színezetű tudományos diskurzusban is. Elsimítása nem lesz könnyű feladat.

Emellett bemutatom részletesen is a pszichológia legújabb emberképét – a kiszámíthatóan irracionális embert. Próbát teszek arra, hogy közérthetően elmagyarázzam pszichés működésünk főbb jellegzetességeit, bemutassak izgalmas kutatásokat és ezek jogi összefüggéseit. Szól ez a jogelméletnek, de talán hasznosítható a gyakorlat, vagy a magánélet szintjén is. A pszichológia tudományának való kitettség egy dolog miatt megkérdőjelezhetetlenül hasznos – még ha ellenállást is vált ki, tükörbe nézésre ösztönöz, önreflexióra buzdít.

Legátfogóbb szinten pedig szeretném népszerűsíteni és bemutatni egy új interdiszciplináris terület, a jog és pszichológia²²² néhány dimenzióját. Remélem, sikerrel járok. Tanulmányomat

²²² Hogy pontosan mi is az a jog és pszichológia, vagy hol húzódnak a jog és pszichológia határai, itt nem részletezem, lásd erről pl: Czabán, S. (2018). Jog és pszichológia, rendszertani nehézségek és pseudopszichológia

elején bemutatom egy szomszédos tudományterület, a közgazdaságtan palotaforradalmát. Reményeim szerint, a jog palotaforradalma már a küszöbön van.

Kik azok a viselkedési közgazdászok, és hogy kerülnek ide?

A politikai gazdaságtan - és általában valamennyi társadalomtudomány - alapja nyilvánvalóan a pszichológia. Eljöhét még az a nap, amikor képessé válunk a társadalomtudományok törvényeit a pszichológia elveiből levezetni."

Vilfredo Pareto, 1906

A fenti idézettel kezdi a Nobel díjas Richard H. Thaler viselkedési közgazdaságtannal foglalkozó „Rendbontók” című könyvét. Amióta a jog és pszichológia területéről írok, szinte minden tanulmányomban felhasználom az idézetet. A részlet Vilfredo Pareto közgazdásztól származik, akinek a neve ismerősen csenghet a méltán híres pareto-elv okán. Az általa leírtak máig érvényesek, máshogy megfogalmazva arra utal a szerző, hogy az emberi viselkedés modelljei mindig alapvetően fogják befolyásolni a társadalomtudományokat. Meglepő, hogy Pareto ezt akkor vetette papírra, mikor a pszichológia még gyerekcipőben járt, mindent felforgató tudományos hatását pedig nem lehetett biztosra venni. Daniel Kahneman izraeli-amerikai pszichológus 98 évvel később szintén közgazdasági Nobel-díjat kapott Amos Nathan Tversky kognitív és matematikai pszichológussal közösen kidolgozott kilátáselméletéért. A homo oeconomicusra építő közgazdaságtan és a modern pszichológia találkozásából létrejött viselkedés alapú iskola mára az egyik legprogresszívebb irányzata a közgazdaságtannak. Pareto jóslata a közgazdaságtan tekintetében tehát beigazolódni látszik. A gazdasági döntések és folyamatok pszichológiai vizsgálata forradalmasította a klasszikus közgazdaságtant. Mivel érte el ezt a sikert a pszichológia a közgazdaságtan területén?

Az egész azzal kezdődött, hogy a közgazdaságtan alapító atyái megalkottak egy eszményt, melynek középpontjába az úgynevezett homo oeconomicust, a gazdálkodó embert tették. Ez az ember racionális, a legnagyobb haszonra törekszik, a legkisebb költségen, miközben követi önérdkeit. Ez az ember önző, de önzősége áldás, mert az önérdék követése a kollektív jólét és a gazdaság növekedésének alapja. Ezt az emberképet addig mantrázták a közgazdaságtan (neo)klasszikusai, míg át nem ivódott más tudományágakba és általános világképünkbe. Ez az emberkép adta és nagyrészt adja ma is a közgazdaságtani modellezés és számítások alapját. A viselkedési közgazdaságtan képviselőinek legnagyobb eredménye, ami fentiekből is kitűnik, hogy szembeszálltak azzal a közgazdaságtanban és sok más társadalomtudományban sokáig uralkodó nézettel, miszerint az ember racionális, önérdékkövető lény. Megmutatták, hogy mivel az emberkép hibás, a ráépülő számítások és modellek is hibásak. De miért is fontosak nekünk a közgazdaságtan tudományos beháborúai? Miért érdekel minket a jog és pszichológia szemszögéből ez az egész? Azon kívül, hogy a közgazdaságtan interdiszciplináris forradalma egy kiváló példa a pszichológia termékenyítő hatására, a viselkedési közgazdaságtan modelljei komoly következményekkel járnak a jog hagyományos felépítésére nézve is:

az igazságszolgáltatásban. Themis, 5.; Janos, B. (2004). Pszichológia a Jogban. Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pecs Publicata, 134, 3.

1. Kutatásaik falszifikálták az ember racionális döntéshozatali modelljét, ennek helyébe pedig egy új, szintén számos kutatással alátámasztott emberképet tettek (kiszámíthatóan irracionális). Fontos, ami a fentiekből kitűnik, hogy ezt nem filozófiai alapon tették, hanem empirikusan. Ezzel nemcsak erős talapzatot adtak állításaiknak, de az emberi természetről folytatott, múltban alapvetően a filozófiai diskurzusra tartozó kérdést végleg átemelték egy keményebb tudományos térbe.
2. Kutatásaik feltárták az emberi döntéshozatal szisztematikus irracionálisait, így a racionális modell hiánya a viselkedési közgazdaságban nem a véletlenszerű döntéshozatalhoz vezet. Ha e szabályszerűségekre figyelemmel alkotjuk újra az embert, egy kiszámíthatóan irracionális modellt kapunk. Ez jó hír abban az értelemben, hogy ennek az embernek a döntéshozatali hibáit - mivel kiszámítható pszichés mechanizmusok mentén jönnek létre - akár korrigálni is tudjuk. Ugyanennek az érmének azonban van egy sötét oldala is: e tudásunkkal úgy is tudjuk manipulálni az embereket, hogy ne saját maguk, hanem számunkra előnyös döntéseket hozzanak. Ezért is nagyon fontos ez az új modell a jogi szabályozás, illetve a jogi döntéshozatal szempontjából. Előbbire konkrét példa a nudge gyakorlata, ami a viselkedésirányítás „új” pszichológiai módszerét jelenti. A modern állam itt a viselkedésirányítás során nem hagyományos eszközeit használja - büntetés és ösztönzés - hanem egy harmadik utat választ, és pszichológiai ösztökélés segítségével tereli az állampolgárokat egy meghatározott viselkedésforma felé. Utóbbira példa a bírói döntéshozatal szisztematikus kognitív hibáinak feltárása és kijavítása, ezzel az igazságszolgáltatás gépezetének fejlesztése.²²³ Mindkettő lehetőségeit, szakirodalmát és problémáit részletesen tárgyalom írásaimban.
3. A közpolitika anyanyelve a közgazdaságtan, ezért a különböző szabályozási technikáinkat nagyban meghatározzák a közgazdaságtan aktuális állításai. Így például a klasszikus homo oeconomicust egyedül a megfelelő árázással lehet és kell ösztönözni. A viselkedési közgazdaságtan emberképe merőben más kihívás elé állítja a jogalkotót, az árak mozgatása helyett normák és értékek működésbe hozása, társadalmi hálózatok használata és a pszichológiai ösztökélés lehetnek a hatékony mechanizmusai az emberi viselkedésszabályozásnak. Ezt Steven Pinker is észreveszi, és kimondja; a viselkedési közgazdaságtan ezért egy kihívása a konzervatív politikai elméleteknek is. Egyik oldalt, a korlátozott racionalitást és általában az emberek limitáltságát a konzervativizmus felhasználja annak megérvelésére: képtelenek vagyunk megérteni és megtervezni a társadalmi viselkedést. Ezek a korlátok azonban a másik oldalt aláássák a racionális önérdékkövetést, amely a klasszikus közgazdaságtan és a világi konzervativizmus alapját képezi. Adam Smith óta a közgazdászok azzal érveltek, hogy külső beavatkozás hiányában az egyének a saját érdekükben hozott döntésekkel azt teszik, ami a legjobb a maguk és a társadalom számára. De ha az emberek mégse ezt teszik, lehet, hogy jobban járunk a

²²³ Írásaim a témáról: Czabán, S. (2020). A nagy történetmesélő –a döntéshozatal történeti modellje, utólagos okoskodási torzítás és a jogi felelősség utólagos megállapításának pszichológiai kérdései. *Jogelméleti Szemle* 2020/2, 15. ; Czabán, S. (2020). Horgonyhatás és jog – tudunk-e megbízható numerikus ítéleteket hozni az igazságszolgáltatás kontextusában? *Themis*, 29. ; Czabán, S. (2020). – A spontán emberismeret jogpszichológiai vonatkozásai, a veszélyes döntések elmélete és a demokratikus döntéshozatal kognitív kihívásai. *Bibó Jogi és Politikatudományi Szemle*. 2020/2. ; Czabán, S. (2021). – Pszichológiai hatások veszélyei a bírósági eljárásokban, különös tekintettel a családjogi perekre. *Családi Jog*, március

konzervativizmus által annyira perverznek talált adókkal, nudgeokkal és állami szabályozással.²²⁴

4. Eme tudományos mozgalom elérte a joggazdaságtant, a jog egy népszerű interdiszciplináris területét, amit leginkább Richard Posner nevével szoktak összekötni, és ami szintén a klasszikus racionális modellekre épült. A joggazdaságtan logikája már Jeremy Bentham, utilitarista filozófus „The Rationale of Punishment”²²⁵ című nagy hatású munkájában megjelenik. A büntetés filozófiájának utilitarista megközelítése szerint minden olyan büntetés, amely a cél, azaz a bűncselekmény elkövetésétől való elrettentés eléréséhez szükségtelen, egyben igazságtalan is. Ez tehát egyfajta arányosságot és számítást igényel a büntetési tételek kialakításánál, de ugyanúgy számítást igényel a jogot követni, vagy épp nem követni kívánó állampolgár részéről is. Fenti hagyomány él tovább a jog gazdaságtani elemzésénél a huszadik század végéig. A jogi szankció jelenti a költséget, a szankció megszegésével nyert eredmény az elérhető hasznot, a racionális cselekvők pedig szépen kiszámolják, hogy nekik a jogkövető magatartás épp megéri-e, vagy sem. A szabályozás így igencsak egyszerű: ha a költségeket magasabbra emeljük, mint az elérhető hasznokat, megteremtettük az optimális jogkövető állapotot.

Egy példán keresztül a következőképpen néz ki egy ilyen elemzés.²²⁶ Hogyan osszuk fel például a jogszabályok betartására rendelkezésünkre álló szűkös erőforrásokat? Tegyük fel, minden olyan személy, aki jogosulatlanul csökkenteni adóalapját 30.000 forint értékben, lebukás esetén 300.000 forint büntetésben részesül. Az adóhatóságok kapacitása korlátozott, és ha minden egyénre egyenlő figyelem jut, az összesített lebukási esély 6% lesz. Ezeket összeadva egy kis matematikai varázslat segítségével ki lehet számítani, mennyi a várható büntetés az egyének számára. Ez körülbelül 18.000 forint, ami jóval a várható nyereség, a 30.000 forint alatt van, így az adóellenőrzés teljesen hatástalan lesz, mert egy homo oeconomicust sem fog eltántorítani az adócsalástól. Ha viszont az adóhatóságok bejelentik, hogy csak a lakosság felét fogják ellenőrizni minden erejükkel, az ellenőrzött egyénekre jutó lebukási esély megduplázódik, felkúszik 12%-ra, így a várható büntetés már 36.000 forint lesz. Ezzel a módszerrel a lakosság felénél megjelenik a valódi elrettentés, a másik felénél pedig nincs változás, hiszen eddig sem volt elrettentő hatása az adóellenőrzésnek. Egyébként a joggazdaságtani elemzések matematikai modelljei minden tiszteletet megérdemelnek, a joggazdaságtani kutatók nem a levegőbe lövöldöznek. Elrettentés gyanánt például az egyik leghíresebb joggazdaságtani elemzése így okoskodik a jogkövetés kapcsán.²²⁷

²²⁴ Pinker, S. (2005). The blank slate. Southern Utah University. – P. 302.; általánosságban a felvetésről Thaler, R. H., & Sunstein, C. R. (2009). Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness. Penguin.

²²⁵ Bentham, J. (1830). The rationale of punishment. R. Heward.

²²⁶ Lando, H., & Shavell, S. (2004). The advantage of focusing law enforcement effort. International Review of Law and Economics, 24(2), 209-218.

²²⁷ Becker, G. S. (1968). Crime and punishment: An economic approach. In The economic dimensions of crime (pp. 13-68). Palgrave Macmillan, London.

⁷² The term $(1 - E_p)\Delta$ would be greater than $(1 - E_f)\Sigma$ if

$$(D'' + C'')(1 - E_p) + bp(1 - E_f)(1 - E_p)f_o > (D'' + C'')(1 - E_f) + bf(1 - E_f)^2p_o,$$

or

$$(D'' + C'')(E_f - E_p) > -\frac{bpf}{O}(1 - E_f)\left[(1 - E_p)\frac{f_oO}{f} - (1 - E_f)\frac{p_oO}{p}\right],$$

$$(D'' + C'')(E_f - E_p) > -\frac{bpf}{O}(1 - E_f)[(1 - E_p)(E_f) - (1 - E_f)E_p],$$

$$(D'' + C'')(E_f - E_p) > -\frac{bpf}{O}(1 - E_f)(E_f - E_p).$$

Since the left-hand side is greater than zero, and the right-hand side is less than zero, the inequality must hold.

A példánkban az alapkérdés is nagyon fontos; a jogalkalmazás súlyos erőforrásokat igényel, és nagyon nem mindegy, mennyire hatékonyan használjuk ezeket az erőforrásokat. Ezekkel a modellekkel azonban ugyanaz a baj, mint a klasszikus közgazdaságtannal: az üzemanyag, ami hajtja, a racionalitás. Lehet egy Mercedes kívül gyönyörűen formatervezett, belül mérmökileg tökéletesen kidolgozott, üzemanyag nélkül végül használhatatlan lesz. Nem mintha a racionális emberkép olyan kifinomult lenne, mint a német autógyártás. Erre kínál megoldást és ad számos jog és pszichológiai kutatást, a klasszikus joggazdaságtant és a viselkedési közgazdaságtant ötvöző új terület, a viselkedési joggazdaságtan. A területen alkotott munkák Eyal Zamirnek és Doron Teichmannak köszönhetően becsatornázódtak az „Oxford Handbook of Behavioral Economics and the Law” (A viselkedési joggazdaságtan kézikönyve) című összefoglaló könyvbe is. A 29 tanulmányt tartalmazó, 800 oldalas igencsak impozáns alkotás ezzel az egyik legnagyobb és legjobban rendszerezett területévé tette a viselkedési joggazdaságtant a jog és pszichológia tudományának, mely így megkerülhetetlen a jog és pszichológia bemutatásában. A tanulmányok nagyon széles skálán mozognak, és mondhatni lefedik a jog teljes területét, hogy szemléltessem ennek átfogó voltát itt is bemutatom a tartalomjegyzéket:

Part I Behavioral Economics: An Overview

Heuristics and Biases Jonathan Baron

Human Prosocial Motivation and the Maintenance of Social Order Simon Gächter

Moral Judgment Jonathan Baron

Part II Behavioral Economics and the Law: An Overview and Critique

The Importance of Behavioral Law Thomas S. Ulen

Behavioral Law and Economics: Empirical Methods Christoph Engel

Biasing, Debiasing, and the Law Daniel Pi, Francesco Parisi, and Barbara Luppi

Alternative Behavioral Law and Economics Gregory Mitchell

Part III Behavioral Economics and the Law: Specific Behavioral Phenomena

Law and Prosocial Behavior Lynn A. Stout

Behavioral Ethics Meets Behavioral Law and Economics Yuval Feldman

Law, Moral Attitudes, and Behavioral Change Kenworthy Bilz and Janice Nadler

Law's Loss Aversion Eyal Zamir

Wrestling with the Endowment Effect, or How to Do Law and Economics without the Coase Theorem Russell Korobkin

Probability Errors: Overoptimism, Ambiguity Aversion, and the Certainty Effect Sean Hannon Williams

The Hindsight Bias and the Law in Hindsight Doron Teichman

Part IV Behavioral Economics: Legal Applications

Behavioral Law and Economics of Property Law: Achievements and Challenges Daphna Lewinsohn-Zamir

Behavioral Economics and Tort Law Yoed Halbersberg and Ehud Guttel

Behavioral Economics and Contract Law Melvin A. Eisenberg

Consumer Transactions Oren Bar-Gill

Behavioral Economics and Insurance Law: The Importance of Equilibrium Analysis Tom Baker and Peter Siegelman

The End of Contractarianism?: Behavioral Economics and the Law of Corporations Kent Greenfield

The Market, the Firm, and Behavioral Antitrust Avishalom Tor

Behavioral Analysis of Criminal Law: A Survey Alon Harel

Behavioral Economics and the Law: Tax Edward J. McCaffery

Litigation and Settlement Jennifer K. Robbennolt

Behavioral Economics and Plea Bargaining Russell Covey

Judicial Decision-Making: A Behavioral Perspective Doron Teichman and Eyal Zamir

Evidence Law Fredrick E. Vars

Nudges.gov: Behaviorally Informed Regulation Cass R. Sunstein

Environmental Law Adrian Kuenzler and Douglas A. Kysar

Jól látszik, hogy a környezetvédelmi jogtól kezdve a büntetőjogon át a kártérítési jogig majdnem minden jogterületen zajlanak már kutatások. A gyűjtemény azért is kifejezetten értékes, mert segít leépíteni azt a hazai, szakmai körökben közkeletű nézetet, mely a jog és pszichológiát leegyszerűsíti a szakértői munkára és a kriminálpszichológiára.²²⁸ Így például

²²⁸ Ennek minősített esete, amikor a jog és pszichológiát pusztán „érzékenyítésnek” titulálják, ami távol áll mindenféle „komoly” jogi kérdéstől. Ez a nézet téves, az eljárási, szabályozási kérdések, de a teteles jogi és

megmutatja, hogy a civil és a közigazgatási jog területén is fel tudunk mutatni hasznosítható eredményeket, ezzel bizonyítva a jog és pszichológia minden jogterületet átölelő hatását.

Homo oeconomicus és a racionális döntés elmélet

Milyen ez az annyit támadott racionális emberkép? A racionális embernek számos filozófiai előképe van, modern kori változatára azonban leginkább a közgazdaságtanban kidolgozott homo oeconomicus hatott. A homo oeconomicus atyjának Adam Smitht szokták tekinteni, bár nála még alapvetően egy komplex morális karakterről van szó. Ezt majd Stuart Mill és más későbbi közgazdászok kezdik el lecsupaszítani, aminek eredményeként jön létre a ma jól ismert mutáns superhős homo oeconomicus. A 20. század elején a homo oeconomicusunk Frank Knighttől például kifejezetten superhumán képességeket kapott, mintha hősünket megharapta volna egy radioaktív közgazdász: megjelent a tökéletes ismeret és előrelátás képessége, amivel oeconomicusunk minden árat és terméket össze tud hasonlítani a piacon.²²⁹ Adam Smith utódai ezt azért tették, mert matematikailag levezethető, szilárd természettudományos modelleket akartak létrehozni. A közgazdászok, mint sok más társadalomtudós, beleestek a klasszikus csapdába: megirigyelték, ahogy a Newtoni fizika egy atomból elegáns törvényeket tudott alkotni és levezetni minden mozgást az univerzumban. Utóbbi egyébként messzemenőig érthető, a társadalomtudományoknak folyamatosan szembe kell nézni a természettudományok sikeressége adta kisebbségi érzéssel. El kell azonban fogadni, nem veszik el érték azzal, hogy nem számszerűsíthető minden eredményünk – legyünk magunkkal megengedők.

A modern homo oeconomicus főbb ismertetőjegyei végül a következők lettek:

1. konzisztens preferenciákkal rendelkezik
2. racionális döntéshozatalra mindig képes
3. önző, haszonmaximalizálásra törekszik, elszigetelt és
4. valamennyi információ rendelkezésére áll.

Ez az emberkép, ahogy a modern közgazdaságtan is, nagyon sokáig sikeresnek tűnt. A homo oeconomicussal dolgozni hálás feladat: könnyen kezelhető és matematikailag modellezhető, e modelleknek pedig a huszadik század közepén az emberi viselkedés tekintetében magas predikciós értéket tulajdonítottak.²³⁰ A szociológia és a politikatudomány fentiek miatt elkezdte adaptálni a racionális emberképet és köré építeni a maga elméleteit. Ilyen szerelemgyerek a társadalmi döntések elmélete (public choice theory), amely átveszi a klasszikus közgazdaságtan "kifinomult" eszközrendszerét és alkalmazza a politikai és kormányzati szektorra.²³¹ Ezt a manővert Buchanan úgy aposztrofálja, mint a "romantika nélküli" politika születése. A

dogmatikai kérdések is mélyen bele vannak ágyazva a társadalomtudományok eredményeibe. A jog ezekből nem vehető ki, értelmezhető és elemezhető önmagában, kicsit radikálisabban megfogalmazva a jog inherensen multidiszciplináris.

²²⁹ Raworth, K. (2017). Doughnut economics: seven ways to think like a 21st-century economist. Chelsea Green Publishing. - ebook 3. fejezet, NURTURE HUMAN NATURE from rational economic man to social adaptable humans

²³⁰ Browning, G., Halcli, A., & Webster, F. (Eds.). (1999). Understanding contemporary society: Theories of the present. Sage. - 126

²³¹ Buchanan, J. M., Tollison, R. D. (Eds.). (1984). The Theory of public choice–II (Vol. 2). University of Michigan Press.

probléma ezzel csak az, hogy a racionális, önérdekkövető, fix preferenciákkal rendelkező ember a mai pszichológia tükrébe inkább a romantikus ábránd, mint a reális emberkép.

A természettudósokat követő közgazdászokat követő egyéb társadalomtudósok tehát a komplex szociális jelenségeket általánosságban is racionális, individuális cselekvésekre bontva kezdték el elemezni. Apró darabkákra szabdalták a társadalmat, és megértéséhez a közgazdaságtani modelleket alkalmazták, csak persze kicseréltek néhány elemet. A termékek és szolgáltatások helyett a csere tárgyául szolgáló erőforrások az idő, a figyelem, az információ, az elismerés és a státusz lettek.²³² Ezt a megközelítést hívjuk „racionális döntés elméletnek” (rational choice theory). A racionális döntés elmélet szerint az individuum cselekvése során megfontolja a döntési alternatívák kimeneteleit, majd racionálisan kiválasztja közülük azt, ami a legnagyobb hasznot hozza számára.²³³ Az elméletet erős módszertani individualizmus jellemzi, azaz minden szociális jelenséget az egyéni döntések aggregátumának képzel el.

Homans, a racionális döntésemélet egyik megalapozója még behaviorista pszichológiai elvekből indult ki. Érdekes, hogy Homans az elismerést teszi elméletei középpontjába, mint a szociális interakciók legerősebb valutáját.²³⁴ Ha megnézzük, mik a legfontosabb építőkövei ma önbecsülésünknek - likeok, szivecskék, matchek, retweetek – anekdotikus alapon ugyanarra juthatunk: az elismerés szimbolikus formái dominálják szociális interakcióinkat. Szükségünk van rájuk, és hihetetlen pszichés erőket mozgatnak meg bennünk, amit persze ki is használnak. Minden „lájk egy digitális ámen”, amivel alávetjük magunkat az uralmi összefüggéseknek, írja Byung-Chul Han.²³⁵ Bár az elismerés psychopolitikai összefüggéseit nem tisztem e cikkben elemezni, a lényeg: az elismerés kimagasló szerepében teljesen egyet tudok érteni Homanssal, és látom relevanciáját a mai diskurzusokban is. A racionális döntésemélet pszichológiai alapjai azonban idővel teljesen lekoptak. A legtöbb szerző szerint ugyanis mindegy, hogy a pszichológia mit állapít meg az embert mozgató erőkkkel kapcsolatban. Főleges mélyre ásni, a lényeg, hogy a szociális interakciók megérthetőek és megjósolhatóak racionális alapon. Az emberek, ha nem is racionálisak, úgy cselekednek, mintha racionálisak lennének.²³⁶ Ez a híres Milton Friedman féle F-csavar (F-twist), mely szerint egy feltételezésnek nem kell reálisnak lennie, hogy tudományos hipotézisek alapjául szolgáljon, elég, ha megfelelő predikációs értékkel rendelkezik.²³⁷

Azóta a racionális döntéseméletben számos rést találtak, és nem csak a pszichológia oldaláról. Sok más kérdésre is csak toldozva-foltozva tud választ adni. Ilyen a kollektív cselekvés problémája. Az egyéni hozzájárulásoknak a kollektív cselekvésekben általában nincs szignifikáns hatása, ellenben költségesek az adott cselekvő számára. Így a racionális

²³² Browning, G., Halcli, A., Webster, F. (Eds.). (1999). Understanding contemporary society: Theories of the present. Sage. - 127

²³³ Browning, G., Halcli, A., Webster, F. (Eds.). (1999). Understanding contemporary society: Theories of the present. Sage. - 128

²³⁴ Browning, G., Halcli, A., Webster, F. (Eds.). (1999). Understanding contemporary society: Theories of the present. Sage. - 129

²³⁵ Han, B. C. (2017). Psychopolitics: Neoliberalism and new technologies of power. Verso Books.

²³⁶ Browning, G., Halcli, A., Webster, F. (Eds.). (1999). Understanding contemporary society: Theories of the present. Sage. - 129

²³⁷ Ezen nézeteit kifejti: Friedman, M., FRIEDMAN, M. (1953). Essays in positive economics. University of Chicago Press.

szereplőnek végül nem kéne részt vennie kollektív cselekvésekben.²³⁸ Pedig, mégis megteszük, szavazunk és szakszervezeteket alapítunk. A racionális döntés elmélete nem igazán tud mit kezdeni továbbá a szociális normákkal, a morális és érzelmi elköteleződéssel, illetve az altruista viselkedéssel sem.²³⁹ A toldozás-foltozás kontraproduktivitására pedig Duncan Foley hívja fel élesen a figyelmet: ezek a törekvések végül nem azt bizonyítják, hogy az emberi viselkedés racionális, hanem hogy megfelelő leírással racionalizálható.²⁴⁰ Minden egyes ragtapasznak szánt hozzáadott magyarázat csak komolytalanabbá teszi az alapállítást. A racionális modellezés nemcsak elméleti alapjaiban hibás, hanem a vizsgált jelenséghez képest túlzottan redukcionista is. Egy dolgot annyira egyszerűvé kell tenni, amennyire csak lehet, de semmivel sem egyszerűbbé.²⁴¹ Elő lehet venni Occam borotváját a társadalomtudományokban is, de úgy tűnik itt a szőrtelenítéssel együtt az arcot is leszedtük.

Az 1970-es évek a társadalomtudományi konszenzusa az emberi természetről mégis alapvetően aköré épült, hogy az ember racionális lény, normál esetben józanul gondolkodik, ha éppen nem, akkor csak az érzelmek zavarják meg a gondolkodást.²⁴² A viselkedési közgazdaságtan ehhez képest megváltoztatta az emberi természet előjelét. Egy pszichológus számára magától értetődő tény, hogy az emberek se nem teljesen racionálisak, se nem teljesen önzők, az ízlésünkről pedig sok dolgot lehet mondani, csak azt nem, hogy állandó.²⁴³ Az emberi gondolkodás normális menetében szisztematikus hibák vannak, aminek okai a megismerés mechanizmusaira vezethetők vissza. A racionális modellek predikciós értéke pedig pont ezért, a valóságban empirikusan cáfolható.

Ennek a fordulatnak a hatására úgy látszik, mozgásnak indult a társadalomtudományi konszenzus. A mozgás fő motorja pedig a pszichológia. Ennek pedig előbb-utóbb tükröződnie kellene a jogtudományban is. Mivel az emberi döntéshozatal bizonyítottan irracionális, élhetünk a gyanúperrel, hogy a jogi döntéshozatal is sokszor irracionális elemeket tartalmaz. Kicsit igazságtalan módon, a jogpszichológusoknak kell kutatásokkal meggyőzni a jogászságot, hogy hiba lehet a rendszerben, miközben tudományos értelemben a felállás fordított. Mi bizonyítja azt, hogy pont a jogi döntéshozatal lenne az emberi döntéshozatal többi részétől (pénzügyi, politikai, magánéleti) eltérően racionális? Egyelőre semmi. A hit és a hagyomány.

Az emberi viselkedés és az emberi viselkedés modelljeinek viszonya – miért önzőbbek a közgazdászok?

Richar Thaler helyesen hívja fel a figyelmet egy nagyon fontos különbségtételre. A racionális döntés elmélet összekeveri az emberi viselkedés deskriptív és normatív modelljeit.²⁴⁴ Nem azt írja le, hogy viselkednek az emberek a valóságban (deskriptív modell), hanem azt árulja el,

²³⁸ Browning, G., Halcli, A., Webster, F. (Eds.). (1999). Understanding contemporary society: Theories of the present. Sage. - 132

²³⁹ Browning, G., Halcli, A., Webster, F. (Eds.). (1999). Understanding contemporary society: Theories of the present. Sage. - 133-34

²⁴⁰ Foley, D. K. (2004). Rationality and ideology in economics. Social Research, 329-342. - 335.o.

²⁴¹ „Everything should be made as simple as possible, but no simpler.” – ha minden igaz, mondta Albert Einstein - Einstein, A. (2011). The ultimate quotable Einstein. Princeton University Press. - 475.

²⁴² Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. - 13.

²⁴³ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. - 309.

²⁴⁴ Thaler, R. H. (2016). Rendbontók. Budapest, HVG Könyvek. - 49.

milyen viselkedést várunk el, mi hogyan szeretnénk, hogy viselkedjenek az emberek a valóságban (normatív modell).

Ez megint nem csak a közgazdaságtan belső konfliktusa. Egy 1998 és 2008 közötti, 60 jeles jogi folyóiratot vizsgáló kutatás azt mutatta ki, a publikációk közel fele már tartalmazott empirikus érvelést. A Stanford Law Review vizsgálatából ugyanez derül ki, az elmúlt évtizedekben már a cikkek nagyrésztében megtalálható az „empirikus” szó, a kutatók egyenesen a jog empirikus forradalmáról beszélnek.²⁴⁵ Az elmúlt 20 évben megerősödő „empirikus jogi mozgalomnak” köszönhetően egyre nyilvánvalóbb kihívása a jogászságnak a deskriptív modellek és a normatív jogi gondolkodás közötti szakadék feloldása.²⁴⁶ Álláspontom szerint az emberi viselkedés szabályozásához tisztában kell lennünk annak deskriptív modelljeivel is, nem elég pusztán normatív jogi érvelésre támaszkodnunk. Ha elképzeléseink nem illeszkednek az emberi viselkedés valóságához, az arra épített szabályozás és eljárások nem vagy nem jól fognak működni a gyakorlatban. Hajlamosak vagyunk összekeverni az emberi viselkedés sein és sollenjét.

Az emberi modellek normatív-deskriptív diszkrepanciája azonban nem csak véletlen vagy tudatlanság. Mivel a jog értékeket is közvetít, az általa alkalmazott emberképnek van egy egyértelmű ideológiai komponense is. Ez az ideológiai szál az önérdékkövető, racionális individuum tekintetében a Hobbes és Locke féle politikai tradíciókra vezethető vissza, miszerint a társadalmat individuális szereplők szerződése hozza létre, azon racionális célból, hogy megmeneküljenek az anarchiától.²⁴⁷ Ezzel könnyen ésszerűsíteni lehet a modern társadalmi intézmények okozta egyenlőtlenségeket, mint az egyébként egyenlő, individuális és racionális egyének együttműködéséből fakadó szükséges rosszat.²⁴⁸ Ez elméletileg megmagyarázza, hogy a szűkös erőforrásokért harcoló racionális, individuális egyének miért alkotják meg a modern kapitalista társadalmat, de azzal nem számol, hogyan hozza létre a modern kapitalista rendszer a számító, racionális individuumot.²⁴⁹ Az egész így egy ördögi kört hoz létre. Elméleti modelljeink és a gazdasági rendszerünk ugyanis nagyban meghatározzák az emberi természetet. Nézzünk előbbire egy empirikus példát, Joseph Henrich és társainak átfogó kutatását.²⁵⁰ Mennyire tartozik az emberi természethez a kölcsönösség, a reciprocitás, azaz a társas viszonyosság normája? Az egészen biztos, hogy alapvető emberi kvalitásról van szó, de mégis milyen mértékben határoz meg minket? A válasz az interkulturális pszichológiai kutatásból úgy tűnik az, hogy gazdasági rendszer függvénye: az ember „természetes” természete nem beazonosítható társadalmi-gazdasági kontextus nélkül.

A kísérletben 17 kultúra lakóival játszottak ultimátum játékot. Az ultimátum játékot két idegen játssza, egy ajánlattevő, és egy az ajánlatra válaszoló, akik a játék közben nem kommunikálhatnak. A tét egy meghatározott pénzmennyiség - a kutatásban két munkanapnyi jövedelem - amit el kell osztaniuk a résztvevőknek egymás között. Az ajánlattevő egyszer tehet

²⁴⁵ Ho, D. E., Kramer, L. (2013). Introduction: The empirical revolution in law. Stanford Law Review, 1195-1202.

²⁴⁶ Leeuw, F. L. (2015). Empirical Legal Research The Gap between Facts and Values and Legal Academic Training. Utrecht L. Rev., 11, 19.

²⁴⁷ Foley, D. K. (2004). Rationality and ideology in economics. Social Research, 329-342. - 330.o.

²⁴⁸ Foley, D. K. (2004). Rationality and ideology in economics. Social Research, 329-342. - 331.o.

²⁴⁹ Foley, D. K. (2004). Rationality and ideology in economics. Social Research, 329-342. - 341

²⁵⁰ Henrich, J. et all. (2001). In search of homo economicus: behavioral experiments in 15 small-scale societies. American Economic Review, 91(2), 73-78.

csak ajánlatot. Ha a másik elfogadja, mindketten megkapják a javasolt összeget, ha nem fogadja el, egyikük sem kap semmit, azaz mindketten vesztenek. A játék egyik oldalt azt próbálja bemérni, mekkora összeget adunk magunktól, tehát mit tartunk fair elosztásnak úgy, hogy arról önkényesen dönthetünk? A másik oldalon pedig, mi az az elosztás, amit már annyira méltánytalannak tartunk, hogy nem fogadunk el, akár azon az áron is, hogy ezzel saját magunknak okozunk veszteséget.

A hagyományos önérdékkövető, játékelméleti modell szerint az ajánlatot tevő azzal maximalizálná a nyereségét, ha a lehető legnagyobb, 99-1 arányú felosztást ajánlaná fel, amit a másik félnek el kellene fogadnia, hisz még ezzel is jobban jár, mint a nullával. Ilyen viselkedést azonban sehol sem mutatnak az emberek. A legalacsonyabb átlag ajánlatot a Perui Machiguenga indiánok tették 25% körül, és az azt követő Torguud és Mapuche indián kultúrában is 30-40% körül mozogtak a felajánlások. Az Indonéz Lamelara és a Paraguayi Ache kultúrákban pedig kimagaslóan nagy, 50-60% közötti ajánlatokat tettek a felosztók. Látszik tehát, hogy a reciprocitás normája nagyban változik kultúránként. Egyes kultúrákban az ajánlatra reagálók gyakran elutasítottak korrekt ajánlatokat is, míg mások szinte soha nem utasították el még a méltánytalan felosztást sem.

A „legrosszabbul” teljesítők mind olyan indián kultúrákból származtak, ahol a gazdálkodás egymástól független családokban zajlik. Ezen kultúrák lakói majdnem mindent maguk állítanak elő, így nem domináns a közösségi kereskedelem sem. Ezzel ellentétben a legjobban teljesítő Lamelara kultúra bálnavadászatból él, ahol a túléléshez a vadászok nagymértékű kooperációjára, illetve osztozkodási elvek mindennapi alkalmazására van szükség. Minél magasabb tehát a piaci integráció és minél kifizetődőbb az együttműködés, annál nagyobb a résztvevők együttműködése a játékban is.²⁵¹ Hol vagyunk mi a felosztási arányok tekintetében?²⁵² A nyugati fejlett kapitalista országokban átlag 45% körül tesznek ajánlatot a felosztók, és 20% alatti részesedés az, amit már nagy valószínűséggel elutasítanak az ajánlatra válaszolók.²⁵³

A kísérlet jól megmutatja azt a koevolúciót, ami a reciprocitás normája és a gazdasági struktúrák között zajlik.²⁵⁴ A gazdasági struktúra, amiben élünk, önmagában formálja gondolkodásunkat, az ezen gazdasági struktúra köré épülő eszmék és emberkép pedig még inkább ráerősítenek erre a folyamatra. Mi sem jobb ennek ellenőrzésére, mint megnézni, a homo oeconomicusnak való folyamatos kitettség hogyan alakítja át a gondolkodását a közgazdaságtannal foglalkozó embereknek. Hogyan játszák például az ultimátum játékot a közgazdaságtant hallgató diákok? Sokkal inkább úgy, mint egy homo oeconomicus. Kevésbé

²⁵¹ Henrich, J. et al. (2001). In search of homo economicus: behavioral experiments in 15 small-scale societies. *American Economic Review*, 91(2), 73-78. – 73-74

²⁵² Henrich, J. et al. (2001). In search of homo economicus: behavioral experiments in 15 small-scale societies. *American Economic Review*, 91(2), 73-78.- 74-75.

²⁵³ Henrich J. et al. (2001). In search of homo economicus: behavioral experiments in 15 small-scale societies. *American Economic Review*, 91(2), 73-78.- 74-75.o.

²⁵⁴ Raworth, K. (2017). Doughnut economics: seven ways to think like a 21st-century economist. Chelsea Green Publishing. - ebook 3. fejezet, NURTURE HUMAN NATURE from rational economic man to social adaptable humans

fair ajánlatokat tesznek, és hajlamosabbak elfogadni a kölcsönösség normáját figyelmen kívül hagyó felosztásokat.²⁵⁵ Az emberek egyszerűen adaptálódnak saját elméleteikhez.

Amikor közjavak játékot²⁵⁶ játszanak közgazdaságtan hallgatókkal, azok nagyobb valószínűséggel tanúsítanak potyautas magatartást, mint más hallgatók.²⁵⁷ Fogolydilemma helyzetben a közgazdaságtan hallgatók 60%-ban vallottak társuk ellen, szemben a nem közgazdaságtan hallgatókkal, akik csak az esetek 38%-ában tették ezt. Már néhány közgazdaságtani kurzus elvégzése is a kapzsisággal és a saját önzőségünkkel szembeni pozitívabb attitűdöt hozza létre.²⁵⁸ Ez a gravitálás a homo oeconomicus felé a kurzusok oktatóira is igaz lesz. Magasabb jövedelmük ellenére a közgazdász professzorok voltak a legkevésbé nagylelkűek nagy jótékonyági szervezeteknek nyújtott adományaik tekintetében, illetve a különböző diszciplínák oktatói közül náluk volt a legmagasabb a semmit sem adományozók aránya.²⁵⁹

Sajnos a viselkedési közgazdaságtan kutatásai azt már nem igazolják, hogy a pénzügyi és gazdasági szakemberek racionálisabban is viselkednek, sőt. Pont azt mutatják meg, hogy ugyanannyira hibás döntéseket hoznak, így végül az elméletből az marad meg, amit a racionalitáson kívül tartalmaz: megnövekedett önérdékkövetés, belső értékek helyettesítése külső értékekkel, mint pénz és haszon, individualizmus, és az ezekből következő csökkenő szolidaritás és empátia. Ezen eszmék indoktrinációja gyakran költséges a személyes és a kollektív jólétünk számára is.²⁶⁰ Az önző emberek világában a legrosszabbat várjuk egymástól, és mivel viselkedésünket hozzáigazítjuk elvárásainkhoz, az, hogy a legrosszabbat várjuk el másoktól, a legrosszabbat fogja kihozni belőlünk is. Ehhez elég, csak emlékeztetni minket közgazdaságtani fogalmakra. Vállalati vezetők, miután olyan szavakat tartalmazó rejtvényeket oldottak meg, mint „nyereség”, „költségek”, „növekedés”, sokkal kevésbé voltak empatikusak, amikor egy rossz hírt kellett közölni kollégájukkal.²⁶¹

De a modern közgazdaságtan és a fogyasztói kapitalizmus köré épült elméleti fogalmak nem csak a közgazdászokban aktiválnak a társadalmi együttműködés szempontjából nem túl szerencsés értékeket. A pénz gondolata csökkent a segítőkészségünket, és mi magunk is kevésbé

²⁵⁵ Carter, J. R., Irons, M. D. (1991). Are economists different, and if so, why?. *Journal of Economic Perspectives*, 5(2), 171-177.

²⁵⁶ Mindenkinek ugyanakkora a kiindulási tőkéje és a játékosok minden körben beadhatnak valamennyit a közös készletbe, ezt a kísérletvezető megtöbbszörözi és egyenlően visszaosztja. Minél több az egyéni hozzájárulás, annál több jön vissza, de nem feltétlenül éri meg sokat adni egyénileg, mert egyenlő a visszaosztás. Az élősködő stratégia nyereséges az egyénnek, mert aki nem ad bele semmit, az is kap vissza, de ha mindenki így tesz, elfogynak a közjavak.

²⁵⁷ Marwell, G., Ames, R. E. (1981). Economists free ride, does anyone else?: Experiments on the provision of public goods, IV. *Journal of public economics*, 15(3), 295-310.

²⁵⁸ Wang, L., Malhotra, D., Murnighan, J. K. (2011). Economics education and greed. *Academy of Management Learning and Education*, 10(4), 643-660.

²⁵⁹ Frank, R. H., Gilovich, T., Regan, D. T. (1993). Does studying economics inhibit cooperation?. *Journal of economic perspectives*, 7(2), 159-171. – 162.o.

²⁶⁰ Kasser, T., Cohn, S., Kanner, A. D., Ryan, R. M. (2007). Some costs of American corporate capitalism: A psychological exploration of value and goal conflicts. *Psychological Inquiry*, 18(1), 1-22.

²⁶¹ Molinsky, A. L., Grant, A. M., Margolis, J. D. (2012). The bedside manner of homo economicus: How and why priming an economic schema reduces compassion. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 119(1), 27-37.

kérünk másoktól segítséget.²⁶² Egy másik kísérletben képzeletbeli szárazság idején, vízhiányos állapotban kellett az embereknek négy háztartás egyikével azonosulnia és boldogulnia.²⁶³ A résztvevők egyik felét a feladat leírásában fogyasztókként aposztrofálták, a másik felét individuummként. Milyen hatása volt vajon egyetlen egy szó megváltoztatásának a viselkedésre? Akik fogyasztói keretben kapták a feladatot alacsonyabb mértékű személyes felelősséget éreztek az erőforrás-dilemmával kapcsolatban, jelentősen alacsonyabb volt a bizalmuk a szomszédokkal szemben, és sokkal kevésbé tekintették partnernek a többieket e szorult szociális helyzetben. Az emberi viselkedés szempontjából egyáltalán nem mindegy, éppen melyik identitásunkat aktiválják. Például, ha egy migrációs válság közepén az emberek nemzeti identitását hangsúlyozzuk, az adott társadalom bizonyára sokkal kevésbé szolidáris magatartást fog tanúsítani, mintha általános emberi minőségét és identitását hívnák életre. Az ügyes hatalomtechnikusok ezzel tisztában vannak, és mindig kényesen figyelnek arra, hogy olyan szavakkal szólítsanak meg minket, amik a számukra előnyös identitásokat és viselkedésmintákat erősítik meg.

A klasszikus elmélet tehát nem reflektál a tyúk, vagy a tojás problémájára. Haszonmaximalizáló, racionális, önérdékkövető homo oeconomicusok hozták létre a modern kapitalizmust, vagy a modern kapitalizmus hozta létre ezeket a homo oeconomicusként viselkedő embereket? Ez azért nagyon fontos kérdés, mert alapvetően “azok közé a sajátságos halandó élőlények közé tartozunk, akik önmagukat saját fogalmaikkal leírva, magukat teremtették”.²⁶⁴ Emberképünk áttervezése az énkre vonatkozó reflexióban valahol a legeredményesebb gyorsító szerepét játszotta a kulturális evolúcióban, nagyságrendekkel jelentősebb változásokat idézve elő, mint más fogalmi újításaink.²⁶⁵ Nietzsche, Descartes vagy Darwin az emberi antropológiák átrajzolásával ténylegesen is változtattak a történelem menetén. Freud például meglehetősen nagy szerepet játszott a modern kori racionális emberkép első nagy visszahőkölésében, mivel az általa megalkotott pszichoanalízis tematizálta és rendszerezte azt a hatalmas élménytartományt, amit az irracionális jelent életünkben, és amit a nyugati, kartéziánus gondolkodás semmissé nyilvánított.²⁶⁶ Egy nem megfelelő antropológia pedig káros kulturális mintázatokat is életre hívhat.

A jog azzal, hogy összeköti az ember szimbolikus és biológiai dimenzióit, nyugaton betölt egy „antropológiai funkciót” így kiemelten felelős az előző bekezdésben vázolt folyamatban.²⁶⁷ Supiot könyvében, a Homo Juridicusban nyíltan felvállalja azt, amivel a nyugati, liberális jogi gondolkodás védekezhet: a jognak valóban dogmatikus funkciója van, de ez nem baj, a racionális és autonóm emberek megteremtéséhez ugyanis szükséges az emberkép axiomatikus, normatív meghatározása. Az ezt támadó tudományos modellek tulajdonképpen a szabad és racionális közösséget rombolják. A jog normatív elvárásaira szükség van, mert rajtuk keresztül neveljük magunkat kívülről befelé. Itt elég meggyőzően lehet érvelni amellett, ma igencsak

²⁶² Vohs, K. D., Mead, N. L., Goode, M. R. (2006). The psychological consequences of money. *science*, 314(5802), 1154-1156.

²⁶³ Bauer, M. A., Wilkie, J. E., Kim, J. K., Bodenhausen, G. V. (2012). Cuing consumerism: Situational materialism undermines personal and social well-being. *Psychological Science*, 23(5), 517-523.

²⁶⁴ Rorty, R., Boros, J., Csordás, G. (1994). *Esetlegesség, irónia és szolidaritás*. Jelenkor. - 43. old

²⁶⁵ Szummer, C. (2008). Jó közérzet a kultúrában. *Budapesti Könyvszemle-BUKSZ*, 20(04), 334-344. - 334.

²⁶⁶ Szummer, C. (2005): Freud és a modernitás „üdvös hazugságai”. *Beszélő*,

²⁶⁷ Supiot, A. (2017). *Homo juridicus: On the anthropological function of the law*. Verso Books.

hálátlanok vagyunk a felvilágosodással és emberképével szemben.²⁶⁸ Naiv kockafejeknek látjuk a felvilágosodáskori gondolkodókat, és közben amnéziásként elfelejtjük, milyen kornak vetett véget az általuk útjára indított racionalitás és a humanizmus. A racionalitás piedesztálra emelése valójában a világtörténelem legsikeresebb civilizációs offenzívájának a központi mozzanata, és most ellene fordulni, igencsak veszélyes lépés.

Azzal fentiekből is fakadóan egyet tudok érteni: nagyon nem mindegy, hogy milyen emberi portrét rakunk ki magunkról a 21. század falára; az ahogyan meghatározzuk magunkat, meg fogja határozni, milyen jövőbeli társadalmak jutnak majd nekünk. Ha a homo oeconomicust le is vesszük a falról, komoly felelősségünk van abban, hogy megfelelő képet tegyünk a helyére. Ehhez pedig nem szabad teljesen elvetnünk a felvilágosodásból örökölt racionális antropológiát. „(...) Nem arra van szükség, hogy hátat fordítsunk az értelemnek, hanem egyszerűen annak felismerésére, hogy az a terület, amelyen az értelem az elmúlt háromszáz évben működött, nem azonos a tapasztalat területének egészével, hogy az értelem összetévesztette a részt az egészszel, és önkényes korlátokat szabott saját működésének.”²⁶⁹ Az új emberkép megalkotásában nem hagyatkozhatunk csak az idillre, le kell mondanunk az omnipotencia illúziójáról, és számot kell vetnünk a modern társadalom és természettudományok interdiszciplináris, empirikus megállapításaival. A munka során lebegjen szemünk előtt Erving Goffman, a szimbolikus interakcionizmus meghatározó alakjának figyelmeztetése: óvatosan válaszd ki a képet, amivel reprezentálsd önmagad, az, ami maszkként kezdődik, könnyen az arcoddá válhat.²⁷⁰

Amikor a nap végén a tükörbe nézünk – problémák a választás művészetével

A racionalitás népszerűsége tudományos körökben mindezekén túl nyomokban a vágyvezérelt gondolkodás jeleit is tartalmazza. Nehezen szakadunk el a racionális emberképtől, mert szeretnénk, hogy mi is annak láthassuk magunkat. A legtöbb ember a racionális, reflektáló énjével azonosítja önmagát,²⁷¹ ebbe a képbe pedig nehezen illik bele a folyamatos irracionális döntéshozatal, illetve a kontroll hiánya. Tulajdonképpen felfogható érzelmi heurisztikának, azaz egy döntéshozatali torzításnak is: a megfontolás helyett közvetlenül az irányít minket, hogy mi tetszik és mi nem.²⁷² Bár kontextusából kiragadott, de mindenképpen megfog valamit az emberi gondolkodásról, amit már Descartes is tapasztalt:

„Nincsen semmi, ami igazságosabban van elosztva az emberek között, mint a józan ész; mert mindenki azt hiszi, jutott neki belőle; többet, mint amennyi van, még azok sem igen szoktak maguknak kívánni, kiket minden más dologban csak igen nehéz kielégíteni.”²⁷³

²⁶⁸ Pinker, S. (2018). Enlightenment now: The case for reason, science, humanism, and progress. Penguin.; Pinker, S. (2012). The better angels of our nature: Why violence has declined. penguin Group USA.

²⁶⁹ Knight: Explorations. É. n. 111. Id.: Dodds, E. R.: A görögség és az irracionális. Budapest, Gond-Cura-Palatinus, 2002. 418–9 Idézi: Szummer, C. (2005): Freud és a modernitás „üdvös hazugságai”. Beszélő

²⁷⁰

²⁷¹ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 28-29.

²⁷² Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 20.

²⁷³ Descartes, R. Értekezés a módszerről. Értekezés az értelem helyes használatának és a tudományos igazságok kutatásának módszeréről. Ford. Zempléni Jolán - <http://mek.oszk.hu/01300/01321/01321.htm> Utoljára letöltve 2019.10.20

Általában azt gondoljuk, hogy nekünk is jutott egy korrekt adag józan ész, aminek segítségével többé kevésbé irányítjuk életünket. Azt hisszük, egyik tudatos gondolat rendezetten vezet el a másikhoz, pedig valójában a legtöbb gondolatunk és benyomásunk úgy válik tapasztalattá, hogy halvány fogalmunk nincs, mikor és hogyan épült be életünkbe.²⁷⁴ A pszichológia tudománya rendkívül frappánsan és egyben kegyetlenül számol le saját önhittségünkkel. Aki komolyan veszi a pszichológiát, a nap végén kicsit máshogy látja magát a tükörben. Ennek bizonyítására számos érdekes kutatást fogok továbbiakban bemutatni. Descartes állítását önmagában is sok kísérlet igazolta és ki is terjesztette: az emberek legnagyobb része számtalan dimenzióban statisztikailag abszurd módon, átlagon felülinek értékeli magát, ráadásul a legrosszabbul teljesítők a legnagyobbelkébbek saját képességeik megbecsülése során.²⁷⁵

Itt megelőlegezek egy, a pszichológiából következő alapvető konfliktust, ami végigfut a tanulmányaimon. A racionalitáshoz és az emberi döntések autentikus voltához nem véletlenül ragaszkodunk. Olyan nagy tudósok, mint Galilei és Newton felfedezéseikkel megnyitották az utat a világ vallási magyarázatok nélküli megismeréséhez.²⁷⁶ A kibontakozó tudományos forradalom pedig szépen lassan elsöpörte a társadalmat régóta irányító hagyományokat, és helyébe a rációt emelte.²⁷⁷ A mai nyugati kultúra a felvilágosodás eszményét őrzi, és végeredményben az individuális szabadság és választás köré épült. Milliók harcoltak és harcolnak ma is azért, hogy megteremtsék a szabad választás lehetőségét. Arra azonban kevés figyelem jutott, hogy ezen választások minősége vagy hatása milyen. Ez a nyugati mesék klasszikus narratívájához igazodik: a történet legnagyobb része azzal telik, hogy a hős és a hősnő harcol vágyainak megvalósulásáért, majd a választásnak a megvalósulásával véget is ért a mese, a következményeket nem bontjuk ki, csak elsöpörjük a „boldogan éltek, míg meg nem haltak” formulával.²⁷⁸ Jack és Rose szerelme kiteljesedik, de már süllyed is a Titanic.

Vajon tényleg jól választunk, ha a szívünkre hallgatunk? Racionálisak döntéseink? Egyáltalán, boldoggá tesz minket a sok választás, tényleg szüksége van az embereknek a nagy szabadságra?²⁷⁹ Ha nem választunk jól, van más, aki jól tud választani helyettünk, létezik tehát

²⁷⁴ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt.

²⁷⁵ Dunning–Kruger-hatás vagy vagabond effekt néven címkézi a legtöbb kutatás: Kruger, J., & Dunning, D. (1999). Unskilled and unaware of it: how difficulties in recognizing one's own incompetence lead to inflated self-assessments. *Journal of personality and social psychology*, 77(6), 1121. ; összefoglaló munka: Dunning, D. (2011). The Dunning–Kruger effect: On being ignorant of one's own ignorance. In *Advances in experimental social psychology* (Vol. 44, pp. 247-296). Academic Press.

²⁷⁶ Iyengar, S., & Ágota, B. (2010). A választás művészete. HVG. – 54.

²⁷⁷ Iyengar, S., & Ágota, B. (2010). A választás művészete. HVG. – 54.

²⁷⁸ Iyengar, S., Ágota, B. (2010). A választás művészete. HVG. – 60-70. – A hamupipókéhoz hozza fel az író ennek szemléltetésére, és állítja kontrasztba Mumtaz Mahal indiai történetével. A hősnő és szerelme minden társadalmi akadályt és családi tiltakozást legyőzve, hosszú küzdelem során eléri, hogy választásuk megvalósuljon, majd itt vége is a történetnek az esküvővel. Mumtaz Mahal története a házassággal kezdődik (nem az egymásba szeretéssel), amit elrendeztek, és az utána történő kibontakozó szerelemre épít. A boldogság ebben a kulturális narratívában nem a választásból, hanem a kötelességek teljesítéséből fakad, ezért arra egyáltalán nem is fókuszál.

²⁷⁹ Lásd: a választás lehetősége csökkentheti a boldogságunkat - Schwartz, B. (2004, January). The paradox of choice: Why more is less. New York: Ecco. ; Gilbert, D. T., Ebert, J. E. (2002). Decisions and revisions: The affective forecasting of changeable outcomes. *Journal of personality and social psychology*, 82(4), 503. ; egzisztenciális szorongást okoz - Fromm, E., & Dávid, B. (2002). Menekülés a szabadság elől. Napvilág.; Yalom, I. D. (2017). Egzisztenciális pszichoterápia. Park. ; vagy csak egyszerűen nem feltétlenül szükségesek, mert a szigorú társadalmi szabályok végeredményben a kontroll egy erősebb személyes érzéséhez vezetnek, Iyengar, S., Ágota, B. (2010). A választás művészete. HVG.

objektíve jó választás?²⁸⁰ A mai legsürgetőbb kapcsolódó kérdés pedig az: mennyire tudnak döntéseink tartalmilag szabadok vagy manipulálatlanok lenni? A modern pszichológia és a kognitív idegtudományok eredményei alapján nagyon gyorsan fel kéne vennünk a jogi küzdelmet, hogy valamilyen garanciális rendszer segítségével elérjük: a kormányok és a piacok ne hackeljenek meg minket véglegesen. További írásaimban ezt a lehetőséget fogom tárgyalni, és felvetem egy alapjogi szintű védelem kérdését, egyfajta jogot a szabad, manipulálatlan viselkedéshez és döntéshozatalhoz. Óriási kihívása a társadalomtudományoknak, hogy integrálják modelljeikbe ezt az új emberképet és következményeit. Egyáltalán nem biztos, hogy ezt a forradalmat túléli az összes ma evidenciaként megélt elmélet és eszme.

Nem kicsi tétek forognak kockán, olyan fundamentális gondolatok is keresztűzbe kerültek, mint a liberális demokrácia²⁸¹ vagy az ember morális felelőssége. A jogi rendszer továbbá kettéválasztja a gondolatot és a cselekvést, és egy egyenes okozatiságot vezet le belőle. A modern neuropszichológia azonban arra utal, az agyi aktivitás talán megelőzi a gondolat formálódását, az ember agya ugyanis már fél másodperccel a tudatosulás előtt elkötelezi magát bizonyos döntések mellett.²⁸² Ha pontosan megismerjük a neuronok nyelvét, agyi képalkotással elvi szinten azelőtt tudhatnánk, a gyilkos meg fogja húzni a ravaszt, minthogy ez a döntés leképződne a tudatában.²⁸³ De egyébként nem kell sci-fi agyi képalkotás vagy neurális nyelvezet, a kogníció a klasszikus pszichológia szerint is inkább csak utólagosan racionalizál ösztönszerű magatartásokat, érzelmi válaszokat.²⁸⁴ Hol van akkor a szabad akarat mozzanata, amire a jogi felelősséget alapozzuk?²⁸⁵

²⁸⁰ Ezt a kérdést más írásaimban elemzem majd, a nudge elmélete és gyakorlata kapcsán. A nudge hívei ugyanis úgy vélik, hogy vannak objektíve jó választások, amik felé tudjuk és kell is az embereket lökdösnünk, pontosabban bizonyos empirikusan is tesztelt nudge technikákkal „ösztökélni”. Például, a saláta egy gyereknek objektíve jobb választás, mint a hamburger, az iskoláknak pedig előírhatjuk, hogy a saláta legyen szemmagasságba, ne a hamburger. Csak a menük átrajzolásával és az ételek átrendezésével Thalerék szerint közel 25%-ban lehet manipulálni azt, hogy milyen ételt fognak a diákok fogyasztani. De vajon, fair e beleszólni iskolás gyerekek ételválasztási döntéseibe, annak ellenére is, hogy azok észre sem veszik a manipuláció hatását? - Thaler, R. H., Sunstein, C. R. (2009). *Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness*. Penguin.

²⁸¹ A demokratikus döntéshozatal kognitív kihívásairól részletesen írok: „Czabán, S. (2020). – A spontán emberismeret jogpszichológiai vonatkozásai, a veszélyes döntések elmélete és a demokratikus döntéshozatal kognitív kihívásai Bibó Jogi és Politikatudományi Szemle.”

²⁸² Soon, C. S., Brass, M., Heinze, H. J., Haynes, J. D. (2008). Unconscious determinants of free decisions in the human brain. *Nature neuroscience*, 11(5), 543-545. ; Libet, B. (1993). Unconscious cerebral initiative and the role of conscious will in voluntary action. In *Neurophysiology of consciousness* (pp. 269-306). Birkhäuser, Boston, MA.

²⁸³ Ennek a gondolatnak az az előfeltétele, hogy a tudatos világ a fizikai világból emelkedjen ki. Donald Hoffman felhívja a figyelmet arra, hogy az agyi aktivitás és a tudatos gondolat megjelenése között egyelőre csak korrelációt találtunk, ami nem feltétlenül jelent okozatiságot. Attól még, mert a kakasok minden hajnalban kukorékolnak, nem ők okozzák a napfelkeltét. Lehet, hogy a tudatos világ hozza létre a fizikait, vagy attól teljesen elkülönülten létező. A tudat és a tudatos tapasztalatok formálódásának kutatása szintén nagy erővel zajlik, az ebben felmutatott eredmények akár teljesen fel is boríthatják a mai tudományos konszenzust. Hoffman, D. (2008). *Conscious realism and the mind-body problem*. *Mind and Matter*, 6(1), 87-121.

²⁸⁴ Sapolsky, R. M. (2017). *Behave: The biology of humans at our best and worst*. Penguin. ; Rosen, J. (2007). *The brain on the stand*. *Neuroscience*, 3, 54.; nem pontosan erről, de hasonló kérdéseket feszeget magyarul: Lőrincz, V. (2018). Fenntarthatóság, életkor és cselekvőképesség–néhány döntéseméleti és pszichológiai szempont=Sustainability, age and capacity–some viewpoints of decision theory and psychology. *Magyar Tudomány*, 179(3), 383-393.

²⁸⁵ Egy pszichológiailag determinált világban sem feltétlenül tűnik el a jogi felelősség, de a megalapozása megváltozhat. Az egyén oldaláról determinált cselekvést is szükséges lehet pragmatikus okokból szankcionálni, ameddig például az mások cselekvéseit befolyásolja.

Igazság, elszámoltathatóság, büntetés: ezek mind olyan fogalmak, amik az egyre gyarapodó biológiai-pszichológiai tudás árnyékában értelmetlenné válhatnak. Ha egy antiszociális viselkedés okait közelebbről nézzük, nagyon nehéz megtalálni az individuális, morális felelőséget. Lehet azért voltál épp agresszív, mert valamilyen szag ingerlékennyé tett, magas volt az elmúlt napokban a tesztoszteron szinted, pár hónapja ért egy trauma, ami miatt az amigdaládban lévő neuronok új kapcsolatokat építettek ki, harmadik trimeszteres magzati korodban a kelleténél magasabb stresszhormon szintje volt anyukádnak, vagy épp őseid évezredekkel ezelőtt nomád pásztorok voltak, ahol a becsület kultúrája központi, és te ennek a lenyomatában nevelkedtél.²⁸⁶ Számos betegség esetén ma sem tartunk embereket felelősnek, az adott viselkedésért a betegséget okoljuk, nem az egyént. Az ember, mint biológiai-pszichológiai gép hihetetlen sebességű feltérképezése érzékennyé tesz minket egyre több mérnöki hibára, ami ugyanígy elhomályosítja a felelőség érzését. Robert Sapolsky erre a kocsik példáját hozza fel: ha eltörik a fék, az autót elsősorban meg kell javítani, ha nem lehet, el kell tenni a garázsba, mert az utakon balesetet okozhat, de nem akarnánk büntetni a kocsit, vagy nem gondolnánk, hogy az autó gonosz - egyszerűen mérnökileg hibás.²⁸⁷

A körülöttünk zajló permanens tudományos forradalom legújabb fejleményei természetesen nem csak veszélyeket, hanem lehetőségeket is magukban hordoznak. Bár a fogságban tartott állatok sokkal jobb életszínvonalon, szinte luxusban élnek vadon élő társaikhoz képest, a kontroll és a választás hiányából fakadóan endokrin rendszerük folyamatosan stresszhormonokkal bombázza őket.²⁸⁸ Emiatt, nagyobb a kölyökhalandóság, kisebb a születésszám és az állatkerti állatok vadon élő társaiknál sokkal rövidebb ideig élnek. Úgy tűnik a kutatások alapján, ez az emberre is igaz, akik például a munkájukban kevesebb kontrollt élnek meg, magasabb a vérnyomásuk és nagyobb valószínűséggel lesznek betegek. Ugyanígy, stresszor ha a szavunkba vágnak, lekéssük a buszt, dugóba kerülünk, vagy más módon tűnik el a kontrollunk.²⁸⁹ Az embernek tehát biológiailag determinált pszichológiai és fiziológiai szükséglete a választás és a kontroll.²⁹⁰ Ebből az egyetemes szükségletből következik, hogy az embereknek jogai vannak.²⁹¹ Ez végül legitimálja és univerzálissá teszi az alapvető emberi jogokat is, hiszen innentől nem csak egy nyugati ideológiai találmány komponensét, hanem egy bizonyított biológiai-pszichológiai tény jogi leképződését jelentik. Le kell vennünk tehát vágyaink szemellenzójét, és figyelmünket e roppant intellektuális küzdelemre irányítanunk, hogy meg tudjuk ragadni lehetőségeit és kivédeni veszélyeit.

A gondolatok kigondolják magukat! De pontosan hogyan?

Szegény homo oeconomicusunkat már eleget kritizáltam! Továbbiakban békén hagyom, és megpróbálom bemutatni, miféle modellek próbálják letaszítani az elmúlt évszázadokban regnáló racionális antropológiákat. A modern döntéssz pszichológia által felrajzolt új emberképet legrövidebben talán Dan Ariely könyvének címével lehet összegezni: kiszámíthatóan

²⁸⁶ Sapolsky, R. M. (2017). Behave: The biology of humans at our best and worst. Penguin

²⁸⁷ <https://news.stanford.edu/2017/05/08/biologist-robert-sapolsky-takes-human-behavior-free-will/> -

²⁸⁸ Iyengar, S., Ágota, B. (2010). A választás művészete. HVG. – 30-34.

²⁸⁹ Iyengar, S., Ágota, B. (2010). A választás művészete. HVG. – 34-40.

²⁹⁰ Iyengar, S., Ágota, B. (2010). A választás művészete. HVG. – 102.

²⁹¹ Iyengar, S., Ágota, B. (2010). A választás művészete. HVG. – 102.

irracionális.²⁹² Ez a titulus jól összefoglalja a viselkedési közgazdaságtan kutatásainak megállapításait is. Az ember döntései során folyamatosan hibázik, de nem véletlenszerűen teszi azt, hanem az emberi gondolkodás és megismerés mechanizmusaiból fakadóan, szisztematikusan. De mégis, miért? A kérdés megválaszolásához le kell ásnunk az alapokig, és megnézni, hogyan működik a kortárs pszichológia szerint az emberi gondolkodás.

A modern kognitív pszichológia az érthetőség kedvéért az ember mentális folyamatait két nagyobb rendszerbe gyűjti. Az egyik a gyors gondolkodás, azaz az első rendszer: ez az automatikus, tudat alatti, intuitív és asszociatív részünk. A másik pedig a lassú gondolkodás, azaz a második rendszer. Ez a racionális, logikus problémamegoldó énünk.²⁹³ Ők a bennünk zajló történet főhősei, gondolkodásunk két hatalmi centruma. Hogy mikor melyiket használjuk, arra Daniel Kahneman a következő könnyen letesztelhető példát szokta felhozni. Amikor megkérdezik tőlünk, mennyi $2+2$, rávágjuk, hogy 4. Nem gondolkodunk rajta tudatosan. Valójában azt sem tudjuk megmondani, honnan jött a válasz. A megoldás egyszerűen megjelenik az elménkben, és mi kimondjuk. Ez az első rendszer, automatikus, gyors, és nem társul hozzá a tudatos kontroll élménye. Amikor megkérdezik tőlünk, mennyi $3+6*4$, akkor viszont elkezdünk számolni. Koncentrálunk, tudatosan számolunk, összeadunk, szorzunk, majd előbb utóbb eljutunk az eredményig. Ez a második rendszer. A második rendszer alkalmazása erőfeszítést igénylő mentális tevékenység, vele jár a szereplői lét, a választás, a koncentráció szubjektív élménye. Legtöbb ember ezzel a tudatos, mérlegelő énnel azonosul.

Itt van azonban az egyik csavar a történetben. A második rendszerünkkel azonosítjuk magunkat, ezért azt gondoljuk, a tudatos gondolkodásból származnak meggyőződéseink, döntéseink. A pszichológiai valóság azonban ezzel ellentétes. A második rendszer meggyőződéseinek és átgondolt döntéseinek a fő forrása nem a logikus gondolkodás, hanem az első rendszer csapongó benyomásai és asszociációi.²⁹⁴ A fejünkben megjelenő mentális reprezentációk nem a logikus gondolkodásból, hanem tudatalatti mentális csatornákból származnak. A modern kognitív pszichológia pont ezért egy nagyon nehezen lenyelhető pirula. Amit a gondolkodásról gondolunk, nagyrészt hibás. Ez a kognitív modell végtelenül kontraintuitív, mert úgy érezzük, a tudatos énünk gondolja ki a fejünkben lévő gondolatokat. Dan Sperber és Hugo Mercier kognitív pszichológusok így írnak erről:

„A bevett nézet az emberi gondolkodást viszonylag homogén folyamatnak tartja, melyet az értelem irányít, s időnként befolyásolnak a szenvedélyek. E nézet a gondolatainkhoz való tudatos hozzáféréseken alapszik, valamint azon, hogy tudatos gondolatainkat diszkurzív formában tudjuk összekapcsolni. Ám a tudatos gondolatokhoz való hozzáférés keveset mond a valódi gondolkodásról, vagyis azokról a folyamatokról, amelyek révén létrehozuk a gondolatokat. A kognitív pszichológia empirikus kutatásai erősen arra utalnak, hogy a gondolati folyamatokhoz való tudatos hozzáférés nagyon szegényes; nincs olyan egységes terület-általános mechanizmus, amelyre az 'értelem' hagyatkozna; a gondolkodás folyamatát számos önálló mentális mechanizmus (modul) valósítja meg; e mechanizmusok egy jó része olyan közbülső

²⁹² Ariely, D., Erzsébet, B. (2011). Kiszámíthatóan irracionális: a racionálisnak vélt döntéseinket alakító rejtett erőkről. Gabo.a

²⁹³ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 20.

²⁹⁴ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 28-29.

*szintű mentális reprezentációkat használ bemenetként, vagy hoz létre kimenetként, melyek szintén nem hozzáférhetők a tudatosság számára.*²⁹⁵

Hogy néz ki az emberi gondolkodás közelebről? Az első és a második rendszer legtöbbször egyszerre fut, a második általában alacsony energiaszinten. A második rendszer tulajdonképpen lusta, ha nem muszáj, nem szeretne energiát pazarolni. Az idegrendszer az egyik legnagyobb energiafelhasználású szervünk, így a fölösleges elemző gondolkodás nem gazdaságos.²⁹⁶ Ha valami nagy erőfeszítés elé nézünk, például ha egy doktori disszertációt írunk, hajlandó átvenni az irányítást, de a hétköznapiakban inkább az első rendszerre hagyja a munka nagyját. Tulajdonképpen ahogy Khanemann mondja, az ember nem fogja fel, de nagyrészt automata pilótára van kapcsolva. A gondolataink legnagyobb részét nem kigondoljuk, csak megjelenik a fejünkben, az első rendszer, számunkra rejtett mentális folyamatai révén:

1. A külvilágból érkező ingereket befogadjuk, majd tudat alatt feldolgozzuk.
2. Az első rendszer a tudat alatti feldolgozás eredményei alapján folyamatosan ötletekkel bombázza a második rendszert: benyomások, intuíciók, szándékok és érzelmek formájában. Ha becsukod a szemed, és egy ideig csak a belső mentális térre fókuszálsz, könnyen láthatod, sosincs megállás. A gondolatok folyamatosan felvillannak, ha akarjuk, ha nem. Ezért is nagyon nehéz megtanulni a meditációt.²⁹⁷
3. A második rendszer ezeket a benyomásokat és intuíciókat meggyőződéssé, a késztetéseket pedig szándékolt cselekvésekké alakítja.²⁹⁸ Úgy érezzük, „kigondoltuk” őket, pedig csak valamelyik automatikus mentális folyamat dobta be őket a tudatos térbe.

A második rendszer mivel lusta, legtöbbször minimális módosítással vagy anélkül veszi át az első rendszer ötleteit. Bízunk benyomásainkban és vágyainkban, így viszont az első rendszer szisztematikus hibáinak folyamatosan ki vagyunk téve.²⁹⁹ Ez persze nem jelenti azt, hogy a második rendszer ne tudna beavatkozni, csak általában tudatában sem vagyunk annak, hogy valamibe be kéne avatkozni, hisz gondolkodásunk nagyrésze láthatatlan számunkra. Amikor pedig beavatkozunk, az automatikus reakció és a kontrollálási szándék között konfliktus alakulhat ki, amiből nem feltétlenül a második rendszer kerül ki győztesen. Ennek mindenki számára ismerős példája lehet, amikor megpróbálunk nem bámulni egy embert a buszon, aki valamiért nagyon szokatlanul néz ki.³⁰⁰ Váratlan helyzetekben az első rendszer szintén azonnal átveszi az irányítást, még mielőtt tudatosulna bennünk az átélt esemény, így esélyünk sincs az

²⁹⁵ Mercier, H., Sperber, D. (2015): - A következtetés mint társas készség Magyar Tudomány - 176. évf. 2. sz. (2015. február). 219-234. - 220

²⁹⁶ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 54.

²⁹⁷ És ezért is tartja nagyon tanulságosnak tudományosan is a meditációt sok kortárs kognícióval, illetve tudattal foglalkozó tudós - Robert Wright, Sam Harris, Thomas Metzinger, Yuval Noah Harari. Amikor becsukjuk a szemünket, és egyszerűen a tudatos mezőre próbálunk koncentrálni, meglátjuk, mennyire nem mi vagyunk az úr a házban. Gondolatok, érzések, érzetek ugrálnak be és ki, mi pedig akármennyire igyekszünk, nem tudjuk lecsillapítani e folyamatos zsidbársárt. Annak ellenére, hogy a nem tudatos énünkről van szó, mégis azonosítjuk magunkat ezen folyamatok végtermékeivel. Fontos lehet, hogy ne vegyük annyira komolyan, ne helyezkedjünk annyira bele pillanatnyi érzéseinkbe, megérzéseinkbe. Nem biztos, hogy azok tényleg minket tükröznek, akárkik is vagyunk.

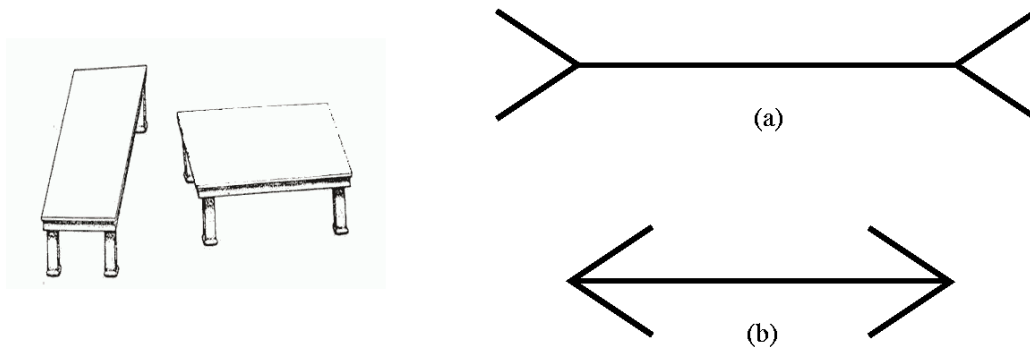
²⁹⁸ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 33.

²⁹⁹ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 33.

³⁰⁰ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 35.

elemző gondolkodásra. Ilyen, amikor megcsúszik a kocsi a jégen, mi pedig elrántjuk a kormányt.³⁰¹

Legtöbbször nem tudjuk tudatosan kikapcsolni első rendszerünk folyamatait, ahogy az észlelésünket vagy bizonyos ingerek feldolgozását sem (például az anyanyelvünkön elhangzott szavakat automatikusan megértjük, nem tudjuk csakúgy nem megérteni).³⁰² A kikapcsolhatatlanság szemléltetésére Richard Thaler Robert Shepard két asztal illúzióját hozza fel példának, Khaneman pedig a Müller-Lyer illúziót:



Mindkét vizuális illúzió lényege, hogy ugyanolyan hosszú vonalakat különböző méretűnek látunk. A Müller-Lyer vonalak azonban megegyező méretűek, ahogy a két asztal is teljesen azonos. Mérje le mindenki magának! Az illúziók a vizuális ingerek feldolgozásának sajátosságaiból fakadnak, millió hasonló trükkös kép terjed az interneten. Az érdekes valójában az, ami a vonalak lemérése után történik. Hiába győződünk meg magunk a vonalak egyenlőségéről, ha újra ránézünk a képekre, még mindig különböző méretűnek fogjuk látni azokat. Egyszerűen nem tudjuk megváltoztatni azt, ahogyan látunk, még akkor sem, ha tisztában vagyunk vele, hogy káprázat.³⁰³ Pont ezért különösen veszélyes az összes kognitív torzítás is. Ahogy egyes vizuális mintázatok illúziókat hoznak létre, tehát olyan dolgokat látunk tőlük, amik nincsenek, egyes ténybeli mintázatok is illúziókat tudnak létrehozni, tehát olyan dolgokat hiszünk el tőlük, amik nem igazak.³⁰⁴

Ebből két további tanulságot kell leszűrni. Az első, hogy megismerésünk normál működéséből fakadóan torzított ismeretekhez és ítéletekhez jutunk.³⁰⁵ Erről későbbiekben részletesebben is írok. A második pedig, hogy a megismerési rendszerünkről alkotott tudás lehetővé teszi szisztematikus torzításaink kihasználását. Aki érti a vizuális illúziókat, mindig és mindenkit be fog tudni csapni vele. Ugyanígy, aki érti a kognitív torzításokat, legtöbbször meg

³⁰¹ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 45.

³⁰² Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 33.

³⁰³ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt – 36.

³⁰⁴ Guthrie, C., Rachlinski, J. J., Wistrich, A. J. (2002). Judging by Heuristic-Cognitive Illusions in Judicial Decision Making. *Judicature*, 86, 44. – 44.

³⁰⁵ Thaler, R. H., Sunstein, C. R. (2009). *Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness*. Penguin. – 28.

tud vezetni minket. Ha nem akarunk kiszolgáltatottak lenni, meg kell tanulnunk felismerni az illúzió mintázatait és kételkednünk.³⁰⁶ De még akkor is hosszabbnak fogjuk látni a „vonalakat”, csak jó esetben felismerjük, hogy hibázunk. A vizuális illúziók példája azért nagyon jó, mert kézzelfoghatóvá teszi, hogy működnek általában a kognitív illúziók és torzítások. És azt is, miért annyira nehéz ellenük védekezni. Ha tudjuk, hogy egy megézésünk rossz, akkor sem fogjuk tudni kikapcsolni magát a megézését.

Összefoglalva: az emberben számtalan beépített optikai és pszichológiai vakfolt van, az egyik legügyesebb ráadásul azt a kellemes képzetet is belénk táplálja, hogy nekünk személy szerint nincs egyetlen egy sem.³⁰⁷ Ettől még persze a kognitív idegtudományok és pszichológia nem tagadja, hogy képesek vagyunk elemző, racionális gondolkodásra. Sokszor beszélnek egyfajta központi végrehajtóról, a prefrontális lebenyről, mint az ember parancsnoki hidjáról, a lassú gondolkodásról, második rendszerről vagy az ember reflektáló énjéről. Van egy vezérigazgató az óriási vállalat élén, aki megkapja a részlegek által kidolgozott elemzéseket, és bele tud szólni a vállalat működésébe, ha valami nagyon rosszul megy. De közel nem láthatja át a cég teljes működését, épp hogy csak az alatta dolgozó igazgatók, éppen pontos vagy pontatlan összefoglalóira támaszkodik. *"Thoughts think themselves"* azaz a gondolatok kigondolják magukat buddhista mondás nagyon is igaz a modern kognitív idegtudományok és evolúciós pszichológia tükrében.³⁰⁸ A láthatatlan folyamatok pedig, amin keresztül a gondolatok kigondolják magukat, számunkra szinte észrevehetetlen hibákkal és torzításokkal terhesek. Itt felmerülhet az emberben a kérdés, ha ennyire kevés a befolyásom elmém felett, akkor pontosan ki vagyok én, aki olvasom ezeket a sorokat? Erre Harari összefoglaló gondolatait idézem válaszul:

*És ahogy a szél nem mi vagyunk, úgy nem mi vagyunk a gondolatoknak, érzelmeknek és vágyaknak az az összevisszasága sem, amelyet megtapasztalunk, és különösen nem az a steril történet, amelyet utólag elmesélünk róluk. Megtapasztaljuk, de nem irányítjuk, és nem birtokoljuk őket, és nem vagyunk azonosak velük. Az emberek megkérdezik, „ki vagyok én?”, és egy történetet várnak válaszul. Nos, a legelső dolog, amit tudnunk kell magunkról, hogy nem egyetlen történet vagyunk.*³⁰⁹

Kognitív gazdaságosság és a hibás miniszámítógépek

Mindannyiunknak külső ingerek roppant mennyiségével kell szembe néznünk a nap minden egyes percében. Érzékszerveinktől idegpályáinkon keresztülfutó pusztán elektromos hullámokból először össze kell raknunk az audiovizuális mozt, amit látunk (már csak egy arc felismerése hihetetlen feladat).³¹⁰ Közben automatikusan kell beazonosítanunk embereket és

³⁰⁶ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt – 36.

³⁰⁷ Aronson, E., Tavis, C., Mária, B., Katalin, V. (2009). Történetek hibák (de nem én tehetek róluk): az öngazolás lélektana. Ab Ovo. – 44.

³⁰⁸ Wright R. (2019). A buddhizmus élő igazsága. Partvonal Kiadó

³⁰⁹ Harari, Y. N. (21). lecke a 21. századra. – 261.

³¹⁰ Ezzel főleg akkor szembesülünk, amikor valaki elsőre hihetetlennek tűnő módon elveszti valamely alapképességét. A prozopagnóziában szenvedő embereknek például látszólag semmi bajuk, de képtelenek felismerni ismerős emberi arcokat. Nem tudják beazonosítani legjobb barátjukat sem, amíg meg nem hallják a hangjukat. Mégis mutatnak galvanikus bőrreakciót ismerőseik nézése közben, tehát érzelmileg reagálnak rájuk, csak tudatosan nem tudják felismerni őket (a galvanikus bőrreakció, a bőr elektronikus vezetőképessége, az egyik legfontosabb mérőszám a klasszikus hazugságvizsgálatnál). Valószínűleg tehát az emberek azonosításánál két felismerő rendszerünk van, egy nyílt, tudatos arcfelismerő rendszer és egy tudat alatti érzelmi tár. Capgras kórnál

tárgyakat, előhívni a hozzájuk kötődő érzelmeinket, megértenünk szociális szituációkat, gesztusokat, alkalmaznunk szabályokat és szokásokat. Végül ezeket mind összevetve ki kell találnunk az adott helyzetre a legmegfelelőbb viselkedést és végre kell hajtanunk azt. Elménknak folyamatosan értelmet kell adnia a körülöttünk zúgó forgatagnak, különben nem tudunk operálni benne. Az emberek a feladat nehézsége ellenére hihetetlen hatékonysággal teszik ezt meg:

*„Szellemi életünk figyelemre méltó vonása, hogy ritkán jövünk zavarba, mindenről van intuitív véleményünk vagy érzésünk. Szeretünk, vagy nem kedvelünk embereket, mielőtt ismernénk őket, bízunk egy vállalkozás jövőjében anélkül, hogy elemeznénk azt. Pillanatok alatt van válaszuk olyan kérdésekre, amiket nem értünk, olyan bizonyítékok alapján, melyeket nem tudunk megmagyarázni.”*³¹¹

Az, hogy viselkedésünk általában megfelel a környezetünknek, millió bonyolult mentális folyamat összehangolt eredménye. Erre a hatalmas munkára csak úgy vagyunk képesek, ha mintázatokba rendezzük a világot és az alapján azonosítjuk a bennük lévő dolgokat. A mintázatok és mentális reprezentációkat azután összekötjük, így kiterjedt asszociációs hálózatot hozunk létre, ahol egyik pont megnyomása aktivál számos másik pontot is. Ezt nevezzük asszociációs koherenciának.³¹² A világot csak ezen kiterjedt asszociációs hálózaton keresztül tudjuk ennyire gyorsan értelmezni. Az összekapcsolt fogalmak és gondolatok megpróbálják leképezni a világ struktúráit, meghatározva a jelen értelmezését és a jövő elvárásait.³¹³

Az emberi intuíció így végeredményben nem más, mint mintázatfelismerés. A döntési hibák pedig abból fakadnak, hogy rosszul ismerünk fel mintázatokot, illetve az ítéleteinket tudat alatt vezérlő ökölszabályok hibás automatikus eredményre vezetnek. Atkinson könyvéből átvéve a fogalmat, nevezzük ezeket a mechanizmusokat egységesen kognitív gazdaságosságnak.³¹⁴ A kognitív torzítások tehát hibák, amik ezen a gazdaságosságon keresztül keletkeznek. Miért úgy fejlődött ki gondolkodásunk, hogy ennyit hibázzon? Fentiek miatt: ez a spórolás ára, a gyorsaság záloga. Mentális működésünk az emberi fejlődés során hihetetlenül hatékonynak bizonyult, és a legtöbb esetben pontatlanságai nem jártak nagy kockázattal. Ez azonban modern környezetben könnyen megváltozhat! A világ változásával kognitív torzításaink egyre veszélyesebbek, pszichés kiskapuink egyre költségesebbek.

A fenti rendszert a mélyebb megértés érdekében érdemes megvilágítani egy kicsit más paradigma, az evolúciós pszichológia szemszögéből is. Az evolúció ugyanis nem hoz létre a semmiből, komplex rendszereket, hanem szépen lassan építgeti az organizmusokat, míg azok

fordítva történik a meghibásodás, a nyílt arcfelismerő rendszer épp marad, de a „titkos” érzelmi rendszer, amely rendes körülmények között megerősít, nem működik. Ez a finommegerősítő hiány pedig nyugtalanító lesz. A Capgras kórbán szenvedő betegek meg vannak győződve, hogy közeli hozzátartozójuk helyére imposztor került, azok hasonmások, mert bár be tudják őket tudatosan azonosítani, de valami érzetük hiányzik a személlyel kapcsolatban. Ez a felismerési zavar képes rettenetes gyilkosságokhoz vezetni, egy beteg megölheti például feleségét, mert biztos benne, hogy nem a valódi személy, hanem bitorló - Dennett, D. C. – Az alkalmazkodás szintjei: a fajok fejlődésétől a gondolati szelekcióig. Pléh Cs. et al.(szerk) Lélek és evolúció. Budapest: Osiris Kiadó.

³¹¹ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt – 115.

³¹² Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt – 62-73.

³¹³ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt – 86.

³¹⁴ Atkinson, R. C. Hilgard, ER (2005): Pszichológia. Osiris kiadó, Budapest.

egyre komplexebbé válnak. Az agyunk emiatt az evolúciós pszichológia szerint moduláris természetű, azaz valójában különböző funkciójú modulok hosszú fejlődésének integrált halmaza. Ez a moduláris természet ma is megvan, csak nem érzékeljük őket, a gondolkodás számunkra egységes folyamatnak tűnik. Az egység azonban illúzió: a gondolatok sokszor a különböző mentális modulok termékei, amik felszín alatt adott esetben összeütköznek, versengenek a tudatosulásért. Az agy tulajdonképpen specializálódott miniszámítógépek halmaza, amelyek funkcionálisan integráltak a viselkedés létrehozása érdekében.³¹⁵ Ennek a moduláris munkának a nagy része tudatalatti, első rendszerben zajlik, így nem csoda, hogy nem vesszük észre. A modulok bele injektálják a tudatunkba a gondolatokat, mi pedig sajátként fogadjuk el őket, mint a logikus gondolkodás eredményei, tehát racionalizáljuk őket, minden alap nélkül. Kicsit olyanok vagyunk, mint egy repülőgépet vezető pilóta, aki nem tudja, hogy a gép a felszállástól leszállásig eltelt időintervallum 90%-ban robotpilótára van kapcsolva, és azt sem, mikor mi alapján dönt a robotpilóta. Büszkén fogjuk a kormányt, de valójában nem mi irányítjuk a gépet, csak forog a kezünk a kormányval. Ez a fajta ösztönvakság, naiv elképzeléseink és tudatlanságunk elménk működésével kapcsolatban sokszor előkerül a pszichológiában. Ennek a másik oldala a naiv realizmus – a külvilág megteremtése során azt feltételezzük, a tárgyakat és eseményeket a maguk tényleges valójában észleljük, és hogy az értelmes emberek ugyanúgy látják a dolgokat, mint mi.³¹⁶ Egyszerűen tehát vakok vagyunk még saját vakságunkra is.³¹⁷ Szerencsére, a pszichológusok segítenek nekünk látni. Zárásul Tobey és Cosmides, evolúciós pszichológusokat idézem, mert személyesen leírásukból értettem meg igazán, mennyire készpénznek vesszük bonyolult mentális folyamatainkat:

„Magunkra és a világra vonatkozó tudatos élményünk sugallhat néhány értékes feltételezést arra nézve, hogy az elme hogyan működik. Ugyanezek az intuíciók azonban komolyan félre is vezethetnek bennünket, és idegi áramköreinket a valóságosnál egyszerűbbnek gondolhatjuk. Tudatos élményünk szerint a látás egyszerű dolog: kinyitjuk a szemünket, a fény megcsapja a retinánkat, és – íme! – látunk. ... Ez a látszólagos egyszerűség azonban megtévesztő. Retinánk fényérzékeny sejtekből álló kétdimenziós lemez, amely befedi szemgolyónk hátulját. Rendkívül összetett problémákat vet fel az, hogy kitaláljuk, milyen háromdimenziós tárgyak léteznek a világban, pusztán annak alapján, hogy milyen fényérzékeny kémiai reakciók zajlanak ezen a kétdimenziós sejtsoron – ezek a problémák annyira komplexek, hogy egyetlen számítógép-programozó sem tudott még olyan robotot létrehozni, amely úgy látna, mint mi. Az agyunkkal látunk, nem csak a szemünkkel, és agyunk rengeteg speciális célú áramkörhalmazt tartalmaz – mindegyik a probléma más és más összetevőjének megoldására specializálódott. Sokféle áramkörre van például szükségünk ahhoz, hogy lássuk, az anyánk sétál. Vannak olyan áramköreink, amelyek arra specializálódtak, hogy 1. a tárgyak formáját elemezzék; 2. a mozgás jelenlétét észleljék; 3. a mozgás irányát észleljék; 4. megbecsüljék a távolságot; 5. elemezzék a színt; 6. egy tárgyat emberként azonosítsanak; 7. felismerjék, hogy az arc, amit látunk, Anyu arca. Minden egyes áramkör továbbadja saját információját a magasabb szintű áramkörök felé, amelyek összevetik a különböző áramkörök által létrehozott „tényeket”, és feloldják az

³¹⁵ Cosmides, L., Tooby, J. (2001). Evolúciós pszichológia: alapozó kurzus. Pléh Cs. et al.(szerk) Lélek és evolúció. Budapest: Osiris Kiadó. – 45.

³¹⁶ Aronson, E., Tavis, C., Mária, B., Katalin, V. (2009). Történetek hibák (de nem én tehetek róluk): az önigazolás lélektana. Ab Ovo. – 44.

³¹⁷ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 32.

ellentmondásokat. Aztán ezeket a következtetéseket továbbadják még magasabb szintű áramköröknek, amelyek összeillesztik az egészet, és átadják a végső jelentést az Elnöknek – tudatosságunknak. Ez az „elnök” azonban csak annak a látványnak lesz tudatában, hogy Anyu sétál.”³¹⁸

Homo heuristicus – ökölszabályok a döntéshozatalban

Ahogy fentiekben írtam, az új, kiszámíthatóan irracionális ember kognitív gazdaságossági folyamatain keresztül számos kognitív torzítást hajt végre. A kognitív torzításoknak ma már hatalmas szakirodalma van, ha csak megnyitjuk az angol Wikipédia szócikket, az rögtön közel 200 különböző féle torzítást fog felsorolni nekünk.³¹⁹ A kognitív torzításoknak egy jól kutatott formája az ökölszabályok használata az ítéletalkotás során, melyeket a szakirodalom Khaneman és Tversky nyomán egységesen döntési heurisztikáknak nevez.³²⁰ Súlyukat megmutatja, hogy Khaneman és Tversky heurisztikákkal kapcsolatos cikkei máig a legidézettebb társadalomtudományi kutatások, a kognitív torzításokról írt első munkájuk³²¹ 53994, a kilátáselemletről írt tanulmányuk³²² 57387 idézésnél tart a Google Scholar adatai alapján.³²³ Daniel Khaneman munkájának hatását nehéz lenne túlbecsülni, az Economist a hetedik legbefolyásosabb közgazdaságtan kutatónak választotta,³²⁴ a Foreign Policy 2011-ben bevette a top 100 globális gondolkodó közé,³²⁵ és olyan világhírű tudósok, mint Steven Pinker a világ jelenlegi legbefolyásosabb pszichológusának tartják.³²⁶

Ahogy fentiekben idéztem tőle, mentális életünk sajátossága, hogy szinte sosem jövünk zavarba, majdnem minden kérdést meg tudunk válaszolni, és mindenről van benyomásunk vagy intuíciónk. A szembe jövő kérdések sokszor végtelenül komplikáltak, hogy tud mégis automatikus rendszerünk ilyen hamar válaszokat találni? A megoldás, hogy valójában nem feltétlenül tud. Ilyenkor sokszor heurisztikákat alkalmazunk, ami számos jellegzetes kognitív torzítás alapja. A döntési heurisztikák lényege, hogy amikor egy nehéz kérdésre nem találunk választ, keresünk egy hasonló, de könnyebb kérdést, és azt válaszoljuk meg.³²⁷ A célkérdés lesz az eredeti értékelés, amit szeretnék megválaszolni, a heurisztikus kérdés pedig az egyszerűbb, amit megválaszolunk. A cserét pedig egyszerűen nem vesszük észre. A heurisztikák sora végtelen, a tanulmányom végén utalok cikkeimre, amiben részletesebben elemzem egyiket-másikat igazságszolgáltatási kontextusban. Párat itt bemutatok szemléltetés gyanánt.

A kutatók feltesznek embereknek két kérdést: 1. mennyire vagy boldog mostanában? 2. hányszor randiztál az elmúlt hónapban? Ebbe az irányban (1.-2.) semmi korreláció nincs, a

³¹⁸ Cosmides, L., Tooby, J. (2001). Evolúciós pszichológia: alapozó kurzus. Pléh Cs. et al.(szerk) Lélek és evolúció. Budapest: Osiris Kiadó. – 44.

³¹⁹ https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_cognitive_biases

³²⁰ Kahneman, D., Slovic, S. P., Slovic, P., Tversky, A. (Eds.). (1982). Judgment under uncertainty: Heuristics and biases. Cambridge university press.

³²¹ Tversky, A., Kahneman, D. (1974). Judgment under uncertainty: Heuristics and biases. science, 185(4157), 1124-1131.

³²² Kahneman, D., Tversky, A. (2013). Prospect theory: An analysis of decision under risk. In Handbook of the fundamentals of financial decision making: Part I (pp. 99-127).

³²³ <https://scholar.google.com/citations?user=ImhakoAAAAAJ&hl=en> – utolsó letöltés – 2019.11.25

³²⁴ <https://www.economist.com/free-exchange/2015/01/02/that-ranking> - utolsó letöltés - 2019.11.25

³²⁵ <https://foreignpolicy.com/2011/11/28/the-fp-top-100-global-thinkers-4/> - utolsó letöltés - 2019.11.25

³²⁶ <https://www.theguardian.com/science/2014/feb/16/daniel-kahneman-thinking-fast-and-slow-tributes> -

³²⁷ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 115.

másik irányban (2.-1.) viszont szignifikáns együttjárás van a kérdésekre adott válaszok között.³²⁸ Aki elgondolkozik először, hogy randizott-e mostanában, eszébe jut pár boldog emlék, vagy az ellenkezője, a magány. Utána nem tud nem elvonatkoztatni ezektől az asszociációktól, és az egész életének megítélésére kivetíti őket. Tehát egy rokon kérdést válaszolja meg végül a valódi kérdés helyett. Tehát:

Célkérdés: milyen az életük?

Heurisztikus kérdés: milyen éppen a szerelmi életük?

Ezt nevezi Thaler randizási heurisztikának. Ugyanezt kapjuk házaspároknál, ha randizás helyett a szeretkezésre kérdezzük rá.³²⁹ És ugyanez működik, ha előbb pénzügyi helyzetre, vagy szülőkkel való viszonyra kérdezzük rá a kutatók.³³⁰ Ez a mögöttes mechanizmusa a reprezentativitási heurisztikának is: a valószínűségekre vonatkozó kérdés helyett a hasonlóságra vonatkozó kérdést válaszoljuk meg, így végül nem számolunk az alapgyakorisággal.³³¹

„Steve nagyon félénk és visszahúzódó, segítőkész de nem annyira érdeklik az emberek vagy a valóság [elvont mondhatni]. Egy szelíd és rendszerető ember, általában struktúrára van szüksége, a részletek megszállottja”³³² – mi Steve foglalkozása, könyvtáros vagy földműves?

A kérdésre a legtöbb ember azt válaszolja, hogy könyvtáros, pedig jóval több földműves van, mint könyvtáros, így arra sokkal nagyobb az esély. Hibásan a hasonlóság alapján válaszoljuk meg a valószínűséget.

Célkérdés: mennyire valószínű, hogy Steven könyvtáros vagy földműves?

Heurisztikus kérdés: mennyire hasonlít Steven a könyvtáros vagy a földműves sztereotípiájára?

És ugyanez a kicserélés játszódik le a felidézési heurisztika során is. Sokszor hibásan ez alapján ítéljük meg dolgok kockázatát, hogy milyen gyorsan tudunk példákat felidézni rá – ezért van az, hogy az öngyilkosságot alábecsüljük a gyilkossághoz képest, a terrorizmus veszélyeit meg a napozáshoz képest.³³³

Célkérdés: mennyire veszélyes a terrorizmus?

Heurisztikus kérdés: mennyi információt tudok felidézni a terrorizmusról?

Mindig résen kell lennünk, mert lehet, hogy a fejünkben megjelenő ítéletet az első rendszer helyettesítéssel válaszolta meg. Mivel a válaszok automatikusan jelennek meg, nem tudjuk ellenőrizni, éppen honnan vándoroltak a tudatos terünkbe.³³⁴ A helyzet különösen nehéz, mert bárhogy jutunk egy adott válaszhoz - elemző megfontolással vagy automatizált

³²⁸ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 120.

³²⁹ Thaler, R. H., Sunstein, C. R. (2009). Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness. Penguin. – 32.

³³⁰ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 120.

³³¹ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 174.

³³² Tversky, A., Kahneman, D. (1974). Judgment under uncertainty: Heuristics and biases. science, 185 (4157), 1124-1131. - 1124

³³³ Thaler, R. H., Sunstein, C. R. (2009). Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness. Penguin. – 34.

³³⁴ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 281.

ököl szabályokkal - ugyanazt a szubjektív magabiztosságot fogjuk átélni. Itt is meg szeretném erősíteni, a heurisztikák eredendően nem rosszak, sőt, a gyors és határozott döntéshozatal folyamatos biztosításával nagyban segítették és segítik az emberi túlélést! Egyes kutatók amellet érvelnek, ne is irracionálisról meg torzításokról beszéljünk; hívjuk a jelenséget ökológiai racionalitásnak, hiszen az emberi környezettel interakcióban ezek általában nagyon hatékony mechanizmusok, a környezetről leválasztva pedig elemzésük torzított.³³⁵ Egyébként is, furcsa lenne rosszul tervezettnek kikiáltani a gerincet azért, mert nem optimális 12 órás számítógép előtti görnyedésre. A heurisztikák kapcsán azonban a kedvezőbb címkézés ellenére is megmarad a probléma, ami a többi mentális folyamatunkra is igaz: abban a kontextusban működnek igazán jól, amiben létrejöttek. Az emberiség azonban amióta a kulturális evolúció gyorsávjára lépett, rohamosan váltogatja a kontextusokat, ami különösen igaz az elmúlt 200 évre. Azok a heurisztikák például, amivel a kockázatokat értékeljük, jól működhetnek vadászó gyűjtögető embereknél, de megbuknak olyan modern kérdéseknél, mint a klímaváltozás veszélyeinek felmérése.³³⁶ Ugyanígy könnyebben megtanulunk félni a kígyóktól, mint a konnektoroktól, pedig utóbbi több veszélyt jelent a mai ember számára.³³⁷ Szeretjük az édes ízt, mert adaptív volt abban a korban, amikor ritka volt az érett gyümölcs és gyakori a vitaminhiány, ugyanez a preferencia viszont maladaptív a végtelen cukros üdítők és sütikék világában.³³⁸ És egyes mechanizmusok, amik segíthettek minket párszáz évvel ezelőtt, végzetes hibákhoz vezethetnek egy modern tárgyalótermi környezetben.

Az igazság az, amit a bíró reggelire evett – a kognitív torzítások az igazságszolgáltatásban

„Nehéz megváltoztatni az emberi természettel kapcsolatos gondolkodásunkat, és még nehezebb a magunkról kialakított képet kritikusabbra hangolni”³³⁹

Az igazság az, amit a bíró reggelire evett.³⁴⁰ Frappáns mondas, de ki gondolta volna, hogy egyszer a pszichológusok tényleg letesztelik, igaz-e? A 19. század végéig a bírói döntéshozatal meghatározó modelljét a jogi pragmatizmus írta le. Ebben az erősen leegyszerűsített képletben a bíró szépen megtalálja a külső valóság objektív tényeit, ezzel párhuzamosan megkeresi a rájuk vonatkozó megfelelő jogi normákat, tiszta jogi érvelést alkalmaz, majd a végén mechanikus és racionális módon eljut az ítélethez. A bíró egy tökéletes gépezet, amibe beledobáljuk a tényeket és a jogszabályokat, a végén pedig - amennyiben ugyanazt rakjuk bele - ugyanaz az ítélet jön ki. A jogi realizmus a merev pragmatizmussal már a 20. század elején szembeszállt, és különböző szociális, politikai és pszichológiai faktorokra hívta fel a figyelmet, amelyek eltérítik ezt a tiszta folyamatot, és szubjektívvé teszik az ítélezést. Nem szeretnék szalmabálákkal harcolni, nem állítom, hogy a kortárs jogi gondolkodás a bírói ítélezés eredeti, robotikus

³³⁵ Todd, P. M., Gigerenzer, G. E. (2012). Ecological rationality: Intelligence in the world. Oxford University Press.

³³⁶ Raworth, K. (2017). Doughnut economics: seven ways to think like a 21st-century economist. Chelsea Green Publishing. - ebook 3. fejezet, NURTURE HUMAN NATURE from rational economic man to social adaptable humans

³³⁷ Cosmides, L., Tooby, J. (2001). Evolúciós pszichológia: alapozó kurzus. Pléh Cs. et al.(szerk) Lélek és evolúció. Budapest: Osiris Kiadó. – 47.

³³⁸ Cosmides, L., Tooby, J. (2001). Evolúciós pszichológia: alapozó kurzus. Pléh Cs. et al.(szerk) Lélek és evolúció. Budapest: Osiris Kiadó. – 50.

³³⁹ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt. – 200.

³⁴⁰ Danziger, S., Levav, J., Avnaim-Pesso, L. (2011). Extraneous factors in judicial decisions. Proceedings of the National Academy of Sciences, 108 (17), 6889.

modelljére támaszkodna. Ma már általában elismerik, hogy a bírák is emberi lények, tiszta pragmatisták kétlem, hogy sokan lennének. A jogászság nagy része azonban nem méri fel jól, mennyire erős pszichológiai determináltságok szegélyezik az emberi döntéshozatalt. A bírói döntéshozatal mitikus következetessége és kiszámíthatósága többé-kevésbé máig fennmaradt. A Kúria „Az ítéleti bizonyosság elméleti és gyakorlati kérdéseiről” címen kiadott összefoglaló véleménye például már nyitott és elismeri a jog és pszichológiai megközelítés szükségességét (ha nem is nevezi a területet nevén):

„...a bírói munkában is egyre szélesedik az igény a modern pszichológia ismereteinek és eszközeinek felhasználására. A bírói tényállás megállapítása és a belső bírói meggyőződés kialakulása a pszichológia fogalomrendszerében is leírható, annak módszereivel elemezhető és értelmezhető döntési folyamat. Az erre irányadó törvényszerűségek ismeretében a bírói munka tudatosabbá tehető, tévedési lehetőségei feltárhatók és mérsékelhetők, vagy kiküszöbölhetők. A személyi bizonyítékok pszichológiai aspektusból történő értékelésétől szintén a lelki folyamatok jobb megértése és a bizonyítási eszközök megbízhatóságának növekedése várható.”³⁴¹

Mégis néha valamelyest visszakanyarodik és kiáll a bírói következetesség mellett:

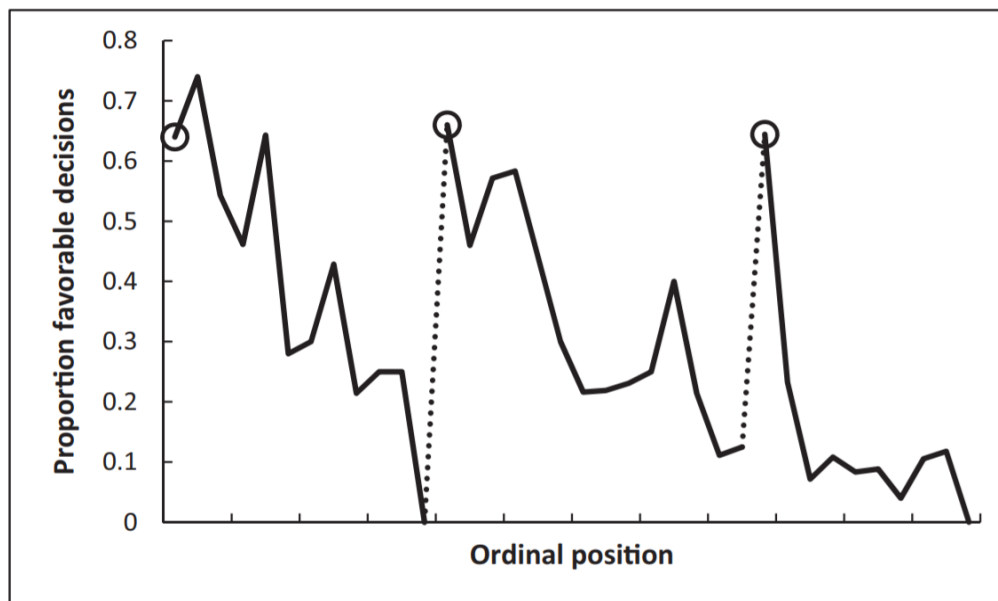
„A tapasztalati tények igazolják, hogy ha ugyanazt az ügyet, egymástól függetlenül három bíróra kiosztják, mindhárman más úton jutnak el a megoldáshoz, de a három döntés tartalma egymással megegyező lesz. Ezért nem állja meg a helyét az a feltételezés, hogy a bírói szubjektum ügydöntő módon befolyásolná az általa tárgyalt per kimenetelét.”³⁴²

De tényleg ezek a tapasztalati tények? Vajon mennyire lehetnek triviálisak azok a faktorok, amik befolyásolják a bírói ítélethozatalt? Shai Danziger és társai törvényszéki bírókat vizsgáltak Izraelben.³⁴³ A résztvevők feltételes szabadlábra helyezési kérelmeket vizsgáltak, az eseteket véletlenszerűen kapták, és átlag 6 percet töltöttek velük. A kísérletben a három étkezési szünettől számított időt és a kérelmek jóváhagyásának arányát vizsgálták. Minden étkezés után az arány a csúcspontjára ért, 65%, majd a jóváhagyások aránya a következő órákban csökkent, az étkezési szünet előtt pedig közel a nullára esett vissza, ahogy az ábra mutatja:

³⁴¹ Összefoglaló vélemény - Az ítéleti bizonyosság elméleti és gyakorlati kérdései, Dátum: 2018. január 29. Kollégium: Polgári Kollégium – 21.

³⁴² Összefoglaló vélemény - Az ítéleti bizonyosság elméleti és gyakorlati kérdései, Dátum: 2018. január 29. Kollégium: Polgári Kollégium – 19.

³⁴³ Danziger, S., Levav, J., Avnaim-Pesso, L. (2011). Extraneous factors in judicial decisions. Proceedings of the National Academy of Sciences, 108(17), 6889-6892.



344

Hogy mi e sokatmondó jelenségnek az oka? A sorozatos döntéshozatal nagyban megterheli az ember végrehajtó funkcióját és elhasználja véges mentális erőforrásainkat, így kihat döntéseink későbbi minőségére.³⁴⁵ Ez egy jól kutatott jelenség a pszichológiában, melyet leginkább az énkimerülés címszó alatt találunk meg. Legikonikusabb kísérlete a híres csoki-matekpélda próba. Az ember, miután ellen kell állnia egy csokoládénak - tehát kognitív erőfeszítést kell végrehajtania önkontroll gyakorlása révén - a következő kognitív erőfeszítést igénylő feladatot, egy matekpélda megoldását, hamarabb abbahagyja, mint akinek nem kellett előtte önfegyelmet gyakorolnia.³⁴⁶

Azóta számos kutatás született a témában, ami azt mutatja, hogy az önkontroll és a logikus gondolkodás egyaránt az erőfeszítés korlátozott készletéből merít. A kognitíve elfoglalt emberek nagyobb eséllyel hoznak önző döntéseket, használnak szexista kifejezéseket, alkotnak felszínes ítéleteket.³⁴⁷ A folyamatos választás termékek között növeli az intuitív döntéshozatalt³⁴⁸, és csökkenti a fájdalomküszöböt.³⁴⁹ Az énkimerülés ráadásul az akaratlagos erőfeszítés minden fajtájára igaz, fizikai, kognitív és érzelmire is. Ha érzelmes film közben el kell folytánunk reakcióinkat, utána a fizikai állóképességünk romlik (egy dinamométert kevesebb ideig tudunk szorítani), tehát az érzelmi erőfeszítés is csökkenti a fizikai fájdalomtűrést.³⁵⁰

³⁴⁴ Danziger, S., Levav, J., Avnaim-Pesso, L. (2011). Extraneous factors in judicial decisions. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 108(17), 6890

³⁴⁵ Danziger, S., Levav, J., Avnaim-Pesso, L. (2011). Extraneous factors in judicial decisions. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 108(17), - 6889.

³⁴⁶ Baumeister, R. F., Bratslavsky, E., Muraven, M., Tice, D. M. (1998). Ego depletion: Is the active self a limited resource?. *Journal of personality and social psychology*, 74(5), 1252.

³⁴⁷ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt – 51.

³⁴⁸ Pocheptsova A, Amir O, Dhar R, Baumeister RF (2009): Deciding without resources: Resource depletion and choice in context. *J Mkt Res* 46:344–355.

³⁴⁹ Muraven M, Baumeister RF (2000): Self-regulation and depletion of limited resources: Does self-control resemble a muscle? *Psychol Bull* 126:247–259.

³⁵⁰ Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt – 52.

Mivel a szekvenciális választások kimerítik az embert, idővel növeli hajlandóságunkat az egyszerűsített döntéshozatalra, egyre inkább hajlunk a megszokott helyzet, a status quo elfogadására. A német autóvásárlók például egy döntési sorozatban előre haladva egyre inkább elfogadják a gyártó által felajánlott alapértelmezett feltételeket.³⁵¹ Ugyanez történik a kutatásban vizsgált izraeli bírókkal is. A sorozatos döntéshozatal során lemerülnek, és egyre inkább az alapállapotot, azaz a feltételes szabadlábra bocsátás elutasítását választották. Mivel az idegrendszer az egyik legnagyobb energiafelhasználású szerv, a kognitív erőfeszítéssel a vércukorszint csökken, amit a glükóz pótlása segít kompenzálni.³⁵² Ezért látjuk azt, hogy a bírák teljesítménye étkezés után visszaáll a kezdeti 65%-os szintre. A kutatás azt az elméletet támasztja alá, mely szerint a jog mégiscsak indeterminált, azaz a jogi döntéseket sokszor teljesen irreleváns faktorok irányítják, mint például egy ebédszünet, vagy az attól való időbeni távolság.³⁵³ A kutatás nem az egyetlen példa, ami azt bizonyítja, hogy jogilag hasonló karakterű és megítélésű esetekben más-más ítélet születik, valamilyen jogi szinten értelmezhetetlen vagy egyenesen tiltott tényező alapján. Leszögezném azt is azonban, hogy a bírák következetlenségére és a bírói döntések könnyű befolyásolhatóságára felhozott példák nem támadó jellegűek. Nem a bírói rosszindulatról vagy képzetlenségről szólnak. Az olykori csipős nyelvezet ellenére minden tisztelet a bíróké. Ha hibáznak is, csak azt a hübriszt követik el, amit mindannyian, egyszerűen bíznak saját gondolkodásukban.

Bírókkal egyelőre kevés kutatást végeztek annak ellenére, döntéseik mennyire fontosak (esküdtszékkel, illetve azok szimulálásával aránylag sok pszichológiai kísérlet áll rendelkezésünkre). Ennek oka az is, hogy a pszichológia által használt kontrollált kísérletekre nehéz bírókat szerezni. A bírósági ítéletek adatbázisai pedig bár nyilvánosak, ezekről nehéz lefejtetni az egyes változókat, nemhogy szisztematikusan manipulálni azokat.³⁵⁴ A szkepszis így mindkét oldalról jogos lehet. A bírák intelligensek, jól képzettek, tapasztaltak, és motiváltak a megfelelő döntéshozatalra, így akár feltételezhetnénk azt is, hogy kellőképpen fel vannak vértézve a kognitív torzításokkal szemben.³⁵⁵ Ugyanez mondható el azonban sok más szakma képviselőéről, orvosokról, ingatlanügynökökről, vagy a pénzügyi befektetőkről is. Ennek ellenére a különböző professziókat kutatva mindenhol újra és újra erős kognitív torzításokat találunk. Mindezekkel együtt kell értelmezni írásaimat. Abban biztos vagyok, ha valakinek nem is rengeti meg a teljes hitét az igazságszolgáltatásban, elgondolkodtató lesz néhány kutatás vagy megközelítés. És azt is merem állítani, ha a jogpszichológiai perspektíva valakinek túl radikális is, részleges integrálásának szükségességét a jogászai döntéshozatalba el tudja fogadni. A jogászai döntések javítása nehezen megkérdőjelezhető cél, amiben a jogpszichológia biztosan tud segíteni.

³⁵¹ Levav J, Heitmann H, Herrmann A, Iyengar SS (2010): Order in product customization decisions: Evidence from field experiments. *J Polit Econ* 118:274–299.

³⁵² Kahneman, D. (2019). Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt – 54.

³⁵³ Danziger, S., Levav, J., Avnaim-Pesso, L. (2011). Extraneous factors in judicial decisions. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 108(17), - 6892.

³⁵⁴ Brewer, N., Douglass, A. B. (Eds.). (2019). *Psychological Science and the Law*. Guilford Publications. - 395

³⁵⁵ Guthrie, C., Rachlinski, J. J., Wistrich, A. J. (2002). Judging by Heuristic-Cognitive Illusions in Judicial Decision Making. *Judicature*, 86, 44. -44.

Kaputa Júlia, Szabó Attila³⁵⁶

Identitás vagy sem? – Mikor védi az egyenlő bánásmód a politikai vélemény megfogalmazását

I. Bevezetés

Öt okból is azt gondoljuk, hogy fontos vizsgálni a jelen tanulmány tárgyául szolgáló politikai véleményt mint az Ebktv. szerinti védett tulajdonságot.

(i) A legfontosabb ok, hogy a jogvédő szervezetnél végzett napi munkánk során az elmúlt egy-két évben elkezdtek megsokasodni azok az ügyek, amelyek arról szólnak, hogy a jogalanyokat a politikai véleményük alapján diszkriminálják. Az általunk tapasztalt sérelmek igen sokfélék: van, akit csak kizárnak egy Facebook oldalról, de van, aki vélelmezhetően a politikai véleménye megfogalmazása miatt veszíti el az állását. Az azonban közös minden esetben, hogy ha a jogalany megfogalmazza valamilyen politikai véleményét őt e miatt eltérő súlyú joghátrány éri. Látjuk a társadalmi szempontból is káros folyamatokat, így azt gondoljuk, hogy nagyon fontos gondolkodni a témáról.

(ii) Mikor az ügyeinkhez jogtudományi háttértudást keresünk, nem igazán találunk. Olyannyira nincsen ugyanis a politikai véleménynek mint védett tulajdonságnak jogtudományi irodalma Magyarországon, hogy már a fogalom értelmezésénél is alapvető problémákba ütközünk. Bízunk abban, hogy a mostani szövegünk elindíthat egy olyan gondolkodást, amelynek a végén kiérlelt koncepciók születnek majd, amelyeket vissza lehet csatornázni a joggyakorlatba.

Nagyon lényeges szempont, hogy valószínűleg azért nem találtunk megfelelő szakirodalmi alapot ehhez a kérdéshez, mert az általunk is vizsgált megszólalásokat a legtöbben talán a szólásszabadság felől közelítenék meg. Azonban, ahogyan be kívánjuk mutatni, ezeknek a megszólalásoknak van egy egyenlő bánásmód tartalma is. Ha a megszólalások a megszólalók lényegi, megváltoztathatatlan vagy csak az egyéntől el nem várhatóan megváltoztatható politikai véleményét tükrözik, akkor valójában kettős védelem – a szólásszabadság védelme és az egyenlő bánásmód követelménye – is megilleti ezeket. Tanulmányunkban arra szeretnénk felhívni a figyelmet, hogy pont e miatt a kettős védelem miatt lenne nagyon fontos annak a meghatározása, hogy miben áll pontosan a politikai vélemény mint Ebktv. szerinti védett tulajdonság mibenléte.

(iii) Nem csak jogtudományi tudás, de érdemi bírói joggyakorlat sem áll rendelkezésre támpontként. Az elemzésünkben érintett ügyek közül csak egy olyan van, amellyel kapcsolatban született bírói döntés. Ezt természetesen bemutatjuk. Tudomásunk szerint azonban a kérdéssel kapcsolatban nem született alkotmánybírói döntés sem, illetve nincsen

³⁵⁶ Az elemzés kapcsán fontos kiemelni, hogy a szerzők a Társaság a Szabadságjogokért jogászaik és az elemzett ügyeken maguk vagy kollégáik dolgoztak, illetve adtak ahhoz a jogkereső polgároknak tanácsot. Az elemzett ügyek már mind jogerősen lezárultak és van közöttük olyan, amely a szerzők által is támogatott érvelésnek megfelelően dőlt el, de van olyan is, amely nem. A szerzők a számukra kedvező döntéseket is objektív kritika alá vonják, ugyanis az elemzés célja nem az ügyek „megnyerése” a jogorvoslati úton kívül, hanem a bevezetőben megfogalmazottak szerint a politikai vélemény mint Ebktv. szerinti védett tulajdonság körülhatárolása.

olyan releváns rendes bírói gyakorlat sem, amelyet az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) maga hivatkozna a döntéseiben. A munkaügyi perekben esetlegesen kialakuló és sporadikusan ide kapcsolódó gyakorlat vizsgálata viszont nem képezte az elemzésünk tárgyát.³⁵⁷

(iv) A politikai polarizáció az egész világban erősödött az elmúlt években, évtizedekben. Ez komoly veszélyt jelent a demokráciák működésére.³⁵⁸ Demokratikus alapon azt feltételezzük, hogy a viták elfojtása, a vitapartnerek politikai vélemény alapú diszkriminációja vagy a más politikai véleményen lévők egyéb módon történő elhallgattatása csak ronthat egy politikai közösség demokratikus működésén. Emiatt nem csak definiálni és megérteni szeretnénk a politikai véleményt, mint védett tulajdonságot, hanem a magunk eszközeivel – a jogalkotó szándékával megegyezően – fel is kívánunk lépni az ezen alapuló hátrányos megkülönböztetéssel szemben. Ehhez viszont szükséges, hogy megbízható fogalmi keret álljon a rendelkezésünkre.

(v) Az előző ponttal szoros összefüggésben kell megállapítani, hogy az Internetre terelődött kommunikáció, a közösségi médiában megfogalmazott vélemények egyre nagyobb jelentőséget töltenek be a közéletben. Ma már minden politikusnak, önkormányzatnak és a legtöbb állami intézménynek van hivatalos Facebook oldala, ahol az oldalakat működtetők napi szinten tesznek közzé tartalmakat. A közösségi média platformokat hivatalos intézmények, köztisztviselők is használják, például tájékoztatás céljából, az ott megjelenő vélemények tekintetében pedig egy politikus vagy egy önkormányzat hivatalos fiókja más megítélés alá esik, mint azoké, akik magánszemélyként használják a platformot.³⁵⁹ Az ezekhez hozzászóló, az ezekre reagáló több tízezer, százezer polgár napi szinten kerülhet olyan helyzetbe, hogy a politikai vélemény miatti diszkrimináció okán nem fogalmazhatja meg minden felületen a politikai véleményét, még akkor sem, ha azt nem jogsértő módon tenné. Az Internet fejlődése és elterjedése így a vizsgált témánkat a mindennapi élet szerves részévé tette. Emiatt különösen aktuális, hogy végre tudományos igényességgel is gondolkodjunk arról, hogy mi is az a politikai vélemény, amit az Ebktv. védeni rendel.

II. Az egyenlő bánásmód és a politikai vélemény

Az egyenlő bánásmód elvének gyökereit kutatva hamar eljuthatunk a Francia Köztársaság alkotmányának 2. cikkében foglalt „*Liberté, Égalité, Fraternité*” mottóig. A mottó a Nagy Francia Forradalom „Szabadság, Egyenlőség, Testvériség vagy halál” jelmondatából került az alkotmány szövegébe. Jól mutatja ez az összefüggés, hogy milyen fontossággal bír a törvény előtti egyenlőség, mint politikai eszme a világtörténelemben. Természetesen lehetne ennél mélyebben is kutakodni, de valahol meg kell húznunk a kezdő vonalat.³⁶⁰

³⁵⁷ A kézirat lezárásakor még nem lehetett tudni, hogy a 2020. évi CXXVII. törvény rendelkezései értelmében 2021. január 1-jétől az EBH feladatait az alapvető jogok biztosa veszi át.

³⁵⁸ Sok politikatudományi, szociológiai mű tárgyalja ezt. Lásd például: KÖRÖSÉNYI András: „Political polarization and its consequences on democratic accountability” *Corvinus journal of sociology and social policy* 2013/2. 3-30.

³⁵⁹ KOLTAY András: „A social media platformok jogi státusa a szólásszabadság nézőpontjából”

media-tudomany.hu/archivum/a-social-media-platformok-jogi-statusa-a-szolasszabadsag-nezopontjabol

³⁶⁰ Lásd ehhez: BIHARY László et al.: *Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény magyarázata* (Budapest: Másság Alapítvány 2006) 7.

Az európai közösségek történetének jogában az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó Római Szerződés már 1957-ben rögzítette az egyenlő munkáért egyenlő bér elvét. Ennek az elvnek a célja az volt, hogy az azonos munkakörben dolgozó nők és férfiak azonos bérezésben részesüljenek.

Ezt követően az unió másodlagos jogába³⁶¹ is fokozatosan beszivárgott³⁶² a diszkrimináció tilalma.³⁶³ Az óceán túlsó partján is ezzel a jogfejlődéssel párhuzamosan alakult ki a diszkrimináció tilalmának szabályozása, nyilván nem teljesen függetlenül az Egyesült Államok rabszolgatartó múltjára adott polgárjogi reakcióktól.³⁶⁴

A magyar jog természetesen inkább az európai gyökerekre támaszkodik. Sőt, az Ebktv. tervezetének indokolásából az derül ki, hogy a jogalkotó sokkal inkább a saját belátása alapján – és nem a nemzetközi jogból okulva vagy nemzetközi kötelezettség hatására – döntött úgy, hogy megalkotja az egyenlő bánásmód garanciáit. Persze az Európai Unióhoz való csatlakozásunk miatt is fontos volt a 2003-ban elfogadott egyenlő bánásmódról szóló törvény³⁶⁵, de a jogszabály indokolása mégiscsak a megelőző magyar alkotmányos gyakorlatból vezeti le a törvény megalkotásának szükségszerűségét. Ugyanis, ahogyan az AB már 1992-ben kifejtette:

„az állam mint közhatalom s mint jogalkotó köteles egyenlő elbánást biztosítani a területén tartózkodó minden személy számára. Ebben az összefüggésben nem tehet különbséget közöttük faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerint. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt tilalom nem csak az emberi, illetve az alapvető állampolgári jogokra irányadó, hanem e tilalom - amennyiben a különbségtétel sérti az emberi méltósághoz való jogot - kiterjed az egész jogrendszerre” (61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280-281.).

A politikai vélemény már a Magyar Köztársaság Alkotmánya 70/A. § (1) bekezdése szerint is védett tulajdonság volt, ezért került be ilyenként az Ebktv. katalógusába is. Az Alkotmány Jogtár-kommentárja nem számol be ugyan róla³⁶⁶, de a rendszerváltás alkotmányába a politikai vélemény alapú megkülönböztetés tilalma feltehetően az EJEE 14. cikkéből szivárgott be, amely szerint *“a jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti*

³⁶¹ „Kúriai Joggyakorlat-elemző Csoport - Az egyenlő bánásmód követelményének megsértésével kapcsolatos munkaügyi bírósági gyakorlat Összefoglaló vélemény”

www.kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo_velemeney_-_egyenlo_banasmod.pdf 8.

³⁶² KAZUSKA Melinda: „A diszkrimináció tilalma az Európai Unióban” *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* 2011/ Tomus XXIX/1. 209–227.

³⁶³ Lásd ehhez angol nyelven: Fundamental Rights Agency (FRA): „Handbook on European non-discrimination law” fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law-2018_en.pdf 20-23.

³⁶⁴ John J. DONOHUE III: „The Law And Economics Of Antidiscrimination Law” *Nber Working Paper Series* 2006/No. 11631 www.nber.org/papers/w11631.pdf 2-5.

³⁶⁵ Ez a törvény implementálja többek között a faji egyenlőség irányelvet és a nemi egyenlőség irányelvet.

³⁶⁶ BALOGH Zsolt et al.: *Kommentár a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvényhez* (Budapest: Wolters Kluwer 2003).

vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani”.³⁶⁷

Az EJEE az európai alapjogi jogfejlődés gerince. Az eredeti 1950-es szövegben biztosított jogok az 1920-40-es évek társadalmi szörnyűségeinek következményeként találtak az Egyezmény által védelemre. Így, a jogtörténeti előfutárok jelentőségét is hangsúlyozva, azt mondhatjuk, hogy a hatályos anti-diszkriminációs jogban a politikai vélemény mint védett tulajdonság elsődlegesen a második világháborúban és az azt megelőzően történt társadalmi szörnyűségek miatt szerepel. A politikai vélemény alapú megkülönböztetés megengedése ugyanis könnyen elvezethet bármely demokrácia halálához. Többnyire persze ezekből a folyamatokból a gyűlöletbeszéd korlátozását szokták levezethetni, de ezzel párhuzamosan megjelent a jogfejlődésben politikai vélemény védelmének fontossága is. E helyütt ez utóbbit szeretnénk hangsúlyozni.

Az EJEE-ben a „politikai vagy egyéb vélemény” tehát a védett tulajdonságok között szerepel, azonban szemmel láthatóan kitűnik a fenti felsorolásból. A többi védett tulajdonsággal ellentétben itt nem egy pontosan körülhatárolható kategóriáról, hanem inkább egy szubjektív értelmezésre alapot adó fogalomról van szó. Amíg pl. egy személy neme, bőrszíne, vagy nyelve az elmúlt időkig nem szorult különösebb jogértelmezésre, addig ugyanez nem mondható el a véleményről. Sajnos a nemzetközi jogirodalomban nem találunk ehhez megfelelő támpontot. Habár az EJEE-ben a „politikai vagy más vélemény” kifejezetten védett tulajdonságként szerepel, az uniós jogban a megkülönböztetésmentességi irányelvek nem sorolják a védett tulajdonságok közé. Az EJEB és kisebb részben az EUB jogértelmezésével foglalkozó *Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról* című kötet 2018. évi kiadása (a továbbiakban: *Kézikönyv*) megemlíti a politikai véleményt mint az EJEE által védett tulajdonságot, azonban nem foglalkozik annak szempontrendszerével, mércéjével és arról sem ír külön, hogy miben különbözik egymástól a *politikai* és a *más* vélemény”.³⁶⁸ A *Kézikönyv* bemutat néhány releváns EJEB ítéletet, amelyek közül jelen cikkben a *Virabyan kontra Örményország* ügyről érdemes néhány szót ejteni. Az örményországi ügyben a kérelmező, az egyik fő ellenzéki párt tagja, arról panaszkodott az EJEE 14. cikke³⁶⁹ és 3. cikke³⁷⁰ szerint, hogy nem megfelelően bántak vele, amikor őrizetben volt politikai véleménye miatt. Az EJEB megállapította, hogy a kérelmezővel kifejezetten kegyetlenül bántak, így megsértették a 3. cikket. Ugyanakkor, az ügyben bemutatott bizonyítékkal nem tudták igazolni, hogy a rossz bánásmód oka a politikai vélemény volt. Az EJEB ebben a döntésében hangsúlyozta, hogy ami a politikai véleményen alapuló diszkrimináció elleni fellépést illeti, azokban az esetekben,

³⁶⁷ Persze az Egyezmény csak az egyezményben biztosított jogok tekintetében garantálja az egyenlő bánásmódot, míg a magyar szabályozás általános tilalmat vezet be. www.echr.coe.int/Documents/Convention_HUN.pdf
Hozzá kell ehhez tenni, hogy a 12. kiegészítő jegyzőkönyvben ott van az általános diszkrimináció-tilalom és Magyarország 20 évvel ezelőtt alá is írta ezt a jegyzőkönyvet, de a ratifikáció még nem történt meg.
www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/177/signatures.

³⁶⁸ fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law-2018_hu.pdf 241.

³⁶⁹ A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, bőrszín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.

³⁷⁰ Senkit sem lehet kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.

amikor a panaszos állítása szerint politikai véleménye miatt érte őt hátrányos megkülönböztetés, az államnak külön feladata, hogy minden ésszerű lépést megtegyen a politikai indíték felfedezésére és annak megállapítására, hogy az eltérő politikai véleménnyel szemben tanúsított intolerancia szerepet játszott-e a jogsértésben. Amennyiben a hatóságok nem tesznek azért, hogy igazolják a lehetséges okozati kapcsolatot az állítólagos politikai indítékok és a kérelmező által elszenvedett támadás között, az az EJEE 14. cikkének megsértésének minősül.³⁷¹ Ebből a döntésből levonhatjuk azt a következtetést, hogy az állami hatóságoknak kötelességük segíteni a politikai véleményen alapuló diszkriminációs ügyekben az ok-okozati összefüggés feltárását, hiszen gyakran nincs egyszerű dolga annak, aki valószínűsíteni szeretné, hogy a hátrányos megkülönböztetésére valóban a véleménye - és nem valamely egyéb körülmény - miatt került sor. A Kézikönyv azonban nem nyújt segítséget annak eldöntésében, hogy milyen vélemények, kijelentések minősülnek az EJEE szerinti védett tulajdonságnak, ami - ahogy azt később látni fogjuk - súlyos gyakorlati problémákhoz vezet. Ennek ismeretének hiányában, ugyanis, rendkívül megnehezedik a politikai vélemény mint védett tulajdonság igazolása az antidiszkriminációs eljárásokban.

Ami a magyar joggyakorlatot illeti, szinte egyedül az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület 288/2/2010. (IV. 9.) TT. sz. állásfoglalása (a továbbiakban: TT állásfoglalás) foglalkozik a politikai vélemény értelmezésével. Ez az állásfoglalás a következőt tartalmazza az Ebktv. 8. § j) pontja szerinti tulajdonsággal kapcsolatban:

„Az Ebktv. 8. § j) pontjában védett politikai vagy más vélemény nem egy adott véleményre, hanem egy rendszerszintű, régebb óta fennálló és általában a tulajdonság lényegiségére felállított tesztnek megfelelő eszmerendszer megnyilvánulására vonatkozik.”

A TT állásfoglalás tehát a politikai vagy más vélemény mint védett tulajdonság jelentését „a tulajdonság lényegiségére felállított eszmerendszert” tükröző véleményekre szűkíti, amely egy igen megszorító jogértelmezés. Érdemes megemlíteni, hogy az állásfoglalás egyébként az Ebktv. 8. § t) pontja szerinti *egyéb helyzet* meghatározásával foglalkozik, és csak érintőlegesen tér ki a *politikai véleményre* mint védett tulajdonságra, mellőzve annak indoklását, hogy milyen dogmatikai vagy elvi alapon jutott a fenti szűkítő értelmezésre.³⁷² Adós marad az állásfoglalás annak értelmezésével is, hogy miben tér el egymástól a *politikai*, illetve a *más* vélemény. A tapasztalat mégis azt mutatja, hogy ez a definíció képezi a magyar joggyakorlat alapját és visszaköszön az elérhető bírói döntésben is.

A hátrányos megkülönböztetés tilalma egy, mint fentebb láthattuk, az emberi méltósághoz kapcsolódó alapjogot garantál: az egyenlő bánásmódhoz való jogot. Eként pedig megközelíthető lenne a kérdés egy alapjogias, funkcionalista módon is: miért tilos a politikai

³⁷¹ *Virabyan v. Armenia*, Judgement of 2 October 2012, no. 40094/05.

³⁷² Az indoklás szerint az *egyéb helyzet* tekintetében a szűkítő értelmezés biztosítja, hogy az eljárás ne vezessen az egyenlő bánásmód követelménye megsértésének megállapításához olyan esetekben, amikor az emberi méltóság általános sérelméről, rendeltetésellenes joggyakorlásról, vagy joggal való visszaélésről szól a jogvita. Ez azonban nem magyarázat a politikai véleményen alapuló diszkrimináció szűkítő értelmezésére, hiszen - ahogy azt később bemutatjuk - ebben az esetben egy *sui generis* szólásszabadság-védelmi szabályozás hiányában az egyetlen út a sérelem orvoslására az EBH eljárásával lehetséges.

vélemény alapú megkülönböztetés az emberi méltóság védelmében.³⁷³ Az elemzésünkben nem ezt az egyébként releváns kérdést szeretnénk feltenni, hanem azt, hogy mi olvasható ki a textusból? Mi lenne a jogállami válasz a meglévő szövegek alapján arra a kérdésre, hogy mit jelent a politikai vélemény? Természetesen a textualista válasz keresésekor sem tudjuk azonban negligálni az alapjogi szemléletet, de abban biztosak vagyunk, hogy az alapjogi funkció megkeresése csak hozzátehet ehhez a gondolkodáshoz.

III. Öt ügy az elmúlt évek gyakorlatából

Az eddigiekben áttekintettük, hogyan kerül a politikai vélemény azok közé a személyhez tapadó csoportképző tulajdonságok közé, amelyeket alkotmányosan tilalmazott megkülönböztetés alapjául használni. Láthattuk, hogy a magyar és európai jogfejlődésben mindenképpen konszenzus van arról, hogy nem összeegyeztethető a demokratikus jogállammal, ha az állam megengedi, hogy bárki a politikai véleménye alapján kerüljön megkülönböztetésre bizonyos helyzetekben.³⁷⁴ Ezzel kapcsolatban egyébként nem is merül fel kritika sem a joggyakorlatban, sem a jogtudományban. Viszont a politikai vélemény mibenléte egyáltalán nem egyértelmű. Politikai vélemény az, ha valaki támogatja az elektromos autókra kivetett ÁFA csökkentését? Politikai vélemény, ha valaki hisz az egyenlőség eszméjében?

Azt – néhány kivételes esettől eltekintve – könnyű megmondani, hogy kik a férfiak és kik a nők, azt is meg lehet mondani, hogy ha valaki idősnek látszik és nem fiatalnak, annak meghatározásával sem szokott gond lenni, hogy valakit a vallása alapján diszkrimináltak-e. Ahogyan viszont a következő öt ügyből láthatják majd az olvasók, azt nem mindig egyszerű meghatározni, hogy mi számít politikai véleménynek.

III.1. Nem politikai vélemény az önkormányzat intézkedésének kritizálása (EBH/475/4/2016)

III.1.1. Tényállás

Mára megszokottá vált, hogy az önkormányzatok (a hagyományos csatornák mellett) a Facebook-ot használják a helyi lakosok hivatalos tájékoztatására. Így van ez Szödliget község esetében is, ahol az ott lakókat érintő, a község igazgatásával kapcsolatos hírek, információk a „Szödliget, ahol jó élni” nevű Facebook oldalon kerülnek rendszeresen közzétételre. A polgármester által szerkesztett oldal nyilvános, az azon közzétett bejegyzéseket bárki láthatja és reagálhat rájuk.

Az EBH-hoz panasszal forduló személy egy helybéli lakos volt, aki rendszerint a Facebook-on követte nyomon önkormányzatának tevékenységét. 2016-ban hirdetmény jelent meg az önkormányzat által szervezett „elektromos és elektronikai hulladékbegyűjtő akcióról”. A

³⁷³ Ehhez lásd általánosságban: KOVÁCS Kriszta: *Az egyenlőség felé - A hátrányos megkülönböztetés tilalma és a támogató intézkedések* (L'Harmattan 2012).

³⁷⁴ Az Ebktv. a diszkrimináció tilalmát az állam és az állami szervek számára írja elő, illetve bizonyos jogviszonyok esetében a magánszemélyek számára is. Nem célja a tanulmánynak a hatály bemutatása, ahhoz lásd Ebktv. 4. § és 5. §. és PAP András László: „A Legfelsőbb Bíróság ítélete az Egyenlő Bánásmód Hatóság határozatának hatályon kívül helyezéséről: Zaklatásnak minősülhet-e egy polgármester rasszista megnyilatkozása?” *Jogesetek Magyarázata* 2012/1. 91-100.

felhívás szerint azok a környezettudatos polgárok, akik az akcióban részt kívántak venni, elektromos és elektronikai készülékeiket az óvoda előtti közterületre vihették. A kérelmező ehhez a bejegyzéshez a következő hozzászólást fűzte: „*Miért az óvodából kell szemétdombot csinálni? Nagyon jól megférne ott, ahol korábban volt, az önkormányzat előtt.*” Az oldal adminisztrátora a bíráló hozzászólást rövidesen törölte, majd megfosztotta a kérelmezőt attól a lehetőségtől, hogy további bejegyzéseket kommenteljen, illetve azokra reagáljon (pl. a „tetszik” vagy éppen a „mérges” gombbal).

Megkérdőjelezhetetlen volt, hogy a letiltás a kérelmező bíráló kommentjén alapult, hiszen a többi polgár hozzászólási joga ezután is biztosítva volt. Megállapítható volt az is, hogy a kérdéses Facebook oldal működtetője köteles megtartani az egyenlő bánásmód követelményét, mivel bizonyítást nyert, hogy azt a polgármester hivatalos minőségében eljárva szerkeszti. A kérdés az volt, hogy vajon a törölt hozzászólás az EBH szerint politikai véleménynek minősül-e, vagyis hogy a korlátozás az Ebktv. szerinti politikai vélemény miatti hátránynak számít-e.

III.1.2. *A politikai vélemény az ügyben*

A kérelmező az EBH előtti eljárásban azzal érvelt, hogy egy, a helyi önkormányzat lakosságot érintő döntését bíráló vélemény kétségkívül politikai véleménynek minősül, ezért a polgármester intézkedése a véleménynyilvánítás szabadságát korlátozó, politikai véleményen alapuló közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősült. Hivatkozott az EBH egyik korábbi döntésére, amelyben a Hatóság amellett foglalt állást, hogy a helyi közéletben a politikai vélemény jelentése nem szűkíthető le pártpolitikai meggyőződésre, hanem szükségképpen magában foglalja a közügyekkel kapcsolatos meggyőződést is. Ezzel ellentétes jogértelmezés ugyanis „*kizárná az egyenlő bánásmód megsértésével szembeni védelmet a helyi közügyekkel kapcsolatos meggyőződés alapján történő hátrányos megkülönböztetések esetében, holott itt is politikáról van szó, az is politikai vélemény, ha valaki nem ért egyet a polgármester személyével vagy az önkormányzat döntéseivel*” [EBH/100/2014. sz. döntése].

Az EBH azonban ebben az ügyben arra az álláspontra jutott, hogy a kérelmező kritikus megjegyzése nem minősül politikai vagy más véleménynek, ezért a kérelmet elutasította. Határozatában úgy fogalmazott, hogy a kérelmező azon – egyetlen hozzászólásban megjelenő – véleménye miszerint úgy véli, hogy a hulladékgyűjtés helyszínéül az önkormányzat előtti terület jobban megfelel, mint az óvoda előtti, „*nem tekinthető valamely, a személyisége lényegi vonásaként értelmezhető eszmerendszer megnyilvánulásának, az minden komplexitást nélkülöz, annak politikai vagy más nézetrendszerrel való tágabb összefüggését kérelmező a hiánypótlásra adott válaszában sem igazolta. Egyetlen időben és térben szorosan behatárolt kérdéstről van szó tehát, amely (...) az Ebktv. 8. § j) pontja szerinti védelemben nem részesül, azt a hatóság védett tulajdonságként nem fogadta el*”. A döntést az EBH a már korábban ismertetett TT állásfoglalásra alapozta, amely szerint a védett politikai vagy más vélemény nem egy adott ügyben fennálló véleményre, hanem egy rendszerszintű, régebb óta fennálló, és általában a tulajdonság lényegiségére felállított tesztnek megfelelő eszmerendszer megnyilvánulására vonatkozik.

A kérelmező az EBH döntésével szemben bírósághoz fordult, így ezen az ügyön keresztül lehetőségünk van röviden a bírói gyakorlatot is bemutatni. Az elsőfokú bíróság a keresetnek helyt adott és az EBH-t új eljárásra kötelezte, mert nem volt megállapítható, hogy az EBH milyen konkrét szempontok mérlegelése alapján jutott arra a következtetésre, hogy az Ebktv. 8. § j) pontja szerinti hátrányos megkülönböztetésre nem került sor.³⁷⁵ Az elsőfokú ítélet szerint okszerűtlen és nem kellően részletes a határozat indokolása a tekintetben, hogy a TT. állásfoglalás miatt szolgál elegendő hivatkozással arra, hogy mellőzze az érdemi vizsgálatot a körben, hogy a felperes által kifejtett vélemény az Ebktv. szerinti politikai véleménynek minősül-e. A bíróság felszólította az EBH-t, hogy a megismételt eljárásban folytassa le az érdemi vizsgálatot és határozatát úgy indokolja meg, hogy az kellően alátámassza a következtetések okszerűségét és döntésének megalapozottságát. Az elsőfokú ítélettel szemben az EBH felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. A Kúria az EBH felülvizsgálati kérelmét alaposnak találta és az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte, valamint a bíróságot új eljárásra utasította.³⁷⁶ A kúriai végzés szerint az EBH az alkalmazandó anyagi jogi jogszabályt, a rendelkezésre álló bírói gyakorlatot, valamint a TT állásfoglalást alapul véve a saját álláspontját kellőképpen megindokolta. Az elsőfokú bíróság ezután a megismételt eljárásban helyt adott az EBH értelmezésének és megállapította, hogy a kérelmező nem tudta igazolni a politikai vélemény mint védett tulajdonság fennállását.³⁷⁷ Antidiszkriminációs eljárás keretei között ugyanis a szólásszabadságnak nem bármely korlátozása vizsgálható, hanem csak azok, amelyek a személyiség lényegi vonásait tükröző véleményekhez kötődnek. A kérelmező véleménye viszont nem tekinthető ilyen véleménynek.

III.1.3. *A politikai vélemény meghatározásának kritikája*

Az EBH álláspontja szerint a politikai vagy más vélemény - mint védett tulajdonság - köre jóval szűkebb annál, minthogy minden helyi közüggyel kapcsolatos vélemény beletartozzon. Csakis azon vélemények sorolhatók ebbe a körbe, amelyek az ember személyiségének lényegi vonását érintik, és amelyek egy kialakított, komplex eszmerendszert tükröznek. Az EBH megszorító jogértelmezése azonban egyrészt nem vezethető le az Ebktv.-ből, másrészt arra a TT állásfoglalásban sem találunk ésszerű indokot. Láthatjuk, hogy bár a Kúria döntését követően az elsőfokú bíróság végül elfogadta az EBH indoklását, azonban a kérdésben a bíróságok álláspontja is megosztott volt.

Magából az Ebktv.-ből nem olvasható ki olyan jogalkotói cél, amely a védett tulajdonságok körét a személyiség lényegi, megváltoztathatatlan (vagy az egyéntől el nem várhatóan megváltoztatható) vonásait képző tulajdonságaira korlátozná. Ráadásul a 8. § felsorolásában külön helyet kapott a személy vélt vagy valós *egyéb helyzete, tulajdonsága vagy jellemzője* [Ebktv. 8. § t) pont]. Ez utóbbi esetben természetesen indokolt lehet egy szűkítő jogalkalmazói értelmezés, ellenkező esetben parttalanná válna azon “egyéb helyzetek és tulajdonságok” köre,

³⁷⁵ Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 29.K.34.461/2016/4.

³⁷⁶ Kúria Kfv.III.37.771/2017/4.

³⁷⁷ Fővárosi Törvényszék 19.K.700.038/2019/12.

amelyek valóban védett tulajdonságnak számítanak, ezáltal pedig a törvényi felsorolás is részben értelmét vesztené.

Önkényes leszűkítésnek tartjuk azonban azt, hogy a Hatóság egy régóta fennálló, összefüggő eszmerendszert, komplexitást vár el ahhoz, hogy egy kijelentést politikai véleménynek minősítsen. Egy olyan mércét állított fel ezzel az EBH, amely számos - hétköznapi értelemben kétséget kizáróan politikainak minősülő - véleményt kizár a védett tulajdonságok köréből. Általánosságban elmondható a közösségi oldalakról, így különösképpen a Facebook-ról, hogy azokat a felhasználók nem arra használják, hogy megosszák a nyilvánossággal az átfogó, komplex politikai nézetrendszerüket. Ez nem is elvárható abban az esetben, amikor valaki az önkormányzat intézkedését kritizálva szeretné kifejezni véleményét. Mégis azt eredményezi a jelenlegi gyakorlat, hogy hasonló helyzetekben gyakorlatilag ellehetetlenül a jogérvényesítés, ugyanis hiába állapítható meg a korlátozás jogszerűtlensége, ha az arra okot adó vélemény nem éri el az EBH-nak a személyiség lényegi vonásához kapcsolódó mércéjét. A problémát súlyosbítja, hogy nem létezik a magyar jogban egy olyan speciális szólásszabadság-védelmi szabályozás, amely biztosítaná azoknak a véleményeknek a védelmét, amelyek nem érik el az Ebktv. mércéjét, azonban a véleménynyilvánítási szabadság körébe tartoznak. Ez pedig ahhoz vezet, hogy nincs lehetőség a jogszerűtlenség orvoslására olyan helyzetekben, amikor nyíltan és nyilvánvalóan politikai alapon tiltanak el választópolgárokat attól, hogy hivatalos csatornákon bírálhassák megválasztott képviselőik tevékenységét, ha a bíráló nem tükrözött egy régóta fennálló, komplex eszmerendszert. Habár kétségkívül nem elvárható, hogy a jogrendszer hiányosságait az EBH pótolja, mintegy általános szólásszabadság-védő hatóságként, azonban - különösen az említett hiányosságok miatt - kiemelten fontos lenne az Ebktv. szerinti politikai vélemény jelenlegi megszorító értelmezésén tágítani, valamint kellő részletességgel lefektetni annak kritériumait, hogy a véleményük miatt diszkriminációt elszenvedő polgárok tisztában legyenek vele, hogy milyen esetekben fordulhatnak a Hatósághoz.

III.2. A Putyinhoz való viszony, mint politikai vélemény (EBH 93/8/2018)

III.2.1. Tényállás³⁷⁸

2017 augusztusában történt, hogy a Debreceni Egyetem díszpolgárává fogadta Vlagyimir Putyint, Oroszország elnökét. Ezt az eseményt széles társadalmi figyelem és vita kísérte, sokan a közélet szereplői közül is kifejezték nemtetszésüket, és kritizálták az egyetem e lépését. A Facebook oldalán az egyetem értékelését lehetővé tevő szavazás során egy társadalmi akció indult, melynek keretében az egyetem mint intézmény jelentős számú „1”-es értékelést, azaz a legrosszabbat kapta. Ezt követően a Debreceni Egyetem az értékelés lehetőségét eltávolította az oldaláról.

Az EBH-nál később panasszal élő, az egyetemen akkor szociológiát hallgató személy azt a szöveges megjegyzést tette közzé a Debreceni Egyetem Facebook falán, hogy “Nem adom hozzá a nevem.”.

³⁷⁸ SZABÓ Attila: „Eljárást indított az Egyenlő Bánásmód Hatóság a Debreceni Egyetem ellen” ataszjelenti.blog.hu/2017/11/26/eljarast_inditott_az_egyenlo_banasmod_hatosag_a_debreceni_egyetem_ellen

Az egyetem Facebook oldalán a hozzászólás alapvetően lehetséges volt bármely felhasználó számára, az nem volt általánosságban letiltva, ezért is fordulhatott elő, hogy a hallgató kommentelni tudott az oldalon. Ezt követően azonban az ő hozzászólási lehetőségét az egyetem adminisztrátora letiltotta, amely nyilvánvaló összefüggésben állt azzal, hogy a kérelmező is kritikával illette az egyetem döntését.

A többi felhasználó hozzászólási lehetőségét azonban nem tiltotta le az egyetem, pusztán azokét, akik negatív kritikát fogalmaztak meg a Putyin elnök díszpolgári címéhez kapcsolódó döntését illetően.

Az ügyben a korlátozás ténye nem volt vitatott. A legfontosabb kérdés az volt, hogy tekinthető-e olyan politikai véleménynek a hallgató által megfogalmazott és közzétett mondat, amelyet az Ebktv. védelmez.

III.2.2. *A politikai vélemény az ügyben*

A panaszos által az ügyben kifejtett érvelés alapján a megfogalmazott mondat, amelynek tartalma szerint ő nem adja a nevét (ti. nem ért egyet) az Orosz Föderáció elnökének Civis Honoris Causa címmel való kitüntetéséhez a következők szerint immanens része a politikai véleményének, identitásának.

- (a) A panaszos a bepanaszolt egyetem hallgatója, így egyetemi polgára volt. Az egyetem által adományozott cím szimbolikus értelemben minden egyetemi polgár nevében kerül adományozásra. Ez következik az adományozásban döntő szenátus összetételéből is, amelyben a hallgatók képviselői is jelen vannak és szavazni jogosultak. Ilyen módon a Civis Honoris Causa cím adományozása egy egyetemi, belső politikai kérdés, amely természeténél fogva érinti a kérelmezőt is. Ebben egyetemi polgárként lehet, hogy legyen politikai véleménye. Illetőleg, minden ilyen jellegű kérdésben megfogalmazott vélemény szükségszerűen politikai vélemény.
- (b) Magyarországnak az Orosz Föderáció elnökéhez fűződő viszonya napi politikai kérdés, ezt támasztja alá, hogy akkoriban számtalan cikk jelent meg a magyar politikai sajtóban mind a Debreceni Egyetem által történő Civis Honoris Causa cím adományozása vonatkozásában, mind az ezt kritizáló Facebook megjegyzések és értékelések, illetve azok korlátozása kapcsán. Amennyiben pedig az ügy napi belpolitikai kérdés, úgy az abban megfogalmazott vélemény politikai mivolta sem lehet kérdéses.
- (c) A napi politikai kérdéseken túl az Orosz Föderáció és annak államelnöke sokak számára az autoriter államberendezkedés szimbóluma volt akkoriban (és jelenleg is). Az ilyen típusú berendezkedések mellett vagy azokkal szemben való kiállás a politika lényegi részét képezi. Amikor a hallgató kritikát fogalmazott meg az egyetemmel szemben, akkor azzal azt is kifejezte, hogy nem szeretné, ha az ő politikai közösségei (a Debreceni Egyetem és Magyarország) a kitüntetett személy vezetése alatt álló Orosz Föderáció által megtestesített (vagy megtestesíteni vélt) értékek felé közelítenének politikai berendezkedés tekintetében.

A panaszos érvelése szerint e három politikai tartalom egyszerre sűrűsödött a rövid megjegyzésében, amit az egyetem, illetve a nevében és képviselőjében a Facebook

korlátozásról döntő személy sem érthetett félre. Éppen az vezette a kérelmezettet a kérelmező szólásszabadságának korlátozásához, egyben politikai vélemény alapú hátrányos megkülönböztetéséhez, vélte a panaszos.

Az EBH döntése sommásan csak annyit állapít meg, hogy a hozzászólás politikai jellegű és a hallgató politikai nézetrendszerének immanens részét alkotja.³⁷⁹

III.2.3. *A politikai vélemény meghatározásának kritikája*

Az EBH nem fordított nagy figyelmet ebben a döntésében a politikai vélemény mint védett tulajdonság dogmatikai megalapozása. Tulajdonképpen a panaszos érvelése alapján elfogadta a hatóság, hogy a közzétett vélemény a panaszos politikai nézetrendszerének immanens részét képezi és ezáltal az ő Ebktv. szerinti politikai véleményének tekinthető.

Az EBH elmulasztotta annak vizsgálatát, hogy a panaszos véleménye egy külső szemlélő számára *politikai* véleményként jelenik-e meg.

Az kétségtelen, hogy az ügyben vizsgált megjegyzés és az ügyben megvizsgált egyéb körülmények³⁸⁰ a panaszos véleményeként jelennek meg a külvilág számára. A kérelmében a panaszos ki is fejtette, hogy a megjegyzése miatt *politikai* vélemény. Az EBH-nak, álláspontunk szerint le kellett volna vezetnie, hogy ez a vélemény miért politikai természetű. Álláspontunk szerint nem csak azért, mert egy napi politikai természetű vitában foglal állást, hanem azért is, mert egy mélyebb eszmei jellegű politikai vitához (ti. a demokrácia vagy az autokrácia a kívánatosabb társadalmi, politikai berendezkedés) is okszerűen kapcsolódik, sőt a panaszos álláspontja elhelyezhető a kormány-ellenzék politikai dimenzióban is. Álláspontunk szerint e három közül bármelyik vagy ezek kombinációi megalapozzák a vélemény politikai jellegét.

III.3. *A lakosság "iszlamisációjáról" való vélekedés: (vélt) politikai vélemény (EBH/323/V/2018)*

III.1.1. *Tényállás*³⁸¹

2018-ban az Emberség Erejével – Cum Virtute Humanitatis Alapítvány egy rendezvényéhez szeretett volna termet bérelni a pécsi önkormányzat tulajdonában lévő Zsolnay Örökségkezelő Nonprofit Kft.-től, amely kérelmet a cég elutasította. Az ügy előzményeként elengedhetetlen bemutatni, hogy az emberi jogi neveléssel, különböző karitatív tevékenységekkel, illetve tanoda üzemeltetésével foglalkozó szervezettel szemben a város önkormányzata korábban többször is diszkriminatív jelleggel lépett fel. A támadások nyíltan vállalt indoka pedig nem volt más,

³⁷⁹ A határozat nyilvánosságra hozott összefoglalója elérhető: www.egyenlobanasmod.hu/hu/jogeset/ebh932018 (a link - feltehetően az intézményi átszervezés eredményeképpen - már nem elérhető).

³⁸⁰ A panaszos Facebook-oldalán található saját borítóképén az a felirat szerepelt, hogy „kell a CEU, kell a TASZ, hülye fasz”. Az EBH ezt a panaszos politikai véleményének részeként fogadott el. Lásd: www.egyenlobanasmod.hu/hu/jogeset/ebh932018.

³⁸¹ A határozat nyilvánosságra hozott összefoglalója elérhető: www.egyenlobanasmod.hu/hu/jogeset/ebh3232018 (a link - feltehetően az intézményi átszervezés eredményeképpen - már nem elérhető).

minthogy az alapítvány pályázati forrásokat nyert el a Soros György által létrehozott Nyílt Társadalom Alapítványtól. Mint ahogy arról a sajtó is részletesen beszámolt, a városi közgyűlés még 2017-ben elfogadott egy határozatot, melyben a karitatív szervezetet „Soros-féle kampányközpontnak” írta le, azt állítva róla, hogy a szervezet célja illegális migránsok betelepítésének elősegítése, és felszólította a pécsi polgárokat, vállalkozásokat, hogy ne adjanak neki bérbe semmilyen helyiséget.

Ennek az önkormányzati felhívásnak tett eleget a Zsolnay Örökségkezelő Nonprofit Kft. is, amikor elutasító válaszukban közölték: nem áll módjukban az alapítvány rendezvényeinek megtartása céljából a használatában és hasznosításában lévő ingatlanokat bérbe, vagy használatba adni a *Pécs Megyei Jogú Város Közgyűlésének 315/2017. (XII. 14.) sz. határozatára* (a fenti ismertetett határozatra), valamint arra hivatkozva, hogy az általuk képviselt, kulturális közfeladatokat ellátó nonprofit gazdasági társaság 100%-ban önkormányzati tulajdonban áll.

Ezzel nyilvánvalóan olyan helyzetbe hozták az alapítványt, hogy az másokkal szemben hátrányosabb helyzetbe került, hiszen nem tudott igénybe venni egy önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság által nyújtott szolgáltatást. Míg rajta kívülálló bármely más szereplő igénybe tudta azokat venni korlátozás nélkül, hiszen az internetes oldalukon nyilvánosan hirdették a termék bérelhetési lehetőségét.

III.1.2. *A politikai vélemény az ügyben*

A cikkben bemutatott többi üggyel szemben fontos különbség, hogy itt nem egy konkrét politikai véleményt kifejező kijelentésében nyilvánult meg a védett tulajdonság, hanem a kérelmező *vélt* politikai véleményében. A közgyűlési határozatban foglaltak szerint Soros György és a hozzá kötődő szervezetek egy olyan ideológiai irányzatot képviselnek, amely migránsok tömeges betelepítésével Magyarország és Európa „iszlamisztását” tartja kívánatosnak, és a közvéleményt ennek elfogadása vagy támogatása irányába kívánja befolyásolni. A határozat azt a látszatot keltette az alapítványról, hogy az többek között politikai kampányközpontok létrehozásával és migránsok betelepítésével közvetlenül kíván beavatkozni Magyarország és Pécs politikai, ideológiai és kulturális viszonyaiba. Az alapítvány azáltal vált a társadalom egy jól körülhatárolható csoportjának részévé, hogy meglévő valós ideológiai elkötelezettségét egy a közgyűlési határozat által sugallt vélt másik gondolatsorral (a „Soros-tervvel” és a migrációpártisággal) köti össze a közvélemény, és e tulajdonsága miatt részesül hátrányosabb elbánásban.

Az EBH álláspontja szerint a lakosság összetételének és kulturális viszonyainak megváltoztatása közügy, az arról való vélekedés politikai vélemény, emellett tekintettel annak mind tartalmi, mind földrajzi dimenziójára, kellőképpen rendszerszintű is, így megfelel a már többször idézett TT. állásfoglalásban lefektetett kritériumnak is, ezért az Ebktv. 8. § j) pontja szerinti védett tulajdonság. Tekintettel arra, hogy az elutasító tájékoztatásban az önkormányzati cég a közgyűlési határozatra hivatkozik, a hatóság valószínűsítettnek tekintette azt is, hogy a közgyűlés álláspontját osztva a cég ugyanezen politikai véleményt tulajdonította a kérelmezőnek, mely - tekintettel arra, hogy attól a kérelmező elhatárolódik -, nem valós, hanem

vélt védett tulajdonság. Erre figyelemmel a Hatóság megállapította a jogsértést és elmarasztalta az önkormányzati tulajdonban álló céget.

III.1.3. *A politikai vélemény meghatározásának kritikája*

Az EBH helyesen jutott arra a következtetésre, hogy a közgyűlési határozatban foglaltak (vélt) politikai véleménnyel ruházták fel a kérelmezőt, ezért az rendelkezett az Ebktv. szerinti védett tulajdonsággal. A Hatóság - bár röviden - de arra is kitért, hogy milyen mérce alapján jutott arra a következtetésre, hogy politikai véleményről van szó: az egyértelműen közügyre vonatkozott és – az EBH által támasztott elvárás szerint – kellőképpen rendszerszintű is volt, így megfelelt a TT állásfoglalás feltételrendszerének.

Ebben az ügyben is adós maradt azonban az EBH annak részletes indoklásával, hogy milyen szempontrendszer alapján ítéli meg, hogy egy adott vélemény „rendszerszintű-e”. A TT állásfoglalás szűkszavú értelmezése ugyan elegendő lehet az ehhez hasonló egyértelmű ügyek eldöntésében, viszont közel sem nyújt megfelelő támpontot olyan esetekben, amikor a politikai vélemény egy-egy konkrét kijelentésben mutatkozik meg. Sajnos nem egyedi eset, hogy a Hatóság az indokok részletes kibontását mellőzve egy véleményt vagy rendszerszintűnek minősít, ezzel beemelve a védett tulajdonságok körébe, vagy nem tart rendszerszintűnek, elutasítva a kérelmet. Abban az esetben pedig, ha a kérelmező maga sem érti, milyen alapon jut döntésre a Hatóság egy-egy ügyben, jelentős hátránnyal indul annak igazolásában, hogy rendelkezett-e az Ebktv. szerinti védett tulajdonsággal.

III.4. *Nem politikai vélemény: a polgármester felszólítása a parttalan vita abbahagyására (EBH/HJF/244/4/2020)*

III.4.1. *Tényállás*

2020. május 19-én a panaszos Budafok-Tétény Budapest XXII. kerületi polgármester hivatalos Facebook oldalán a következő szöveget tette közzé:

“Értem én, meg el is fogadom, hogy néha oda kell szűrni a másik oldalnak, de ez már majdnem mindennapos. Polgármester úr! Legyen szíves abbahagyni az értelmetlen csatározást és végezze a dolgát. Azt, amiért a választópolgárok fizetik önt.”

A szöveg annak közzététele után néhány perccel eltávolításra került a polgármester hivatalos Facebook oldaláról és ezt követően megszűnt a későbbi panaszos hozzászólási lehetősége, azaz elveszítette a lehetőséget arra, hogy újabb véleményt tudjon megjeleníteni a felületen.

Az ügy tényállása a közölt vélemény tartalmán és kontextusán kívül nagyon hasonló a III.2. pontban ismertetett ügyéhez, ezért a technikai körülményeket nem részletezzük.

III.4.2. *A politikai vélemény az ügyben*

A kérelmező arra hivatkozott, hogy a véleménye politikai vélemény, mivel ő a XXII. kerületi közéletben aktív polgárok csoportjába tartozik, és belső kötelességének érzi, hogy folyamatosan kritikával éljen a választott tisztségviselők felé, illetve, hogy számonkérje őket a tevékenységükkel kapcsolatban. Azt is rögzítette a kérelmében, hogy a demokráciában hívó

személyként elvárja a nyilvános, észérvekkel alátámasztott vitát és a transzparenciát az állami szervektől és tisztségviselőktől. Politikai véleményként hivatkozott a pártoktól független rendszerkritikus identitására is.

Az EBH megvizsgálta, hogy az érvelés alapján a kérelmező védett tulajdonsága a politikai vagy más vélemény, esetleg az egyéb tulajdonsága [Ebktv. 8. § t) pont] hatály alá tartozhat-e. A döntésnek az utóbbi kategóriával kapcsolatos része nem tárgya a jelen elemzésnek.

Az EBH a vélemény politikai véleményként való vizsgálata során hivatkozott – a már bemutatott – a hatóság mellett működött *Tanácsadó Testület 288/2/2010. (IV.9.) TT. sz.* megszorító állásfoglalására az egyéb helyzet meghatározásával kapcsolatban és kiemelte, hogy

*[...] az Ebktv. 8. § j) pontjában védett politikai vagy más vélemény nem egy adott ügyben fennálló véleményre, hanem egy rendszerszintű, régebb óta fennálló, és általában a tulajdonság lényegiségére felállított tesztnek megfelelő eszmerendszer megnyilvánulására vonatkozik.*³⁸²

Az EBH nem teljesen világosan vezeti le ebből az állásfoglalásból azt, hogy a kérelmező által hivatkozott tulajdonságai, mint rendszerkritikusság, demokratikus szemlélet, stb. nem (csak) egy konkrét ügyre vonatkoznak, ami kétségtelen. Ugyanakkor azt is kimondta az EBH, hogy ezek a tulajdonságok *“nem tekinthetőek egy rendszerszintű, régebb óta fennálló, és általában a tulajdonság lényegiségére felállított tesztnek megfelelő eszmerendszer megnyilvánulásainak sem.”*

Az EBH szerint azért nem felelnek meg ennek a tesztnek, mert a magyar társadalom demokratikus berendezkedésű, így a nyílt, transzparens, észérveken alapuló vitát és a transzparenciát annak vélhetően minden (vagy legalább is majdnem minden) tagja elvárja, így nem definiálható olyan homogén csoport a társadalmon belül, amely ezeket az értékeket különösen magáénak érzi. Egy analógiával megvilágítva az EBH érvének lényegét: az nem tekinthető diszkriminációnak, ha valakit azért korlátoznak, mert ember. Egy demokráciában az nem tekinthető diszkriminációnak, ha valakit azért diszkriminálnak, mert demokrata. A demokrata lét egy demokráciában magától értetődik és nem megfelelő alapja a politikai vélemény alapú jogellenes megkülönböztetésnek.

III.4.3. A politikai vélemény meghatározásának kritikája

Csak megismételni tudnánk a III.2.3.-ban rögzített kritikát, melynek lényege, hogy a TT állásfoglalás megszorító megközelítésének jogszabályi és alaptörvényi háttere nem világos, így pedig a politikai vélemény megszorító értelmezése alaptörvény-ellenes, mivel nem átlátható módon szorít ki az Alaptörvény által védeni rendelt magatartásokat, személyeket a védelem köréből. Az átláthatóság hiánya pedig e tekintetben sérti a jogállamiságot, mint alkotmányos értéket.

³⁸² www.egyenlobanasmod.hu/en/node/239

(a link – feltehetően az intézményi átszervezés eredményeképpen – már nem elérhető).

Emellett kiemelést érdemel az ügyben egyrészt az, hogy a demokratikus berendezkedésben való hit Ebktv. szerint védendő politikai véleményként való el nem fogadása álláspontunk szerint téves. Ugyan Magyarország az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint egy demokratikus jogállam, de ez nem jelenti azt, hogy Magyarországon ténylegesen kizárólag a demokráciában hívó, a demokratikus politikai berendezkedést támogató személyek élnének. Egy 2020-ban készített nemzetközi összehasonlító kutatás szerint például Magyarországon a társadalom 12 százaléka kifejezetten egy olyan erős és döntésképes vezetőt látna szívesen, aki nem törődik az országgyűléssel vagy a rendszeres választásokkal.³⁸³ Ez alapján pedig semmiképpen nem mondhatjuk, hogy a magyar társadalom homogénnek tekinthető e politikai vélemény szempontjából. Sőt, a demokrácia objektív mércék szerinti magyarországi romlása³⁸⁴ miatt kifejezetten életszerű, hogy a demokráciát és a demokratikus értékeket támogató jogalanyokat hátrányosan megkülönböztetik és ebből következően az is, hogy őket mindenképpen megilleti az e megkülönböztetéstől való jogvédelem.

Másrészt egyébként az EBH önellentmondásba is keveredik akkor, amikor azt a talán legmélyebb meggyőződést, ami a demokrácia támogatására irányul azért nem tartja politikai véleménynek, mert az nem egy konkrét ügyre irányul. Éppen az átfogó, nem konkrét ügyre irányuló mivolta mutatja a mélységét és rendszerszerűségét. Mindamelllett az EBH-ban beérkező panaszban ez egy konkrét ügyre, egy konkrét véleménynyilvánítást követő korlátozásra tekintettel került elő, így pedig volt olyan konkrét ügy, amelynek kapcsán az EBH vizsgálhatta volna a rendszerszerű politikai véleményhez nyilvánvalóan kapcsolódó megkülönböztetést.

III.5. A sajtó közhatalommal szembeni rendszerszintű és kritikus hozzáállása, mint politikai vélemény (EBH/HJF/243/47/2019.)

III.5.1. Tényállás³⁸⁵

A PécsiStop hírportál eljárást indított a pécsi önkormányzattal szemben az EBH előtt, mert a hírportál gyakran kiszorult az önkormányzat sajtóeseményeiről. 2019-ben rendszeressé vált, hogy a PécsiStop nem tudósíthatott különféle helyi közügyekről. Vagy azért, mert a sajtóeseményről az önkormányzat eleve nem küldött értesítést a portálnak, vagy azért, mert bár az eseményről a portál valahonnan tudomást szerzett - nem tudott belépésre feljogosító meghívót felmutatni. Így nem lehetett ott a portál újságírója például egy komoly késésekkel elkészült közút átadásán, azon a sajtótájékoztatón, amelyen a polgármester egy 130 milliós helyi zöldmezős beruházást jelentett be, ahogy azon a sajtótájékoztatón sem, ahol az alpolgármester az EMMI miniszteri biztosával a pécsi hajléktalanellátás színvonalának emelését méltatta. Mindeközben a városvezetéssel kevésbé kritikusnak mutatkozó

³⁸³ GLOBSEC: „Voices of Central and Eastern Europe Perceptions of democracy & governance in 10 EU countries” www.globsec.org/wp-content/uploads/2020/06/Voices-of-Central-and-Eastern-Europe-read-version.pdf 13.

³⁸⁴ Freedom House: „Freedom in the World 2020” freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/FIW_2020_REPORT_BOOKLET_Final.pdf különösen a 14. oldalon található grafikon.

³⁸⁵ A tényállást ismerteti: TASZ: „Eljárást indít az EBH a pécsi önkormányzattal szemben, mert nem hagy tudósítani egy független hírportált” tasz.hu/cikkek/eljarast-indit-az-ebh-a-pecsi-onkormanyzattal-szemben-mert-nem-hagy-tudositani-egy-fuggetlen-hirportalt.

médiaszolgáltatókat az önkormányzat nem mulasztotta el meghívni ezekre az eseményekre, így például az önkormányzat tulajdonában álló PécsMa hírportál vagy az akkori kormánypárti városvezetéshez politikailag szintén kötődő Közép-Európai Sajtó és Média Alapítvány (KESMA) médiabirodalomhoz tartozó Baranya Megyei Hírportál egyaránt tudósíthatott róluk.

Az egyenlőtlen bánásmód miatt a PécsiStop más médiaszolgáltatókhoz képest komoly hátrányba került a helyi híversenyben. Számos alkalommal csak mások híradását követően, jelentős időbeli késéssel tudott beszámolni helyi közügyekről, ráadásul a közérdekű információk jelentős részét csak szűrőn (más médiaszolgáltatók szöveges vagy képi tudósításán) keresztül érte el. Ebből fakadóan nem tehetett fel saját kérdéseket, nem tudta elkészíteni saját fotóit, vagyis nem tudja megmutatni saját szemszögéből a jelentős helyi eseményeket. Ez súlyosan korlátozta a sajtószabadságot – vélte a panaszos sajtószerző –, hiszen ennek a jognak a lényegéhez tartozik, hogy egy médium a saját eszközeivel, a saját szerkesztési elvei alapján hozzon létre médiatartalmat.

A panaszos úgy vélte, hogy azért diszkriminálja őt a polgármesteri hivatal, mert kritikusan viszonyul a városvezetők döntéseire: az önkormányzat működésének nemcsak pozitív oldalát mutatta meg, ahogyan azt a vele összehasonlítható helyzetben lévő sajtótermékek tették, hanem kifejezetten törekedett arra, hogy leleplezze és közérthetően kommunikálja a helyi hatalomgyakorlás visszásságait, ezzel segítve a közhatalmi döntések feletti társadalmi kontroll megvalósulását.

III.5.2. A politikai vélemény az ügyben

Az ügyben az EBH megállapította a politikai vélemény alapú diszkriminációt. Az EBH elfogadta a panaszosnak azt az érvelését, amely szerint az, független hírportálként küldetésének tartja, hogy folyamatosan nyomon kövesse a városvezetés döntéseit, intézkedéseit, leleplezze és közérthetően kommunikálja a helyi hatalomgyakorlás visszásságait, ezzel hozzájárul a közhatalmi döntések feletti társadalmi kontroll megvalósulásához, az eleven társadalmi, politikai vitához. A panaszos érvelése szerint e küldetésével összhangban rendszerszerűen kritikus volt a bepanaszolt szerv működésével szemben. Ez legerősebben abban nyilvánult meg, hogy az önkormányzathoz kapcsolódó vitatható döntéseket, gyakorlatokat bírálattal – nem egyszer éles hangnemű bírálattal – illetve, továbbá olyan tényekre, körülményekre is rámutatott, amelyek negatív irányba befolyásolhatták a bepanaszolt önkormányzat társadalmi megítélését. A panaszos szerint ez egy olyan rendszerszerű kritikus hozzáállásra mutat rá, amellyel összefüggésben érte őt a fent megnevezett hátrány.

Az EBH a határozata indokolásában elfogadta ezt az érvelést és így nem fordított nagy figyelmet arra, hogy a politikai vélemény mibenlétét illetve annak rendszerszerű jellegét részletesen maga is kifejtse. Az indokolásból csupán az derül ki, hogy a rendszerkritikus hozzáállás a panaszos részéről olyan közügyekkel kapcsolatos meggyőződés, amely nem pártpolitikai jellegű. Itt tehát a rendszerkritikusságot az EBH elfogadta politikai véleményként.

Ugyancsak elfogadta az EBH azt, hogy a kérelmező védett tulajdonsága lehet az ellenzéki kötődés. A kérelmező az eljárásban magáról nem állított ellenzéki kötődést, csupán annyit,

hogy kritikus a közhatalom gyakorlóival, így az EBH ezt csak mint az önkormányzat által vélt tulajdonságot állapította meg.

III.5.2. A politikai vélemény meghatározásának kritikája

Ez esetben nem tudunk releváns kritikára rámutatni. A rendszerkritikusság minden szempontból politikai nézetnek, véleménynek tekinthető. Az egyetlen olyan kritika, ami az ügyben ehhez kapcsolódóan felmerült, arra vonatkozott, hogy az EBH nem fejt ki, miért politikai vélemény a rendszerkritikusság. Nem is feltétlenül értelmezhető a részletes kifejtés nélkül helyesen ez a megállapítás, hiszen minden sajtóterméknek kritikusnak kellene lennie az általa bemutatott rendszerekkel kapcsolatban. Meggyőzőbb lett volna, ha a döntésben az EBH csak annyit állapít meg, hogy a bepanaszolt szerv ellenzékinak vélte a panaszost.

IV. Következtetések

Azt láthattuk, hogy a politikai vélemény mint védett tulajdonság az EBH gyakorlatában nem egységes, mert nem szilárdan körülhatárolt fogalom. A körülhatároláshoz és a politikai vélemény alapú diszkrimináció tilalmának érvényesítéséhez – a fent elemzett esetek alapján – a magunk részéről a következő hét következtetést vontuk le. Reményeink szerint ezek a megfigyelések nagyban hozzájárulhatnak ahhoz, hogy a szólásszabadság által védett megszólalásokon belül felrajzolják azon megszólalások halmazát, amelyeket az Ebktv. alapján az egyenlő bánásmód követelményéért felelős állami szervnek is védelmeznie kell.

- (1) A politikai vélemény tágan vett értelmezését erősíti meg az EJEK gyakorlata is. Mint láthattuk, a *Virabyan kontra Örményország* ügyben azt állapította meg a Bíróság, hogy az államnak külön feladata, hogy minden ésszerű lépést megtegyen a politikai indíték felfedésére és annak megállapítására, hogy az eltérő politikai véleménnyel szemben tanúsított intolerancia szerepet játszott-e a jogsértésben. Amennyiben a hatóságok ennek nem tesznek eleget, az az EJEK 14. cikkében foglalt megkülönböztetés tilalma megsértésének minősül. Habár a nemzetközi jogban sem találtunk megfelelő támpontot a politikai vélemény fogalmának értelmezésére, azonban az EJEK gyakorlatából azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a hatóságoknak kifejezetten segíteniük kell a politikai diszkrimináción alapuló eljárásokban az ok-okozati összefüggések, a jogsértő lehetséges politikai motivációinak feltárását. Nem tulajdoníthatunk ennek különösebb jelentőséget, ha abból indulunk ki, hogy a magyarországi szabályozás szerint a diszkriminációs eljárásokban a kérelmezőnek amúgy sem szükséges bizonyítania a jogsértő lehetséges politikai motivációit, pusztán azt kell valószínűsítania, hogy i) hátrány érte vagy ennek közvetlen veszélye fenyegette, ii) rendelkezett (legalább a jogsértő feltételezése szerint) valamelyik védett tulajdonsággal. Releváns lehet azonban az EJEK megállapítása azokban az esetekben, ahol a hátrány egy olyan kijelentése miatt érte a kérelmezőt, amely - bár politikai véleményt fejez ki - de nem felel meg a TT állásfoglalásban megkövetelt rendszerszintűségnek (pl. az önkormányzat bírálata), tehát a védett tulajdonság valószínűsítése nehézségbe ütközne. Ezekben az esetekben azt tartanánk megfelelő gyakorlatnak, ha a Hatóság feladata lenne annak felderítése, hogy a diszkriminációra (pl.

az önkormányzat oldaláról való letiltásra) politikai alapon került-e sor, vagyis a jogsértő a kérelmezőt - akár vélelmezett - politikai véleménye miatt részesítette-e hátrányban.

- (2) Az EJEB gyakorlatával összhangban egy olyan hazai joggyakorlatot tartanánk megfelelőnek, amely éppen, hogy elősegíti azok jogérvényesítését, akiket politikai véleményük miatt ért hátrányos megkülönböztetés. Ennek pedig az egyik elengedhetetlen feltétele, hogy az Ebktv.-ben meghatározott politikai véleményt ne szűkítse le önkényesen a jogalkalmazó a rendszerszintű, a személyiség lényegi vonását érintő tulajdonságra. Ha valaki a politikai nézetei miatt veszíti el az állását, ha egy karitatív szervezet a politikai hovatartozása miatt nem talál termet rendezvényeinek megtartására, vagy ha egy helybéli lakost azért tiltanak le önkormányzatának hivatalos oldaláról, mert nem értett velük egyet, az ugyanúgy jogsértőnek minősül, akkor is, ha a politikai vélemény egy komplex, régóta fennálló eszmerendszert tükröz, és akkor is, ha egy konkrét, de politikai természetű ügyben alkotott véleményben nyilvánult meg.
- (3) Az EBH rendszerszinten összeálló és megfogalmazódó politikai véleményt vár el a jogalanyoktól, de azt nem vizsgálja, vagy legalábbis nem fejt ki az érvelésében, hogy miért, milyen okból nyilatkozott meg úgy az adott jogalany, ahogyan azt megtette. Ezzel két komoly probléma is van. Egyrészt nem minden jogalanynak van nagyon kiforrott, rendszerszinten összeálló, cizellált politikai véleménye. Naivitás elvárni a rendszerszintűséget, illetve ez szembe is megy az általános és egyenlő választójog demokratikus eszményével. Egy példával élve: ha valaki minden egyes politikusnak (liberálisnak, konzervatívnak, szociáldemokratának, kormánypártinak vagy ellenzékinek) egy darab vulgáris szót helyez el kommentként a Facebook oldalán vagy bármilyen szakpolitikai kérdéssel kapcsolatban elégedetlenkedik, akkor az az adott jogalany kritikai megnyilvánulása. Sem az EBH, sem az Ebktv. nem vitathatja el senkitől, hogy a közülethez hozzátett bármilyen megjegyzése az ő politikai véleménye.

Másrészt az is könnyen lehetséges, hogy egy nagyon felszínes nyilatkozat vagy cselekedet mögött egy mély és végiggondolt, rendszerszinten összeálló politikai meggyőződés húzódik. Példa erre a III.2.2. pontban bemutatott panaszosi érvrendszer. Látható ott, hogy a “nem az én nevemben...” megjegyzés mennyire mély és cizellált politikai véleményből fakad.

Az EBH nem mehet el ezek mellett, és ha olyan panasz érkezik be hozzá, amelyben a panaszos politikai véleményére hivatkozik, mint Ebktv. szerinti védett tulajdonságra, akkor az kell, hogy legyen a kiindulópont, hogy a jogalany, így élte meg a történeteket, tehát a jogalany politikai véleménye vagy az adott ügyben bemutatott vélemény vagy pedig van egy mélyebb rétege, amely felfejthető. Ha e kiindulópontból sem fejthető meg, hogy mi is a politikai vélemény az adott ügyben, akkor a panaszost szükséges e körben meghallgatni.

- (4) Súlyos problémának látjuk, hogy az EBH máig adós maradt annak a magyarázatával, hogy milyen jogelvek alapján jutott a jelen cikkben bemutatott megszorító jogértelmezésre. Sem magából az Ebktv.-ből, sem a jogalkotó akaratából nem vezethető le a politikai véleménynek olyan értelmezése, miszerint annak egy “régebb óta fennálló” és a “tulajdonság lényegiségét” tükröző eszmerendszerre kellene vonatkoznia. Az pedig nem

egy elfogadható megoldás, hogy a szigorú feltételeket önkényesen alkalmazzuk, és a törvényi felsorolás egyes elemeinél elvárjuk őket, a többenél pedig eltekintünk tőlük.

Ráadásul a vélemény - habár kétségkívül nem olyan egzakt kategória, mint mondjuk a nyelv vagy a nem -, egy viszonylag jól körülhatárolható fogalom. Azokat a megnyilvánulásokat, amelyek egy személy adott témában való értékítéletét fogalmazzák meg, véleménynek tekintjük. Politikai véleménynek pedig azok az értékítéletek számítanak, amelyek közügyre vonatkoznak. Természetesen ezt a leegyszerűsített definíciót lehet még tovább cizellálni, azonban úgy gondoljuk, hogy nem lehet pusztán a TT állásfoglalás szigorú tesztjére hivatkozva eldönteni, hogy egy kijelentés nem felel meg a politikai vélemény kritériumainak. Amíg a 8. § t) pontjában szereplő *egyéb helyzet, tulajdonság vagy jellemző* értelemszerűen okot adhat egy szűkítő értelmezésre annak érdekében, hogy ne terjesszük ki indokolatlanul a védett tulajdonságok körét - és ezáltal ne korlátozzuk szükségtelen mértékben az egyenlő bánásmód megtartására kötelezettek szabadságát -, addig a *politikai vagy más vélemény* esetében a szűkítő értelmezést nem indokolja semmilyen alkotmányos jogalkotói cél.

Ezt a szemléletet tükrözi az Ebktv. közérdekű igényérvényesítésre vonatkozó szabálya is, miszerint az ügyész, a hatóság vagy civil- és érdekképviseleti szervezetek kizárólag akkor indíthatnak pert az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt, ha a jogsértés olyan védett tulajdonságon alapult, amely az érintett emberek személyiségének lényegi vonását érintette [Ebktv. 20. § (1) bekezdés]. Az egyetlen feltételezhető indoka annak, hogy a jogalkotó előírta ezt a szigorítást a közérdekű perek vonatkozásában az, hogy egyébként a védett tulajdonságoknak nem képezi fogalmi elemét a személyiség lényegiségére vonatkozás.

Összességében, elmondható, hogy az EBH által elvárt feltételrendszer önkényesen kizárja az egyenlő bánásmód védelméből azokat a politikai alapú megnyilvánulásokat, amelyek nem egy személy tulajdonságának lényegi elemeit tükrözik. Különösen a jelenlegi helyzetben - amikor a kommunikációnk egy számottevő része az interneten történik, és nem élvez *sui generis* jogi védelmet ennek a szabadsága - nem elfogadható ez a joggyakorlat.

- (5) Az EBH gyakorlata ellentmondásos, a III.4. fejezetben bemutatott ügy esetében éppen azért nem állapított meg jogsértést, mert nem elég konkrét az ügy, a többi ügy esetében pedig mindig rendszerszintű politikai véleményt keresett a hatóság. A konkrétum és a mély rendszerszintű meggyőződés egyszerre nem gyakran érvényesül.

A III.5. fejezetben ismertetett esetben az EBH megállapítja, hogy a rendszerkritikus attitűd egy politikai vélemény, míg a III.4 esetében kimondja, hogy nem az. Ezek a széttartó döntések nem könnyítik meg a jogkereső polgárok jogérvényesítését.

Álláspontunk szerint ezt feloldani a politikai szó nyelvtani értelmezésével lehetne.

A Magyar Nyelv Értelmező Szótára szerint a politika szó legtagabb jelentése: *A közösség sorsával törődő, foglalkozó, az állam ügyeiben részt vevő, irányító v. döntő szerepet játszó, közéleti tevékenység, a társadalom életének e tevékenység által meghatározott tere;*

*politikai élet.*³⁸⁶ A nyelvtani értelmezés alapján minden vélemény, amely az állam (és a helyi önkormányzat) ügyeire vonatkozik, az szükségszerűen politikai vélemény. E megközelítés segítene abban, hogy ne tűnjön esetlegesnek, mely vélemény túl konkrét vagy túl kevésé rendszerszintű ahhoz, hogy politikai vélemény legyen.

Azért is lenne fontos ez a – nem leszűkítő – megközelítés, mert a jelenlegi joggyakorlat azt eredményezi, hogy az olyan hátrányos megkülönböztetéseknek, amelyek nem “kellőképpen rendszerszintű” véleményeken alapulnak, nincsen jogi következménye, nem létezik jogorvoslati út azok orvoslására. Ez pedig ellentétes az Alaptörvény elvárásával és az EBH alapjogokat védeni hivatott szervként ezt nem hagyhatja figyelmen kívül az eljárásaiban.

- (6) Még ha el is fogadnánk a politikai vélemény szűk értelmezését, akkor is komoly jogalkalmazói problémát jelentene, hogy gyakran sem az EBH, sem a Hatóság döntését felülbíráló bíróságok nem indokolják meg részletesen, hogy mi alapján állapítják meg egy adott kijelentésről, hogy az politikai vélemény vagy, hogy nem az. Kizárólag a TT állásfoglalásra való hivatkozás - vagyis pusztán annak leírása, hogy egy vélemény kellően rendszerszintű-e vagy sem - súlyos jogbizonytalansághoz vezet. Természetesen az indokolás hiánya nem okoz gyakorlati problémát azokban az esetekben, amikor a Hatóság helyt ad a kérelemnek, elutasítás esetén viszont áthidalhatatlan nehézségek elé állítja az adott személyt. Ugyanis, ha a kérelmező nem érti, hogy mi alapján nem sorolták a véleményét a védett tulajdonságok közé, akkor a bíróság előtt sem tud megfelelően védekezni az EBH álláspontjával szemben. A megfelelő indokolás nem csak a felek jogorvoslatához való jogát könnyíti meg, hanem egyben biztosítja a bírósági és hatósági döntések legitimitását, hiszen ez alapján látják az érintettek - és egyben a külvilág - hogy jogszerűen, és önkényességtől mentesen született meg a döntés. Az indokolási kötelezettség megfelelő teljesítése ezen felül önmagában is értéket hordoz: “az emberi méltósághoz való jogból levezethető, hogy azok számára is érthetőnek kell lennie az ítéletnek, akiknek eljárási okokból már nincs lehetőségük jogorvoslat benyújtására. Egy demokratikus politikai közösség minden tagjának joga van tudni, hogy a közhatalmat gyakorló szervek milyen indokok alapján hoztak őt érintő döntést.”³⁸⁷

Az indokolási kötelezettség megszegésével az Ebktv. szellemével sem összeegyeztethető helyzet áll elő, hiszen ilyenkor a kérelmezőnek kell bizonyítania egy olyan absztrakt feltétel meglétét, amelyet a jogalkalmazó sohasem töltött meg tartalommal. Továbbá, ez az elvárás az Ebktv. bizonyítási szabályainak sem felel meg, vagyis annak, hogy a kérelmezőnek csupán valószínűsítania és nem pedig bizonyítania kell az őt ért hátrányt, valamint azt, hogy rendelkezett a 8. §-ban meghatározott valamely tulajdonsággal [Ebktv. 19. § (1) bekezdés].

Tanácsos lenne ezért a Hatóság döntéseinek részletesebb indoklása, amelyben bemutatják, hogy mit jelent pontosan a „kellőképpen rendszerszintű” vélemény, milyen mércét, milyen

³⁸⁶ BÁRCZI Géza, ORSZÁGH László: „A Magyar Nyelv Értelmező Szótára” mek.oszk.hu/adatbazis/magyar-nyelv-ertelmezo-szotara/elolap.php.

³⁸⁷ BENCZE Máttyás – KOVÁCS Ágnes: „Nem foghat helyt” – Az Alkotmánybíróság az indokolási kötelezettség teljesítéséről real.mtak.hu/101785/1/nemfoghathelyt.pdf - 2.o.

feltételeket kell elérnie egy adott (vitathatatlanul politikai) kijelentésnek ahhoz, hogy az az EBH előtt is érvényesíthető védett tulajdonságnak minősüljön. Azt gondoljuk, erre nem csak az elutasító határozatokban lenne szükség, hanem - a jogorvoslati jog gyakorlását közvetetten megkönnyítve - azokban is, amelyekben történetesen helyt adott a Hatóság a kérelemnek, hiszen ezekben is hasonlóan fontos lenne látni, mi az a szempontrendszer, ami alapján az EBH meghozza döntését.

- (7) A következő mércét ajánljuk az EBH figyelmébe: a politikai szó jelentése közéleti közéletre vonatkozó. Az EBH-nak azt kell megvizsgálnia, hogy az adott aktus (nyilatkozat, cselekedet, szimbólum használata, stb.) közéleti kérdésre vonatkozik-e. Ha arra vonatkozik, akkor meg kell állapítania a hatóságnak a politikai vélemény meglétét ugyanúgy, mint ha például ahogyan egy másik bórszínnel rendelkező személy esetében sem vonja kétségbe a szokásos bórszínűtől való eltérés tényét. Ha államszervezeti, önkormányzati ügyre vonatkozóan nyilatkozik meg valaki, akkor a politikai véleményének adott hangot. Álláspontunk szerint ennek sem a kellő konkrétága, sem pedig egy belső meggyőződési rendszerbe illeszkedése nem vizsgálható, hiszen ezek a vizsgálódások a fentiek szerint szükségszerűen önkényesek lesznek.
- (8) Jogvédő szervezetként³⁸⁸ mindezt úgy tudjuk alkalmazni, hogy továbbra is fokozottan figyelünk a politikai vélemény alapú diszkriminációra. A jogsegélyszolgálatunkon keresztül rendszeresen találunk meg bennünket ilyen ügyek és törekedni fogunk arra, hogy a bennünket megkeresők számára a fentiek szerinti erős érveket adhassunk.

Emellett, a stratégiánkba is vágó ügyekben akár bíróság elé is visszük azokat az EBH döntéseket, amelyek megszorítóan értelmezik a politikai vélemény fogalmát. A stratégiánkba vághat minden olyan ügy, amikor állami szervek képviselői önkényesen, pusztán a politikai véleményük alapján korlátozzák a közösségi médiát felhasználók politikai véleményét.

Végső soron a jogértelmezés a legfelsőbb bírói fórumokra, várhatóan az Alkotmánybíróságra hárul. Reméljük, hogy lesz olyan stratégiai per, amelyben a jelen elemzésben kifejtetteket e fórum előtt is elmondhatjuk majd annak érdekében, hogy Magyarországon senkit ne érhesen hátrányos megkülönböztetés, aki más emberek emberi méltóságát tiszteletben tartva szól hozzá valamely közügyhöz.

³⁸⁸ A szerzők a Társaság a Szabadságjogokért Politikai Szabadságjogi Projektjének jogásza.

Laczkó Sándor

A Bibó István Emlékbizottság 1989-es szegedi konferenciája

Talán nem túlzás azt állítani, hogy a nyolcvanas évek második felének szegedi bölcsész generációja nagyrészt emigráns és szamizdat irodalmon szocializálódott, s Bibó István művein nőtt fel és érte el szellemileg érett korát. A társadalmi és politikai zsákutcából kiutat keresve találkoztak először Bibóműveivel, amelyek – csakúgy, mint más egyetemekre járó kortársaik számára – kiemelten fontos eszméi irányítói, elméleti munícióvá váltak számukra.³⁸⁹ Szellemi útkeresésük természetes módon vezette el őket az egyetemi képzés szűkös lehetőségeinek a tágításáig,³⁹⁰ 'repülőegyetemi' előadások szervezéséig, öntevékeny hallgatói csoportok és önálló szellemi műhelyek létrehozásáig, majd pedig az 1988 őszen a JATE BTK-n zajló hallgatói sztrájkig és a *Bibó István Emlékbizottság* 1988 szeptemberi megalakításáig. Bibó István 1956-os szerepvállalása, a politikai hisztériáról, az európai társadalomfejlődés értelméről, a zsákutcás magyar történelemről, illetve a szabadságról, a demokráciáról és a hatalomkritikáról szóló fejtegetései, valamint morális tartása és emberi jelleme nagyon nagymértékben befolyásolta szemléletüket, így műveinek olvasása egyetemista éveik meghatározó szellemi élménye lett. A hozzá fűződő viszonyukat itt most nem részletezzük, ám egyetlen gondolat kiemelésével mégis megvilágíthatjuk Bibó számukra való fontosságát. A szellemi és társadalmi válság körülményei között, - több más probléma mellett - a politika és a hazugság viszonya érdeklődésük homlokterében állt, s Bibó István témába vágó gondolataival megválaszolható a kérdés, miért ő volt számukra a szellemi mentor:

„A politikum területe ugyan nem annyira közvetlenül anyagi jellegű, hogy ott minden hazugság oly közvetlenül és hamar megbosszulná magát, mint például a műszaki alkotás vagy a termelés területén, azonban nagyon is központi jelentőségű ahhoz, hogy hazugságai idővel végzetessé ne váljanak. Az általánosan elterjedt ellenkező nézettel szemben le kell szögeznünk, hogy a politikában hazudni nem lehet. Pontosabban: lehet itt-ott hazugságokat mondani, de nem lehet hazugságra politikai konstrukciókat, politikai programot felépíteni.”³⁹¹

³⁸⁹Bibó István művei 1986. és 1990. között jelentek meg négy kötetben a Magvető Kiadó gondozásában, s tekintettel Bibó István 1956-os múltjára, a pártállami rendszer Bibóhoz fűződő viszonyára és a demokratikus ellenzék Bibót zászlajára tűző szellemi magatartására, amelyről tanulmányunkban forrásdokumentumokat is közlünk, ez már önmagában is nagy áttörésnek számított. [BIBÓ István: Válogatott tanulmányok (Budapest: Corvina, 2004)] Műveit azonban tiltott irodalomként, szamizdat és emigráns kiadvány formájában ismerte meg először a nyolcvanas évek egyetemi ifjúsága. [BIBÓ István: Bibó István összegyűjtött munkái I-IV. (Bern: Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem, 1981-1984), KENDE Péter (szerk.): Bibó István 1911-1979 (Párizs: Dialogues Européens, 1979) ANDRÁSFALV Bertalan et al. (szerk.): *Bibó-Emlékkönyv* (szamizdat) (Budapest: Századvég, 1980)].

³⁹⁰Tegyük hozzá, hogy a szegedi bölcsészkaron már 1979-1980 körül elkezdődött a hallgatók mozgolódása, amely többek között az egyetemi képzés kritikájában és a hallgatói érdekképviselet reformjának igényében nyilvánult meg és az önképzés szubkultúrájának a kialakulásához vezetett. Ennek az artikulálódó kritikai attitűdnek lett az emblematikus bölcsészkar lapja a *Gondolat-jel*, amely 'féléllenzéki' lapban aztán a nyolcvanas években rendszerkritikus publikációk sokasága jelent meg.

³⁹¹ BIBÓ István: „*Eltorzult magyar alkat, zsákutcás magyar történelem*” <http://mek.oszk.hu/02000/02043/html/350.html>.

Márpedig számukra a nyolcvanas évek fojtogató pártállami miliője és szellemisége, a kései Kádár-kor antidemokratikus valósága és a rendszer 1956-hoz fűződő viszonyának vérben fogant mitológiája hamis és elfogadhatatlan volt. S mivel– Bibó szellemében – a rendszert alapjaiban hazugnak és romlottnak tartották, keresték a gondolkodás és a cselekvés alternatív módozatait. Abban a szerencsés helyzetben volt részük, hogy egyetemi hallgatóként a pártállami rendszerrel már jóval kevesebb kompromisszumot kellett kötniük, mint a hetvenes évek egyetemista generációjának. Sem az állampárt, az MSZMP, sem pedig annak ifjúsági szervezete, a KISZ nem jelentett számukra perspektívát, eszmei és morális alapon elutasították mindkettőt. Számukra már nem volt kötelező az egyetemen a KISZ tagság sem, mint ahogyan az volt még az egy évtizeddel idősebb pályatársaik számára, így a nyolcvanas évek végére jóformán nem maradt KISZ-tag a BTK-n. Sok esetben inkább csak fedőszervnek használták a KISZ-t, hogy a neve mögé bújva 'félellezéki' lapokat adjanak ki.³⁹² Ugyanakkor a 'szabadság kis körei', a szaporodó autonóm egyetemi hallgatói szerveződések alternatívát, inspiráló szellemi közeget és mozgásteret jelentettek számukra, még ha nem is gondoltak az évtized közepén arra, hogy hamarosan összeomolhat a pártállami rendszer. Mégis valódi igény fogalmazódott meg bennük a felelős és autentikus értelmiségi gondolkodásra és a társadalom demokratizálására. Nekik természetes volt az egypártrendszer, a pártállami hatalomgyakorlás és az áporodott kádári kulturális, szellemi miliő kritikája, akkor, amikor a körülmények képlékenysége miatt még egyáltalán nem volt egyértelmű, hogy mit jelent szabadnak és demokratának lenni, hogyan lehet autonóm módon gondolkodni, mit jelent a többpártrendszer, s mit is jelent a köz ügyeinek az intézése.³⁹³ Bibó István írásai és szellemisége elsősorban társadalom- és hatalomkritikai szempontból jelentettek számukra támpontot, a bibói fogalomhasználat, problémalátás és válságmentelmezés magával ragadta őket.

A Bibó István Emlékbizottság

Amint azt említettük, a nyolcvanas évek második felében megszorodtak a szegedi József Attila Tudományegyetemen az öntevékeny hallgatói csoportok és alkotói műhelyek.³⁹⁴ Ezen műhelyek és alkotói közösségek egymással szoros kapcsolatban voltak, ám eltérő célok érdekében működtek. Így például *Aetas* néven történettudományi folyóiratot alapítottak a BTK történelem-szakos hallgatói, *Harmadkor* néven irodalmi-kritikai lapot hoztak létre a szépirodalom iránt érdeklődődiákok, '8.15-ös csoport' néven pedig alternatív színházi közösség jött létre több egyetemi karról verbuválódó hallgatók jóvoltából, – hogy csak néhányat

³⁹² BALOG Iván: „Félellezéki mozgalmak a szegedi bölcsészkaron a 80-as években” in GÉCZI József *Alajos et. al.* (szerk.): *Szeged hosszú tavasza 1989-ben és '56.* (Szeged: Média-Mix, 2017) 43-52.

³⁹³ „Vajon egymásra talál-e a nyolcvanas évek egyetemi ifjúsága és a politika? A kérdést tekintve lényegében kétféle magatartásformáról beszélhetünk. Egyrészt a befelé fordulásról, a közéleti passzivitásról, másrészt a politika 'kisajátított' világának visszavételére irányuló egyre erőteljesebb törekvésről. Újrafogalmazódott a 'politika partalan világához' való viszony. ... Ez az ifjúság létrehozta a maga alternatív szervezeteit is.” LACZKÓ Sándor: „Előszó” in Löffler Tibor (szerk.): *Az állam varázstanítása. Válogatás a mai nyugatnémet politológiai irodalomból.* (Szeged: JATE BTK Társadalomtudományi Kör, 1989) 3.

³⁹⁴ *Aetas*, *Harmadkor*, *Gondolat*-jel, *8.15-ös csoport*, 'Doktár', Galiba Kör, JATE BTK Társadalomtudományi Kör, Károlyi Mihály Kollégium Társadalomtudományi Köre, Móra Ferenc Kollégium Társadalomtudományi Szekciója, Szegedi Egyetemi Műhely stb.

emlétsünka létrejött csoportok közül.³⁹⁵ A *Bibó István Emlékbizottságot (BIEB)* is ezen öntevékeny közösségek képviselői alapították 1988. szeptember 28-án. (Lásd 1. számú melléklet) Az *Aetas Szerkesztősége*, a *Galiba Kör*, a *Gondolat-jel Szerkesztősége*, a *Harmadkor Szerkesztősége*, a *JATE Társadalomtudományi Kör*, a *Károlyi Mihály Kollégium Társadalomtudományi Köre*, a *Móra Ferenc Kollégium Társadalomtudományi Szekciója* és a *Szegedi Egyetemi Műhelyegy-egy* delegált képviselője hozta létre a szervezetet. Az *Emlékbizottság* elnöke Bellavics István lett, az *Aetas* című történész folyóirat szerkesztője, a 'Doktár' akkori vezetője, aki egyben a *BIEB* létrehozásának ötletgazdája és motorja is volt. Kezdeményező szerepe és szervező tevékenysége nélkül bizonyosan nem jött volna létre az *Emlékbizottság* és nem valósultak volna meg programjai. Az *Emlékbizottság* titkára pedig Laczkó Sándor (jelen sorok szerzője) lett, aki akkor végzős történelem-filozófia szakos diákként a *Harmadkor* című irodalmi lap szerkesztője volt. A *BIEB* munkájában ugyanakkor számtalan egyetemi hallgató és külső munkatárs is részt vett. Az autonóm hallgatói csoportok tevékenységének egyik kicsúcsosodása volt az *Emlékbizottság* létrejötte és működése.

Az *Emlékbizottság* 1988. október 1-i keltezésű megalakulási nyilatkozata, amelyet az alapítók szignáltak és tettek nyilvánossá, rögzítette a szervezet céljait és programját: Bibó-émléktábla avatása a szegedi egyetemen, *Nemzet és demokrácia* címen vitanap (konferencia) szervezése, Bibó István életművét áttekintő előadássorozat szervezése, Bibó szegedi éveit bemutató kiállítás rendezése, egy az életmű teljességét tartalmazó és kutathatóságát biztosító Bibó-archívum létrehozása a 'Doktár' keretei között, valamint a *Nemzet és demokrácia* című vitanapon (konferencián) elhangzott előadások kötetben történő közlése.³⁹⁶ (Lásd 1. számú melléklet.) A célok elérése és a program megvalósítása érdekében az *Emlékbizottság* védnököket kért fel ifj. Bibó István, Ilia Mihály és Vásárhelyi Miklós személyében. Az *Emlékbizottság* azonnal munkához is látott és 1988 novemberétől 1989 szeptemberéig előadássorozatot szervezett Bibó munkásságáról, (Lásd 7. számú melléklet.) s elkezdte a Bibó-archívum létrehozását. A megfogalmazott célok közül a legfontosabbnak és a legnagyobb érdeklődést kiváltó eseménynek a *Nemzet és demokrácia* című konferencia bizonyult.³⁹⁷

³⁹⁵ Külön ki kell emelnünk az ún. 'Doktár', a későbbi *Társadalomelméleti Gyűjteményt*, amely (akkor még a *Marxizmus-Leninizmus Tanszékcsoport Dokumentációs és Információs Bázisa* néven) 1985 őszén kezdte meg működését a JATE BTK-n. Létrejött az egyetem néhány fiatal 'félellenzéki' oktatójának, illetve hallgatójának, így elsősorban Géczi Józsefnek, illetve Bellavics Istvánnak és Bárdi Nándornak voltköszönhető, de gyarapításában és működtetésében sok más tanár és diák is részt vett. Alapításának eredendő célja az volt, hogy Magyarország, valamint Közép- és Dél-Kelet-Európa 20. századi történetét érintő, s a nyilvánosságtól elzárt, tiltott dokumentumok, (így például emigráns és szamizdat kiadványok) gyűjtésével és elérésük biztosításával elősegítse a szakirányú egyetemi oktatást. 1985 és 1989 között a Gyűjtemény volt az egyetlen intézmény az országban, ahol – egyetemi pártbizottsági engedéllyel!!! – legálisan lehetett ún. tiltott irodalmat, emigráns és szamizdat kiadványokat olvasni. A Gyűjtemény létrehozása korántsem volt zökkenőmentes, alapítóinak ugyanis ütköznie kellett a korszakot meghatározó marxista-leninista ideológia, illetve a pártállami berendezkedés nyilvánosságát uraló szemléletével, s ennek intézményes képviselőivel. Ugyanakkor nem jöhetett volna létre a Gyűjtemény, ha az egyetem néhány reform-gondolkodású oktatója és akkori értelemben vett 'ellenzéki' beállítottságú hallgatója nem igyekeztek volna tágítani eme pártállami nyilvánosság határait. Azzal, hogy a Gyűjtemény biztosította a tiltott irodalomhoz történő hozzáférést, fontos, a hallgatók által előszeretettel látogatott intézményévé vált a nyolcvanas évek második felezszegedi egyetemi közéletének. Működésével ugyanakkor alapításától kezdve magára vonta az állambiztonsági szervek figyelmét.

³⁹⁶ Az *Emlékbizottság* létrejöttékor megfogalmazott célok nagy része megvalósult, ám a Bibó-archívumot csak részben sikerült megszervezni, a tervezett konferencia-kötet kiadására pedig nem került sor.

³⁹⁷ Az *Emlékbizottság* programjai az MTA-Soros Alapítvány anyagi támogatásával valósultak meg.

A 'Nemzet és demokrácia' című konferencia

A konferencia aktualitását az adta, hogy 1989. május 10-én volt Bibó István halálának 10. évfordulója.³⁹⁸ Ezen alkalomból az *Emlékbizottság* koszorúzással egybekötött megemlékezést szervezett Bibó sírjánál az Óbudai Köztemetőben. (Lásd 2. számú melléklet) Vásárhelyi Miklós (Történelmi Igazságtételi Bizottság) és Göncz Árpád (a Bibó-per vádlottja és elítélte) mellett az *Emlékbizottság* részéről Bellavics István mondott beszédet, aki az általa képviselt szegedi fiatalok nevében hajtott fejet a sírnál és Bibó szellemében hangsúlyozta, hogy a demokratikus gondolkodás alfája és ómegája a szabadság és a jólét kell, hogy legyen, majd Bibó Istvánt idézte: „Mindennemű társadalomreform, ... egyedül igazolható célja a társadalomban lévő félelemmennyiség, erőszakmennyiség és gyűlöletmennyiség csökkentése.”³⁹⁹

A megalakulási nyilatkozatban programként megfogalmazott 'Nemzet és demokrácia' című konferenciára végül 1989. május 12-14-e között került sor Szegeden a JATE Dugonics téri főépületének az aulájában. A szervezők szándéka szerint a rendezvény alapvető célja, hogy a „kibontakozó és gyorsan differenciálódó társadalmi és politikai csoportok képviselőit meghívjuk és teret biztosítsunk számukra, hogy kifejtsék és megvitassák nézeteiket”⁴⁰⁰ A konferencia tehát fórumot kívánt biztosítani azon társadalomtudósoknak, akiknek akkor még nem nagyon volt lehetőségük a nyilvánosság előtti közös szereplésre. A szándék tehát egyértelmű volt – a pártállam képviselőinek kivételével – valamennyi politikai, illetve szellemi oldal képviselője lehetőséget kapjon álláspontja kifejtésére Bibóról, illetve Bibó szellemében a magyar társadalmi és politikai valóságról, a demokratikus átalakulással kapcsolatos teendőkről, illetve az 1945. utáni magyar társadalomfejlődésről és a harmadik út lehetőségeiről. A konferencia programjának tematikus elrendezése is ennek megfelelően történt. (Lásd 3. számú melléklet) Az előadások négy témakörbe csoportosítva hangoztak el, némiképp eltérve az előzetesen meghirdetett programtól, lévén nem minden felkért előadó jelent meg.⁴⁰¹ A korábban közzétett program folyamatosan átalakult, s még a rendezvény napjaiban is formálódott. Ebből adódóan a tervezett és a valóságosan lezajlott konferencia között nem kis különbség mutatkozott.⁴⁰² De az eredeti cél és tartalom ezzel nem változott. A JATE Aulájában több száz fő jelenlétében a következő bontásban hangzottak el az előadások:

³⁹⁸ Bibó István 1979. május 10-én halt meg Budapesten. Temetése, amelyen Illyés Gyula és Kenedi János mondott gyászbeszédet, az ellenzék különböző áramlatainak első nyílt fellépése volt.

³⁹⁹ BIBÓ István: „Az európai társadalomfejlődés értelme” <http://mek.oszk.hu/02000/02043/html/430.html>.

⁴⁰⁰ Lásd: *Bibó István Emlékbizottság Megalakulási Nyilatkozata (1. sz. melléklet)*.

⁴⁰¹ Így például – bár elfogadta a felkérést és szerepelt az előzetes programban – Tamás Gáspár Miklós végül mégsem vett részt és adott elő az eseményen. A korábbi tervekhez képest az elhangzott előadások sorrendje is változott, s utólag nagyon nehezen rekonstruálható. Ugyancsak változott több esetben is a korábbi programban megadott címhez képest a valóságosan elhangzott előadás címe. Az előadások eredeti szövegei nem maradtak a szervezők birtokában, ám a konferencia töredékes és hiányos hanganyaga utólag gépelt formában rögzítésre került és gépiratként elérhető az SZTE Klebelsberg Könyvtár Társadalomelméleti Gyűjteményében 'TEGY Bibó 89' jelzettel. Ugyanakkor ebből a rögzített és legépelt hanganyag hiányos, sőt néha az sem állapítható meg pontosan, hogy ki szólal meg.

⁴⁰² Ilyen eltérés volt az is, hogy bár a szervezők eredetileg egyáltalán nem hívták az államhatalom képviselőit, ám (nagy valószínűséggel Bíró Zoltán biztatására) megjelent a konferencia nyitónapján Pozsgay Imre akkori államminiszter, sőt Ilia Mihály megnyitóját követően – a résztvevők nem kis hányadának nemtetszésére – röviden fel is szólalt. „Tanulni jöttem erre az eseményre, örömmel és nagy érdeklődéssel. Egy olyan nemzedék tagjaként, amely sokféle forgandó eseményben részt vehetett, s önvizgálatra, vizsgálódásra kényszerül maga is, egy olyan

I. témakör. A politikai ideológiák szerepei és lehetőségei a 80-as évek Magyarországon

Körössényi András: Az ideológia szerepe a politikai tagoltság kialakulásában

Molnár Gusztáv: Milyen politikai irányzatok lehetségesek a mai Magyarországon?

II. témakör. Harmadik út - magyar út?

Bíró Zoltán: Ismét: Harmadik út - saját út

Szabó Miklós: A harmadik út - tegnap és ma

Kende Péter: „Liberális, nemzeti-népi vagy keresztény-demokrata”? (Bibó István eszmeiségéről)

Borbándi Gyula: Harmadik út és az egyéb utak a koalíciós korszakban

III. témakör. Zsákutca vagy megkésett fejlődés? (Az 1948 utáni magyar társadalom- és politikai fejlődés értelmezése)

Bilecz Endre: Új tragédiák, torzulások és régi történelmi zsákutcák

Dénes Iván Zoltán: Befejezetlen múlt és újra felfedezett jövő

Szalai Pál: Zsákutcás vagy megkésett fejlődés jellemezte-e a magyar társadalmat 1948 után?

IV. témakör. A polgárosodás esélyei az 1945 utáni Magyarországon

Juhász Pál: Egyoldalú polgárosodás

Pető Iván: Polgárosodás, polgári restauráció, középosztályosodás. (A polgárosodás esélyei az 1945 utáni Magyarországon)

Szalai Júlia: Újtípusú társadalmi feszültségek a nyolcvanas évek Magyarországon

Fábián Ernő: A demokratikus attitűd Bibó és Eötvös gondolatrendszerében

Hozzászólások

Nagy Endre, Gyarmati György, Bozóki András, Szalai Pál, Szilágyi Sándor, Zétényi Zsolt, Fábián Ernő, Sebestyén László, Székely Zoltán, Légrádi Tibor, Horváth Gábor

Az elhangzott előadások

A konferenciát Ilia Mihály, az *Emlékbizottság* védnöke nyitotta meg, aki köszöntő gondolatai között a következőket tartotta fontosnak megemlíteni: „Öröm számunkra, hogy az a fiatalság, az az egyetemi hallgatóság rendezi meg ezt a konferenciát, amely örököse az egykori szegedi egyetemi hallgató, joghallgató Bibó Istvánnak. Azért is öröm számunkra ez a rendezvény, mert ezzel módot akarunk adni arra, hogy Szeged városa hagyományértékelése megváltozzon, hogy

nemzedék tagjaként, amelynek legjobbjai már korán, időben felismerték Bibó István jelentőségét...” in A Nemzet és demokrácia c. konferencia rögzített hanganyaga alapján készült gépelt leirat. Lásd SZTE Klebelsberg Könyvtár Társadalomelméleti Gyűjtemény 'TEGY Bibó 89' jelzet.

Szeged városának hagyományvilágába egy olyan nemzetközi jelentőségű társadalomtudós és gondolkodó, mint Bibó István, bekerüljön, [...]”⁴⁰³

Mint a meghirdetett programból látható, az elhangzott előadások egy meglehetősen szerteágazó problémafelületet öleltek fel. A szervezők szándéka szerint Bibó életműve épp úgy reflexiók tárgyát képezte előadásokban, mint az aktuális politikai helyzet értékelése, vagy a 20. századi magyar történelem sajátosságainak és eszmetörténeti alakzatainak a firtatása. A hiányosan megmaradt előadások miatt itt most nem szándékozunk a maga teljességében bemutatni az ott elhangzottakat, inkább csak megidézni szeretnénk annak szellemiségét.

Az első előadó Körössényi András volt, aki a jelen és a közelmúlt politikai és ideológiai folyamatait értelmezve észrevételezte, hogy a nyolcvanas évek Magyarországon a politikai ideológiák terén átrendeződés ment végbe. Ezen kettős folyamat egyik oldalán a fokozatosan erejét veszítő, majd megszűnő hivatalos állampárti ideológia állt, még a másik oldalon régi ideológiák éledtek újjá, s újak jelentkeztek elsősorban az értelmiségi körökben. Három eszmeáramlat, értelmiségi ideológia újjáéledését tételezte: a népi-nemzeti, a radikális demokrata és a demokratikus szocialista irányzatokat. Majd feltette a kérdést, hogy vajon ideológiák mentén fognak-e létrejönni az új politikai szervezetek? Mert az már jól látszik, hogy ideológiai tekintetben ezek koránt sem egységesek. Eltérő válaszokat adnak a nemzetállam, a kisebbségek jogállása, a gazdaság modernizációja, a város-vidék tagoltsága, a jövedelemelosztás, az állam és a civil társadalom kérdéseire, illetve a tőkés-bérmunkás osztályellentét problémáira. Körössényi szerint az egyik legfontosabb kérdés, hogy milyen a politikai tagoltság szerkezete? Úgy látta, hogy mivel a rendszer iránti lojalitás-ellenzékiesség és a pragmatikus-ideológikus dimenzió lényegében egybeesik, a magyar politikai tagoltság szerkezete egy fordított T formával ábrázolható. Három nagy eszmetörténeti áramlat, tradíció létezik, s ezek megfelelnek a T-forma egy-egy ágának. Majd azzal zárja előadását, hogy ha a demokratikus átmenet Magyarországon sikeres lesz, akkor egy sokféle, ám mérsékelt polarizált politikai tagoltság kialakulása várható.

Ezt követően előadásában Molnár Gusztáv szintén a lehetséges politikai irányzatok és kormányképes pártok kérdéskörét firtatta. Hipotézise szerint négy jelentős tradíciót kell figyelembe venni, amelyeknek beleszólása lehet a magyarság jövőjének alakulásába: a keresztény, a liberális, a szocialista és a népi tradíció. Ezek küzdelme, megújulási és átalakulási képessége fogja jellemezni a közeljövőt, s az, hogy ezen áramlatok hogyan lesznek képesek összeegyeztetni érdekeiket. *„A nyilvánosság teljes szabadsága és a többpártrendszer szükséges, de nem elégséges feltétele a tényleges, valóban működőképes demokráciának. ... Magyarországon legalább három egyformán kormányképes, demokratikus tömegpártnak kell*

⁴⁰³Az idézet a konferencia hangfelvételként rögzített és később legépelte kéziratos anyagából való. Sajnos a hangfelvétel később elveszett, s még inkább sajnálatos, hogy a hangfelvétel alapján legépelte előadásszövegek is hiányosak. Kende Péter, Borbándi Gyula, Szalai Pál és Bilecz Endre előadása még hanganyagként rögzített formában sem maradt meg. Az előadásokat a szerzők egy része később különböző folyóiratokban és gyűjteményes kötetekben publikálta, még másik részük máig sem jelent meg írásos formában. Ám ennél sokkal fontosabb volt ott és akkor a gondolatok nyilvános ütköztetése és az eltérő észjárásokat megjelenítő előadások közös fórumon való szerepeltetése.

*kialakulnia: egy kereszténydemokrata típusú jobboldali és egy szocialista, szociáldemokrata típusú baloldali tömörülésnek, valamint egy ... nemzeti demokrata centrumnak.*⁴⁰⁴

Bíró Zoltán előadását azzal kezdte, hogy magyar történelmi sajátosság, hogy újra és újra előről kell kezdeni mindent, amibe az elődök már egyszer belefogtak, és amibe belebuktak. Bibó István teóriájában a nemzet demokratikus újjáépítését szolgáló teljeskörű gondolatrendszert lát. Bíró a harmadik út eszméjét a gondolatok rendező-pályaudvaraként, afféle sajátos magyar útként ajánlja a hallgatóság figyelmébe. Szerinte azzal, hogy Bibó 1945 után összekapcsolta a nemzet és demokrácia ügyét, szükségképpen az egyértelmű nyugati és a keleti orientációval szemben, a magyar út mellett foglalt állást. Ám akkor nem létezett emberséges átmenet, amit Bibó szeretett volna, így a harmadik út kudarcra volt ítélve. S most, 40 év után megint előről kell kezdeni mindent, ám most merőben más az alaphelyzet. Egy korrumpált és atomizált társadalomnak kell újraszerveznie önmagát. A nemzetnek Európa szívében, Kelet és Nyugat érintkezési pontján kell fennmaradnia, s a magyar demokráciának az európai demokráciára kell épülnie. Mint mondta, ez a harmadik út, a saját út politikai tartalma. Szerinte Bibó szellemében meg kell találni az átmenet emberséges útját.

Szabó Miklós a következő kijelentéssel kezdi előadását: *„A harmadik út számunkra, ma aktív értelmiségi generáció számára Bibó Istvánt jelenti.*⁴⁰⁵ Fontosnak tartotta definiálni a harmadik út fogalmát, ami szerinte olyan politikai álláspontot jelent, amely egyformán elutasítja a marxi értelemben vett kapitalizmust és szocializmust, s mindkettő helyett harmadik megoldást keres, amely meghaladja a jobboldaliság-baloldaliság politikai frontjait. Előadásában végigkövette a harmadik út eszméjének alakulását annak századfordulós magyar előzményeitől egészen Bibóig. Figyelmeztetett arra, hogy a harmadik út a mesebeli szintézis illuzórikus gondolatát is jelenti: az első kettőből egyesíteni a jót, és megszabadulni mindkettő fonákságaitól. Mint mondta, ma a civilizált világból való kiesés fenyeget bennünket. Ha azt tekintjük programnak, hogy felzárkózzunk a legkorszerűbbhöz, akkor a hozzá való viszony nem lehet kritika és fanyalgás keveréke, amely relativizálni igyekszik az elmaradottság jelentőségét. Egy fejlett rendszer kritikáját nem lehet előbb adaptálnunk, mint magát a rendszert. *„Szembe kell nézzünk azzal, hogy az elmaradottságban nincs érték. A mai modernnek megvannak a maga fogyatékoságai, de ezeket csak ezen modernség talaján lehet érzékelni és átlátni, elmaradottabb országok modernizálásánál nem lehet figyelembe venni.*⁴⁰⁶

Dénes Iván Zoltán előadásában Bibó Istvánhoz kötötte a felismerést, miszerint a modern demokrácia, ókori elődjétől eltérően, az uralom felszámolására irányul, a félelem, a szenvedés és a kiszolgáltatottság kiküszöbölését és a félelmi görcsök feloldását célozza. Az állam nem ura, hanem szolgálja a társadalomnak, az pedig az alkotó egyének társadalma, ami pedig mindenkit magába kell, hogy foglaljon. Az egyes társadalomszervezési egységek alapja az egyenlő emberi méltóság és önrendelkezés kell, hogy legyen. Mint kifejtette, a demokrácia a többség uralmát jelenti, a liberalizmus pedig arra irányul, hogy senkinek ne lehessen teljhatalma, a kettő kombinációja viszont – Bibó értelmezését követve – az uralom

⁴⁰⁴Nemzet és demokrácia c. konferencia gépirata (402. l.).

⁴⁰⁵Nemzet és demokrácia c. konferencia gépirata (402. l.).

⁴⁰⁶Nemzet és demokrácia c. konferencia gépirata (402. l.).

visszaszorítását, a kisebbségben maradtak védelmét és a többségi akaratképződés lehetőségét együttesen kell, hogy garantálja.

Pető Ivánt a polgárosodás problémája és annak esélyei foglalkoztatták előadásában. Mint mondta, a magyar polgár szó egyszerre jelent burzsoát és citoyent. Az utóbbi a jogok teljességével rendelkező öntudatos állampolgár, de ki a burzsoá? S itt már bajban vagyunk a beazonosítással szerinte. Pető fontosnak tartotta kiemelni, hogy a polgárosodás elképzelhetetlen a tőkés termelési rend, a tőke hozamát méltányoló rend, a tömegek alkalmazotti viszonyba kerülése és bizonyos egyenlőtlenségek nélkül. A polgárosodás urbanizálódást, a kor színvonalának megfelelő civilizált életmódot is jelent. A kispolgár viszont, - ahogyan azt Bibó érti -, a szerény jövedelemből, de biztosan megélő átlagpolgár, aki szilárd társadalmi biztonság állapotában van, s szokásait fokozatosan formálva, életszínvonalát fokozatosan fejlesztve a középosztályt testesítheti majd meg. Ám az igazi veszély a fejlődésre a kispolgár egy másik értelmezése, a szűk látókörű, a maga világából ki nem látó, a valódi polgári világot csak utánzó állampolgár.

Szalai Júlia tanulságok levonásával kezdte előadását. Egyik utolsó felszólalóként úgy érezte kicsit át kell, hogy gondolja a konferencián eddig elhangzottakat, s szükséges reflektálnia is azokra. Úgy látta, mindenkinek van kedvenc Bibó olvasata, s ezek nagyban különböznek, hisz Bibó szellemi korszakai is különbözőek. Ami összekötheti ezeket az olvasatokat, a kérdés maga, hogy mennyire európai a magyar társadalom, s mennyire lehet az európaiság kiindulópont? A Magyarországon végbement fejlődés kulcsa szerinte az a kispolgári fejlődés, ami az előző évtizedekben végbemehetett a második gazdaság keretei között. Ám hogy mi lehet az átmenet, a felzárkózás programja, azt nem tudná megmondani. De azt érdemes szerinte fejben tartani, hogy bármilyen is az átalakulás, itt emberi életéről van szó.

Fábián Ernő ez idáig a konferencia alatt kevésbé érintett szempontot hozott fel előadásában. A nemzeti és etnikai kisebbségek problematikáját. Úgy látta, hogy az európai politika legfélelmetesebb monstruma az antidemokratikus nacionalizmus. Szerinte Bibó István egyik legeredetibb tudományos teljesítménye az antidemokratikus nacionalizmus lényegének az összefoglalása. Állítása szerint a nemzeti, nemzetiségi kérdés rendezése csak demokratikus társadalmakban képzelhető el. Más alternatíva nincs. Demokratikus társadalmi és politikai rend nélkül a nemzeti kisebbségek helyzetének rendezése csak ábránd és illúzió. Bibó előtt szerinte egy pillanatig sem volt kétséges, hogy a kisebbségi élet fokozatosan megszűnik teljes értékű emberi élet lenni. Ugyanakkor Bibó nem merült el a nemzeti kisebbségek nyelvi, kulturális, társadalmi problémáinak az elemzésében. Szerinte egyértelmű, hogy a szabadságjogokat, intézményeket és hatalmi technikákat ki kell egészíteni a nemzeti kisebbségek kollektív jogainak az elismerésével, az önkormányzatok változatos rendszerének a beépítésével a demokratikus struktúrába.

Az egyes blokkok végén öt perces időkeretben maximalizált hozzászólásokat nem részletezem. Ám annyit meg kell állapítanunk, hogy az egyik legüdőbb és legfelszabadítóbb színpontjai voltak a konferenciának a hozzászólások. A nagy nyilvánosság előtti vita, az álláspontok ütköztetése, vagy éppen kiegészítő megjegyzések, kérdések és kritikai észrevételek szabad és nyitott légkörben zajlott. Az ellenvéleményeket toleráló hangulat volt az, ami közös és felemelő élménye lehetett a hallgatóságnak. A hozzászólók a másik véleményét és személyét

respektálva fogalmazták meg álláspontjukat, együtt, egymással vitázva keresték a társadalmi krízisből vezető kiutat, értelmezték a magyar történelem sajátosságait, s együttes szellemi munkával igyekeztek megérteni Bibó István gondolkodását.⁴⁰⁷

A konferencia visszhangja és következményei

A konferencia folyamatosan több száz érdeklődő jelenlétében és nagy sajtónyilvánosság előtt zajlott, amit a *Délmagyarország* tudósítása is megerősített. (Lásd 4. számú melléklet) Az érdeklődők soraiban egyetemi hallgatók és oktatók, szegedicivil értelmiségiek épp úgy megjelentek, mint a magyar szellemi elit és az alakulóban lévő politikai pártok és mozgalmak képviselői, sőt a határokon túli magyar kisebbség reprezentánsai és a magyar emigráció jelesei is megtisztelték a rendezvényt. A *Szabad Európa Rádió* munkatársa, Siklós István, a helyszínről részletes tudósításban számolt be a történekről, illetve a konferencia lényegi mozzanatairól. „A szegedi József Attila Tudományegyetemen ma kezdődött háromnapos, *Nemzet és demokrácia c. Bibó előtt tisztelgő konferencia nem Bibó Istvánról szól, hanem voltaképpen egy tudományos nemzeti kerekasztal Bibó tevékenységének szellemében. A Bibó szellemiségében fogant előadások a társadalom demokratikus reformját hivatottak szolgálni. A konferenciát óriási érdeklődés övezi, sok résztvevője van a Vajdaságból, a Kárpátaljáról és a Felvidékről. Képviselteti magát a nyugat-európai magyarság is az eseményen és szinte valamennyi jelentősebb országos és vidéki folyóirat szerkesztősége jelen van.*”⁴⁰⁸

Amint az a fenti utalásokból is látszik, meglehetősen nagy volt a konferencia sajtóvisszhangja. A háromnapos rendezvényről címlapján közölt terjedelmes tudósítást a *Délmagyarország*, (Lásd 4. számú melléklet), illetve beszámolt az eseményről többek közt a *Szegedi Egyetem*, a *Magyar Hírlap* és a *Magyar Nemzet* is. Emellett a Szegedi Városi Televízió a konferencia első napjának estjén stúdióbeszélgetést készített Vásárhelyi Miklóssal, Göncz Árpáddal és Bellavics Istvánnal. A sajtó a konferencia további kettő nagyon fontos, a programban előre jelzett eseményéről is beszámolt, így a Bibó-emléktábla avatásáról a JATE Dugonics téri főépületében, (Lásd 5. számú melléklet) valamint a Bibó István életét bemutató kiállítás megnyitójáról a Fekete Házban. (Lásd 6. számú melléklet) Ám voltak nem várt és előre nem tervezett eseményei és következményei is a rendezvénynek. Amint arról a *Délmagyarország* című napilap hírt adott, Csonka István, Szeged akkori tanácselnöke a konferencia második napjának estjén fogadta a rendezvény résztvevőit. A tanácselnök ezen alkalomból 'Szegedért emlékérmét' nyújtott át az *Emlékbizottság* védnökeinek és bejelentette, hogy a Dóm téri Nemzeti Emlékcsarnokban Szeged városa Bibó Istvánt ábrázoló szobor felállítását kezdeményezi.⁴⁰⁹ Mindezek együttesen a nyilvánosság, illetve Bibó István szegedi megbecsülése tekintetében nagy áttörést jelentettek, s meghaladták a szervezők 1988 őszi várakozásait. Egy évvel korábban szinte elképzelhetetlen lett volna, hogy a rendszerkritikus előadók az egyetem falai között nyilvánosan szerepeljenek, hogy ilyen témában és tartalommal

⁴⁰⁷Utólagosan nagyon nehezen rekonstruálhatóak a hozzászólások, ugyanis nem maradt mindegyikről hangfelvétel, s a megmaradtak között is vannak hiányosak. A hozzászólásokról megmaradt hangfelvétel gépirata itt érhető el: *Nemzet és demokrácia c. konferencia gépirata* (402. l.).

⁴⁰⁸A *Szabad Európa Rádió* 1989. május 12-i tudósítása az eseményről. (Szabad Európa Rádió, Magyar Híradó, München 1989. május 12., Siklós István tudósítása).

⁴⁰⁹Szeged vezetésének jóvoltából a Bibó-szobor felavatására néhány évvel később valóban sor került.

százakat megmozgató eseményre kerüljön sor diákok szervezésében, az egyetem vezetésének teljes támogatásával,⁴¹⁰ hogy a sajtó ekkora érdeklődést mutasson és biztosítsa az esemény nyilvánosságát,⁴¹¹ s hogy Szeged tanácselnöke, mint a helyi hatalom legfőbb képviselője fogadja a konferencia résztvevőit és maga kezdeményezze Bibó István szobrának felállítását.

A konferencia és a BIEB utóélete és értékelése

Mindezzel együtt is az *Emlékbizottság* tevékenysége lényegében 1988-1989-re korlátozódott, s működése a következő években gyakorlatilag befejeződött.⁴¹² Ám ott és akkor vitathatatlanul fontos szerepe volt a szellemi horizont tágításában és Bibó István gondolati hagyatékának ápolásában. Kétségtelenül nem kell túlértékelni sem az *Emlékbizottság*, sem pedig a konferencia jelentőségét, ám annál azonban jelentékenyebb volt, hogy szó nélkül menjünk el mellette. A BIEB és az általa szervezett programok apró, ám fontos mozaikkövei lettek az 1989-es változásoknak és szellemi folyamatoknak. Szegeden pedig 1989. egyik kiemelkedően fontos történése volt a *'Nemzet és demokrácia'* című konferencia. A város és az egyetem önbecsülése is teljesebb lett azáltal, hogy – az *Emlékbizottság* tevékenységének is köszönhetően – felvállalta Bibó István szellemi örökségét.

Balog Iván tartalmi értékelésével ugyanakkor magunk is egyetértünk: *„Bibó ... inkább az apropó volt ahhoz, hogy a rendszerváltás előestéjén a BIEB alakulásán jelen lévő politikai erők a várható gyökeres fordulat utáni időkre készülve felmérjék egymást, és tesztelhesék politikai elképzeléseiket. A konferencia előadói ... Egyetértettek abban, hogy nemet mondtak a fennálló rendszerre, és igent Bibóra, mint az antikádárizmus szimbólumára. Az viszont még egyáltalán nem volt világos, hogy az összeomlóban levő régi helyett mi van kiépülőben. Éppen ennek tisztázásához nyújtott kiváló alkalmat Bibó életműve és ... különösen harmadikutassága. Az ehhez fűződő állásfoglalás lakmuspapírként mutatta: merre akarnak haladni a felszólaló politikusok, ideológusok, közéleti emberek, és mit érzékelnek zsákcaként. A vita ... akörül folyt, hogy lehetséges és kívánatos forgatókönyv-e 1989 májusában Magyarország számára a bibói harmadik út. Aki fél-rendszerváltást, tehát demokratikus szocializmust akart, az igent*

⁴¹⁰Csákány Béla professzor, a JATE akkori rektora a konferencia három napjára logisztikai célból átadta rektori irodáját a BIEB-nek, illetve a konferenciát szervező diákoknak.

⁴¹¹Az *Emlékbizottság* létrejöttékor a szervezők jóval szerényebb nyilvánosságra számítottak. A BIEB munkájáról és céljairól a hazai sajtó szolidan ugyan, de az első pillanattól kezdve hírt adott. A *Szegedi Egyetem* és a *Déli Napló* című szegedi hetilapok mellett a *Magyar Hírlap* is cikket jelentetett meg létrejöttéről és tevékenységéről. A *Délmagyarország* szintén több alkalommal is írt az *Emlékbizottságról*. A párizsi *Irodalmi Újság* 1989. évi 1. számában ugyancsak helyet adott a megalakulási nyilatkozatnak és a tervezett programnak. A konferencia közeledtével a *Szabad Európa Rádió* volt az, amelyik leginkább érdeklődött a BIEB tevékenysége és a készülő konferencia iránt, mert abban jelentékeny rendszerkritikus eseményt látott. *„Szegeden nyilvánosság elé lépett az ősszel alakított Bibó István Emlékbizottság. Az öntevékeny csoportok és diáklapok képviselőiből alakult bizottság elnöke Delavics István (Bellavics István) történész mutatta be a mintegy 300 érdeklődőnek az Emlékbizottság védnökeit, Ifj. Bibó Istvánt, Ilia Mihályt és Vásárhelyi Miklóst, továbbá Bibó hagyatékának egyik sajtó alá rendezőjét, Szilágyi Sándort.*” - Lásd. Szabad Európa Rádió, Magyar Híradó, München 1989. február 28. hétfő este, Molnár Máté (Jankó Attila) tudósítása. -Magáról a konferenciáról minden jelentősebb hazai sajtótermék beszámolt, sőt voltak, amelyek címlapon. 1988 szeptemberében a BIEB alapítói a nyilvánosság ilyen átalakulására és a konferencia ennyire élénk fogadtatására aligha számíthattak. Arról a hozadékról nem is beszélve, hogy a rendezvény a megjelentek számára alkalmat adott sok-sok informális beszélgetésre.

⁴¹²1991-ben a BIEB kezdeményezésére ugyan létrejött a Bibó István Alapítvány, ám ennek tevékenysége esetleges volt és kimerült néhány kisebb rendezvény szervezésében, majd 2003-ban meg is szűnt.

mondott Bibó harmadikutaságára (Bíró, Légrádi, Szalai P.). Akik viszont teljes rendszerváltást kívántak, elvetették ezt, és a második utat, a nyugati modellt választották: parlamenti demokráciát és kapitalizmust a magántulajdon mindenféle korlátozása nélkül (Dénes, Juhász, Légrádi, Szabó, Szalai J., Szilágyi.). A konferencián a demokratikus szocialisták voltak az igazibb bibóisták, mert Bibó is csak a diktatórikus szocializmusra mondott nemet, a kapitalizmus restaurációját azonban ellenezte, még demokratikus, parlamentáris keretek között is. Ez a bibóizmus azonban nacionalizmussal párosult (Bíró), ami viszont már Bibó eszméinek eltorzításából táplálkozott, mert Bibó mindig is elvetette a harmadik út speciálisan magyar útként való értelmezését. Ez a bibóizmus ráadásul egy „szemmel tartott demokráciát”, egy tekintélyuralmi elemekkel vegyített többpártrendszerű berendezkedést erősített volna: a pozsgayzmust.”⁴¹³

Bár a konferencia szinte belevész 1989. politikai forgatagába és szellemi kavalkádjába, ám az utólag is jól látszik, hogy egy jelentős eseményről volt szó. A különböző szellemi és politikai oldalak képviselői valóban együtt, egymással vitázva, közösen keresték a társadalmi krízisből vezető kiutat, együttes szellemi munkával igyekeztek építeni amég csak formálódóban lévő magyar parlamenti demokrácia útját, még ha ezen elképzelt utak különböző utak is voltak. Bibó István szellemiségének megfelelően a résztvevőkben erőteljes igény fogalmazódott meg a magyar társadalom demokratizálására, ám annak módjában már eltértek az álláspontok. A rendezvény legnagyobb hozadéka pedig kétségtelenül az volt, hogy közös fórumot biztosított a legkülönbözőbb nézeteket valló gondolkodóknak álláspontjuk kifejtésére. Ugyanakkor nem volt várható, hogy egy ilyen konferencia a szellemi, politikai konfliktusokat nyugvópontra juttatja. Ám utólag sem lehet eléggé értékelni azt a tényt, hogy nagyon eltérő vélemények artikulálódhattak ugyanazon eseményen, hogy színvonalas vita zajlott, s hogy a magyar szellemi és politikai élet különböző beállítottságú képviselői nyitottak voltak egymásra, szóba álltak és valódi párbeszédet folytattak egymással. Igaz, ennek kifinomult gyakorlata a későbbiekben nem vált folytonossá és a hazai politikai élet sajátjává.

⁴¹³BALOG Iván: „Hogyan hatott Szeged Bibó Istvánra és Bibó István Szegedre?” in HEGEDŰS Anita – MEDGYESI Konstantin (szerk.): *A szegediség változásai* (Szeged: Móra Ferenc Múzeum, 2020) 126-133.

Révész Béla

Bibó István befogadástörténete az „Emlékkötet”-től az 1989-es szegedi Bibó-konferenciáig

*„A Kádár-rendszer olyan, mint a méz:
élni lehet benne, de mozogni nem”*

(Bibó István – Litván György közlése)

1.

Bibó István munkásságának és életútjának értékelése, megítélése első látásra is nagy amplitúdójú görbét vázolhat fel az érdeklődők szeme elé: „a reneszánsztól a felejtésig és az újrafelfedezésig ível”.⁴¹⁴ Illetve nem is egy, hanem egyszerre két görbe is elénk rajzolódik, hiszen a tudományos munkásság és az életút esetében egyáltalán nem estek egybe a zenit és a nadír pontjai, sőt, olykor éppen ellentétes pólusokon álltak egymással szemben. A Bibó-reneszánsz, -felejtés, újrafelfedezés sem lineárisan egymás utáni szakaszai a recepciótörténetnek. Összetettebb, egymás mellett létező tényezők bonyolult belső mechanizmusát kell ehhez elemezni, majd visszailleszteni saját politikai társadalmi valóságukba. Ha szétszálazzuk életének tudományos tevékenységét, hivatalbéli, közéleti, politikai szerepeit, mindehhez hozzátéve magánéletének változásait is, további jelentős eltérésekre láthatunk rá.⁴¹⁵

Pályájának korai időszakában ezek a dimenziók konzisztensnek látszanak. Iskoláit kiváló eredménnyel végzi, egyetemi éve alatt szegedi professzorai korán felfigyelnek szorgalmára és tehetségére, amelyeket szemináriumi dolgozatai, pályamunkái bizonyítanak. Már tizenkilenc évesen a bécsi egyetem könyvtárában tölti nyári szünidejét, később az egész 1933/34-es tanévet ott tölti, és szinte természetes, hogy summa cum laude minősítéssel szerzi meg 1933-ban jogi doktorátusát, majd sub auspiciis gubernatoris kitüntetéssel⁴¹⁶ fejezi be 1934-ben államtudományi tanulmányait. A Budapesti Törvényszékre történő fogalmazói kinevezése mellett két szemesztert hallgat Genfben, majd 1936-ban Hágában, 1937-ben Párizsban, 1938-ban ismét Genfben tölt rövidebb-hosszabb kutatási, tanulmányi időszakot. 1940-ben Szegeden magántanár lesz, megszerzi jogtudományi habilitációját is, majd követi a Kolozsvárra 1940-ben visszahelyezett egyetemet. 1944-ig harminc publikációja jelzi a tudományos életben játszott jelentős szerepét, német és francia nyelvű tudományos közleményeire külföldön is

⁴¹⁴ DÉNES Iván Zoltán: „A szabadság ügye és a közösség ügye” *Élet és Irodalom* 2019. november 8. 9.

⁴¹⁵ Bibó István életrajzi adatairól lásd: KENEDI János: „Bibó István életrajzi adatai” in BIBÓ István: *Bibó István összegyűjtött munkái. IV. köt.* (Bern: Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem, 1981) 1283-1289.; HUSZÁR Tibor: „Bibó István – a gondolkodó, a politikus” in BIBÓ István: *Válogatott tanulmányok. III. köt. 1971-1979* (Budapest: Magvető, 1986) 385-534.; HUSZÁR Tibor: „Bibó István. Beszélgetések, politikai-életrajzi dokumentumok. Magyar Krónika” (Budapest: Kolonél, 1989); RUSZOLY József: „Bibó István a szegedi jogi karon” *Jogtudományi Közöny* 1992/3-4. 95-111.; LITVÁN György – S. VARGA Katalin (szerk.): *Bibó István (1911-1979). Életút dokumentumokban. (A dokumentumokat válogatta, a kötetet összeállította: Huszár Tibor)* (Budapest: 1956-os Intézet – Osiris-Századvég, 1995); SZABADFALVI József: „Sorsfordító évek – Bibó István Szegeden” *Világosság* 2013. tavasz-nyár, 65-76.

⁴¹⁶ A két világháború között a kitüntetéses doktori avatásokra a 80.160/1922.Vkm. számú rendelet értelmében a kormányzó vagy képviselőjének jelenlétében kerül sor.

felfigyelnek. Gyakran és szívesen tart a legkülönbözőbb alkalmakkor előadásokat, beszél a rádióban, 1935 és 1944 között évenként húsz-harminc említéssel szerepel a sajtóban. 1940-ben köt házasságot, Ravasz László református püspök⁴¹⁷ lányát veszi el.

Az életút említett összetettsége, belső dimenzióinak különbözősége, esetenkénti ellentmondossága mint ha nyomokban sem lenne észrevehető, többnyire koherens történet áll előttünk. A példának okáért kevésbé, esetleg az említés szintjén foglalkoznak az életrajzírók azzal a jelentős változással, amikor egyetemi magántanári foglalatosságán túl 1938 végén bírósági pályafutását lezárva az Igazságügyminisztériumba kerül, ahol 1941-ben miniszteri titkárrá nevezik ki. A korábbi bírói függetlenség és a tudományos kutatás szabadsága egy korábban nem tapasztalt értékrenddel, a közszolgálati fegyelem követelményeivel találkozik, esetenként ütközik. Politikai háttérét tekintve pedig az egyik legfontosabb kormányzati szervnek, a jogalkotás főszereplőjeként számon tartott Igazságügyminisztériumnak az ezen a poszton töltött öt éve alatt olyan kormányok alatt kellett ténykednie, amelyek élén Imrédy Béla, Teleki Pál, Bárdossy László, Kállay Miklós, Sztójay Döme, majd Lakatos Géza álltak. Ugyanakkor nem lehet elfelejteni, hogy 1937-ben formálójá lett az akkor megalakult és a nagybirtokrendszer megszüntetését, az ország demokratikus átalakítását és a dunai népek összefogását célul tűző Márciusi Front mozgalomnak (1939-ig) és ha viták közepette is, de közreműködött a programnyilatkozatuk szövegezésében is.

Ami külsőleg is jelzi, hogy valamiféle elmozdulás következett be Bibó gondolkodásában, leginkább a publikációiból látható. Bár minisztériumi tisztviselőként is tizenhárom közleményt jegyez, ezek azonban a korábban tőle megszokott nagyívű tanulmányok helyett rövidebb írások, kisebb esszék, de zömmel inkább könyvismertetések. Hogy milyen belső vívódással kell megélnie ezeket az éveket, annak kevés nyoma maradt fenn, de hogy addigi életének különböző dimenzióiban megélt identitás-harmóniája valahogyan felbomlott, azt a háború utáni publikációi is láttatják. Bibónak nem tették fel a kérdést, így nem is maradt fent válasz – miközben erről minden bizonnyal „ön-analizálta” Bibó magát –, hogy minisztériumi szereplőként abban az ellentmondásos helyzetben, amely során a magyar politikai elit és mindenekelőtt a kormányzat is sorra rosszul reagált a külpolitikai és a háborús helyzetre, a maga tudományos, tényszerű precizitáshoz szokott attitűdje és gondolkodása miként vitatta meg ezt a helyzetet énjének azzal a felével, amelynek abszolút lojalitással kellett részt vennie ezen kormányzati döntések végrehajtásában, esetenként meghozatalában. De az is lehet, hogy éppen ennek a belső konfliktusnak az eredménye, hogy mentalitásának megfelelően intellektuális választ kívánt adni a benne történetekre és már 1943 körül el kezdte írni híres, sokáig kéziratban maradt „német hisztéria”-tanulmányát. A mű alapállása eleve az uralkodó politikai, kormányzati értékrendszerrel szemben áll. A németek melletti teljes elkötelezettséget hirdető kormánypropagandával szemben Bibó a német történelmet – elsősorban a politikai fejlődés szempontjából – a napóleoni háborúktól a második világháborúig zsákutcák sorozataként írja le. Sőt: „A hitlerizmus leszámolt az európai együttélés eddigi érvényes alapelveivel, a nemzetek

⁴¹⁷ Ravasz László (1882-1975) református lelkész, a Dunamelléki református egyházkerület püspöke 1921-től 1948-ig.

szabadságával, a nemzetek egyenlőségével, az önrendelkezési joggal...⁴¹⁸ Nem biztos, hogy pusztán a munka befejezetlensége miatt rejtette jó mélyre Bibó a kéziratot. Erre vall az az utalása, miszerint „eredeti tervem az volt, hogy 1944 folyamán angolra fordítva kicsempésem kiadás céljára...⁴¹⁹

Kormányzati tisztviselőként közről láthatta mindazt, ami a jogalkotás terén az antiszemita nézetek jogivá tétele vonatkozásában történt.⁴²⁰ Az ezzel kapcsolatos fenntartásainak a hiányát – legalábbis kezdetben – konzekvens álláspontnak tekinti Ungváry Krisztián, hiszen „ha figyelembe vesszük, hogy Bibó 1937-ben a Márciusi Front nyilatkozatának első fogalmazványában még külön pontot szentelt a zsidó és sváb asszimiláció káros hatásainak, valamint teljesen egyetértett Németh László⁴²¹ »Kisebbségben« c. művével, és 1939-ben nem volt hajlandó aláírni a zsidótörvényekkel szemben tiltakozó petíciót – mondván hogy a nyilatkozat csupán a zsidókat ért jogfosztásokat említi és a magyarokat ért jogfosztásokat nem -, akkor még inkább érthetővé válik az önmagával szembeni szigorúság és az önvizsgálat iránti belső kényszer. [...] Ráadásul pártjában és személyes környezetében számos ember a zsidókérdés tekintetében többé-kevésbé kompromittálta magát – elég, ha csak a II. zsidótörvény mellett felszólaló Ravasz Lászlóra gondolunk.”⁴²² A Front nyilatkozata aláírásának megtagadása fenti hivatkozással köztisztviselő mivoltára tekintettel csak formai kifogásnak tűnhet. Inkább az látszik valószínűnek, hogy többes identitásainak küzdelméből ebben az esetben inkább a kormányemberi mivolta látszik győztesnek lenni. Később maga is bevallja, hogy „kifejezetten örül” javaslata kimaradásának, mivel ez eredetileg egy Németh Lászlói elképzelés volt, amely „mai szemmel nézve rendkívül abszurd tévút volt...⁴²³ Az pedig akár alkotáslélektani kérdésnek is tekinthető, hogy a zsidóüldözésnek a deportálásokig fokozódó tragédiáját látva miként alakulhattak ki benne a háború nagy „zsidókérdés”-tanulmányának⁴²⁴ alap gondolatai. Főleg azt figyelembe véve, hogy az Igazságügyminisztériumban ügyintézőként olyan beadványokkal is foglalkoznia kellett, mint például 1944. szeptember 19-én a Magyarországi Keresztény Zsidók Szövetsége azon kérdésére, hogy „helyes-e azon törvény-illetőleg rendeletmagyarázatunk, mely szerint »nem köteles csillagviselésre azon személy, akinek két nagyszülője keresztény vallás tagjaként született, mindkét szülője annak a házasságnak megkötése előtt, amelyből félvér született, valamely keresztény hitfelekezet tagjává lett és maga a félvér is valamely keresztény hitfelekezet tagjaként született, mindvégig az is maradt, annak ellenére, hogy 1941. október 10-ét megelőzően zsidónak tekintendő személlyel házasságot kötött, – feltéve, hogy ebből a házasságból gyermek nem származott -,

⁴¹⁸ A kéziratból először „A német politikai hisztéria okai és története” című rész került közlésre: *Történelmi Szemle* 1980/2. 169-195. Az 1965-1974 között összeállított kézirat teljes változata „Az európai egyensúlyról és békéről” címmel jelent meg. BIBÓ István: *Válogatott tanulmányok. I. k.* (Budapest: Magvető, 1996) 297-603.

⁴¹⁹ Erről a tervéről Bibó István 1945 végén, a Manheim Károlynak küldött levelében írt. in BIBÓ (418. l.) 678.

⁴²⁰ VÉRTES Róbert: *Magyarországi zsidótörvények és rendeletek 1938 -1945* (Budapest: Polgár, 1997).

⁴²¹ Németh László (1901-1975) író, esszéista, drámaíró. Az 1930-as években formálódó népi mozgalom egyik szellemi vezetője.

⁴²² UNGVÁRY Krisztián: Felszabadulás és megszállás. 1945 Bibó István életművében. A Bibó István Szellemi Műhely 1999. március 10-i vitájának tanulmánya. [gépeelt kézirat] Budapest, s. n. 1998. SZTE Klebelsberg Könyvtár, Társadalomelméleti Gyűjtemény, TEGY 6944 10.

⁴²³ Beszélgetés Bibó Istvánnal. Huszár Tibor interjúja. *Valóság* 1980. 9. 46.

⁴²⁴ Első megjelenése: Zsidókérdés Magyarországon 1944 után. *Válasz* 1948. 10–11. 778–877.

és hogy a zsidónak tekintendő házastárs sem köteles csillagviselésre, ha már 1944. március 22-e előtt lett valamely keresztény vallásfelekezet tagja?»⁴²⁵

Ami pedig még tovább bonyolította az egyébként is ellentmondásos helyzetet – és erről már jóval többet lehet hallani – az a zsidómentő akció, melynek egyik bázisa a zsidó deportálások idején éppen az Igazságügyminisztérium volt. Ahogyan Dénes Iván Zoltán megjegyezte: „Bibó István embermentései és egész életműve alapján igazán méltó lenne a Világ igaza címre. Ám, akik ezt kezdeményezhetnék, már régen nem élnek.”⁴²⁶

A Lakatos-kormányban⁴²⁷ ugyanis a Vladár Gábor⁴²⁸-vezette minisztérium az üldözöttek menekítésében fontos szerepet játszott. Furcsa módon ennek a történetnek első dokumentálására nem is Magyarországon került sor. A svéd mentőakciók hallatán automatikusan Raul Wallenberg neve juthat az eszünkbe. Ugyanakkor a harmincas évektől kezdve Valdemar Langlet volt a budapesti svéd követség kulturális attaséja, majd 1944-től a Svéd Vöröskereszt főképviselője. Ebben a minőségében – feleségével együtt – oltalomlevelek kiadásával kívántak segíteni a budapesti zsidó lakosokon, eközben került kapcsolatba Vladár Gábor miniszterrel is. Ez a helyzet adott bátorítást Bibó Istvánnak is a menlevelek konspiratív előállítására és terjesztésére.⁴²⁹

A példaként felhozott korszak, amelyben a történelmi helyzet a személyiség karakterjegyeit ezek kívánatos összhangja felől egyre ellentmondásosabb helyzetek felé sodorja, Bibó későbbi éveiben is, talán még hangsúlyosabban jelen vannak. Gondoljunk például arra, hogy mivel a nyilas uralom alatti bujkálása ellenére köztisztviselői státuszának jogfolytonossága fennmaradt az Igazságügyminisztériumban, így a Debrecenben megalakult Ideiglenes Nemzeti Kormány belügyminisztere, korábbi szegedi joghallgatótársa, Erdei Ferenc kérésére az Igazságügyminisztérium rendelkezési állományából áthelyezik a Belügyminisztériumba miniszteri tanácsosnak. Köztisztviselői, egyetemi professzori és tudományos szerepköreinek inkonzisztenciáját morális értékítéletének konfliktusai is súlyosbították. Előzményeit tekintve szinte az 1944-es helyzet ismétlődött meg, csak a szereplők cseréltek helyet. Míg a német megszállás idején titkos embermentő tevékenységével sértette meg az állami parancsok végrehajtását, 1945-ben a törvényelőkészítő főosztály vezetőjeként immár a német lakosság kitelepítésének okán kellett szembesülnie a kormányzati fegyelem dilemmáival. A vonatkozó jogszabály ugyanis az 1941-es népeesség összeírás adataiból kiindulva a teljes német nyelvű népeességet tekintette kitelepítendőnek, függetlenül attól, hogy magukat egyébként nem németnek, hanem magyarnak vallották. Bibó hiába érvelt a kormánynál a helyzet tragikus következményeire hivatkozva, ez végül nagymértékben hozzájárult 1946 júliusában a belügyi

⁴²⁵ RÉVÉSZ Béla: „Bibó István és az Igazságügy-minisztérium - 1938-1944” *Jogelméleti Szemle* 2018/3. 156.

⁴²⁶ DÉNES Iván Zoltán: „Bevezető” in *Bibó István összegyűjtött írásai I. Az európai politikai fejlődés értelmé* (Budapest: Pesti Kalligram, 2016) 37.

⁴²⁷ A Lakatos-kormány 1944. augusztus 29. és 1944. október 16. között volt hatalmon Lakatos Géza vezérezredes vezetésével.

⁴²⁸ RÉVÉSZ Béla: „Vladár Gábor igazságügy-miniszter életpályája” in L. BALOGH Béni: *Fejezetek a magyar közigazgatás történetéből, 1945-1958* (Budapest: Magyar Kormánytisztviselői Kar - Magyar Nemzeti Levéltár, 2019).

⁴²⁹ Valdemar LANGLET: *Vcrkochdagar i Budapest* (Stockholm: Wahlström&Widstrand, 1946) 78-79. Figyelemre méltó, hogy miközben csak felesége visszaemlékezései jelentek meg magyar nyelven, LANGLET könyvét „Reign of Terror: The Budapest Memoirs of Valdemar Langlet” címmel New Yorkban 2013-ban már angol nyelven is kiadták.

munkájától való megválásához. Ekkor viszont már folyamatban volt a szegedi egyetemen nyilvános rendes tanárként való kinevezése a politika tanszékére és ekkor választják meg a Tudományos Akadémia levelező tagjának is. Úgy tűnik, hogy a teljesen ellentétes politikai berendezkedésekhez kapcsolódó kormányzati szintű szerepvállalásainak hét éve során hivatali munkájának inkább az árnyékos oldalaival volt kénytelen szembesülni, miközben morális alapú személyes döntéseit csak a tisztviselői függelék szabályainak megsértése árán hozhatta meg. Intellektuális énje viszont erős kontinuitást mutatott 1945 előtti munkásságával. Öt év alatt huszonnégy jelentősebb publikációval veteti magát észre a tudományos életben, járja az országot, hogy a legkülönbözőbb helyeken tartson előadásokat, vitaesteken vesz részt, tudományos grémiumok, szakértő testületek, bíráló bizottságok tagja, sűrűn szerepel a sajtó híreiben és maga is gyakran jelenteti meg írásait a napi sajtó hasábjain. A Márciusi Frontbéli értékválasztásának megfelelően a Nemzeti Parasztpárt tagja lesz, és bár pártfunkciót nem vállal, viszont »politikai útmutatást« jóformán kizárólag Bibó István időről-időre megjelenő analízisei adnak” – olvasható egy korabeli tanulmányban.⁴³⁰

A koalíciós pártok közötti politikai feszültségek növekedésével, elkerülhetetlen konfrontálódásukkal, majd szakításukkal megnövekedett ideológiai szembenállásuk jelentősége is. A korszak nagy vitái majd mindegyikében Bibó is kifejti elméleti álláspontját, szigorúan a maga tudományos igényességének megfelelően. Ekkor születnek az olyan nagyformátumú tanulmányok, mint „A magyar demokrácia válsága⁴³¹”, „A kelet-európai kisállamok nyomorúsága⁴³²”, „A békeszerződés és a magyar demokrácia⁴³³”, az „Értelmiség és szakszerűség⁴³⁴”, az „Eltorzult magyar alkat, zsákutcás magyar történelem⁴³⁵”, vagy a korábban említett „Zsidókérdés Magyarországon 1944 után”. A heves viták zöme éppen a háború utáni átalakulás iránya, tartalma, a demokrácia milyensége körül zajlottak. Mindez magának a demokráciának természetes velejárója, mindaddig, amíg az egyik szereplő nem él vissza hatalmi pozícióinak előnyeivel és az érveket nem váltják fel a politikai indíttatású adminisztratív intézkedések meghozatalával. Bibó a helyzet radikális megváltozását saját helyzetének gyors átalakulásán keresztül is megélni kényszerült. Igazgatói megbízása a Kelet-Európai Tudományos Intézet felszámolásával 1949 végén megszűnik. Ugyanekkor (Boriska lányának megszületésével szinte egyidejűleg) akadémiai levelező tagságát – százhuszonnégy akadémiai taggal együtt – „tanácskozó taggá” minősítették vissza, ami gyakorlatilag tagságának megszüntetését jelentette.⁴³⁶ E mélyrepülés végpontjaként pedig a minisztérium 1950 szeptemberében – sok más „reakciónak”, „osztályellenségnek” minősített professzortársához hasonlóan – egyetemi szolgálata alól felmentette és „rendelkezési állományba” helyezte.

Egyetemi állása ez év végén szűnik meg végleg, bár 1951 elejétől a budapesti egyetemen kap könyvtárosi állást. A cezúra nem csak a munkahelyváltását tekintve bizonyul élesnek. Nemcsak addigi politikai, közéleti szerepkörei szűnnek meg egyik napról a másikra, de bezárulnak előtte a publikációs lehetőségek, megszűnnek a tudományos élethez ezer szálon kötődő kapcsolatai

⁴³⁰ NAGY László: „A Válasz útja” *Valóság* 1947/6. 462.

⁴³¹ Megjelent: *Valóság* 1945/2–4. 5–43.

⁴³² Megjelent: *Új Magyarország kiadása* 1946. 116.

⁴³³ Megjelent: *Válasz* 1946/1. 43–59.

⁴³⁴ Megjelent: *Tiszatáj* 1947/6. 1–11.

⁴³⁵ Megjelent: *Válasz* 1948/4. 289–319.

⁴³⁶ *Akadémiai Értesítő 1949-1950* (Budapest: MTA, 1950) 261.

is. Életének különböző dimenzióit szemlélve mintha egy negatív konzisztencia látszódná kibontakozni. A harmincas évektől szisztematikusan épülő életpálya minden elemében bezárul, munkája a kevés alkotói örömmel járó könyvselejtezői tevékenységre egyszerűsödött, elszigetel(őd)ve kiszorult a szakmai műhelyek, az egyetemek kollegiális világából, mindennapjai szinte csak közvetlen családi, baráti kapcsolatai közé szorultak. Ha volt „Bibó-felejtés”, akkor az ötvenes évek első fele mindenképpen ilyen volt.

Elnémulásának jeleként szokás említeni, hogy a korábbi évek tanulmány-dömpingjéhez képest öt éven keresztül még az íróasztal fiókja számára sem írt semmit. Ezért kuriózum számba is vehető az a munka, amely tulajdonképpen csak egy lábjegyzet jóvoltából ad jelzést a szűkebb olvasóközönség számára Bibó létezéséről, Egy vasutas szakfolyóirat egyik tanulmányában⁴³⁷ hívta fel a figyelmet a szerző egy súlyos problémára: „Rendkívül tanulságos volna, ha a vasútsűrűség kiszámítását a rayonbeosztás alapján készíthetnénk el; minthogy azonban az 1949 évi népszámlálás eredményei még nem állnak rendelkezésre, ezt egyelőre nem hajthatjuk végre. Rendelkezésünkre áll azonban Bibó és Mattyasovszky összeállításában az általuk megállapított 900-1000 négyzetkilométernyi területekre kiszámított 1949 évi népesség, kénytelen voltam ezt alapul venni.” A téma különlegessége folytán első látásra gondolhatnánk azt is, hogy csak névazonosságról van szó. A Bibó-per későbbi anyagaiból viszont megtudható⁴³⁸, hogy Mattyasovszky Jenő gazdaságföldrajz-kutatót Bibó még a Kelet-európai Intézetből ismerte (1956 után el is hagyta az országot), aki Bibót, egyetemi eltávolítása után, társszerzőként maga mellé vette. Ennek az együttműködésnek az eredménye a szinte páratlan Bibó-munka,⁴³⁹ amely viszont publikálásra soha nem került.⁴⁴⁰ Ennek a munkának a másodszori említésére viszont csak húsz évvel később kerül sor, ismét a „fél-nyilvánosság” zónájában, viszont immár magának Bibónak, önmagára való hivatkozásaképpen. A gazdaságirányítási rendszer 1968. évi reformja a településfejlesztés korábbi merev, központi tervezését is korszerűsíteni kívánta. A koncepció kidolgozásának szakmai alátámasztására háttér tanulmányok sokaságát írtatta meg az Építésügyi Minisztérium az Akadémia Igazgatástudományi Bizottságára bízva, és ebbe a kutatói körbe kerülhetett be – tévedésből?, jóindulatból? – az alig néhány évvel korábban szabadult és az állambiztonsági szervek által szoros figyelés alatt lévő Bibó István is.⁴⁴¹

A mintegy öt éven át a bénultság állapotában tartott, minden tudományos, közéleti, kapcsolattól elzárt Bibó számára 1956 kettős értelemben is a robbanás erejével hatott. Hihetetlennek tűnt, de a szeme láttára omlik össze – ahogyan a forradalom alatt írt fogalmazványában nevezi – a

⁴³⁷VAGÁCS András: „Magyarország vasútsűrűsége” *Földrajzi értesítő, Földrajztudományi Kutatócsoport* 1952/3. 575.

⁴³⁸ Bibó István és társai. Kihallgatási jegyzőkönyvek. Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (a továbbiakban: ABTL) 3.1.9. V-150003/a. 139.

⁴³⁹ A Vagács András által hivatkozott mű: BIBÓ István – MATTYASOVSZKY Jenő: „Magyarország városhálózatának kiépítése” *Az Államtudományi Intézet Területrendezési Munkaközössége* 1950. XI p. 98 térkép. VII+2 áttekintő térkép. Kézirat.

⁴⁴⁰ Az 1950-es „megjelenésre” vonatkozó információ téves, a munka mindmáig kéziratban maradt. BELÉNYI Gyula: „A Bibó – Erdei kapcsolat és a városmegyes reformterv” *Tiszatáj* 1995/3. 57.

⁴⁴¹ BIBÓ István: *Közigazgatási területrendezés és az 1971. évi településhálózat-fejlesztési koncepció* (Budapest: MTA Igazgatástudományi Bizottsága, 1975) 90.; a Vagács által hivatkozott 1950-es tanulmány itt 1949-es dátummal van feltüntetve (275.). Valószínűbb azonban, hogy a Mattyasovszky Jenővel történő munkakapcsolat felújítására már az egyetemtől eltávolítása utáni időben kerülhetett sor.

„dúvad” állam.⁴⁴² A Bibó szájából meghökkentőnek tűnő jelzés és gondolatmenet azonban Dénes Iván Zoltán szerint egyáltalán nem a rögtönzés indulatából fakadt: „Aki ezeket írta, kiforrott közösségi értékelési és magatartásmintákkal rendelkezett. Elmélyült szellemi munkával alakította ki őket a harmincas évek közepétől folyamatosan, és 1944-ben szűk, 1956–1957-ben nagy nyilvánosság előtt szerényen, de magától értetődően minden következményével vállalta és képviselte.”⁴⁴³

Saját sorsát illetően pedig hosszú évek egzisztenciális elszigeteltségének, szinte grafomán iráskényszere teljes elfojtásának, szakmai bezártságának, politikai izolációjának látta a robbanásszerűen a megszűnését, amelyet egész korábbi tudományos és politikai életének az ellenpontjaként kényszerített rá a „dúvad állam”. Ez a kettős, társadalmi és egyéni szabadsága forradalom napjaiban szinte hiperaktivitásra készítette politikai cselekvőként, szervezőként, de szakmai elemzőként is. A második Nagy Imre kormányban való részvétele nem egyszerűen a forradalom miniszterelnöke felkérésének nehezen visszautasíthatóságából adódhatott, hanem személyes elkötelezettségéből a szabadság eszméje mellett. Ezt a hitet sugározta minden megszólalása és – az utókor olykori fenntartása ellenére – ez hitelesítette minden 1956-ban hozott döntését. A politikai bátorságnak és az erkölcsi tartásnak ez a következetessége avatta az utókor szemében Bibó Istvánt a forradalom egyik hőségévé, még azok szemében is, akik teoretikus munkásságát alig, vagy egyáltalán nem ismerték, illetve attól éppen eltérő, sőt, ellentétes véleményt képviseltek. Nem véletlen, hogy a Bibó-legendák is főleg ennek a néhány napnak, illetve a pernek és a börtönöveknek a történeteire kapcsolódnak, másfelől – és ez akár a vonatkozó publikációk mennyiségéből is kimutatható –, hogy az utókor számára Bibó ’56-os szerepe vált kiemelkedően fontos kutatási témává. A legenda-gyártáshoz az akkori Politikai Nyomozó Főosztály is hozzájárult, például amikor egy 1961-es jelentésükben arról tájékoztatták feletteseiket, Kádár Jánost és a politikai vezetést, hogy „megbízható és ellenőrzött adatok alapján tudomásunkra jutott, hogy az általunk feldolgozás alatt tartott nacionalista, »harmadik utas« illegális csoport vezetői a közelmúltban elhatározták, hogy akciót szerveznek Bibó István kiszabadítása érdekében”.⁴⁴⁴ Mindenesetre Biszku Béla belügyminiszter arra használta fel a történetet, hogy jelentésében megerősítse Kádár Jánosnak, miszerint az 1960-as váci éhségstrájkban játszott szerepéért „összkezdvezmény elvonással” büntetett Bibó István börtönbüntetésén „nem célszerű változtatni”.⁴⁴⁵

Bibó Istvánnak életfogytiglani szabadságvesztés büntetéséből az 1963-as közkegyelemmel történt szabadulása⁴⁴⁶ az ötvenes évekből már jól ismert tudományos, közéleti elszigeteltségét, a publikációs lehetőségek esélytelenségét hozta magával.

⁴⁴² „Négy évtizedes marxista–leninista–sztálinista gyakorlatnak sikerült ezt a háromezer éves kultúrfejlődést megfordítani, és az államot ismét emberséget, adott szót, kölcsönösséget nem ismerő dúvaddá tenni. A legsürgősebb feladat ennek a dúvad-államnak minden megnyilvánulását felszámolni.” Az „Elvi tisztázás”-sal párhuzamos, befejezetlen gondolatmenet. in BIBÓ (415. lj.)149.

⁴⁴³ DÉNES Iván Zoltán: „Min mérjük a politikát?” *Magyar Tudomány* 2017/9. 1098.

⁴⁴⁴ Révész Béla: Belügyminisztériumi jelentés a politikai bizottság négy tagjának: " Bibó István kiszabadítására akciót szerveznek..." *Magyar Nemzet* 1997. március 29. 14 p.; ABTL 3.1.5. O-14820/1a., továbbá „Hutter Antal” fedőnevű börtönügynök jelentései: ÁBTL, M-32.190/1.

⁴⁴⁵ Jelentés Bibó István elítéltről. 1961. március 28. MNL OL M-KS 288. f. 47/731. ö. e.

⁴⁴⁶ Bibó István és társai. Tárgyalási jegyzőkönyv. Ítélet. ABTL 3.1.9. V-150003/2. 370.

A Dudapesti Közigazgatási bíróság
K.I. 67/1963. szám. 2/a. sz. minta


HATÁROZAT

A Népköztársaság Elnöki Tanácsának a közkegyelem gyakorlásáról szóló 1963. évi 4. számú törvényerejű rendelete 2. §-a alapján a bíróság megállapítja: 1./ dok. o./pont.

dr. Bibó István az Orsz. Irón
elitelt (Dudapest, 1911.VIII.7. született,
Dudapest-i lakos), akit a H.B. Legfelsőbb
Népköztársasági Rend Megbízottjaira Irányuló
bíróság összeállításán vezetőségi elnökségi és más büntett(ek)
miatt T. Mb. 42/1950. számú ítéletével jogerősen
15 / Tízöt / évre ítelt,

mentesül a szabadságvesztés büntetés további végrehajtása alól, ezért egyidejűleg elrendeli azonnali szabadlábra helyezését.

Dudapest, 1963. november hó 27. napján.


Stevan
a bír. aláírása

Izoláltságát csak fokozta, hogy külföldi meghívásai egyikének sem tudott eleget tenni, a Belügyminisztérium Útlevélosztálya sorozatosan visszautasította útlevélkérelmét: „az ön kiutazása közérdeket sért”.⁴⁴⁷ Ennek háttérében nem csak az ország végleges elhagyásának hatósági gyanúja állt (Bibó soha nem vált volna meg itthon maradt családjától), sokkal inkább attól a feltételezett ellenpropagandától tartottak, amely a forradalom egyik hősének nyugati megjelenését, nyilatkozatait, interjúit eredményezhette volna. A hírszerző szervek egyébként is bőségesen szállították azokat a Bibóval kapcsolatos információkat, amelyek felszínen tartották 1956-os szerepét, az akkor írt fogalmazványait, leveleit, nyilatkozatait.⁴⁴⁸ A magyar nyelvű

⁴⁴⁷ A Belügyminisztérium Útlevélosztálya elutasító határozata 1974. december 17. in LITVÁN – S. VARGA (415. l.) 623.

⁴⁴⁸ Bibó István „szoros megfigyelését” több levéltári forrás is dokumentálja. Neve szerepel a Belügyminisztérium által a pártvezetés számára az „ellenséges személyekről” szóló 1965-ös összeállításban (Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltár [a továbbiakban: MNL OL] M-KS 288. f. 5/368. ö. e.), a Politikai Bizottságnak a „Belső ellenség helyzetéről” 1965-ben készült beszámolóban, (MNL OL M-KS 288. f. 5/370. ö. e.). A Nemzeti Parasztpárt korábbi vezetőinek 1972-ben történt felülvizsgálata során pedig fenntartják operatív ellenőrzését: (ÁBTL 3.1.5. O-14822).

nyugati rádióadások, elsősorban a Szabad Európa Rádió, az Amerika Hangja vagy a BBC magyar nyelvű adása gyakran foglalkozott a forradalom jelentőségével, eseményeivel, a megtorlás részleteivel és általában a Kádár-rendszerrel, amely műsorok szinte elkerülhetetlenül felidéztek Bibó szerepét is. Bár a nyugati magyar nyelvű sajtótermékek is gyakran idézték fel Bibó alakját, és szívesen faggatták róla a kiutazó magyarokat, ám ezek a sajtótermékek gyakran fennakadtak a határellenőrzésnél. Ezért is foglalkoztak ezekkel az írásokkal nagyobb figyelemmel lapszemléik során a külföldi magyar nyelvű rádiók.⁴⁴⁹

A tíz évvel korábbi állapotokhoz képest viszont Bibó alkotói kedvének visszatértét kezdte jelezni, amikor 56-os ítéletükből hasonlóképpen szabadult írókhoz, tudósokhoz, művészekhez hasonlóan a párt Agitációs és Propaganda Bizottsága engedélyezte,⁴⁵⁰ hogy Bibó István is „alkalmanként fordítói megbízást kapjon”.⁴⁵¹ Sőt, fél évvel korábban már engedélyezik azt is, hogy a Központi Statisztikai Hivatal könyvtárának szerzeményi osztályán tudományos munkatársként elhelyezkedhessen: Kállay Gyula⁴⁵² szóbeli bejelentése alapján „A Politikai Bizottság helyesli, hogy Bibó István elhelyezésével foglalkoznak; tudomásul veszi, hogy a Statisztikai Könyvtárba kerül”.⁴⁵³ Ennek előzményeként, régi szegedi hallgatótársa, Ortutay Gyula⁴⁵⁴ egy beszélgetésük nyomán azt jelentette írásban Kállai Gyulának, hogy Bibó „a jövőjét egy kis könyvtárban szeretné eltölteni. A Statisztikai Hivatal könyvtárába szeretne állást kapni, vagy az Országgyűlési Levéltárba.” Ez az információ jutott el Kállaihoz, aki kötelességének érezte a hírt azonnal továbbítani Kádárnak⁴⁵⁵, és így került a kérdés a Politikai Bizottság elé.

Fordulópontot jelzett alkotókedvének felélesztésében, amikor kezdte elővenni korábbi, befejezetlen munkáit,⁴⁵⁶ és az évekkel korábban félbehagyott gondolatok folytatásán kezdett töprengeni. Ezek közé tartozott „Az európai egyensúlyról és békéről” szóló könyv méretű tanulmány is. Az első változaton még 1942-ben kezdett dolgozni, a könyv második részét képező és önálló munkaként is megálló „A német politikai hisztéria okai és története” című fejezet tulajdonképpen 1943 és 1944 alatt készült el. A teljesebb változaton, szinte haláláig folyamatosan dolgozott. Ennek első, nagyobb része, a kézirat több mint a fele még Bibó életében kijutott- Még nagyobb vállalkozásnak tűnik „A nemzetközi államközösség bénultsága.

⁴⁴⁹ A bibliográfiai adatok szerint a Bibóval kapcsolatos írások a következő emigráns lapokban szerepeltek leggyakrabban: Párizsi Magyar Füzetek, Új Látóhatár, Független Magyarország, Szabad Katolikus Magyarok Vasárnapja, Délamerikai Magyarság, Új Európa, Katolikus Szemle, New Yorki Magyar Élet, Amerikai-Kanadai Magyar Élet, Magyarság, A Nap Fiai, Hídő, Bajtársi Levél.

⁴⁵⁰ Az MSZMP KB Agitációs és Propaganda Bizottságának jegyzőkönyve, 1963. szeptember 18-i ülés, MNL-MOL M-KS 288-41/12. ó. e.

⁴⁵¹ Olyan könyvek fordításai fűződnek ekkoriban a nevéhez, mint a „Szilbako éneke”, a „Sacco és Vanzetti”, vagy „A fasizmus végnapjai Európában”.

⁴⁵² Kállai Gyula (1910-1996) kommunista politikus, országgyűlési képviselő, miniszter, a Politikai Bizottság tagja, 1965 és 1967 között miniszterelnök.

⁴⁵³ Jegyzőkönyv a Politikai Bizottság 1963. április 30-án tartott üléséről. MNL OL M-KS 288. f. 5/299. ó. e.

⁴⁵⁴ Ortutay Gyula (1910-1978) néprajzkutató, politikus, az Akadémia tagja, ekkoriban az Elnöki Tanács tagja, az Eötvös Loránd Tudományegyetem rektora.

⁴⁵⁵ Ortutay Gyulának 1963. április 21-i keltezésű, Kállai Gyula által Kádár Jánosnak április 24-én továbbított levele. MNL OL M-KS 288. f. 47/734. Közli: HUSZÁR Tibor (szerk.): *Kedves, jó Kádár elvtárs! : válogatás Kádár János levelezéséből, 1954-1989* (Budapest: Osiris, 2002) 241-242.

⁴⁵⁶ Ennek eredményeként jelenhet meg 1949 után első tudományos publikációja: BIBÓ István: „Tanya és urbanizáció (A tanyakérdés vitájának újjáéledése és Erdei Ferenc tanyakoncepciója)” *Valóság* 1973/12.

Önrendelkezés, nagyhatalmi egyetértés, politikai döntőbíráskodás” című munkája, amellyel nem sokkal szabadulását követően kezdett el ismét foglalkozni és tulajdonképpen tíz év munkája fekszik benne. Londonban kijuttatva még Bibó életében meg is jelent az angol nyelvű változat.⁴⁵⁷ Némi túlzással élve a magyar szamizdatirodalom megjelenéséig, a nyugati magyarok informáltabbak lehettek Bibó-ügyben, mint a hazai lakosság, illetve itthon annyiban lehettek tájékozottak, amennyiben a külföldi hang és az írás átjuthatott a határokon.

2.

Bibó István temetése –és ebben közmegegyezés mutatkozott – az ’56-osok és a megalakuló demokratikus ellenzék demonstrációjának együttes eseménye volt, amit pontosan jeleztek az Illyés Gyula és Kenedi János által mondott búcsúbeszéddek.⁴⁵⁸ A végül szamizdatként terjesztett Bibó-émlékkönyv a több oldalról érkező, de a függetlenségüket őrző értelmiség egymásra találásának kivételes példája és teljesítménye volt. „A tömeg – amelyben a titkosrendőrség hallgatkozó és buzgón fényképező megbízottai is jelen voltak – messze nemcsak családtagokból és barátokból, személyes tisztelőkből állt, hanem sok olyan emberből, akik éppen ’56 mellett akartak demonstrálni Bibó István temetésén való részvételükkel.”⁴⁵⁹

Ha arra lennének kíváncsiak, miként ért el Bibó életműve a halála után is fennmaradt „tiltott” kategóriából tíz év alatt a „tűrt”, majd „a részben támogatott” kategóriába, ez a folyamat formai szempontból mennyiségi összetevőkkel is leírható. A róla és tőle megjelenő tanulmányok, könyvek, idézettségének mutatói, a „média-jelenlét”, a hivatkozások, a vele kapcsolatos konferenciák, kerekasztalbeszélgetések, ankétok számossága, de az olyan szimbolikus események, mint a megemlékezések, koszorúzások, díjkiosztások – mind kvantifikálható mutatói jelenlétének vagy éppen hiányának. Ugyanakkor csak a kevésbé „kemény változók” mentén lehet feltárni és megérteni gondolkodásának azokat a rejtett folyamatait, amelyek bűvópatakszerűen hol a felszínre törve, hol föld alá rejtőzve, de bizonyíthatóan tartós és jelentős hatást gyakorolnak a társadalmi, politikai jelenségek mélyebb rétegeire.

Mivel kiindulópontunk szerint a felemelkedésnek és a visszahanyatlásnak, az ismertségnek és felejtésnek, a megértésnek és elutasításnak egy emberi sors megismerése és megértése szempontjából rendkívül sok előfeltétele és következménye, árnyalata és összetevője van, így csak az jelenthet biztos támpontot, ha e megközelítés módszere a kérdés összetettségének megfelelően szintén valamiféle komplexitást mutat. Ezért a továbbiakban háromféle, egymással összefüggő, de viszonylagosan mégis elkülöníthető síkon történik a Bibó halála utáni évtized változásainak, befogadási folyamatának elemzése. Ezek a pártállami válaszok a Bibó-kérdésre (pártvezetés, kormányzati szint, illetve a titkosszolgálatok), Bibónak a nyilvánosság szférájában (főként a sajtóban) prezentált alakja, valamint az ellenzéki szereplők Bibó-képének változásai (főként a szamizdat kiadványok nyomán). Mindezek közös fókuszában, legalábbis a vizsgált évtized első felét tekintve, a Bibó-Emlékkötet áll.

⁴⁵⁷ The Paralysis of International Institutions and the Remedies. A study of self-determination, concord among the major powers, and political arbitration; Introduction: Bernard Crick. Harvester Press, Hassocks, 1976. 152.

⁴⁵⁸ ILLYÉS Gyula: „Búcsú Bibó Istvántól” *Tiszatáj* 1979/7. 143–144.; KENEDI János: „Bibó István sírjánál” in *Hogyan kéne embert szeretni?* (Budapest: Osiris, 2019) 272-276.

⁴⁵⁹ LITVÁN György: „1956 emlékének szerepe a rendszerváltásban” *Beszélő* 2007/1. 87.

2.1.

Réz Pál visszaemlékezései szerint 1978 őszén azzal a javaslattal kereste fel Kenedi János, hogy állítsanak össze egy tisztelgő könyvet Bibó István hetvenedik születésnapjára – 1981. augusztus 7-re.⁴⁶⁰ Az előkészületek elhúzódtak, Bibó pedig 1979. május elején meghalt, így a tisztelgő kötetből emlékkönyv lett. A párt koreográfusait egyébként is aggasztotta az idős Bibó köré gyűlő ismerősök, barátok, tisztelők fokozódó aktivitása, amikor tudomásukra jutott Kenedi javaslata, egyre növekvő figyelemmel kísérték immár nem Bibó személyének, hanem hátra hagyott szellemiségének a hatásmechanizmusát. Ennek központi magját vélték felfedezni az Emlékkönyvben, már akkor is, amikor az állambiztonság által szolgáltatott információk még csak a szerzői kör kezdeti formálódását jelezték. A hónapokig tartó szervezőmunka során sokan voltak, akik örömmel azonnal csatlakoztak, voltak, akik rögtön elzárkóztak, és voltak, akik bevallottan félelemből hátrítottak el a felkérést. Végül a legkülönbözőbb irányból érkezett hetvenhat szerző emlékezett meg írásaiban Bibó István szellemi hagyatékáról, valamiféle spontán szellemi tömörülést is képviselve, amelynek egyszerűen a Bibó iránti tisztelet képezte a laza összetartó erejét. Az elkészült kéziratot nem tervezték törvényen kívül terjeszteni, mégis szamizdattá vált. A megkeresett Gondolat Kiadó ugyanis – nyilván felsőbb utasításra – visszautasította a munka megjelentetését, így a szerzők maguk adták össze a szükséges pénzt ahhoz, hogy a több mint ezer oldalas kéziratot legalább kilencven példányban legépelteshessék. Ezekből a nagyobb könyvtáraknak eljuttattak egy-egy példányt, bár akadt olyan hely, ahol nem is merték átvenni az ajándéknak szánt kötetet. Az ekkoriban indult AB Független Kiadó viszont még 1980-ban nekilátott, hogy a maga kezdetleges technikai felszereltségével sokszorosítsa a kéziratot, hogy szamizdatként terjessze ezeket.⁴⁶¹ Ezek aztán stencilgépen, újragépelve a „hólabda-szerű” sokszorosítás útján egyre növekvő számú példányban terjedhettek az országban és a határon túl is (miközben az újabb és újabb másolások során egyre olvashatatlanabbá tették a szöveget).

A nyugati sajtó is gyorsan felfigyelt a nem mindennapi kiadványra, ráadásul a Szabad Európa Rádió több ízben is vállalkozott arra, hogy műsoraiban a könyv összes írását beolvassa. A Frankfurter Allgemeine Zeitung az elsők között számolt be arról, hogy „A bibói magatartás vizsgálata a szerzők felfogásában az egész 1945 óta megtett történelmi út megkérdőjelezésével, elutasításával párosul. Sőt azt is kimondják, hogy a szocialista rendszer Magyarországon, de más közép-kelet-európai országokban is illegitim, azaz törvénytelen.”⁴⁶²

⁴⁶⁰ RÉZ Pál: „Bibó-emlékkönyv elé” in RÉZ Pál (szerk.): *Bibó-emlékkönyv I.* (Budapest: Századvég, Bern: Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem, 1991) 5., továbbá: *Világosság*, 1913. tavasz-nyár, 25.

⁴⁶¹ A „szamizdat” kifejezés orosz eredetű betűszó. A Гослитиздат [Goszlitizdat] (Állami Irodalmi Kiadó), Политиздат [Polityizdat] (Politikai Kiadó) hivatalos kiadók mintájára alkotta Nyikolaj Glazkov orosz költő az 1940-es években a сам [szam] (ön-, saját) és az издательство [izdatyelsztvo] (kiadás) szavakból. A kifejezés arra utal, hogy a szerző saját maga adta ki az írását, vagyis nem kérte a cenzúráhatóság engedélyét. Jevgenyij ПОВОВ: „A szamizdat emlékére” *Magyar Lettre International* 2000. ősz, 72.

⁴⁶²Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1980. június 26. 10. Bővebben idézi MIHÁLYI Gilbert: „A nemzethű otthon szolidaritása az elnyomóval szemben” *Katolikus Magyarok Vasárnapja* 1980. október 25. 1.

A pártvezetés gyorsan reagált a kialakult helyzetre, de a Knopp–Kornidesz-duó⁴⁶³ neveitől elhíresült tájékoztató jelentés megfogalmazása még váratott magára. Az MSZMP és az amnesztiával kiszabadult Bibó viszonyának azonban az Emlékkönyv előtti időszakból is vannak előzményei. Bibó természetesen nem tudhatott róla, de fordítói munkáinak elvállalásáról, vagy a Statisztikai Hivatal könyvtárában való elhelyezkedéséről a pártközpont titkos szobáinak mélyén születtek meg a döntések⁴⁶⁴

Ismert Bibónak Kádár Jánoshoz 1969-ben és 1970-ben írt levele, amelyekben az 1963-ban közkegyelmi rendelkezés után is a börtönben maradt sorstársainak érdekében kíván interveniálni.⁴⁶⁵ Az első levél válasz nélkül maradt, pedig – és ez nem ismert körülmény –, az ügyet Kádár bevitte a Politikai Bizottság 1969. március 4-i ülésére. Szóbeli beszámolót tartott a levél tartalmáról, amelyben Bibó „a Tanácsköztársaság kikiáltásának 50. évfordulója alkalmából amnesztia mérlegelését javasolta az 1956-os tevékenységükért elítélt, s jelenleg még büntetésüket töltő egyének részére”. Kádár javaslatára a Politikai Bizottság úgy döntött, hogy „a levelet az amnesztia-rendelet előkészítésével foglalkozó elvtársak olvassák el, Sándor József elvtárs pedig a levél megérkezésének tényéről értesítse Bibó Istvánt”. 1969-ben azonban az Elnöki Tanács nem hozott amnesztia-rendeletet, feltehetően már eldöntött kérdés volt, hogy a Tanácsköztársaság félévszázados évfordulójánál fontosabb eseménynek tekintik majd az ország felszabadulásának 25 évfordulóját és valóban, 1970-ben törvényerejű rendelet jelent meg a közkegyelem gyakorlásáról. A Kádárnak írt második levél viszont arról tanúskodik, hogy „Sándor József elvtárs” mégsem értesítette Bibó Istvánt levelének „fogadásáról” (tehát nem az érdemi döntésről), ugyanis 1970 elején Bibó feltételezte, hogy „a tavalyi levelem esetleg nincs a keze ügyében”, ezért megismétli korábbi javaslatát, immár az 1970-es évfordulóra tekintettel. Hogy Kádár ezt a levelet is formálisan kezelte, kiderül a Központi Bizottság Irodája által, aláírás nélkül küldött válaszleveléből: „Tisztelt Uram! Levelét megkaptam. Tájékoztatásul közlöm, hogy tartalmával az illetékesek megismerkedtek. Üdvözlettel.”⁴⁶⁶ Végül az 1970-es amnesztia egyáltalán nem foglalkozott a még börtönökben lévő 56-os elítéltekkel, csupán arról rendelkezett, hogy „kegyelemből mentesülnek a büntetett előlethez fűződő hátrányok alól azok, akiket állam elleni büntetett miatt öt évet, szándékos köztörvényi büntetett miatt három évet meg nem haladó szabadságvesztésre ítélték, és büntetésüket 1968. január 1. előtt már kitöltötték”.⁴⁶⁷

Az Emlékkönyv megjelenése egyben felgyorsította annak a párthatározatnak a meghozatalát is, amely a belső ellenzék fokozódó aktivitásával szemben kívánt intézkedéseket hozni. A csehszlovák ellenzék 1977 elején tette közzé politikai nyilatkozatát, amelyben a Helsinkii záróokmány és az ENSZ által is garantált emberi jogok csehszlovákiai megsértése ellen tiltakozott. Az aláírásgyűjtő akcióhoz más szocialista országok demokratikus mozgalmainak képviselői is csatlakoztak. A magyarországi aláírásgyűjtés eredményeként a prágai perek ellen tiltakozó levelet küldtek az Elnöki Tanácsnak, Kádár Jánosnak, és nagyobb nyilvánosságot kaptak követeléseik a nyugati sajtóban is. A Politikai Bizottság Aczél Györgyöt, Korom

⁴⁶³ Kornidesz Mihály (1930-2014) pártmunkás, ekkoriban a MSZMP KB Tudományos, Közoktatási és Kulturális Osztályának vezetője. Knopp András (1938-) ugyanitt osztályvezető-helyettes.

⁴⁶⁴ Lásd: korábbi lábjegyzetek.

⁴⁶⁵ LITVÁN – S. VARGA (415. lj.) 577-581.

⁴⁶⁶ Lásd: HUSZÁR (455. lj.) 377.

⁴⁶⁷ 1970. évi 7. sz. törvényerejű rendelet a közkegyelem gyakorlásáról.

Mihályt és Óvári Miklóst⁴⁶⁸ bízta meg a helyzet kivizsgálásával. Jelentésükben nem tartották ugyan indokoltnak a bűnvádi eljárás megindítását, elkerülendő a bírósági eljárás várhatóan jelentős negatív külföldi visszhangját, inkább a publikációs tilalommal, ösztöndíjmegvonással, elbocsájtással járó intézkedések realizálását javasolták. A legfontosabb teendőnek pedig az aláírást szervezők „valódi politikai szándékainak leleplezését” tekintették.⁴⁶⁹

A Politikai Bizottság 1980. december 9-i ülésén vette napirendjére a jelentést.⁴⁷⁰ Tudomásul vette a Tudományos, Közoktatási és Kulturális Osztályának jelentését a belső ellenséges-ellenzéki, ellenzékieskedő csoportok tevékenységéről. Megbízták Kornidesz Mihályt, hogy a vitában elhangzottak figyelembevételével készítse el a Politikai Bizottság határozatának szövegét, készítsen továbbá javaslatot azok körére, akiket a Politikai Bizottság határozatáról tájékoztatni szükséges és e kör tájékoztatásához a jelentés és a határozat felhasználásával megfelelő anyagot kell összeállítani.

Kádár János felszólalásában elsősorban a jelentés címét kifogásolta. „Előre kellene tenni, hogy ellenséges; tehát ellenséges, ellenzéki és ellenzékieskedőelemek. Ellenzékieskedő az, aki a fundamentális kérdésekben egyetért, a részleteket illetően azonban más véleményen van. (...) Szelektálnunk kell, a valódi ellenségről le kell választani az ellenzéket, az ellenzékiről pedig az ellenzékieskedőt.” Mindenesetre a határozatban végül az „ellenséges-ellenzéki, ellenzékieskedő” helyett már csak az „ellenséges-ellenzékieskedő” jelzők szerepeltek.

Kitért a „történelmi” neveket viselő ellenzéki szereplők – Donáth, Rajk László, Soós Vilmos, Schiffer és mások – kérdésére is. „A neveket illetően sem lehetünk babonások. A munkásosztály hatalmát mindenkivel szemben meg kell védenünk. Nagy tisztelője vagyok, amíg csak élek Rajk Lászlónak; az ő törekvései és egész élete, munkássága védelmében kell fellépni, ha kell, az ő nevét viselővel szemben is, ha annak magatartása, tevékenysége veszélyezteti azt, amiért Rajk elvtárs harcolt. A Magyar Népköztársaság ellen senki fia sem tehet semmit büntetlenül.”⁴⁷¹

A Tudományos, Közoktatási és Kulturális Osztály jelentésének valójában az a legfontosabb eleme, hogy itt jelenik meg először a pártdokumentumok szintjén az „Emlékkötet” átfogó elemzése, tartalmi összefoglalója, valamint az az értékelés is, amely – lévén, hogy a Politikai Bizottság ezt magáénak tekintette – alapjaiban határozta meg a további állásfoglalásokat, intézkedéseket is. Ezért érdemes ezeket közelebbről is megismerni.

„Bár az ellenzéki csoportok akcióinak »kívülről vezérelt« volta, a nyugati fellazító központok és emigrációs szervezetek vagy csoportok által történt irányítása 1977 előtt is nyilvánvaló volt, 1977 óta ezek a központok mind nyíltabban támogatják a hazai ellenzéki csoportokat és

⁴⁶⁸ Aczél György (1917-1991) kommunista politikus, a Kádár-korszakban a kulturális élet egyik legfőbb ideológusa, irányítója, ekkoriban a Politikai Bizottság tagja; Korom Mihály (1927 –1993) kommunista politikus, a Politikai Bizottság tagja, igazságügy-miniszter, az Alkotmányjogi Tanács elnöke, ekkoriban a KB adminisztratív ügyekért felelős titkára; Óvári Miklós (1925-2003) kommunista politikus, a Politikai Bizottság tagja, ekkoriban az MSZMP KB kulturális titkára.

⁴⁶⁹ Aczél György, Korom Mihály és Óvári Miklós jelentése az MSZMP Politikai Bizottságának a prágai per elleni magyarországi tiltakozó akcióról. 1979. november 12. MNL OL M.KS 288 f. 5/785. ő. e. 5. p.

⁴⁷⁰ Jegyzőkönyv a Politikai Bizottság 1980. december 9-én megtartott üléséről. MNL OL M-KS 288. f. 5/815. ő. e.

⁴⁷¹ Jegyzőkönyv a Politikai Bizottság 1980. december 9-én megtartott üléséről. MNL OL M-KS 288. f. 5/815. ő. e. 195.

megnyilvánulásokat. (...) Ezeknek a központoknak a politikai és taktikai célkitűzéseit jól tükrözi a *Magyar Füzetek* szerkesztőbizottságának »népfrontos« összetétele is (Borsody István, Fejtő Ferenc, Kemény István, Kende Péter, Király Béla, Schöpflin György, Szabó Zoltán, Szelényi Iván).⁴⁷²

Lényegében az utóbbi egy-két évben ugyanilyen »népfrontos« összefogásra ösztönzik a hazai ellenzék különböző csoportjait is. Ennek a törekvésnek a hatása már a legutóbbi aláírási akciókban is érezhető volt, de eddigi leglátványosabb eredménye egy nemrég elkészült Bibó-Emlékkötet kézírata, amelynek kezdeményezője a *Magyar Füzetek* szerkesztője volt.

Az »Emlékkötet« 1100 oldalas kéziratát Donáth Ferenc⁴⁷³ ez év október végén nyújtotta be a Gondolat Könyvkiadónál. A kötetet 10 tagú szerkesztőbizottság állította össze, amelyben Donáthon kívül többek között Bence György, Kis János, Kenedi János és Csoóri Sándor is részt vett. A kötetben 75 szerző írása szerepel. Köztük az ellenzék ismert képviselőin kívül (a szerkesztők között felsoroltakon túl például Eörsi István, Konrád György, Radnóti Sándor, Haraszi Miklós, Vajda Mihály stb.) neves írók (Csurka István, Fekete Gyula, Illyés Gyula, Képes Géza, Mészöly Miklós, Vas István, Weöres Sándor), történészek, irodalomtörténészek, kutatók, lelkészek, Bibó 1956 utáni fogolytársai stb., valamint négy, nem magyarországi szerző is (Bukarestből, Kolozsvárról és Pozsonyból).

Bibó István előtt az »Emlékkötet« szerzőinek többsége mint a magyar politikai gondolkodás és a demokratikus hagyomány egyik legnagyobb alakja előtt tiszteleg, és Bibót Széchenyihez, Eötvöshöz, Deákhhoz hasonlítja. A kötet fő mondanivalóját azonban – ezen a mítosz- és hagyományteremtő funkción túl – a felsorolt ellenzéki szerzők írásai fogalmazzák meg: Bibó főleg 1945 és 1948 között keletkezett írásainak, valamint 1957- es Emlékiratának értelmezése kapcsán a szocialista rendszer legitimációját, az egész 1945 óta megtett történelmi utat kérdőjelezi meg, úgy állítva be a helyzetet, mintha hiányozna (és mindvégig hiányzott volna) a népszuverenitás és a nemzeti függetlenség. Ezek az írások – de esetenként mások is – elutasítják az egypártrendszert, s egyértelműen a politikai pluralizmus mellett törnek lándzsát. 1956-ot az ellenzéki szerzők forradalomként rehabilitálják, és Bibót mint az értelmiségi magatartás példaképét állítják be, aki a börtönből való szabadulása után sem volt hajlandó integrálódni a rendszerbe, szemben a magyar értelmiség többségével és vezetőivel, akik – úgymond – 48-at 67-tel akarták megvalósítani. A kötet számos írása tartalmaz direkt szovjetellenes kitételeket is. Az ellenzéki szerzők közül egyesek Bibót »jobbról« bírálják, elutasítván a bibói életmű pozitív, számunkra értéket jelenthető elemeit. A jelzett tendenciáknak egy része nemcsak az ellenzéki akciókban korábban is szerepet vállalt szerzők írásaiban jelentkezik, hanem esetenként a kötet más szerzőinél is. Ugyanakkor vannak – bár

⁴⁷² A *Magyar Füzetek* 1978 és 1988 között Párizsban megjelent időszaki kiadvány. Kis formátuma miatt sok példányát csempészhették át a határon Magyarországra. „*Mi volt a Magyar Füzetek? Kísérlet arra, hogy egy olyan korszakban, amelynek szellemi-politikai életét a kádárizmus tartotta hatalmában (...), ebben a posványos korszakban fórumot teremtsen a tiszta beszédnek és a kritikai gondolkodásnak.*” KENDE Péter: „A Magyar Füzetek búcsúja. A Magyar Füzetek főszerkesztője - a Magyar Füzetek sorozatról” *Századvég* 1990/3-4. 5.

⁴⁷³ Donáth Ferenc (1913-1986) politikus, agrártörténész, publicista, nemzetgyűlési és országgyűlési képviselő. Koncepció perben 1951-ben 15 évi börtönrre ítélték, 1954-ben rehabilitálták. 1958-ban a Nagy Imre-per másodrendű vádlottjaként 12 évi börtönbüntetésre ítélték, 1960-ban egyéni kegyelemmel szabadult. Az 1970-es évektől a demokratikus ellenzéki mozgalom és a népi írók mozgalomának összekapcsoló személyisége volt.

kisebbségben – az »Emlékkötet«-ben színvonalas, Bibót tárgyilagosan, sőt kritikusan értékelő, elméleti tévedéseit bíráló írások is.

A kötet szerzőinek egy része – akárcsak az aláírási akcióknál – nyilván itt sem ismerhette a kötet célját és a szervezők valódi szándékait. Ezeket, illetve írásaikat meg kell próbálni leválasztani a kötetről. Számolni kell azonban azzal is, hogy miután a Gondolat Könyvkiadó a kéziratot vissza fogja adni, a kötet »szamizdatként« kerül majd terjesztésre, vagy Nyugaton fogják kiadni. A kézirat benyújtása lényegében nem szolgál mást, mint az elutasítás kiprovokálását, hogy azután erre hivatkozva mintegy »legalizálják« a kéziratoknak a »második nyilvánosság« csatornáiba való terelését. A »szamizdatként« való terjesztés vagy az esetleges Nyugaton történő publikálás mindazokkal a szerzőkkel szemben, akik a kötetben így is szerepet vállalnak, megfelelő következményeket kell, hogy maga után vonjon (a szerzők között például két párttag is van).

A *Bibó-Emlékkötet* – akármilyen legyen a további sorsa – két vonatkozásban is fordulópontot jelent az ellenzéki csoportok tevékenységében. Az egyik a kötet »népfrontos« jellege, és az, hogy abban számos olyan vezető értelmiségi, főleg író is szerepet vállalt, akik mindeddig a legalitás keretei között mozogtak, és tiszteletben tartották a párt szövetségi politikája alapján kialakult politikai-kultúrpolitikai mozgásteret. A másik új mozzanat, hogy az ellenzéki csoportok az eddigi, többnyire elméleti jellegű írások és a csehszlovák szolidaritási akciók után most közvetlenül belpolitikai kérdéseket, sőt a párt politikai fővonalának alapkérdéseit (egypártrendszer, 1956, a Szovjetunióhoz való viszony) állítják előtérbe.⁴⁷⁴

A Jelentés szövegéből kitűnően a Tudományos, Közoktatási és Kulturális Osztályának munkatársai számára is friss volt az „Emlékkötet”, tartalmi vonatkozásaival még csak felületesen ismerkedtek meg. Sőt, egyelőre még csak jövő időben beszélnek arról, hogy a Gondolat kiadó „a kéziratot vissza fogja adni”, ugyanakkor jól prognosztizálja, hiszen ez gyorsan be is következett, hogy a nyilvános kiadás elmaradását az ellenzék szamizdat útján fogja pótolni és a kötet szerzői körére nézve is pontos a megállapításuk: a kötet »népfrontos« jellegű.⁴⁷⁵

Hogy a Tudományos, Közoktatási és Kulturális Osztály számára gondot jelentett az Emlékkönyv feldolgozása, az is jelzi, hogy amikor az Agitációs és Propaganda Bizottság 1980. december 16. ülésén elfogadják a Bizottság 1981. évi I. félévi munkatervét⁴⁷⁶, akkor még az 1981. január 27-i napra állították be a Tudományos, Közoktatási és Kulturális Osztály jelentésének megtárgyalását „a Gondolat Kiadóhoz érkezett Bibó kötet tartalmáról”. Ehhez képest közel másfél hónap késéssel, csak 1981. március 10-én került a jelentés az Agitációs és Propaganda Bizottság ülése elé. Igaz, ekkor már „teljes pompájában” látható a kritikai feldolgozás, a teoretikus iránymutatás és az ideológiai következetesség egysége. „Az MSZMP Központi Bizottsága Tudományos, Közoktatási és Kulturális Osztályának jelentése az

⁴⁷⁴ I. m. 136-138.

⁴⁷⁵ Egy 1981-ben keltezett állambiztonsági jelentés szerint a Bibó-kötet szerzőinek egynegyede politikai elítélt volt. TABAJDI Gábor: *A III/III krónikája* (Budapest: Jaffa, 2013) 317.

⁴⁷⁶ MOL M-KS 288-41/358. ö. e.

Agitációs és Propaganda Bizottságnak a Bibó-émlékkönyvről” címet viselő anyag több közlésből is ismert.⁴⁷⁷

A titkosságát gyorsan elvesztő jelentés dekonspirálódására több magyarázat is született. Réz Pál emlékei szerint ő úgy találkozott az irattal, hogy „egy hónap múlva néhány oldalas gépelt szöveget találtam postaládámban, alig olvasható, sokadik másolatot: ez volt az ún. Knopp–Kornidesz-jelentés. Máig sem tudom, ki és hogyan jutott hozzá, másolta le és juttatta el néhányunkhoz. Ha hiteles a szöveg – és feltehetően az –, egy bizottság készítette, aggályosan és hozzá nem értően elemezve az emlékkönyv írásait, vélt veszélyességük szerint osztályozva a szerzőket, megtorló intézkedéseket javasolva, testre szabottan. E sajátos, bár vélhetően nem egyedülálló lektori jelentés hamarosan megjelent a nyugat-európai magyar sajtóban; talán ez, vagy ez is oka volt annak, hogy a neveltségessé tett hatalom eltekintett a közvetlen, nyers megtorlástól.”⁴⁷⁸

Egy kalandosabb történet – stílusosan – a Statisztikai Hivatalba került egyik példányt jelöli meg ősforrásnak. Eszerint egy ott dolgozó fiatal munkatársnőnek a kolléganője mutatta meg a jelentést, amit ő viszont „haveri alapon” a Politikai Főiskoláról kapott. A munkaszoba egy órányi ebédszüneti magányát kihasználva „rettenetes sebességgel és iszonyúan szorongva” kézzel leírta a kivonatolt szöveget. Később ezt Hegedűs B. András gépén beírta, majd egy „egy házi szemináriumon” odaadta Bence Györgynek.⁴⁷⁹ Ez a közlés itt ér össze a jelentés egy állításával, miszerint a kötet előtörténete magát a kötetet jóval megelőzte. „Bibó István munkássága, személyisége és életútja – ahogy a kötet egyik szerzője is leírja – már évekkel ezelőtt felkeltette az ellenzéki csoportok érdeklődését, írásaival szemináriumok keretében is foglalkoztak”. És valóban, Kenedi János írásában megtalálható a hivatkozott mondat: „amikor a nyomtatott és a katedrán elhangzó szó elértéktelenedésére előbb egy Bibó szövegeit tanulmányozó házi szemináriumban, majd az abból kiterébélyesedő hétfői esti szabadegyetem alapításában kerestek ellenszert: »erős törekvés az, hogy a magyar ifjúság szélesebb tömegeinek írott szabad-egyeteme legyen« [...]”⁴⁸⁰

Nagy sikert arattak Bibónak kazettára vett előadásai, amelyeket 1971-1972 között otthon készített. Egy 1981-es Hétfői Egyetemről készült ügynöki jelentés szerint Szilágyi Sándor és Bence György rövid bevezetését követően „másfél órányi történetfilozófiai fejtegetés következett, amelyben Bibó a modern fenomenalizmus (fenomenológia), szellemtörténet és antropológiai idealizmus teljes fegyvertárát, sőt, egy adag neotomista okoskodást is felvonultat annak a történelem-matematika tételnek a cáfolatára, ami a lét és tudat és az osztályharc történelmi kategóriájáról szól. Okfejtése eléggé terjedelmes, helyenként szellemes, de viszonylag sok gyenge pontja van. Főleg úgy tud hatni, hogy a filozófiailag meglehetősen

⁴⁷⁷ CSIZMADIA Ervin: *A magyar demokratikus ellenzék: 1968-1988: Dokumentumok* (Budapest: T-Twins, 1995) 120-135; MURÁNYI Gábor: „A (Huszár–)Knopp–Kornidesz-jelentés. I-III.” *Élet és Irodalom* 2005. október 21.; SZEREDI Pál: *A nemzetépítő demokratikus ellenállás dokumentumai: 1968-1987* (Pilisszentkereszt: Barangoló, 2017) 172-191; a további hivatkozások az eredeti irat oldalszámaira vonatkoznak: MNL OL M-KS 288-41/363. ö. e. [a továbbiakban: Jelentés].

⁴⁷⁸ RÉZ (460. l.) 7.

⁴⁷⁹ HEGEDŰS István: *Hogyan került napvilágra a Knopp–Kornidesz-jelentés?*

http://www.idg.hu/expo/vorosmarty_ter/narancs/d23.htm.

⁴⁸⁰ KENEDI János: „A hajthatatlan és a megalkuvó” in RÉZ (460. l.) 195.

műveletlen bölcsek elhiszik okfejtéseit.”⁴⁸¹ A nagy valószínűséggel filozófiai végzettségű ügynök pikírt megjegyzéseivel alighanem elsősorban tartótisztjét kívánta elkápráztatni. A hangfelvétel népszerűsége természetesen főként annak szólhatott, hogy „élőben” lehetett Bibó előadásait meghallgatni és a jelentésekből következően nem csak Budapesten, de vidéken is (Szegeden biztosan⁴⁸²) nagy élményt jelentettek a lejátszott hangfelvételek. Az oktatási szabadság vágya természetesen a mindenkori pártellenőrök szemében ellenintézkedésekre sarkalló veszélyes magatartásnak minősül.

Az „Emlékkötet” külön bemutatása a pártapparátus számára nem egyedi feladat volt. Többször előfordult, hogy a politikai és állambiztonsági vezetés számára „sorvezetőt” kellett készíteni ahhoz, hogy világnézeti szempontból felvértezve állhassanak szemben az ideológiai diverzió irányítóival. A pártalkalmazottak és az operatív tisztek egyébként is könnyen eltévedhettek a filozófiatörténet alakjainak nehezen követhető fogalmi rendszerében, hát még ha a szerző új nyelvet is alkot a gondolatai számára. Előfordult, amikor nem is valamely külföldi munka megértéséről volt szó, hanem mintegy magyarról magyarra kellett lefordítani a bonyolultnak tűnő szövegeket. Ilyen történt Konrád György és Szelényi Iván "Az értelmiség útja a hatalomhoz" c. kéziratával is, amelyet a Szentjóbby Tamásnál tartott házkutatás során foglaltak le, és amelyet végül Óvári Miklós, a párt ideológiai titkára „fordított” le (az ő szóhasználata), majd küldi meg további felhasználásra Benkei András belügyminiszternek.⁴⁸³

Annak gyanúját, hogy a pártapparátuson túlmutató feladatba ütközött a pártközpont az „Emlékkötet” bizonyos írásainak megértése során, Murányi Gábor vetette fel először és ez adhat magyarázatot a Tudományos, Közoktatási és Kulturális Osztály jelentéskészítési késedelmességére is. Nem véletlenül adta írása címének: „A (Huszár–)Knopp–Kornidesz-jelentés”. Huszár Tibor⁴⁸⁴ akkoriban a legértőbb szakembere lehetett Bibó életének, hiszen 1976-tól szinte élete végéig folyamatosan faggatta Bibót a kamerák előtt, így a bizalmába is férközhetett. Majd elérkezett a pillanat, amikor tőle is kértek valamit, így ő lett a Knopp–Kornidesz-jelentés valódi szerzője. Erről a megbízásáról csak egyszer, közvetlenül halála előtt beszélt. Kérdésre válaszolva csak annyit mondott: „A Bibó-émlékkönyv szerzői jó ügyet szolgáltak... nem kellett volna megírni. Az ember életében vannak tévedések – ez egy tévedés volt.”⁴⁸⁵

⁴⁸¹ Az ügynöki jelentést idézi: SZILÁGYI Sándor: *A Hétfői Szabadegyetem és a III/III: interjúk, dokumentumok* (Budapest: Új Mandátum, 1999) 310-311.

⁴⁸² „Barátom egyik szegedi ismerőse hallotta, hogy Szegeden is tartanak »repülő egyetem«-i előadásokat. (...) Az előadások szisztémája a következő: az egyik héten meghívott előadó van (van, amikor szegedi), a következőn pedig a Bibó-kazettákat hallgatják.” „Molnár József” fedőnevű titkos megbízott jelentése 1982. március 31-én. BM III/III-4-a. alosztály. SZILÁGYI (480. l.) 269.

⁴⁸³ A „fordító” megjegyzése szerint a kézirat „azt igyekszik »bizonyítani«, hogy az értelmiség történelmi, társadalmi helyzeténél fogva, egyedül alkalmas osztály a hatalom gyakorlására. A tartalom kifejtésének megfogalmazása a Magyar Népköztársaság államrendje ellen gyűlöletkeltésre alkalmas. Ellenséges felfogású és magatartású értelmiségiek ellenforradalmi programjaként értékelhető. Terjesztése esetén alkalmas arra, hogy ezen ellenséges személyek, illetve csoportok-a program mögé felsorakozva fellépjenek a rendszerrel szemben.” Az értelmiség útja... összefoglaló; Koordinációs Bizottság 1975. február 27-i ülése; Igazságügyi minisztériumi feljegyzés Konrád György és társai bűnperéről. MNL OL M-KS 288. f. 31/V/1. ö. e. 1975. 3. d.

⁴⁸⁴ Huszár Tibor (1930-2019) szociológus, egyetemi tanár, az Akadémia rendes tagja. Ekkoriban az ELTE BTK Szociológiai Tanszékének vezetője. 1983-ban az ebből alakult Szociológiai Intézet alapító igazgatója.

⁴⁸⁵ VELANCICS Béla (szerk.): „Mindig azt tanítottam, amit kutattam” *Interjú Huszár Tibor akadémikussal. Utak a Széchenyi térre.* (Budapest: MTA, 2019).

Az Előszót, a kötet szerzőit és a tartalomjegyzéket megismétlő három mellékletet leszámítva a Jelentés huszonöt oldalas. Vitatható megállapításai közé sorolható, hogy „a szervezők tisztában voltak azzal, hogy a Gondolat Könyvkiadó egy ilyen kötet publikálására nem vállalkozik”. Azok az erőfeszítések azonban, amelyek kezdettől hivatalos útra kívánták terelni a megjelentetés folyamatát, éppen az ellenkezőjéről tanúskodnak. Elmarasztalólag említi a jelentés, pedig valójában az egyik legnagyobb elismerés, hogy „Bibó István életútját a kötet szerzőinek többsége az értelmiségi magatartás példaképeként állítja be.”⁴⁸⁶

„A bibói magatartás és életmű vizsgálata az ellenzéki szerzők felfogásában az egész 1945 óta megtett történelmi út megkérdőjelezésével, elutasításával párosul. A bibói alkat és gondolkodásmód gyakorlati kiszorulását, perifériára kerülését a hatalomra került kommunista párt »voluntarista« taktikájának, valós érdekeket és tömegméretű politikapszichológiai folyamatokat ignoráló manőverezéseinek, esetenként pedig a szovjet nagyhatalmi politikának a számlájára írják.”⁴⁸⁷ Huszár Tibor pontosan látja a Bibói gondolkodás sarokpontjait, Törekszik is arra, hogy megbízóinak ne a direkt leszámolás nyelvén jelentsen, miközben ott is kritikusan fogalmaz, ahol éppen pártalkalmazotti szerepén kívül elismerőleg szólna. Ez a kettős játék Huszár elvárásai szerint végül kiegyensúlyozottságot kölcsönözne szövegének, ám a szociológus és a propagandista közötti kényes egyensúly morálisan és szakmailag is tarthatatlan. „Bibó Istvánt az »Emlékkötet« szerzőinek többsége a magyar politikai gondolkodás és demokratikus hagyomány legnagyobbjai közé, Széchenyi, Eötvös és Deák mellé sorolja. Ezt az arányvesztést semmiképpen sem magyarázza, csupán némileg motiválja, hogy abban szinte mindannyian egyetértenek: Bibó értékeit sem a »hivatalos« Magyarország, sem az értelmiségi közvélemény nem ismerte fel, nem méltatta mindaddig jelentőségének megfelelően. Abban azonban már számottevő különbségek fedezhetőek fel közöttük, hogy milyen mértékben és milyen értelemben tartják elfogadhatónak, tovább elemzendőnek gondolatait, s főképp, hogy milyen célok eléréséhez használják fel vagy kívánják felhasználni életútjának tanulságait és elméleti hagyatékát.”⁴⁸⁸

Megrendelői mindenesetre elégedettek lehettek a munkájával. Kívülről nézve objektív a kritikai hang, nem sugallja a hatalom haragját vagy fenyegetőzését, és elegáns nyelvi fordulatokkal közelít a céljához. Ami viszont a bírálatok szofisztikált hangnemét, következtetéseinek mértéktartó voltát pillanatok alatt érvényteleníti, az a jelentést követő párthatározat. Visszafele nézve szinte mindegy is, mit írtatott Huszár Tibor, vagy bárki más, az ítélet – mint már oly sokszor – előbb megszületett, minthogy a bizonyítási eljárás lezárult volna. Mivel a határozat ebben a formájában eddig nem került közlésre álljon itt az eredeti dokumentum:

⁴⁸⁶ SZILÁGYI (480. lj.) 27.

⁴⁸⁷ SZILÁGYI (480. lj.) 28.

⁴⁸⁸ SZILÁGYI (480. lj.) 29.

Szigoruan bizalmas !

Készült 29 példányban

Inf/281

J e g y z ő k ö n y v

az Agitációs és Propaganda Bizottság 1981. március 10-i üléséről

4. Tájékoztató jelentés a Bibó István emlékkönyvről.

Előadó: Kornidesz Mihály
Meghívott: Knopp András
 Radics Katalin
Hozzászólt: Nemes, Knopp, Huszár,
 Királyné, Szabó, Győri,
 Óvári elvtárs.

Az Agitációs és Propaganda Bizottság a jelentést tájékoztatásul elfogadja. A KB tudományos, közoktatási és kulturális osztálya kísérelje továbbra is figyelemmel a kézirat sorsát, és szükség esetén tájékoztassa ismét a Bizottságot.

A KB tudományos, közoktatási és kulturális osztálya szervezze meg, hogy a kötet szerzői közül mindazokkal beszéljenek, akik eddigi tevékenységük, munkaviszonyuk alapján leválaszthatók a szervezőkről.

A Bizottság egyetért azzal, hogy a Bibó-hagyaték kiadása terén és az életut értékelésében aktívabb kiadói és propaganda-tevékenységgel kell ellensúlyozni az ellenzéki csoportok törekvéseit.

A Művelődési Minisztérium tegye meg a szükséges intézkedéseket, hogy a Bibó-emlékkönyv ellenzéki mondanivalóju szerzői, illetve a kötet koncepcióját kialakítók ne dolgozzanak olyan munkakörben, ahol nézeteik érvényesülhetnek és politikailag károsan befolyásolhatják az ifjúságot, illetve az adott intézmény tevékenységét.

A Bibó-emlékkönyvben résztvevő két párttagot a kötet ellenséges politikai koncepciójától való elhatárolódásra kell kötelezni. Amennyiben ezt nem vállalják, pártfegyelmi eljárás indítását kell kezdeményezni velük szemben.

A tájékoztató jelentésről és a Bizottság állásfoglalásáról tájékoztatandók körét a KB agitációs és propaganda, valamint tudományos, közoktatási és kulturális osztálya közösen állapítsa meg.

Huszár Tibor a „Válogatott tanulmányok” III. kötetéhez 1984–85-ben megírt, nyolcvan oldalas utószavában nem talált helyet a négy évvel korábbi Jelentésének legalább utólagos megmagyarázására. Pedig az akkorra eltelt évek során tanúja lehetett annak, hogy éppen a maga stílusában kisesszévé kerekített „Jelentése” eredményeként fagyott be a hivatalos Bibó-kép a tíz évvel korábbi állapotának megfelelően, miközben az ellenzék kezelésének adminisztratív eszközei, illetve politikai végzések, elszigetelések, közéleti kiszorításokra, bomlasztásokra vonatkozó döntések a hivatkozási alapjukat éppen a „Jelentésből”, illetve az ennek alapján meghozott belügyi intézkedésekből merítették.

„A szerzők megosztásának irányába hatna, ha a kötet ellenzéki gondolatokat nem tartalmazó írásai – különböző helyeken – megjelenének.” Milyen gondolatokkal indíthatta útjára Szűcs Jenő nagyszerű tanulmányát a Történelmi Szemlében, tudván, hogy ő is egy dezorganizációs játszma célpontja és egyben eszköze is. De a Jelentés megírásának idején már eldöntött az is, hogy Huszár Tibor szerkesztésében meg fog jelenni egy bő válogatás Bibó életművéből. Barát vagy ellenség? – kérdezhetnénk kissé zavarodottan, ha nem látnánk a párthatározatban egyértelműen megfogalmazott szándékokat: „A kötet megfelelő előszóval és jegyzetapparátussal hozzá fog járulni Bibó István életútjának és írásainak reális megítéléséhez, s egyben polemizálni fog az »Emlékkönyv« Bibót és a harmadikutas értelmiségi magatartást misztifikáló szemléletével.”

Véletlen is lehet, de a Bibó-jelentést tárgyaló Politikai Bizottsági ülés következő napirendi pontja a „Javaslat a politikai agitáció és propaganda időszerű feladataira”. A kettő akár egyetlen témaként is szerepelhetett volna, legalábbis a Jelentés intézkedései között kifejezetten agitációs és propaganda eszközöket is bevetni javasoltak. „Ha a Bibó-émlékkönyv nem is kerül publikálásra, akkor is célszerűnek látszik beszélgetéseket folytatni mindazokkal a nem kifejezetten ellenzéki szándékú szerzőkkel, akik leválasztása a szervezőkről lehetségesnek tűnik. A beszélgetések során fel kell hívni a figyelmet a kötet ellenzéki indíttatású szerzőinek (írásaikból is kiolvasható) politikai törekvéseire, az emlékkönyv ellenséges politikai célzatú felhasználhatóságának veszélyeire, s lehetőleg azt kell elérni, hogy megosszuk a kötetben résztvevőket.”⁴⁸⁹

Egy hónappal a jelentés elfogadása után, 1981. március 26-án kibővített ülést tartott a párt Központi Bizottsága. „A belpolitika időszerű kérdései” napirenden belül külön helyet biztosítottak a Bibó-Emlékkönyvvel történtek helyes megvilágításának. Óvári Miklós, ideológiai titkár az ellenséges-ellenzéki erők elleni harc korábról ismert megállapításainak jegyében adta elő beszámolóját.⁴⁹⁰

„Belpolitikai helyzetünk reális képéhez hozzátartozik az ellenséges, ellenzéki csoportok bizonyos fokú megélénkülése is. Nem a széles értelemben vett ellenséges megnyilatkozásokról akarok szólni, amiben benne van a kocsmai uszításoktól kezdve a kémkedésig minden, hanem a szellemi életben jelentkező ellenséges és ellenzéki tevékenységről. (...) Milyen módszereket alkalmaznak? Elég változatos módszerekhez nyúlnak. Az egyik – ritkábban alkalmazzák – az aláírások gyűjtése, a másik a kézíratos irodalom készítése és terjesztése. Nem túl érdekes olvasmányok ezek – szerencsénkre. Sokszor nagyon elvontak, alacsony színvonalúak, de azért

⁴⁸⁹ SZILÁGYI (480. l.) 46.

⁴⁹⁰ Központi Bizottság kibővített ülése 1981. március 26. MNL OL M-KS 288. f. 4/178-179. ó. e.

vannak közöttük olyanok is, amelyeket nem tehetségtelen emberek írtak, és nem is hatástalanok. Egy további módszer: előadások rendezése magánlakásokon különböző témákban, ellenzéki személyek fellépésével, 100 – 150 fő részvételével. Már utaltam rá, hogy a Szabad Európa Rádió nagy teret ad annak a tevékenységnek.

Másik ilyen ellenzéki szervezkedés a közelmúltban a Bibó István emlékkönyv kiadásával kapcsolatos. Ezt ellenzéki személyek kezdeményezték, és vagy 75 embert szerveztek be. A résztvevőknél ez a kör lényegesen nagyobb, mint néhány száz ember, s közöttük elsősorban a fiatalabb humán értelmiségi réteggel, egyetemi fiatalokkal, művészfiatalokkal találkozhatunk. Ebben a körben próbálnak eredményt elérni, és szervező munkát végezni. A résztvevők egy része azonban nem ellenzéki beállítottságú. Vannak köztük nagyon becsületes, még azt is mondhatnám, hogy marxista módon gondolkodó emberek, igaz, nem sokan. Ennek a körnek a fő mondanivalója az, hogy Bibó István a demokratikus hagyományok legnagyobb alakja Magyarországon. A kötet megkérdőjelezi az 1945 óta megtett egész fejlődést, a népszuverenitás mai érvényesülését, hangsúlyozza a függetlenség hiányát, és azt állítja, hogy 1956-ban Magyarországon nem ellenforradalom, hanem népi forradalom volt. A kezdeményezők fő politikai mondanivalója a politikai pluralizmus valamilyen formájának támogatása. Ebben a kötetben nemcsak elmélet van, hanem direkt politizálás is. A kötetet a kiadó természetesen visszaadta. Mi megfelelően foglalkozunk, azokkal, akik a kötet szervezőitől leválaszthatók. A publikálható tanulmányokat közölni fogjuk. A kötet által felvetett problémákkal azonban még sok munkánk lesz.”

Óvári beszéde szemlátomást a Jelentés gondolatmenetét tükrözte, s Bibó személyének alaptalan felülértékelését bírálja: A jelentés állítása szerint „Bibó István előtt az »Emlékkötet« szerzőinek többsége mint a magyar politikai gondolkodás és a demokratikus hagyomány egyik legnagyobb alakja előtt tiszteleg, és Bibót Széchenyihez, Eötvöshöz, Deákhhoz hasonlítja”, Óvári szerint pedig egyes állítások szerint „Bibó István a demokratikus hagyományok legnagyobb alakja” A két dokumentum paneljei – a szellemi igénytelenség jegyében – gyorsan szétterjednek az egész országban. Az MSZMP Eger Városi Pártbizottsága 1981. április 30-i ülésén ez Schmidt Rezső, városi párttitkár szájából akként hangzik el, hogy „ennek a kötetnek fő tartalma az, hogy Bibó István a demokratikus hagyományok legnagyobb alakja Magyarországon”⁴⁹¹

De az Óvári beszéd olykor szó szerint köszön vissza például az MSZMP Somogy megyei Bizottsága 1981. április 8-i megyei pártbizottsági üléséről.⁴⁹² Varga Péter megyei első titkár (1983-tól a pártközpontba kerülve a Közigazgatási és Adminisztratív Osztály vezetője) belpolitikai beszámolójában elmondja: „Másik ilyen ellenzéki szervezkedés a közelmúltban a Bibó István emlékkönyv kiadásával kapcsolatos. Ezt ellenzéki személyek kezdeményezték, vagy hetvenöten. A résztvevők egy része azonban nem ellenzéki beállítottságú. Vannak köztük nagyon becsületes, még azt is mondanám, hogy marxista módon gondolkodó emberek, igaz, nem sokan. Ennek a kötetnek fő tartalma az, hogy Bibó István a demokratikus hagyományok legnagyobb alakja Magyarországon. A kötet megkérdőjelezi az 1945 óta megtett egész fejlődést, a népszuverenitás mai érvényesülését, hangsúlyozza a függetlenség hiányát, és azt

⁴⁹¹ MNL Heves Megyei Levéltár HL XXXV-29-2.

⁴⁹² MNL Somogy Megyei Levéltár ML 1981_B 49/4.

állítja, hogy 1956-ban Magyarországon nem ellenforradalom, hanem népi forradalom volt. A kezdeményezők fő politikai mondanivalója a politikai pluralizmus valamilyen formájának támogatása. Ebben a kötetben nemcsak elmélet van, hanem direkt politizálás is. A kötetet a kiadó természetesen visszaadta. Az illetékesek foglalkoznak azokkal, akik a kötet szervezőitől leválaszthatók. A publikálható tanulmányok nyilvánosságra kerülnek. A kötet által felvetett problémákkal azonban még sok munka lesz”.

Három-négy év múlva viszont mintha erejét kezdené veszteni az 1981-es lendület. Óvári Miklós 1985-ben elvesztette ideológiai titkári posztját. A magyar demokratikus ellenzéknek, az „Ellenfórumnak” a budapesti Európai Kulturális Fórumhoz intézett októberi felhívása a kulturális életben alkalmazott cenzúráról, a politikai diszkriminációról a pártvonalán nem is váltott ki különösebb indulatokat. Az Agitációs és Propaganda Bizottság 1986. január 21-i ülésén, amelyen tájékoztatást hallgattak meg „A nemzeti tudat hazánkban, a nemzeti-nemzetiségi kérdés korunkban” című kutatási témáról, a korábbi évek retorikájához képest váratlanul enyhébb megítélésben került szóba Bibó István neve. „Történetileg tekintve, a maga egészében sem a felszabadulás utáni néhány év, sem a szocialista építés kezdeti időszaka nem teremtett kedvező légkört arra, hogy a sebek gyógyuljanak, s hogy a társadalom széles rétegei a súlyos történelmi tanulságokat építő szellemben tegyék magukévá. A koalíciós időszak nagy vívmánya volt a marxizmus eszméinek a nyílt porondra lépése és a szocializmus erőinek fokozatos térnyerése, de a kiélezett hatalmi küzdelem a szellemi élet megnyilvánulásait jelentős részben a napi politika taktikai érdekeinek vetette alá. Révai József és Molnár Erik történeti munkái fontos szerepet játszottak a humán értelmiség egy részének marxistává fejlődésében, *Szekfü Gyula és Bibó István ez években irt tanulmányaikkal, belülről átélte, őszinte nemzeti számvetésükkel* a társadalom széles köreinek tudatára még nem gyakoroltak érdemleges hatást. A tömeges eszmélkedés ideje még jó darabig váratott magára.”⁴⁹³

Másfél hónappal később még tovább merészkedik a Propaganda Bizottság. Bár „A szocializmus megvédése és megújulása hazánkban” című első napirendi pont élénk érdeklődést váltott ki, a második, amelyen tájékoztató jelentés hangzott el „A magyar értelmiség helyzete, szakmai-közéleti szerepvállalása” című kutatási témáról. Radics Katalin, a Tudományos, Közoktatási és Kulturális Osztály új vezetője önkritikusan bevallotta: „Az igazsághoz hozzátartozik, hogy változatlanul adósok vagyunk annak feldolgozásával, hogy a régi és új értelmiség milyen értékszemlélettel, viselkedési minták vonzásában élte meg a fordulat évét követő évtizedet. Azt sem ismerjük eléggé: milyen értelmiségi bázissal rendelkeztek az 1948-49-ben megszüntetett folyóiratok, értelmiségi szervezetek, társaságok. Hogy Illyés Gyula, Németh László, Bibó István, a Babits-i hagyományt példaként felidéző »Újholdas« fiatalok, vagy Sík Sándor nézetei milyen kérdésekben voltak vitathatóak a rendelkezésre álló interjúk, más forrásanyagok s különösen a későbbi történetek ismeretében, nem ezen dokumentum feladata, az adott összefüggésben csak annak leszögezése tűnik szükségesnek, hogy a nézetek elkerülhetetlen ütköztetését az adminisztratív intézkedések, illetve az azokat igazoló és vitapartnerek nélkül lefolytatott kvázi viták nem helyettesíthették.” Ezért a Bizottság

⁴⁹³ Az Agitációs és Propaganda Bizottság 1986. január 21-i ülésének jegyzőkönyve. MNL OL M-KS 288-41/459. ö. e.

szükségesnek tartotta, hogy az értelmiséggel kapcsolatos kutatások a következő középtávú kutatási terv keretében tovább folytatódjanak.⁴⁹⁴

Három hónappal később Bibó munkásságának már egy rádióműsorban történő felidézése is elérhető közelségbe kerülhetett. Az elsődlegesen kijelölt témakörökben immár olyan témák is szerepelhetnek – természetesen a Magyar Rádió marxista-leninista propagandát segítő tevékenységén belül maradva –, mint a politikai ideológiák (liberalizmus, konzervativizmus stb.), vagy a politikai magatartásformák. A történelmi témák fő célja: „gondolkodni, probléma érzékenységre tanítani múltbéli vagy még a mában is létező politikai-etikai-emberi problémák egykori és mai látószögű bemutatásával.” Ennek keretében többrészes, hangkazettán is elérhető sorozatokat terveztek a szocialista és kapitalista politikai rendszerek párhuzamos és eltérő vonásairól a képviseleti rendszerekről, a legitimitáció értelmezésekről, a polgár alakjáról a magyar társadalomban, és nem utolsósorban a Bibó-életmű elemzéséről.⁴⁹⁵

1987 májusában a Bizottság elé került a Politikai Főiskola képzési és továbbképzési formáinak alapkonceptiójára, valamint a tudományos kutatás fő irányaira vonatkozó javaslat. A Bizottság állásfoglalása rögzítette azt is, hogy nappali tagozaton, „A magyar politikai gondolkodás története tantárgy keretében részletesen tárgyalják a polgári radikálisok főbb képviselőinek, a hazai szociáldemokrácia gondolkodóinak, a magyar újkonzervatívoknak a politikai nézeteit; ennek során kritikailag elemzik a szociografikus nemzedék, Bibó István, Erdei Ferenc, Révai József, Lukács György politikai nézeteit is”.⁴⁹⁶

A Központi Bizottság 1988 decemberi döntése „pártállamtalanítani” kívánta az MSZMP-t, teljesen átalakította a párt központi szervezetét. Ennek következtében megszűnt az Agitációs és Propaganda Bizottság, amely – mint láthattuk – a pártapparátuson belül hosszú évek óta vagy önállóan, vagy a Tudományos, Közoktatási és Kulturális Osztállyal együttesen a legaktívabb témagazdája volt a Bibó-kérdésnek. Az APB 1988. december 6-án tartotta utolsó ülését és mintegy búcsúzóul napirendre vett egy „elköszönő” Bibó-kérdést is. Az ELTE-joghallgatóinak a Budaörsi úti kollégiumából a Ménesi úti épületbe költözése eredményezte 1983-ban, hogy a kezdeti szakkollégiumi forma átalakulhasson Jogász Társadalomtudományi Szakkollégiummá.⁴⁹⁷ A kollektív emlékezet pedig azt is tudni véli, hogy 1985-től Bibó István nevét is felvették. Feltehetően nem volt közismert a névcseré / névfelvétel procedúrája, még kevésbé az, hogy végső soron itt (is) párt döntésre van szükség. Felbukkant ugyanis egy levél, amelyben a művelődési miniszter 1988 novemberében (!) az MSZMP KB Agitációs és Propaganda Bizottságához küldte azt az előterjesztését, melyben egyetértőleg továbbítva az ELTE Társadalomtudományi Szakkollégiumának azon kérését, hogy a „Bibó István Szakkollégium” nevet vehessék fel.

Modellértékű a pártállami struktúra itteni engedélyezési láncolata. Azt senki nem tudhatta, hogy a végső döntéshozó ilyen kérdésekben éppen az Agitációs és Propaganda Bizottság lehet (egyébként nyolc általános iskola névváltoztatásával csomagban került sor az előterjesztésre).

⁴⁹⁴ Az Agitációs és Propaganda Bizottság iratai. 1986. március 04. ülés, MNL OL M-KS 288-41/462. ő. e.

⁴⁹⁵ Az Agitációs és Propaganda Bizottság iratai. 1986. június 24. MNL ML M-KS 288-41/469. ő. e.

⁴⁹⁶ Jegyzőkönyv az Agitációs és Propaganda Bizottság 1987. május 26-i üléséről. MNL OL M-KS 288-41/488. ő. e.

⁴⁹⁷ Bővebben: SZÁJER József: „Bibó István és a jogász Szakkollégium” *Világosság* 2013 tavasz–nyár.

A másik körülmény, amely miatt fontos lehet ez az irat, hogy a Bibó-név felvételére több forrás szerint jóval korábban (esetleg már 1985-ben) sor kerülhetett. A félreértés valószínűleg abból ered, hogy – és erre Czibere Tibor miniszter levele is utal – a kari tanács már korábban elfogadta a kérést, viszont ez még csak arra volt elég, hogy ezt felterjesszék a rektorhoz, aki végül szintén támogatólag továbbította a Művelődési Minisztériumba. És még csak ezután következett az Agitációs és Propaganda Bizottság döntése. A harmadik érdekesség, hogy az előterjesztés mintegy indoklásként egy, a minisztérium szerinti rövid Bibó-életrajzot is tartalmaz. Ennek a pártszervnek címezve, amely folyamatosan napirenden tartotta a Bibó-kérdést és ekkor még kizárólagos „joggal” rendelkeztek például a Huszár Tibor 1976-ban elkezdett és évekig tartó Bibó-interjújának teljes anyagával. Mindenesetre az Agitációs és Propaganda Bizottság búcsúülésén végül legalizálták a szakkollégium számára az addig engedély nélkül használt Bibó István nevet.⁴⁹⁸

⁴⁹⁸ Jegyzőkönyv az Agitációs és Propaganda Bizottság 1988. december 06. ai üléséről. MNL OL M-KS 288-41/516. ö. e.).

MÜVELŐDÉSI MINISZTERIUM
EGYETEMI ÉS FŐISKOLAI FŐOSZTÁLYA

007/9/1988.

Szigoruan titkos!

Készült: 1 eredeti
példányban

1 példány: 3 lap

Fotózva 20 példányban

.....sz. fotózott
példány

A minősítés időbeni
hatálya: 1993.

Adta: *Pel*
88. 10. 04.

3/2

E L Ő T E R J E S Z T É S

az Agitációs és Propaganda Bizottság számára

Előterjesztő: *Czibere Tibor*
Czibere Tibor
művelődési miniszter

1988. november

Az ELTE Jogász Társadalomtudományi Szakkollégiuma "Bibó István Szakkollégium" nevet kívánja felvenni. E javaslatot a kari tanács elfogadta, majd azt az egyetem rektora támogatólag felterjesztette a Művelődési Minisztériumhoz.

Az elnevezéssel egyetértve kérjük az Agitációs és Propaganda Bizottság döntését.

Bibó István

/1911-1979/

Bibó István a század egyik legkiemelkedőbb magyar, jogi, politikai gondolkodói közé tartozott. A Szegedi Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán szerzett diplomát. Ezt követően a bécsi és genfi egyetemeken hallgat nemzetközi jogot. Korai munkái közül a "Kényszer, jog, szabadság" című dolgozata a legjelentősebb. Lefordítja a kor legnagyobb jog-bölcselőjének, Hans Kelsennek munkáját "Reine Rechtslehre" /Tiszta Jogtan/. Levelezést folytat több nemzetközi hírű jogtudóssal.

Háboru utáni munkái a közigazgatás és államjog kérdéseivel foglalkoznak. Aktív politikai publicisztikát folytat, több dolgozata jelenik meg a "Válasz" hasábjain. A Parasztpárt tagjaként részt vett a koalíciós idők politikájában. Erdei Ferencsel közösen, a Belügyminisztérium közigazgatási reformtervein dolgozik.

A fordulat éve után visszavonul a politikai és tudományos élettől, könyvtárosként dolgozik.

1956 októberében a megújult Petőfi /Paraszt/ Párt képviselőjeként néhány napig államminiszter Nagy Imre koalíciós kormányában, ezért 1957-1963-ig börtönbüntetését tölti.

Ezt követően fordítói és könyvtárosi munkát végez, majd a 70-es években újból publikál nemzetközi jogi, közigazgatási és történelmi tárgyú tanulmányokat.

"Az európai társadalomfejlődés értelme" című munkája postumus megjelenése után nagy visszhangot vált ki. Munkáinak háromkötetes válogatott kiadása 1985-ben, halála után hat évvel jelenik meg.

2.2.

A Knopp–Kornidesz-jelentés nem elhanyagolható része foglalkozott a Bibó-kérdés politikai és/vagy állambiztonsági eszközökkel történő rendezésével. Eszerint „az ellenzéki csoportok befolyásának visszaszorítása, elszigetelésük alapvetően politikai feladat, de önmagában az ellenzéki tevékenység által megcélzott értelmiségi rétegek problémáinak szélesebb összefüggésekben történő elemzése és napirendre tűzése nélkül eredményesen nem oldható meg. Az ellenzéki csoportok akciói ugyanakkor rövid távú, konkrét teendőket is jelentenek. Ezekkel összefüggésben is abból kell kiindulni, hogy az ellenzéki csoportok fellépésével, akcióival kapcsolatos feladatokat elsősorban nem belügyi, hanem politikai kérdésnek kell tekinteni, és elsősorban nem belügyi eszközöket kell igénybe venni megoldásukra sem. Ez indokolt esetben természetesen nem zárja ki az adminisztratív eszközök alkalmazását, ha az ellenzéki csoportok tevékenysége átlépi a törvényesség határait. *„A Belügyminisztérium szervei, ha arra szükség volt, eddig is megtették a szükséges intézkedéseket, hatékony munkát végeztek az ellenzéki csoportok tevékenységének felderítésében, bomlasztásukban, a megfelelő párt- és állami szervek informálásában az egyes tervbe vett vagy lezajlott akciókról. Jelentésünk összeállítása során is nagymértékben támaszkodtunk a Belügyminisztérium jelentéseire és információira.*”⁴⁹⁹

Az állambiztonsági szerveknek Bibóval kapcsolatban összegyűjtött anyagai mindenképp 1957-1958-as peréhez kapcsolódnak. A V-150003 számkóddal kezdődő „Bibó István és társai” dossziésorozat összesen 13 dossziét tartalmaz.⁵⁰⁰ De azoknak a pereknek és eljárásoknak az anyagai, amelyekre nézve a Politikai Nyomozó Főosztály a maga szempontjából hasznosnak tekintette Bibót ezekben is bevonni (például a Nagy Imre-per, a Magyar Írók pere, Mérei Ferenc és társai, Püski Sándor pere, a Göncz-per), azok száma meghaladja a 300-at.

Érdekes tehát megnézni, a politika mikor és miért tartotta szükségesnek, hogy meghaladva a politika eszköztárát, a Belügyminisztérium szervei is megtegyék a szükségesnek tartott lépéseket, azaz titkosszolgálati eszközöket és módszereket alkalmazzanak a Bibó-kérdésben.

Amikor 1963. március 27-én Bibó Istvánt mentesítették szabadságvesztésének további végrehajtása alól és elrendelték szabadlábra helyezését, az állambiztonsági szervek nyilvántartásában lévő anyagai újabb dossziéval egészültek ki. Az „F”-(Figyelő-)dossziét kötelezően nyitották meg a büntetett előéletű személyek vonatkozásában, így Bibó Istvánra is. Ruszoly József jogtörténész-professzor emlékeiben furcsán bukkant elő Bibó István megfigyelésének egy szegedi esete.

A Szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának épületében 1970 április végén kibővített kari tanácsülésen emlékeztek meg Reitzer Béláról, a kar egykori hallgatójáról, a Szegedi Fiatalok Művészeti Kollégiumának ukrain munkaszolgálat közben fiatalon elhunyt titkáráról. Erdei Ferenc, a Magyar Tudományos Akadémia főtitkára is részt vett az ünnepi tanácsülésen, amelyen dr. Ruszoly József egyetemi adjunktus mondott

⁴⁹⁹Az MSZMP Központi Bizottsága Tudományos, Közoktatási és Kulturális Osztályának jelentése a belső ellenséges-ellenzéki, ellenzékieskedő csoportok tevékenységéről, és a Politikai Bizottság határozata e csoportokról 1980. december 9. MNL OL. M-KS 188. f. 5/815. ó. r. 38.

⁵⁰⁰KENEDI János: *A fogoly Bibó István vallomásai az 1956-os forradalomról* (Budapest: 1956-os Intézet, 1996) 216.

megemlékező beszédet. Nem említette a sajtó, de Bibó István is leutazott Szegedre és mondott is néhány mondatot fiatalkori barátjára emlékezve. Ruzsoly József ekkor megkérte a polgári jogi tanszéknek a szintén a tanácsteremben tartózkodott titkárnőjét, hogy próbálja meg gyorsírással rögzíteni a Bibó által mondottakat. Később azonban, amikor megpróbálta elkérni a feljegyzéseket, kiderült, hogy azok már nincsenek meg. Ebből joggal következtetett arra Ruzsoly professzor, hogy „hivatalos oldalról” már megelőzhatték a kérését.⁵⁰¹

Az Állambiztonsági Szervek Történeti Levéltárának adatai szerint az 1979 elejétől vezetett Napi Operatív Információs Jelentések⁵⁰² – elsősorban a budapesti rendőrfőkapitányság állambiztonsági szerve, illetve a III/III-as csoportfőnökség adataival – gyakran jeleztek Bibó Istvánnal kapcsolatos információkat. Ez azzal magyarázható, hogy halálát követően munkássága, annak eredményei, személyiségének emléke, tanításainak, eszméinek kisugárzása.⁵⁰³ Az informátorok számára is mérhető mennyiségű adatot szolgáltatottak post mortem a korábbi célszemélyről.

A hálózati személyek gyakran számoltak be a „repülőegyetem” valamely eseményéről, amelyeknek említettsége folytán Bibó is láthatatlan résztvevője volt. Például a „Somlay Károly” fedőnevű ügynök 1979-1980 között rendszeresen beszámolt az ELTE Budaörsi úti kollégiumában történekről.⁵⁰⁴ „Lantos” ügynök a Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem (MKKE) életéről, hallgatóiról, diákszervezeteiről, klubjairól adott hat éven át, 1979-1985 között jelentéseket. Így szóba kerül többek között a BEFŐT (Budapesti Egyetemisták és Főiskolások Találkozója), a Polvax Klub⁵⁰⁵, az IKIN (Ifjú Kommunisták Írónemzedéke) és a POLTÁR. A jelentések foglalkoznak a Rajk László Szakkollégium egyes rendezvényeivel, szamizdat és emigrációs kiadványokkal, a lengyel események hazai visszhangjával, gyakori referenciapontként hivatkozva Bibó Istvánra.⁵⁰⁶ „Simon András” ügynöki dossziéjában a Rajk-butikról, a Repülő egyetemről találunk 1983 és 1985 közötti jelentéseket, valamint az ABC Független Kiadóról.⁵⁰⁷

Új típusú adatgyűjtéssel találkozunk a Bibó-releváns információk keresése közben, amikor a demokratikus ellenzék, mint célobjektum kerül az állambiztonsági szervek látókörébe. Ezekben az esetekben leginkább a különböző szervezetek, mozgalmak, csoportosulások céljait, szándékait, szervezeti felépítését, kapcsolatrendszerét, iratait, dokumentumait kívánták megismerni, amely objektumok természetesen nem választhatók külön a bennük szereplő személyektől, viszonylagosan mégis elkülöníthetők egymástól, hiszen az állambiztonsági látásmódnak megfelelően ebben a megközelítésben mégsem a célszemély volt az elsődleges. Nagy gyűjtőkörrel rendelkezik például annak a kétéves operatív munkának az iratállománya, amely a Szabad Kezdeményezések Hálózata majd a Szabad Demokraták Szövetsége

⁵⁰¹RUSZOLY József: Bibó István egyetemi pályafutása. A Szegedi Városházán rendezett Bibó István konferencia, 2011. november 30. <http://bibotarsasag.blogspot.com/2011/12/video-szegeden-tartott-bibo-istvan.html#more>.

⁵⁰²MÜLLER Rolf: *Belügyi információs jelentések, 1964–1990. Trezor 3* (Budapest: ABTL, 2003) 151.

⁵⁰³BALOG Iván: *Bibó István recepciója: politikai ártértelemezések* (Budapest: Argumentum, 2010) 168.

⁵⁰⁴ABTL 3.1.2.M-38434/1.

⁵⁰⁵SZENTIRMAY László: *Polvax. Egy politikai klub a Kádár- és az Orbán-korban* (Budapest: IR-MA Szamizdat K, 2018) 271.

⁵⁰⁶ABTL 3.1.2. M-41071

⁵⁰⁷ABTL 3.1.2. M-40481

dokumentumait foglalta össze.⁵⁰⁸ Ebben a szervezeti alapszabályzatok, az állásfoglalások, felhívások, tiltakozások éppúgy szerepelnek, mint a Belügyminisztériumról, a rendőrségről és a jogállamiságról szóló koncepciók, vitaanyagok. A felvezetett névindex pedig pontosan érzékelteti, milyen súllyal volt jelen ebben az átalakulásban Bibó eszmei világa – halálát követően is.

Itt található a Szabad Kezdeményezések Hálózatának 1988. november 13-ra összehívott tanácsválasztó közgyűlésének három dokumentuma is. Egy nyilvános levél, amelyben a Hálózat szóvivői megindokolják, hogy miért akarnak szervezetté válni. Egy másik a közgyűlés programja, a harmadik pedig az az elvi nyilatkozat, amelynek elfogadása feljogosít mindenkit a szervezeti tagságra. Ezek a dokumentumok a dossziében egy „Meghívó” feliratú füzetben található, amely belépési nyilatkozatot, jelölőlapot, és alapszabály-tervezetet is tartalmaz. A négy oldalnyi „Elvi nyilatkozat” kifejezetten magáénak vallja a Bibói örökséget is: „Mi magyar demokraták, utódai vagyunk mindazoknak, akik a francia forradalom hármasszavának örökségét kívánták politikai valósággá tenni. Annak az Európának a része akarunk lenni, amely az elmúlt kétszáz évben nagyobb haladást ért el, mint az emberisége egész addigi története folyamán. Egyetlen, demokratikus, jóléti államot akarunk. (...) Utódai vagyunk a polgári radikalizmusnak, amely általános választójoghoz, politikai jogokhoz akarta juttatni az egész magyar társadalmat, és amely utoljára érezte át teljes tragikus jelentőségében Magyarországnak a nyugati fejlődéstől való leszakadását. Elődünk: Jászi Oszkár, aki nem tett engedményt soha, semmilyen színű totalitarizmusnak és nemzeti elfogultságnak. Utódai vagyunk az európai és a magyar szociáldemokráciának, amely először talált hatékony politikai eszközöket arra, hogy a szegény embert megvédje a kizsákmányolástól, tudatosítva jogát a jólétre. A szociáldemokrácia bizonyította be, hogy a politikai szabadságjogok a dolgozók jólétének garanciája. Elődünk: Mónus Illés és Kéthly Anna. Utódai vagyunk a magyar népi mozgalomnak, amely radikálisan szembe fordult a nagybirtokkal és a magyar úri társadalommal, amely nyomasztó politikai körülmények között is folytatta harcát a társadalmi demokráciáért. Elődünk: Bibó István és Szabó Zoltán.”

De találunk olyan iratot is, amely a FIDESZ 1988. november 19-én kezdődött konferenciájának szocializmus-vitájával foglalkozik. Több felszólaló szerint ugyanis a szocializmus fogalmát lejáratták Magyarországon, mások viszont a Bibó István-i szocializmus eszme vállalását javasolták és innen tudható az is, hogy 1989 május 23-án „Bibó István és a népi mozgalom” címmel rendezett konferenciát a Magyar Néppárt, és a Veres Péter Társaság, másnap pedig a Kassák-klubban Vargha Csaba tartott előadást „Bibó István és a népi mozgalom” címmel.

De innen tudhatjuk meg a kapcsolódó külföldi eseményeket is, amelyek a „Bibó-renaisszánsz” külföldi elágazásaira utalnak. Az 1988 elején Budapesten járt J. Dempsy tollából cikk jelent meg a Financial Timesban a magyar zsidóság identitás-problémáiról. „Állítólag még mindig vannak fehér foltok, ami a magyarok és a zsidók közötti kapcsolatot illeti, 1944-ben és azután. A magyar hatóságok azonban legalább megkíséreltek valamit, amikor végül 1984-ben megjelentettek egy könyvet, a Zsidókérdés Magyarországon 1944 után címmel. A könyv az antiszemitizmusról szól és Bibó István, Magyarország egyik legnagyobb gondolkodója írta.”

⁵⁰⁸ ABTL 4.1. A-3373. A Szabad Kezdeményezések Hálózata és a Szabad Demokraták Szövetsége dokumentumai 1988-1989.

Amikor Bibó Istvánnak 1968-ban három kötetben megjelentek válogatott művei, a Szabad Európa Rádió azonnal elkezdte sugározni a kimaradt művek ismertetésével, elsősorban az 1956-1957-es írásokkal foglalkozó műsorait.

1988. júniusában az 1943-as balatonszárszói konferencia évfordulója alkalmából tudományos konferenciát rendezett a Hazafias Népfrent, a Történettudományi Társulat, a Tudományos Ismeretterjesztő Társulat, a Párttörténeti Intézet és az Akadémia Történettudományi Intézete az Országos Széchényi Könyvtárban. Céljuk kifejezetten az volt, hogy tudományos elemzésnek vessék alá Erdei Ferenc és Bibó István vitáját is a szárszói találkozó jellegéről.

Az amerikai magyar nagykövetség jelentette, hogy 1988. októberében, Ohio államban a Magyar Baráti Közösség magyar hetén a forradalom évfordulójára emlékezve Püski Sándor eredeti adalékokkal dokumentálta Bibó Istvánnak az 1956-os forradalom leverése után is továbbfolytatott politikai munkásságát, Czipán Tibor pedig a harmadik út Bibói-koncepciójáról beszélt, amely „továbbra is elevenen él a magyar reformisták gondolkozásában”.

A Szabad Európa Rádió első alkalommal került be egy magyar miniszter szobájába, amikor 1989. június 2-án Kulcsár Kálmán igazságügyminiszterrel készítettek interjút. Az alkotmányozásra vonatkozó kérdésre válaszolva a miniszter Bibóval argumentál: „Jogi probléma, hogy ez a parlament elhatározta az alkotmányozást, és *a magyar közjogi gondolkodástól – nem kisebb ember mondta ezt, mint Bibó István – idegen az alkotmányozó nemzetgyűlés fogalma*. Ezért én azt gondolom, hogy jogilag nem lehet támadni azt az álláspontot, hogy a parlament, ha úgy kívánja, akkor fejezze is be ezt az alkotmányozást.”

Mindezek a kisebb információk tűnhetnek akár érdektelennek is, másfelől mégis nélkülözhetetlenek. Bibó megítélése mindenesetre kibontható a titkosszolgálatok jelentéseiből is, miközben úgy tűnik, alakja a halála után a nyolcvanas években gyorsan legendává vált, és beszámítási pont lett a rendszerváltásban gondolkodók számára. A titkosszolgálat pedig tette, amiért létrehozták. A politikusokra bízta az információk értékelését és felhasználását, ők viszont szorgalmasan gyűjtögették az információkat.⁵⁰⁹ Mára természetesen felértékelődtek információi egy olyan meghívónak is, amely már mindenhol eltűnt, de az állambiztonság „gondossága” folytán itt mégis archiválva van. Az állambiztonsági szolgálat pedig egészen a Dunagate-botrányig abban a (szándékos) tudatlanságában cselekedett, hogy „mindig az utolsó parancs érvényes”, tehát az ellenségkép is változatlan, amíg vissza nem vonják a meghozott döntést.⁵¹⁰

A másik oldalon viszont a korszak jellegzetességét Szájer József így összegezte: „mindenki Bibót olvasott és gyűjtött”.⁵¹¹ A Bibó-reneszánsz kirobbanásának így fontos eleme lett az első nagy Bibó-konferencia Szegeden, 1989 május közepén. A helyszín nem egyszerűen Bibó „szegediségére” utalt. Közvetlen 1988-as előzménye ugyanis az alábbi nyilatkozat volt:

⁵⁰⁹ Az állambiztonság önálló napirendi pontként 1982-ben foglalkozott utoljára az „Emlékkönyv” kérdésével. A főcsoportfőnök tájékoztatása szerint „folyamatos a zavarás, a vezéregyéniségekkel szembeni bizalmatlansággeltés és a szelektív intézkedések alkalmazása, például a ki- és beutazások kapcsán”. Harangozó Szilveszter vezérőrnagy referátuma az ellenzékre vonatkozó párttörténeti és a történelmi egyházakon belüli illegális bázisközösségi és egyéb mozgalmakról. 1982. május 21. MNL OL XIX-B-1-x-10-38-4-1982.

⁵¹⁰ RÉVÉSZ Béla: *A „Duna-gate” ügy jelentősége a rendszerváltás történelmében: politológiai értelmezési lehetőségek* (Szeged: Szegedi Tudományegyetem AJTK, 2006) 131.

⁵¹¹ SZÁJER (497. lj.) 38.

„Az »AETAS« Szerkesztőség, a Galiba Kör, a Gondolat–Jel Szerkesztőség, a Harmadkor Szerkesztőség, a JATE Társadalomtudományi Kör, a Károlyi Mihály Kollégium Társadalomtudományi Kör, a Móra Ferenc Társadalomtudományi Szekció, a Szegedi Egyetemi Műhely tagjai ezúton jelentjük be, hogy – tagjainkból delegálva és meghívottak bevonásával – 1988. szeptember 28-án megalakítottuk a Bibó István Emlékbizottságot. Ezt a tényt bejelentettük a JATE rektorának és az Egyetemi Tanács Testületének, akik ezt tudomásul vették.

1989. május 10-én lesz a XX. századi magyar történelem egyik legkiemelkedőbb politikai gondolkodójának, Bibó István halálának 10. évfordulója. Bibó 1933-ban a szegedi Tudományegyetemen szerzett jogi diplomát, majd később –1946 júliusa és 1950 decembere között – mint egyetemi tanár itt tartott előadásokat politikatudományból és szociológiából. Az említett öntevékeny csoportok tagjai ezért úgy vélik, hogy erről az évfordulóról egyetemünk polgárainak intézményünk hírnevéhez méltóan kell megemlékezniük. Másrészt a magyar társadalom jelenlegi válságos helyzete indokoltta teszi, hogy egy olyan kiemelkedő jelentőségű felsőoktatási intézményben, ahol a hazai szellemi élet alakítóinak jelentős hányadának képzése folyik, egy olyan sokoldalú, kritikusan, de egyben hazája sorsáért való felelősségtől áthatva gondolkodó és cselekvő egyéniségnek, mint az Bibó István volt, a magyar társadalom demokratizálásáért folytatott elméleti és gyakorlati tevékenységét befogadják. Ezt társadalmunk demokratikus reformja érdekében feltétlenül szükségesnek ítéljük. E célból a Bibó István Emlékbizottság hatpontos programterv végrehajtását tűzte maga elé:

1. Bibó István emlékének tiszteletére 1989 májusában egy emléktábla felavatása.
2. Bibó István emlékére szervezett vitanapok. Címe: „Nemzet és Demokrácia”. Időpontja: 1989. május 5—6. Célunk az, hogy a most kibontakozó és gyorsan differenciálódó társadalmi és politikai csoportok képviselőit meghívjuk és teret biztosítsunk számukra arra, hogy az említett témakörökben kifejtsék és megvitassák nézeteiket.
3. Bibó István életművét áttekintő előadássorozat szervezése.
4. Bibó István Szegeden — című kiállítás megszervezése.
5. A Marxizmus—Leninizmus Központi Tanszékcsoporthoz Dokumentációs és Információs Bázisa keretében Bibó-archívum létrehozása, melynek célja összegyűjteni és hozzáférhetővé tenni Bibó István munkáit, illetve a róla szóló szakirodalmat.
6. A vitanapokon elhangzott előadások és hozzászólások kötetben való megjelentetése. Céljaink elérésének segítésére és a rendezvénysorozat rangjának emelésére három védnököt kértünk fel: ifj. Bibó Istvánt, Ilia Mihályt, Vásárhelyi Miklóst, akik ennek eleget tettek.

Az Emlékbizottság, amint végrehajtotta a maga elé tűzött célt, feloszlik.”

Azonban a Bizottság megalakulásának időpontja – 1988. szeptember 28-a – másról is nevezetes. Ezen a napon az egyetem bölcsészettudományi kara sztrájkot hirdetett. A felsőoktatásban régóta halmozódó gondok immár kritikus tömegére kívánták a politikai vezetés, a kormány és az ország közvéleményének figyelmét felhívni. A zsúfolásig megtelt Auditórium Maximum légköre, hangulata megdöbbentő módon hasonló volt az ugyanitt, 1956. október 16-án megtartott nagygyűléshez, amelyen az állampárti Dolgozó Ifjúság Szövetségétől

független, önálló, demokratikusan szerveződő diákszervezetet hoztak létre, a Magyar Egyetemisták és Főiskolások Szövetségét. Az 1988 őszi, szegedi eseményekre a politikai vezetés is felkapta a fejét. A párt Tudományos, Közoktatási és Kulturális Osztályának vezetője, Radics Katalin az alábbiak szerint tájékoztatta a Politikai Bizottságot:

1. A JATE bölcsészhallgatói szeptember 28-án un. "figyelmeztető sztrájkot" tartottak, ezzel kívántak nyomatékosítani a felsőoktatás radikális reformját követő állásfoglalásnak. Nyilvánosságra hozott - Művelődési Minisztériumnak címzett - dokumentumukban azonnali és konkrét cselekvést követeltek:

- a teljes intézményi autonómia, tanszabadság és az ezt szolgáló új jogi szabályozás kérdésében;
- az ideológiai tárgyak és az orosz nyelv kötelező oktatásának eltörlése érdekében;
- a tanárképzés és a szakképzés elkülönítéséért, az 5+1 éves képzési rend bevezetéséért;
- a felsőoktatás anyagi helyzetének (költtségvetési részesedésének) emeléséért, az ösztöndíjak, oktatói bérek hathatós javításáért.

A Művelődési Minisztérium október 27-én juttatta el válaszáat a hallgatók képviselőihez és egyidejűleg a közvéleményt is tájékoztatta álláspontjáról. Ebben kinyilvánította a készségét a felsőoktatás égető kérdéseinek megvitatására, keresve a már korábban elhatározott és vitákban kimunkált programok közös végrehajtásának legjobb eszközeit. Hangsúlyozta, hogy a kormány felsőoktatási cselekvési programja megfelelő keretet és irányokat ad a következő évek teendőihez, ezért új program kimunkálása nem indokolt. A felsőoktatás mélyreható reformja társadalmi érdek, amit azonban nem lehet a társadalom reális helyzetéből kiragadva sikerre vinni.

2. A válasz megvitatására október 31-én hallgatói fórumot hívtak össze, de ennek valódi vitatárgya az Operatív Bizottság által előre elkészített és elutasító állásfoglalás tervezete lett. ("Válaszra várva: Mi az oka, hogy Magyarországon a felsőfokú oktatás lábra nem tud kapni?")

A mintegy 7 órás vitában a minisztérium válaszában egyetlen elemét sem fogadták el, s követeléseiket fenntartva, azok mellett tovább érvelve rendkívül erős minisztérium-ellenes hangulat alakult ki, amelyet a többi felsőoktatási intézményből jelenlévő vendégek is szítottak. Az írásos állásfoglalás is rögzíti: "Úgy véljük, a válság kialakulásában nagy szerepet játszott az MM is azzal, hogy engedelmese és passzív partnere volt az oktatást mindig is maradékból finanszírozó, nem termelő ágazatként kezelő kormányzati politikának." A minisztérium képviselői többször kértek szót, de párbeszéd nem alakult ki.

A fórum szavazással döntött a minisztérium válaszában elutasításáról, s elhatározta, hogy követelést juttatnak el az Országgyűléshez, elsősorban a nemzeti jövedelemből való nagyobb (mintegy 4 %-os) felsőoktatási részesedést sürgetve. Országos demonstrációt kívánnak előkészíteni - hangsúlyozva annak nem politikai jellegét. Az akciókat az Országgyűlés novemberi ülészsaka előtti napokra (november 22-23.) időzítik, konkrét formáit nem határozták meg. Az ELTE és a JATE bölcsészhallgatóinak kezdeményezésére Országos Felsőoktatási Szövetség létrehozására adtak ki felhívást, s ennek konkrét szervezési teendőit is meghatározták. A szövetség, amelynek minden oktató és hallgató alanyi jogon tagja lehet, "a felsőoktatás mindenkor kizárólagos képviselőjét valósítaná meg." Az országos kongresszus összehívására november 20-át tűzték ki. Az oktatók csatlakozásáról a szakszervezetek nyilatkozatát várják.

3. A szegedi fórum hatása most még pontosan nem kiszámítható, de jelzi a hallgatói - és bizonyos oktatói - kör további radikalizálódását. Bár a követelések ma még teljesen szakmai jellegűek,

a kezdeményezések mögött bizonyára ott vannak a FIDESZ különböző egyetemeken működő aktivistái és más tényezők is, aminek következtében politikai jelleget is ölthetnek a megmozdulások.

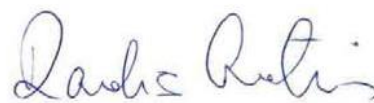
A szegedi határozatok valószínűleg megjelennek a KISZ felsőoktatási réteg-értekezletén és az országos KISZ értekezleten is.

A most kialakított platform - különösen az országos képviselet és érdekérvényesítés ügyében - gyökeresen eltér a Veszprém-ben kialakított felsőoktatási parlamenti platformtól, s kérdésessé teszi a november 26-ára Kecskemétre összehívott alágazati parlament kimenetelét, ahol országos hallgatói képviselet megalakítása lenne a feladat.

A Művelődési Minisztérium illetékesei folytatják a párbeszédet az intézmények képviselőivel, konzultációkat szerveznek az érintett intézmények vezetőivel, kialakítják a hallgatói követelések eszkalálódása esetén követendő kezelési módozatokat.

Tekintettel az ügy belpolitikai jelentőségére, szükségesnek tartjuk, hogy a Politikai Bizottság adjon elvi útmutatást a várható országos felsőoktatási demonstráció politikai és kormányzati kezelésére.

Budapest, 1988. november 3.



(Radics Katalin)

Ha a Bibói szabadság „kis köreinek” szellemiségét látnánk visszaköszönni a független, autonóm diákmozgalom rendszerváltáskori elindításában, akkor talán nem lehet véletlen egybeesés a Bibó-bizottság ugyanezen a napon történt megalakítása sem.

2.3.

Bibó István hányatott sorsának kevésbé ismert története, hogy a professzori évei végén elszenvedett megpróbáltatásai miatt a szegedi egyetem nem is egyszer, hanem két ízben is megkövette.

A rendszerváltáskori rehabilitáció nagy nyilvánosságot kapott, ismeretlen viszont az a sajátos körülmény, hogy ilyenre több mint három évtizeddel korábban már egyszer sor került. Még a forradalom alatt hozta az Állam- és Jogtudományi Kar professzori értekezlete azon határozatát, amelyben Baróti Dezső rektornak címezve javasolták az Egyetemi Tanácsnak és a Forradalmi Tanácsnak, hogy „a törvénysértéssel eltávolított Bibó István egyetemi tanárt az állam- és jogelméleti tanszékre visszahelyezzék, és egyben bízva meg az Egyetemi Tanács és a Forradalmi Tanács, az egyetemi tanári teendők ellátásával”.⁵¹²

Az 1956. november 3-án kelt levél megfontolását természetesen a forradalom leverése okafogyottá tette, bár a kérdés mégsem került le a napirendről. A szegedi egyetemen, 1957 elején a legfontosabb feladattá az oktatás beindítása, az új félév megkezdése vált. A karhatalmi akciók, túlkapások azonban nagyon zavarták a város felsőoktatási intézményeit, a kollégiumokat ért zaklatások távol tartották a vidéki hallgatókat az egyetemektől s a főiskolától. A Szegedi Tudományegyetem természettudományi karának 1957. január 4-i ülésén kialakított álláspont szerint: „olyan atrocitásokról van tudomásunk, amelyek miatt jogosan merül fel az aggodalom a félévkezdéssel kapcsolatban.”⁵¹³

Ilyen körülmények között került sor az 1957-es év első kari ülésére január 15-én. Schultheisz Emil jogi kari dékán betegszabadsága miatt Perbíró József dékánhelyettes elnökölt.⁵¹⁴ Az elnök az Oktatási Minisztériumnak a felhívására hivatkozva előterjesztette, hogy a még elintézetlen rehabilitációs ügyekben – így Bibó István kérdésében is – a karnak, állást kell foglalnia. Az előterjesztett határozati javaslat szerint „Bibó Istvánt az 1950/51 tanévben fegyelmi eljárás mellőzésével jogszabálysértő módon távolították el egyetemi tanári állásából. A kar méltányosnak és indokoltnak tartja, hogy Bibó István, a magyar jogtudomány egyik kimagasló egyénisége részére egy egyetemi tanári állás biztosíttassék.” A kari ülés az előterjesztést titkos szavazással egyhangúlag fogadta el.⁵¹⁵ Szabó József visszaemlékezett arra is, hogy javasolta ezen a kari tanácsülésen, a közigazgatási tanszékre meghívni Bibót. „Ennek Martonyi János volt leginkább ellene, mivel az volt a véleménye, hogy a közigazgatási jogban benne van a közigazgatásban is.”⁵¹⁶

Szabó József nem is késlekedett megosztani a jó hírt a hallgatókoruktól baráti viszonyban lévő Bibó Istvánnal. Leveléből kiderül, hogy a szegedi egyetemre történő visszatérését maga Bibó is tervezte, erről korábban is beszéltek már Szabó Józseffel, „mindenki örömmel fogadta a híreket” – írta Bibónak. „Közben felment a minisztériumba az utolsó kari ülésnek a jegyzőkönyvének a kivonata, mely azonnali rehabilitálásodat kívánja. A tárgyat, ill. a felállítandó tanszéket nem jelölte meg, de az, azt hiszem, nem is fontos. (...) Nekem most semmi összeköttetésem nincs a minisztériumban. Nekem ketten segítettek: te és Bruckner

⁵¹² PÉTER László: *1956 előtt, alatt, után* (Szeged: Belvedere, 2006) 33.

⁵¹³ BÁLINT László: *1956. A forradalom Szegeden* (Szeged: Magyar Politikai Foglyok Szövetsége, 2000) 270.

⁵¹⁴ Perbíró József jogászprofesszort a forradalom alatt a szegedi Forradalmi Bizottság elnökévé választották. 1957. február 18-i letartóztatását követően életfogytiglani börtönbüntetésre ítélték, 1963-ban szabadult. Bálint László: Perbíró per: az 1956-os forradalom utáni megtorlás legjelentősebb szegedi büntetőpere. Magyar Politikai Foglyok Szövetsége Csongrád Megyei Szervezete, Délalföldi 56-os Vitézi Rend Főkapitánysága, Szeged, 2014. 498.

⁵¹⁵ József Attila Tudományegyetem Állam- és jogtudományi Kar 1991. SZTE Irattár IV/2021. 84. d. 372. 49/1957. ÁJK sz.

⁵¹⁶ NAGY J. Endre: „Szabó József életinterjú” in RÉVÉSZ Béla (szerk.): *„Most megint Európában vagyunk...” Szabó József emlékkönyv* (Szeged: Pólay Elemér Alapítvány, 2014) 125.

Győző.⁵¹⁷ Mivel egy ilyen egészen kiváló tudósnak a visszakerülése, főleg a mai leszegényített jogi karokhoz tudományos érdekből igazán nagyon kívánatos lenne, eltekintve a köztünk lévő régi barátságtól is, azonnal írtam Győzőnek, hogy próbálgjon meg Kónyánál⁵¹⁸ baráti úton közbe lépni. Tekintve, hogy a kérvény most ment fel, most lenne a legaktuálisabb a közbelépés is”.⁵¹⁹ A január 24-én keltezett levél optimizmusát a kari ülés feliratán kívül semmi más nem igazolta. Bibó Istvánt a „népi demokratikus államrend megdöntésére irányuló szervezkedés vezetésével elkövetett bűntett” gyanújával május 23-án őrizetbe vették.

Bibó István a második rehabilitációját már nem élhette meg. Az 1989. december 21-i ülésén a József Attila Tudományegyetem Tanácsa a rendelkezésre álló iratok alapján megállapította, hogy történetének évtizedei alatt az Egyetem számos értékes munkatársa, illetve hallgatója vált politikai okokból méltatlan, súlyos következményekkel járó eljárás áldozatává. Ezért az Egyetemi Tanács az erre a célra felállított Rehabilitációs Bizottság jelentése alapján állásfoglalást alakított ki a politikai okok miatt hátrányt szenvedettek erkölcsi rehabilitációjáról. Ez kimondta, hogy az Egyetem nyilvánosan elhatárolja magát az universitas szelleméhez méltatlan korábbi döntésektől, kifejezi sajnálatát a történetek miatt, és átérezve felelősségét olyan mértékben, amilyenben felelős volt a korábbi méltánytalanságokért, a lehetséges módon törekszik az okozott erkölcsi sérelmek jóvátételére. A politikai okokból méltatlan, súlyos következményekkel járó eljárás áldozatává vált professzorok egyike az egyetemről 1950-ben kényszerrel eltávolított Bibó István egyetemi tanár.⁵²⁰

„Bibó István életműve azt a belső harmóniára épülő szilárd erkölcsi erőt képviseli a magyar kultúrában, amely nélkül a demokratikus közösség és az emberi szabadság ügye egygyé nem vállhat. Anélkül pedig, hogy a köztudat magáévá ne tenné gondolatait, ez a mű be nem végezhetik”⁵²¹ – búcsúzott Kenedi János Bibó István sírjánál.

Vannak még feladataink, hogy Bibó István életművének, munkásságának megítélésében kevesebb legyen a felejtés és több a „reneszánsz” és az „újrafelfedezés”.

⁵¹⁷ Bruckner Győző ekkoriban a budapesti egyetem professzora volt, szegedi éve alatt Szent-Györgyi Albert közeli munkatársaként dolgozott az egyetemen.

⁵¹⁸ Kónya Albert 1957 elejétől művelődésügyi miniszter volt. Az 1956-os eseményekben játszott szerepe miatt február végén le kellett mondania.

⁵¹⁹ Szabó József levelei Bibó Istvánhoz 1957-1978. Magyar Tudományos Akadémia Könyvtár Kézirattár MS 5118/3-10. 8. f.

⁵²⁰ „Az Egyetemi Tanács 5/1990. sz. állásfoglalása a politikai okok miatt hátrányt szenvedettek erkölcsi rehabilitációjáról” *JATE Értesítő. A József Attila Tudományegyetem hivatalos lapja* 1990. február 1. 3-4.

⁵²¹ KENEDI (500. l.) 276.

Szabó Attila

A hálózat semlegessége és a nullás díjszabás egy magyar ügy tükrében⁵²²

I. Bevezetés

A széles publikum keveset tud egy olyan témáról, amely mindannyiunk életét közvetlenül befolyásolja, ráadásul a jogászai szakma fősodrába is csak ritkán jut be az internetsemlegesség, hálózatsemlegesség vagy netsemlegesség.⁵²³ Ez egy olyan kérdéskör, amely jelenleg leginkább a piacot irányító szereplők és az őket szabályozó szervek számára tűnik fontosnak, pedig - mint azt be kívánom mutatni - az ehhez kapcsolódó jogértelmezés és joggyakorlat. alakulása végfelhasználóként a mi mindennapi életünkre is hatással van.

A témának külön aktualitást ad, hogy jelenleg egy olyan magyar ügy van az EuB előtt,⁵²⁴ melynek hatására eldőlhet az úgynevezett *nullás díjszabások*⁵²⁵ egyik típusának⁵²⁶ sorsa. Az ügyben Manuel Campos Sánchez-Bordona főtanácsnok márciusban hozta nyilvánosságra indítványát, az ítélet ősre várható.⁵²⁷ Éppen a bíróság ítéletének megszületése előtti, de a főtanácsnoki munka elvégzése utáni pillanat lehet a legalkalmasabb arra, hogy egy kialakított keretrendszer mentén, de szabadon végiggondolhassuk azt a kérdéskört, amelyet az EuB előtt először a Telenor Magyarország Zrt. díjszabásai vetettek fel.⁵²⁸

Tanulmányomban ismertetem, hogy mi az a hálózatsemlegesség és miért is jelentős ez a végfelhasználók számára. A nemzetközi kitekintést követően rátérek arra, hogyan szabályozza

⁵²² A szerző a Szegedi Tudományegyetem – Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolájának doktorandusza. A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

⁵²³ Az angolszász nyelvterületről érkező „network neutrality” vagy „net neutrality” kifejezést az uniós jogalkotás „net neutrality”-ként használja. (Lásd: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/net%20neutrality> és https://berec.europa.eu/eng/open_internet/) A hivatalos magyar fordításban ez hálózatsemlegességgént jelenik meg (<http://nmhh.hu/halozatsemlegesseg>).

⁵²⁴ SZABÓ Attila: „Ki befolyásolhatja, hogy mi jut el a felhasználókhoz a neten? A hálózatsemlegesség aktuális kérdéseiről” <https://merce.hu/2020/01/11/ki-befolyasolhatja-hogy-mi-jut-el-a-felhasznalokhoz-a-neten/>.

⁵²⁵ „Nullás díjszabásról” (zero-rating) beszélünk, ha egy internetszolgáltató bizonyos alkalmazásokkal vagy alkalmazások csoportjával kapcsolatos adatforgalomra nullás árat számít fel (és az adatok nem számítanak bele az internet-hozzáférési szolgáltatásra érvényes semmilyen adatkorlátba). Például ha az internet-hozzáférési szolgáltatás nem számít fel díjat a felhasználónak egy adott zeneközvetítő (music streaming) alkalmazáshoz vagy valamennyi zeneközvetítő alkalmazáshoz való hozzáféréshez felhasznált adatok után, akkor az internetszolgáltató az adott alkalmazásokra nullás díjszabást alkalmaz.

http://nmhh.hu/cikk/170848/A_BEREC_halozatsemlegessegi_iranymutatasairol.

⁵²⁶ Az ügy nem minden nullás díjszabásról szól, hanem azok egy típusáról. Nevezetesen azokról, amelyek esetében a tarifába foglalt adatkeret kimerülésekor a nullás díjszabású forgalmat (jelen esetben meghatározott közösségi média vagy zenei szolgáltatások) nem lassítja, blokkolja az internetszolgáltató – az egyéb forgalmakat viszont igen. A nullás díjszabás egy másik típusa, amikor az előre megfizetett adatkeret kimerülésekor minden tartalom – az is, ami beleszámít a tarifá adatforgalmazási keretébe és az is, ami nem – lassításra kerül. Ez utóbbi típus nem az ügy tárgya.

⁵²⁷ A tanulmány kézirat 2020. szeptember 15-én került lezárásra.

⁵²⁸ A kézirat leadását követően az Európai Unió Bírósága meghozta az ügyben a jogerős döntését, erre a tanulmány a záró részben reflektál.

ezt az EU, ezt követően bemutatom a magyar ügy által felvetett kérdéseket, valamint azt, hogy a főtanácsnok milyen válaszokat javasol ezekre a kérdésekre.⁵²⁹

A tanulmány végén kitérek arra, hogy milyen következményei lehetnek annak, ha a bíróság – az eddigi tapasztalatoknak megfelelően⁵³⁰ – követi a főtanácsnoki indítvány érvelését és az alapján dönti el az ügyet. Az előzetes döntéshozatalt kezdeményező Fővárosi Törvényszék ítélete csak az adott közigazgatási határozat jogszerűségét dönti majd el, de ez a folyamat tulajdonképpen átrendezheti az EU mobil internet-szolgáltatási piacát, legalább is a nullás díjszabásokkal kapcsolatban.

Bár az ügy elsősorban kereskedelmi és technológiai szempontból érdekes, maga a témakör – mint arra ki is térek rögtön az elején – távolról érinti a szabad piac *versus* szabályozott piac közgazdaságtani vitát valamint a szólásszabadsághoz való alapjogot is és ezeken keresztül a végfelhasználók közvetlen jogait. Az elvi jelentőségű szempontokat a széles értelemben vett hálózatsemlegesség szempontjából ismertetem, de mint látni fogjuk, a konkrét ügy a mobil internet-szolgáltatási piacon belül is egy sajátos típusú hálózatsemlegességi kérdéstről szól. Nyilvánvalóan a hálózat semlegességének számtalan egyéb technikai vetülete is lehet, de ezek bemutatása nem célja a tanulmánynak.

II. A hálózat semlegessége

A hálózat semlegességének fogalmát Tim Wu, a Columbia Egyetem médiajog-professzora dolgozta ki 2003-as tanulmányában.⁵³¹ Wu megjósolta azokat a konfliktusokat, amikkel az elmúlt pár évben találkozhattunk, nagyjából rögzíti a dilemmát, amelyet napjainkban – tizenhét évvel később – a jogalkotónak és a jogalkalmazóknak el kell döntenie. Wu így kezdi a tanulmányát:

A kommunikációs hálózatokat szabályozó szereplők a következő évtizedben növekvő mennyiségű időt fordítanak majd a hálózatot szolgáltató társaságok magánérdeke és a közérdek között feszülő konfliktusra abban a kompetitív és innovatív környezetben, amely az internet körül koncentrálódik. [...] Eddig, az első nagyobb megjelenése [ennek a konfliktusnak] a „nyílt hozzáférés” (vagy „többszörös hozzáférés”) vitához vezetett azon keresztül, hogy megjelent a vertikális integráció igénye az internetszolgáltatók és a kábelszolgáltatók között. A nyílt hozzáférés mellett érvelők ezt [ti. a nyílt hozzáférést] vélik a hálózat „semlegességének”, amely strukturálisan orvosolhatja a tartalmak és alkalmazások versengésének erodálását. Mindeközben a kritikusok a nyílt hozzáférést

⁵²⁹ Manuel Campos Sánchez-Bordona Főtanácsnok Indítványa (az ismertetés napja: 2020. március 4.) C-807/18. és C-39/19. sz. egyesített ügyek Telenor Magyarország Zrt. kontra a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnöke (a Fővárosi Törvényszék [Magyarország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem) (továbbiakban a főszövegben is: főtanácsnoki indítvány).

⁵³⁰ Carlos ARREBOLA – Ana Julia MAURICIO: „Measuring the Influence of the Advocate General on the Court of Justice of the European Union: Correlation or Causation?”
<http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/01/measuring-influence-of-advocate-general.html>

⁵³¹ Tim WU: "Network Neutrality, Broadband Discrimination"
http://www.jthtl.org/content/articles/V2I1/JTHTLv2i1_Wu.PDF.

*előíró szabályozást szükségtelennek tartják és úgy vélik ez valószínűleg lassítja a hálózat fejlődését.*⁵³²

A dilemma egyik fő iránya már ekkor kirajzolódott: akik a szabad piac mellett érveltek, azok azt mondták, hogy az internetet nem szükséges, sőt, tilos szabályozni, mert az – akkor még csak kábelen szolgáltató – internetszolgáltató-társaságok és a kábeleket birtokló, jellemzően telefontársaságok maguk fogják kialakítani a szabályozást úgy, hogy minél nagyobb profitra tehessenek szert.⁵³³ Ez és az ezzel járó hatékonyság teszi majd lehetővé – szóltak és szólnak ma is az érvek – hogy a hálózat minél gyorsabban fejlődhessen. Hiszen csak akkor képes fejlődni bármely iparág, ha van esély jelentős haszonra szert tenni, csak ebből finanszírozhatóak a jobb minőségű, sűrűbben lefektetett kábelek és az egyéb, kétségtelenül komoly beruházást igénylő berendezések, humánerőforrás-fejlesztések, innovációk.

A távközlési szolgáltatók (telefontársaságok, kábelszolgáltatók) egymáshoz való viszonyából következően üzletileg előnyös, ha úgy alakítják ki az áraikat és a szolgáltatási csomagjaikat, hogy azokban bizonyos tartalmak gyorsabban vagy olcsóbban elérhetőek, hiszen az e tartalmakat szolgáltató entitásoktól (tartalomszolgáltatóktól) a hálózati szolgáltatóhoz áramló tőke segíteni fogja a hálózat fejlesztését.

A másik oldalon azzal érveltek, hogy ez a nagy tartalomszolgáltatóknak kedvez, hiszen ők tudnak megegyezni a hálózat-üzemeltetőkkel. Ennek következtében valóban több lesz a profit, de nem lehet biztosítani azt a típusú esélyegyenlőséget, amelyet, az internetet kezdetekor a fejlesztők megálmodtak.⁵³⁴ Ha a nagyobb tartalomszolgáltatók megállapodnak a hálózat-üzemeltetőkkel és internetszolgáltatókkal abban, hogy tartalmaik gyorsabban jussanak el (értsd: gyorsabban töltődjenek be)⁵³⁵ a felhasználókhoz, akkor a kisebbek ki fognak szorulni az elméletileg mindenki tudására építő és épülő internetről, fogalmazódott meg a kritikusok félelme.

Egy mai, de fiktív példával érzékeltetve ezt a vitát: egy videósztárt megállapodik az egyik mobilszolgáltatóval, hogy az ő videói sokkal jobb minőségben legyenek elérhetőek az adott mobilszolgáltató előfizetői számára. Ez esetben pedig fennáll annak a veszélye, hogy előfizetők valójában nem a tartalmak között választanak majd szabadon, hanem azon – nagyobb piaci

⁵³² Az eredeti szöveg: „*Communications regulators over the next decade will spend increasing time on conflicts between the private interests of broadband providers and the public’s interest in a competitive innovation environment centered on the Internet. As the policy questions this conflict raises are basic to communications policy, they are likely to reappear in many different forms. So far, the first major appearance has come in the “open access” (or “multiple access”) debate, over the desirability of allowing vertical integration between Internet Service Providers and cable operators. 1 Proponents of open access see it as a structural remedy to guard against an erosion of the “neutrality” of the network as between competing content and applications. Critics, meanwhile, have taken open-access regulation as unnecessary and likely to slow the pace of broadband deployment.*” WU (531. lj.) 141. Azt meg kell jegyezni, hogy Wu professzor a közösségi média által okozott veszélyt nem látta előre ebben a tanulmányában, így az ő fókuszában kizárólag a netsemlegesség szerepelt.

⁵³³ Meg kell itt jegyezni, hogy ezeknek a folyamatoknak az eltérő technikai, üzleti, kulturális környezetben kialakult amerikai és – a később pontosan bemutatandó – európai szabályozás másképpen szab gátat.

⁵³⁴ Lásd például: Jonathan STRICKLAND: „Who owns the Internet?”

<https://computer.howstuffworks.com/internet/basics/who-owns-internet1.htm>.

⁵³⁵ Úgy tűnik, hogy a technika fejlődése miatt ez a típusú hálózat semlegességi vita már megoldódott, hiszen mindenki kaphat elég gyors internetet és nincsen technikai „szűkösség”, ami miatt célszerű lenne a lassítás. Arra azonban szintén érdemes utalni itt, hogy a tartalmak minősége is rohamosan fejlődik. Nem lehetünk abban biztosak, hogy a közeli jövőben ez a típusú probléma nem alakul ki újra.

erővel bíró –videószolgáltatók tartalmi között fognak válogatni, amelyek olyan piaci helyzetben vannak, hogy ilyen megállapodásokról tárgyalhassanak és megállapodhassanak.

Ez azt jelenti, hogy majd az ő tartalmaik töltődnek be jobb minőségben és gyorsabban a felhasználók számára. Ez persze a videószolgáltatónak nagyobb nézettséget generál, ami miatt reklámbevételei növekednek, amiből közvetve – a magasabb szolgáltatási díjon keresztül – átenged a mobilszolgáltatónak is. A mobilszolgáltató ebből tud fejlesztéseket, még gyorsabb, még nagyobb lefedettségű mobilinternetet fejleszteni. A hipotézis szerint jól járnak: a mobilszolgáltató és az ebben érdekelt videómegosztó is. Aki egyértelműen rosszul jár: a piacon jelen lévő többi videómegosztó, és azok a jövőbeni hasonló szolgáltatók, akik szeretnének betörni erre a piacra. A felhasználók hosszú távon jobb minőségű, gyorsabb internetet kapnak rövidtávon pedig egy szebb, gyorsabb videómegosztót, de nagy valószínűséggel csökken majd a választási lehetőségük, mert ebben a piaci rendszerben csak a jelentős tárgyalóerővel rendelkező nagy videószolgáltatók maradhatnak életben. Persze az elméleti keretek lefordítása a gyakorlatra lehetetlen. Annyi tényező befolyásolja ezt a folyamatosan fejlődő piacot, hogy azok közül empirikusan lehetetlen kimutatni pusztán az elméleti, közgazdaságtani keretek hatását.

Azaz, jelen van a szabad piac *versus* szabályozott piac dilemma, amire a később ismertetendő magyar ügy kapcsán még konkrétabban kitérek.

Van azonban a hálózat semlegességének egy olyan aspektusa, amelyet Wu professzor még nem azonosított be: a szólásszabadság.⁵³⁶ Ha ugyanis az internetszolgáltató megteheti, hogy üzleti szempontból szelektál a tartalomszolgáltatók között, akkor bizonyos társadalmi-gazdasági kontextusban előfordulhat, hogy a sajtó egy szelete ennek következtében elhalkul vagy akár el is hallgat.⁵³⁷ Természetesen minél könnyebb az internet-szolgáltatók közötti váltás és minél több szolgáltató közül lehet választani, annál kevésbé veszélyes a helyzet, de ettől az elvi, alkotmányos kérdés még bármikor felmerülhet.

Ha az internetszolgáltatók megtehetik, hogy egyes tartalmak előállítását preferálják, például úgy, hogy ezeket a tartalmakat egy kereskedelmi megállapodás alapján gyorsabban, jobb minőségben juttatják el a felhasználókhoz vagy olyan díjsomagokat alakítanak ki, amelyekben az előre előfizetett adatmennyiség felhasználása után is elérhető egy vagy több előre meghatározott tartalom (híroldal, videómegosztó stb.),⁵³⁸ akkor e döntések következtében a felhasználók egy része kisebb valószínűséggel választhat majd szabadon a médiatartalmak között. Persze más lehetőségei vannak a technológiai korlátozásokra a tipikusan adatforgalom alapú mobilinternet-szolgáltatóknak és más a kábeles internet-szolgáltatóknak. Az előbbieket – a jelenlegi technológiai, kereskedelmi környezetben még – tipikusan az előre megfizetett adatkerethez kapcsolódóan tudnak korlátozni, míg az utóbbiak jellemzően az egyes tartalomszolgáltatók tartalmait tudják lassítani vagy esetleg gyorsítani.

⁵³⁶ Harris ALBERT L.: „Net Neutrality and Its Potential Impact on Free Speech”
<https://pressto.amu.edu.pl/index.php/cph/article/download/8495/8372>.

⁵³⁷ SZABÓ Attila: „Ki befolyásolhatja, hogy mi jut el a felhasználókhoz a neten? A hálózatsemlegesség aktuális kérdéseiről” <https://merce.hu/2020/01/11/ki-befolyasolhatja-hogy-mi-jut-el-a-felhasznalokhoz-a-neten/>.

⁵³⁸ POLYÁK Gábor: „Hálózatsemlegesség és médiaszabadság – Az FCC szabályozási javaslatának kommentárja”
Fundamentum 2013/3. 72-85.

Az internetszolgáltató cégek ezeken a módokon kereskedelmi megállapodásokkal befolyásolhatják a médiapiacot. Igaz ugyan, hogy a legtöbb piacon több internetszolgáltató is jelen van, de a felhasználók egyrészt nem mindig tudatosak ezekben a kérdésekben, másrészt a szolgáltatóváltás nem annyira egyszerű aktus – még az egyértelmű jogalkotói törekvések ellenére sem –, mint egy idő után átváltani egy másik napilapra.⁵³⁹ Az egyik legjelentősebb magyar szolgáltató például tizenhat oldalas szabályzatban írja le a mobilszolgáltató-váltás szabályait.⁵⁴⁰

Különösen veszélyes lehet a versenyre és így az információ szabad áramlására, ha a szolgáltató a saját, vertikálisan integrált tartalomszolgáltatását preferálja valamilyen módon.

Az elvi viták tehát egyrészt a szabad piac hatékonysága vagy a szabályozott piac méltányossága és a szólásszabadság lehetséges korlátozása vagy annak kizárása körül zajlanak ebben a történetben.

II.1. A hálózat semlegessége a világban

Négy EU-n kívüli államot tekintek át ebben a fejezetben. Ennek oka, hogy ezekben az államokban komoly viták merültek fel a hálózat semlegessége körül az elmúlt években, és jelenleg is eltérő a kérdés megítélése a szabályozás és a joggyakorlat alapján. A célom, hogy érzékeltessem: a hálózat semlegességének kérdése globális ügy, amelyben a nemzetközi közösség tagjai különböző álláspontokat foglalnak el vagy különböző fejlődési fázisban vannak az e kérdéshez való viszonyuk tekintetében. Természetesen kiemelkedő szerepe van az Egyesült Államoknak, mivel a hálózat és a hálózat semlegességének bölcsője is itt található. Ezen okból az Egyesült Államokra nagyobb figyelmet fordítok, míg a hálózat semlegességének helyzetét a másik három kiválasztott államban csak felvillantom, mielőtt rátérek az Európai Unió hatályos jogára.

II.1.1. Egyesült Államok

Wu professzor hivatkozott cikkét követően, 2005-ben hozta meg az USA Legfelsőbb Bírósága a döntést,⁵⁴¹ amelyben elbírálta az első, tulajdonképpen a hálózat semlegességéről szóló jogvitát. Az akkor hatályos amerikai telekommunikációs törvény (1996) a hálózatok technikai, infrastrukturális működését lehetővé tevő telekommunikációs szolgáltatók számára szigorúan megtiltotta a felhasználók diszkriminációját a hozzáférés terén. Ezzel szemben az adatot, információt előállító, tároló, továbbító, stb. információs szolgáltatók, mint amilyenek az internetet akkor még kizárólag kábelen szolgáltató társaságok is voltak, nem estek ilyen

⁵³⁹ Mára már széles irodalma van az eredetileg Richard H. Thaler és Cass R. Sunstein által kidolgozott „nudge” fogalomnak, amely azt írja le, hogy a fogyasztók piaci viselkedését könnyen lehet ún. *lökésekkel, terelgetéssel* (angolul: nudge) befolyásolni. Ilyen lehet a szolgáltatóváltás megnehezítés, körülményes adminisztrációja is (Richard H. THALER – Cass R. SUNSTEIN: *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness* (New Haven: Yale University Press 2008). Magyarul lásd ehhez: KRÉMER Balázs: „Tényleg ennyire hülyék lennénk? Gondolatok a behavioral economics-ról Richard Thaler 2017-es közgazdasági Nobel-díja kapcsán” *Munkaügyi Szemle Online* 2018/1. 9-22.

⁵⁴⁰ Lásd: https://www.telekom.hu/static-tr/sw/file/Lakossagi_aszf_6_melleklet_szolgáltato_valtas_20150901.pdf.

⁵⁴¹ National Cable & Telecommunications Association v. Brand X Internet Services, 545 U.S. 967 (2005).

korlátozó szabály hatálya alá.⁵⁴² A Legfelső Bíróság azt állapította meg az ügyben, hogy a terület fölött felügyeleti jogkörrel rendelkező Federal Communication Commission (Szövetségi Telekommunikációs Bizottság, továbbiakban: FCC) rendelkezik jogosultsággal annak eldöntésére, hogy mi számít telekommunikációs és mi információs szolgáltatásnak. Ezzel a bíróság megalapozta azt, hogy az FCC kulcsszereplővé váljon a későbbi hálózatsemlegességi jogviták eldöntésében.⁵⁴³

Az Egyesült Államokban innen indultak ki azok a viták, amelyek 2015-ben tetőztek. Ekkor lépett ugyanis hatályba az a jogszabály, amelyet még Barack Obama elnöksége alatt készített elő az FCC. A jogszabály nagy hangsúlyt fektetett a hálózatsemlegesség megőrzésére és biztosítására azzal, hogy a kérdést visszaminősítette távközlési és nem információszolgáltatási ügygé.⁵⁴⁴ Később, már a Donald Trump kormányzása alatt az FCC élére kinevezett Ajit Pai elkezdte a hálózatsemlegesség-vita átfordítását egy olyan jogértelmezési keretrendszer kidolgozásával és alkalmazásával, amelyben a hálózatsemlegesség rovására a szabad piaci érvek kerülnek előtérbe.⁵⁴⁵

A vita az USA-ban jelenleg is tart. 2017-ben, már az Ajit Pai vezette FCC megjelentette az *Internet Szabadságának Helyreállításáról* szóló csomagot,⁵⁴⁶ ami egyértelműen a hálózatsemlegesség melletti elkötelezettség végét jelentette azzal, hogy a kérdés újra információszolgáltatási és nem távközlési szolgáltatási kérdéssé válik.⁵⁴⁷ A szövetségi szintű védelem megszűnésére az USA több állama tagállami szintű hálózatsemlegességi szabályok megalkotásával reagált. A mai helyzetet éppen úgy, mint a korábbi, sokan kritizálják, csak most a másik oldalról.⁵⁴⁸

Jelenleg tehát nincsen szövetségi szintű hálózatsemlegességi szabályozás, viszont Kalifornia és Maine szövetségi állami szintű jogszabályokat alkotva kiállt a szabad piaccal szembeni hálózatsemlegességi szabályozás mellett. Az USA Igazságügyi Minisztériuma e tagállamok ellen a normák hatályba lépését követően azonnal pert indított arra hivatkozva, hogy az USA

⁵⁴² Érdemes itt utalni arra, hogy az FCC 1998-tól az internetszolgáltatást távközlési szolgáltatásként kezelte és aztán 2002-től több lépcsőben minősítette át azt információs szolgáltatássá. Az FCC – annak ellenére, hogy immár információs szolgáltatás volt az internetszolgáltatás – megpróbálta szabályozni, de az ügy elbukott a bíróság előtt. Lásd: Edward WYATT: „U.S. Court Curbs F.C.C. Authority on Web Traffic”

<https://www.nytimes.com/2010/04/07/technology/07net.html>.

⁵⁴³ Saul HANSEL: „Cable Wins Internet-Access Ruling”

<https://www.nytimes.com/2005/06/28/technology/cable-wins-internetaccess-ruling.html>.

⁵⁴⁴ Michael WEINBERG: „A Landmark Day for Net Neutrality” <https://www.publicknowledge.org/blog/a-landmark-day-for-net-neutrality>.

⁵⁴⁵ Jacob KASTERNAKES: „FCC Announces Plan to Reverse Title II Net Neutrality”

<https://www.theverge.com/2017/4/26/15437840/fcc-plans-end-title-ii-net-neutrality>.

⁵⁴⁶ https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DOC-347927A1.pdf.

⁵⁴⁷ Jacob KASTERNAKES: „FCC Releases Final Proposal to End Net Neutrality”

<https://www.theverge.com/2017/11/22/16690870/fcc-repeal-net-neutrality-proposal-released>.

A korábbi szabályozás végül a jogalkotási folyamatoknak köszönhetően csak 2018. június 11-én veszítette hatályát. Keith KOLLINS: „Net Neutrality Has Officially Been Repealed. Here’s How That Could Affect You.”

<https://www.nytimes.com/2018/06/11/technology/net-neutrality-repeal.html>.

⁵⁴⁸ Katherine GRAINGER: „Net Neutrality: A State[d] Approach”, *Hastings Law Journal* 2020/2 [Vol.71:475] 475-500.

kongresszusa kizárólagos jogkört adott a szövetségi államnak e kérdés szabályozására.⁵⁴⁹ A vita jelenleg itt tart az USA-ban.

II.1.2. Mexikó

2019. december 17-én a Mexikói Szövetségi Telekommunikációs Intézet nyilvános konzultációba kezdett az internetforgalom irányításáról és adminisztrációjáról szóló kézikönyv tervezetéről. A 2014-es szövetségi telekommunikációs- és szélessávú internet-reform a hálózat semlegességének ígérését hordozta magában, de ennek garanciarendszerét még nem építették ki a hatóságok. Sőt, a kézikönyv tervezete elköteleződik egy olyan gyakorlat mellett, amely egyértelműen szembe megy a hálózat semlegességével: lehetővé teszi a nullás díjszabást, illetve azt is, hogy az internetszolgáltatók kedvezőbb bánásmódban részesítsék azokat a tartalomszolgáltatókat, amelyek fizetnek azért, hogy az ő tartalmaik gyorsabban, jobb minőségben töltsenek be vagy akár az adatkorláton túl is elérhetőek legyenek.

Az Access Now nevű – az internet szabadságáért is küzdő – nemzetközi NGO Globális Hálózatsemlegességi Vezetője szerint a kézikönyv tervezete csak névleg védelmezi a hálózat szabadságát, valójában oda vezet, hogy az internet inkább emlékeztet majd a kábeltelevízióra, mint arra, ahogyan ma a hálózatot ismerjük.⁵⁵⁰

II.1.3. India

Indiában a hálózat semlegességéhez kapcsolódóan több komoly vita is folyt. A legnagyobb nemzetközi érdeklődésre az tartott számot, amikor 2015-ben a Facebook egy olyan alkalmazást tett elérhetővé egy indiai székhelyű internetszolgáltatóval együttműködve, amely lehetővé tette harmincnégy weboldal és a Microsoft Bing internet-böngészőjének teljesen ingyenes elérését.⁵⁵¹ Nyilvánvalóan hátrányba hozta ezzel a két cég azokat a tartalomszolgáltatókat, amelyek nem kerültek be a kiválasztottak közé. Részben ez az ügy is hozzájárult ahhoz, hogy az Indiai Telekommunikációs Szabályozó Hatóság és az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testülete (Body of European Regulators for Electronic Communications on the Establishment of a Public Register, továbbiakban: BEREC) 2018-ban közös memorandumot adott ki, amelyben a két szervezet elkötelezi magát a hálózat semlegességének elérése érdekében az együttműködés mellett.⁵⁵² Ezzel párhuzamosan az indiai kormányzat e szakterületért felelős szerve jóváhagyta a hálózatsemlegesség elveinek jogerőre emelkedését.⁵⁵³

⁵⁴⁹ Cecilia KANG: „Justice Department Sues to Stop California Net Neutrality Law” <https://www.nytimes.com/2018/09/30/technology/net-neutrality-california.html>.

⁵⁵⁰ Access Now: „There’s still time to safeguard Mexico’s Net Neutrality” <https://www.accessnow.org/theres-still-time-to-safeguard-mexicos-net-neutrality/>.

⁵⁵¹ <https://www.thehindu.com/business/Industry/facebook-launches-internetorg-in-india/article6879310.ece>.

⁵⁵² <https://www.trai.gov.in/sites/default/files/PRNO6514062018.pdf>.

⁵⁵³ Department of Telecommunication Letter on Net Neutrality Regulatory Framework: https://dot.gov.in/sites/default/files/DoT%20Letter%20on%20Net%20Neutrality%20Regulatory%20Framework%20dated%2031%2007%202018_0.pdf?download=1 összefoglalja: <https://timesofindia.indiatimes.com/business/india-business/internet-to-remain-free-and-fair-in-india-govt-approves-net-neutrality/articleshow/64948838.cms?from=mdr>.

II.1.4. Brazília

Brazília már 2014-ben elfogadta az internet számára kialakított civil jogi keretrendszert (Marco Civil).⁵⁵⁴ A törvény meghatározza, hogy a hálózat forgalmába csak rendkívüli technikai okokból szabad beavatkozni, illetve átláthatósági követelményeket fogalmaz meg a szolgáltatók és a hálózatot üzemeltetők számára. A legfontosabb azonban az, hogy a jogszabály 9. cikkelye kifejezetten megtiltja az adatok (tartalmak) közötti priorizálást és ezzel tulajdonképpen garantálja is a hálózat semleges működését. Továbbá azt is megtiltja a jogszabály, hogy a szolgáltatók a hálózat bizonyos szeletét leválasszák, és azt ingyenesen szolgáltatassák.⁵⁵⁵ Megelőzi ezzel a fenti indiai példában említett Facebook próbálkozást, amelynek keretében a hálózatról leválasztott meghatározott tartalom ingyenesen volt elérhető.

A jogszabály kritikusai szerint hiányzik a nullás díjszabás kifejezett tiltása a normák közül. E szempontból a brazil helyzet jogi megítélése kérdéses maradt.⁵⁵⁶

II.2. Az Internet semlegessége az Európai Unióban

Mivel az uniós jog rendeleti szinten szabályozza a kérdést, ezért a kérdést úgy közelítem meg, hogy az EU jog normatívan előírja a követendő szabályt, hiszen nem szükséges annak átültetéséről gondoskodni az érvényesüléséhez.⁵⁵⁷

II.2.1. Az EU 2015/2120 rendelete⁵⁵⁸

Az Európai Unió Bizottsága már 2007-ben egy olyan javaslatot tett le az asztalra, amelyben kitüntetett szerepe volt a hálózat semlegességének.⁵⁵⁹ A dokumentum több helyen utal is az

⁵⁵⁴ Angolul *Brazilian Civil Rights Framework for the Internet*, portugálul: *Marco Civil da Internet*; Law No 12.965. Elérhető: <https://www.publicknowledge.org/documents/marco-civil-english-version/>.

⁵⁵⁵ Javier PALLERO: „Brazil must protect the Marco Civil regulatory decree” <https://www.accessnow.org/brazil-must-protect-marco-civil-regulatory-decree/>.

⁵⁵⁶ Caio Marioda Silva Pereira NETO et al: „Acompatibilidade da prática de zero-rating com a previsão de neutralidade de rede - Compatibility of Zero-rating Offers With Brazilian Net Neutrality Rules” <https://www.scielo.br/pdf/rdgv/v15n2/2317-6172-rdgv-15-02-e1919.pdf>.

⁵⁵⁷ „A rendelet általános hatályú, minden elemében kötelező, és a tagállamok belső jogrendszerében közvetlen hatályú és közvetlenül alkalmazandó jogszabály. [...] A rendeletek minden további tagállami aktus nélkül a belső jog részévé válnak, és a tagállam nem módosíthatja azok tartalmát, nem akadályozhatja a rendelet rendelkezéseinek érvényesülését, és nem teheti függővé annak belső alkalmazását külön transzformációtól vagy belső jogszabályba történő beiktatástól.” BLUTMAN László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban* (Budapest: HVG-Orac 2014) 4.4.3.

⁵⁵⁸ A nyílt internet-hozzáférés megteremtéséhez szükséges intézkedések meghozataláról, továbbá az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló 2002/22/EK irányelv és az Unión belüli nyilvános mobilhírközlő hálózatok közötti barangolásról (roaming) szóló 531/2012/EU rendelet módosításáról szóló, 2015. november 25-i (EU) 2015/2120 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2015. L 310., 1.).

⁵⁵⁹ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2007:1472:FIN:EN:PDF> 56-57.

Megemlítendő, hogy már a 2002/21/EU irányelv 2009-es felülvizsgálatakor megjelent a hálózatsemlegesség elve mint szabályozói cél, de nem volt kötelező a jogalkotás. A Bizottság ugyan részletesen foglalkozott a kérdéssel, de várakozó álláspontra helyezkedett. Végül ennek a folyamatnak az eredménye lett a EU 2015/2120 rendelet. Ennek a kudarcra, a heterogén nemzeti jogok (ld. Hollandia, Szlovénia és Finnország) vezettek a TSM rendelethez.

Egyesült Államokban akkor már kibontakozott vitára. A Bizottság javaslata alapján beinduló uniós jogalkotási folyamat 2015. június 30-án fejeződött be,⁵⁶⁰ és 2015 novemberében lépett hatályba a rendelet, amely a mai napig szabályozza a hálózat semlegességét is az Európai Unió tagállamaiban (továbbiakban: rendelet).

*A rendelet célja, hogy olyan közös szabályokat hozzon létre, amelyek biztosítják az internet-hozzáférési szolgáltatások nyújtása során a forgalom tekintetében az egyenlő és megkülönböztetésmentes bánásmódot, valamint a végfelhasználók kapcsolódó jogait. A végfelhasználók védelmével párhuzamosan e rendelet célja annak biztosítása is, hogy az internetes ökoszisztéma továbbra is az innováció motorjaként működhessen.*⁵⁶¹

A rendelet preambuluma azt is megállapítja, hogy

*számos végfelhasználó szembesül [...] olyan forgalomszabályozási gyakorlatokkal, amelyek bizonyos alkalmazások vagy szolgáltatások letiltását vagy lassítását eredményezik. E tendenciák ismeretében uniós szinten közös szabályokat kell hozni az internet nyílt voltának biztosítása érdekében [...]*⁵⁶²

A (7) preambulumbekzdés azt is tartalmazza, hogy ugyan a végfelhasználók⁵⁶³ szabadon köthetnek kereskedelmi megállapodásokat az internet-hozzáférési szolgáltatókkal meghatározott adatforgalmú és sebességű internet-hozzáférési szolgáltatások díjszabására vonatkozóan. Az ilyen megállapodások és az internet-hozzáférési szolgáltatók egyéb kereskedelmi gyakorlatai, [azonban] nem vezethetnek [...] e rendelet azon rendelkezéseinek megkerüléséhez, amelyek a nyílt internet-hozzáférést hivatottak biztosítani.

A preambulumban olyan – egészen specifikusnak tűnő – szabály is helyet kapott, amely szerint az internet-hozzáférési szolgáltatás nyújtása során e szolgáltatások nyújtóinak minden internetes forgalmat egyenlően, megkülönböztetéstől, korlátozástól vagy beavatkozástól mentesen, a feladójától vagy a fogadójától, a tartalmától, az alkalmazástól vagy a szolgáltatástól, illetve a végberendezéstől függetlenül kell kezelniük.⁵⁶⁴

Mindezekből világosan kitűnik, hogy az uniós jogalkotó elkötelezett a hálózat semlegessége mellett. Látni fogjuk azonban, hogy – a brazil helyzethez hasonlóan – a nullás díjszabás kérdése körül maradtak bizonytalanságok, és ezeket feszegeti a hamarosan bemutatandó magyar ügy.

⁵⁶⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_15_5275.

⁵⁶¹ Preambulum, (1) bekezdés.

⁵⁶² Preambulum, (3) bekezdés.

⁵⁶³ A végfelhasználó fogalma tisztázásra szorul. A következő fejezetben elemzett főtanácsnoki indítvány 33. Bekezdése szerint „[a] „végfelhasználó” tehát nem kizárólag a (2002/21 irányelv 2. cikkének h) pontjában „a nyilvánosan elérhető elektronikus hírközlési szolgáltatást használó vagy kérelmező jogi személyként vagy természetes személyként” meghatározott) „felhasználó”, sem pedig a „fogyasztó” (amelyet ugyanezen irányelv 2. cikkének i) pontja úgy határoz meg, mint „bármilyen természetes személy, aki üzleti vagy szakmai tevékenységén kívül eső célból nyilvánosan elérhető elektronikus hírközlési szolgáltatást használ, vagy kér”), hanem, az érthetőség kedvéért, mind az a fogyasztó, aki hozzáfér az internethez, mind az a szolgáltató, aki tartalmat vagy alkalmazást kínál.” A végfelhasználó fogalmát ennek megfelelően használom. Van olyan értelmezés, amely szerint a jogalkotó szándéka szerint meg kell különböztetni a végfelhasználók között a felhasználókat és a szolgáltatásokat (alkalmazásokat) nyújtókat. Ez az értelmezés abból fakad, hogy a (3) preambulumbekzdés szövegében ezek az alanyok elkülönülnek.

⁵⁶⁴ Preambulum, (8) bekezdés.

Mielőtt erre rátérnék, tisztázni kell a BEREC szerepét a jogalkalmazáshoz kapcsolódóan.

(a) A BEREC

Az indiai helyzet bemutatásakor már kitértem a BEREC nemzetközi szerepére, azonban nem derült ki, hogyan is illeszkedik ez a testület az Európai Unió jogrendjébe.

Az Európai Parlament és a Tanács 1211/2009/EK rendelete (2009. november 25.) az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testületének (BEREC) és hivatalának létrehozásáról teremtette meg azt a jogszabályi háttérrel, amely szükséges volt ahhoz, hogy létrejöjjön az – önálló szabályozási hatóságot segítő – intézmény.

A BEREC legfontosabb célja – a jogszabály 2. cikke alapján –, hogy (i) módszereket és iránymutatásokat dolgozzon ki a nemzeti szabályozó hatóságok számára és terjessze körükben a legjobb gyakorlatokat. (ii) E mellett kérésre szabályozási kérdésekben segítséget is nyújt az intézmény a nemzeti szabályozó hatóságok számára. (iii) A BEREC feladata az is, hogy véleményét nyilvánítson a Bizottság számára a szakterülethez kapcsolódó kérdésekben.

A BEREC tehát eredetileg egy tanácsadó, a jogértelmezést és a joggyakorlat fejlődését segítő intézmény volt. Ma már – a hatályos BEREC rendelet szerint⁵⁶⁵ – sokkal cizelláltabb a szervezet által ellátandó feladatok rendszere, bár ezek céljai tulajdonképpen megegyeznek az eredeti célokkal.

A BEREC feladatai közül – a lenti magyar üggyhöz kapcsolódóan – ki kell emelni, hogy a rendelet⁵⁶⁶ 5. cikk (3) bekezdése alapján a szabályozás egységes alkalmazásának érdekében az érdekelt felekkel folytatott konzultációk alapján és a Bizottsággal szoros együttműködésben iránymutatásokat bocsát ki a nemzeti szabályozó hatóságok hálózatszemlélettel kapcsolatos kötelezettségeinek végrehajtására vonatkozóan.⁵⁶⁷

A BEREC tehát uniós szinten elfogadott jogértelmezést nyújt a tagállami hatóságok – és természetesen a piaci szereplők – számára. A BEREC iránymutatás kikényszeríthetőségét az biztosítja, hogy a főtanácsnok is erre támaszkodik a jogértelmezési kérdések eldöntésekor.⁵⁶⁸

⁵⁶⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1971 rendelete (2018. december 11.) az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testületének (BEREC) és a BEREC Működését Segítő Ügynökségnek (BEREC Hivatal) a létrehozásáról, az (EU) 2015/2120 rendelet módosításáról, valamint az 1211/2009/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről. (HL L 321., 2018.12.17., 1-35.) Főleg 4. és 5. cikkek.

⁵⁶⁶ Mármost a szövegben rendeletként elnevezett (EU) 2015/2120 rendelet.

⁵⁶⁷ A legfrissebb: „BEREC Guidelines on the Implementation of the Open Internet Regulation” (2020. június 11.). A következő fejezetben vizsgált ügy esetében még egy korábbi BEREC iránymutatás volt hatályban, így a főtanácsnok álláspontjának ismertetésekor a korábbi dokumentumra fogok hivatkozni, ahogyan azt a főtanácsnok is tette.

⁵⁶⁸ A főtanácsnoki indítvány 26. lábjegyzete szerint: „[...] a BEREC iránymutatásai [...], amelyek általános értelmező erejét illetően – még akkor is, ha azok nem kötelező erejűek – a felek a tárgyaláson egyetértettek. „

III. A C-39/19. számú magyar ügy

(a) Tényállás⁵⁶⁹

Az ügy nem a hálózat teljes semlegességéről szól, hanem csak a mobilinternet-előfizetések kapcsán felmerülő nullás díjszabás egyik típusáról.⁵⁷⁰ A tényállás szerint a Telenor Magyarország Zrt. (továbbiakban: szolgáltató) olyan mobilinternet-előfizetési csomagokat alakított ki MyChat és MyMusic néven, amelyekben bizonyos tartalmak fogyasztásával nem csökken az előfizető számára elérhető havi adatforgalmi keret. A MyMusic csomagban néhány népszerű zenecsatorna került kivételezett helyzetbe, míg a MyChat csomagban a szolgáltató által előre egy kiválasztási eljárás keretében meghatározott közösségi alkalmazások (Facebook, Facebook Messenger, Whatsapp, Instagram, Twitter és a Viber⁵⁷¹). Az így kialakított díjszabásokkal a szolgáltató arra ösztönözte az e díjcsomagokat választó felhasználókat, hogy a szolgáltató által kiválasztott oldalakat és alkalmazásokat gyakrabban használják, mivel ezek nem számítanak bele az adatforgalomba. Azaz, a meghatározott tartalmak kvázi ingyenessé váltak bizonyos felhasználók számára. Ezzel a szolgáltató kedvezőtlen helyzetbe hozta a versenytársakat, mert az egyéb adatok letöltése az adatforgalmi keret kimerüléséhez vezet, a kivételezett helyzetben lévő tartalomszolgáltatóktól letöltött adat pedig nem.

A Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság (továbbiakban: NMHH) szerint az így kialakított kereskedelmi gyakorlat sérti a rendelet 3. cikk (3) bekezdését, mivel a szolgáltató befolyásolja a felhasználók választását. A szolgáltató az elsőfokú döntéssel szemben – a rendelet 3. cikk (1) és (2) bekezdésére hivatkozva – azzal érvelt, hogy ez a két díjcsomag nem képes befolyásolni a teljes piacot.⁵⁷² A szolgáltató érvelése szerint csak azon felhasználók választják ezeket a

⁵⁶⁹ Az ügyet egy korábban megjelent publicisztika alapján ismertetem. (SZABÓ: 537. lj.)

⁵⁷⁰ Lásd ehhez: 526. lj.

⁵⁷¹ Összefoglalja: SZABÓ Attila: „Fontos és jó döntéseket hozott a médiahatóság a szabad” netezésért.” https://ataszjelenti.blog.hu/2017/09/28/fontos_es_jo_donteseket_hozott_a_mediahatosag_a_szabad_netzesert. Ugyanerről szólnak a főtanácsnoki indítvány 10-19. bekezdési.

⁵⁷² A 3. Cikk releváns normái:

(1) A végfelhasználók számára jogosultságot kell biztosítani az internet-hozzáférési szolgáltatásokon keresztül az általuk választott információkhoz és tartalmakhoz való hozzáférésre és azok terjesztésére, az általuk választott alkalmazások és szolgáltatások használatára és nyújtására, valamint az általuk választott végberendezések használatára, függetlenül a végfelhasználó vagy szolgáltató helyétől, illetve az információ, tartalom, alkalmazás vagy szolgáltatás helyétől, származásától vagy rendeltetésétől.

Ez a bekezdés a tartalmak, szolgáltatások és alkalmazások jogszerűségének tekintetében nem érinti az uniós jogot és az uniós joggal összhangban lévő nemzeti jogot.

(2) Sem az internet-hozzáférési szolgáltatók és a végfelhasználók között az internet-hozzáférési szolgáltatás kereskedelmi és technikai feltételei és jellemzői – így például az ár, az adatmennyiség vagy a sebesség – tekintetében létrejött megállapodások, sem pedig az internet-hozzáférési szolgáltatók kereskedelmi gyakorlata nem korlátozhatja a végfelhasználó (1) bekezdésben megállapított jogainak gyakorlását.

(3) Az internet-hozzáférési szolgáltatóknak minden internetes forgalmat – függetlenül annak küldőjétől és fogadójától, a hozzáfért vagy terjesztett tartalomtól, az igénybe vett vagy nyújtott alkalmazásoktól vagy szolgáltatásoktól, valamint a használt végberendezéstől – megkülönböztetéstől, korlátozástól vagy beavatkozástól mentesen, egyenlő bánásmódot biztosítva kell kezelniük.

Az első albekezdés nem gátolhatja az internet-hozzáférési szolgáltatókat abban, hogy ésszerű forgalomszabályozási intézkedéseket alkalmazzanak. Ahhoz, hogy az intézkedéseket ésszerűnek lehessen tekinteni, azoknak átláthatóknak, megkülönböztetésmentesnek és arányosnak kell lenniük, és nem kereskedelmi megfontolásokon, hanem a szolgáltatásnak a forgalom meghatározott kategóriái esetében elvárt műszaki minőségére vonatkozó, objektíven különböző követelményeken kell alapulniuk. Az említett intézkedések nem foglalhatják magukban a konkrét tartalmak nyomon követését, és az intézkedéseket nem lehet a szükségesnél hosszabb ideig fenntartani.

csomagokat, akik önkéntesen, saját belátásuk szerint a meghatározott tartalmakat preferálják más tartalmak rovására. Az NMHH jogértelmezése szerint azonban ez esetben csak a rendelet 3. cikk (3) bekezdését kell alkalmazni, amely kógens: minden olyan beavatkozás tilos amely, sérti a hálózat semlegességét, függetlenül attól, hogy ez a korlátozás mekkora hatást képes kiváltani a piacon.⁵⁷³ Minden olyan kereskedelmi gyakorlatot, amellyel az internet-szolgáltató beavatkozik az internetes forgalomba, egyben forgalomszabályozási intézkedésnek is kell tekinteni, érvel az NMHH.⁵⁷⁴

A szolgáltató jogellenesnek vélte az NMHH másodfokú döntéseit, így azokat megtámadta a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon. A bíróság – megértve a felek érveit – előzetes döntéshozatali eljárásban az Európai Unió Bíróságához fordult a következő kérdésekkel.

- A) Korlátozza-e a rendelet 3. cikk (2) bekezdése azt a kereskedelmi megállapodást, amely alapján a szolgáltató a végfelhasználó részére bizonyos alkalmazások tekintetében nullás díjszabást alkalmaz, és a megkülönböztetést kizárólag a végfelhasználóval kötött kereskedelmi megállapodásban foglalt feltételek szerint, annak keretei között, kizárólag e végfelhasználó irányában gyakorolja, míg a kereskedelmi megállapodásban nem részes végfelhasználóval szemben nem?
- B) Az ilyen kereskedelmi gyakorlat korlátozását úgy kell-e értelmezni a rendelet 3. cikkének (3) bekezdése szerint, hogy a jogsértés megállapításához szükséges annak – hatás- és piactalapú – vizsgálata, vajon a szolgáltató intézkedései ténylegesen korlátozzák-e és milyen mértékben a végfelhasználó rendeletben védett jogait?
- C) Az 1-2. kérdéstől függetlenül, úgy kell-e értelmezni a rendelet 3. cikkének (3) bekezdését, hogy az ebben meghatározott tilalom feltétel nélküli, általános és objektív, azaz ez alapján tiltott minden olyan forgalomszabályozási intézkedés, amely különbséget tesz az egyes internetes tartalmak között, attól függetlenül, hogy az internet-hozzáférést nyújtó

Az internet-hozzáférési szolgáltatók nem hozhatnak a második albekezdésben említettek túlmutató forgalomszabályozási intézkedéseket, és nem tilthatnak le, nem lassíthatnak, nem módosíthatnak, nem korlátozhatnak, nem nyújthatnak gyengébb minőségben és nem különböztethetnek meg hátrányosan bizonyos tartalmakat, alkalmazásokat vagy szolgáltatásokat, illetve azok bizonyos kategóriáit, továbbá nem avatkozhatnak bele konkrét tartalmakba, alkalmazásokba vagy szolgáltatásokba illetve azok bizonyos kategóriába, kivéve, ha ez az alábbiak elérése érdekében szükséges, és akkor is csak az alábbiak eléréséhez szükséges időtartamra:

- a) az internet-hozzáférési szolgáltatóra vonatkozó uniós jogalkotási aktusoknak vagy az uniós joggal összhangban lévő nemzeti jogszabályoknak való megfelelés, vagy az említett uniós jogalkotási aktusokat vagy nemzeti jogszabályokat végrehajtó, az uniós jognak megfelelő intézkedéseknek való megfelelés, ideértve a bírósági végzéseket, illetve a megfelelő hatáskörrel felruházott közigazgatási szervek határozatait is;
- b) az integritás és biztonság megőrzése a hálózat, a hálózaton keresztül nyújtott szolgáltatások, valamint a végfelhasználók végberendezései tekintetében;
- c) közelgő hálózati torlódás megelőzése, valamint a kivételes vagy ideiglenes hálózati torlódás hatásainak csökkentése, amennyiben biztosított az egyenlő bánásmód a forgalom azonos típusai tekintetében.

⁵⁷³ A MD/27686-9/2016. számú és a MD/29545-10/2016. számú másodfokú döntések elérhetőek az NMHH honlapján: http://nmhh.hu/dokumentum/190001/md_27686_9_2016_Telenor_hs_mychat_masodfok.pdf és http://nmhh.hu/dokumentum/190003/md_29545_10_2016_Telenor_hs_mymusic_masodfok.pdf.

⁵⁷⁴ Az ügyről az NMHH „A nyílt internet helyzete Magyarországon 2020 - Éves jelentés a 2019. május 1-től 2020. április 30-ig terjedő időszakra vonatkozóan a hálózatsemlegesség témakörében” című anyagában is beszámol. http://nmhh.hu/dokumentum/213243/NN_jelentes_NMHH2020_vegleges.pdf 5.

szolgáltató egyébként ezt megállapodás, kereskedelmi gyakorlat vagy egyéb magatartása útján teszi-e?

- D) A 3. kérdésre adott igenlő válasz esetén, további piaci- és hatásvizsgálatok elvégzése nélkül is megállapítható-e önmagában, hogy az adott kereskedelmi gyakorlat — a megkülönböztetés tényénél fogva — a rendelet 3. cikkének (3) bekezdésébe ütközik?⁵⁷⁵

Ez a négy kérdés fekszik már majdnem egy éve az Európai Unió Bírósága eljáró tanácsának asztalán. A nagy képből annyi világos: az EU nem tolerálja az internet semlegességének megsértését, de mint minden jogintézmény esetében, az ördög itt is a részletekben rejlik. Mikor sérül az internet semlegessége? Sérül-e abban az esetben, ha bizonyos felhasználók már a díjcsomagjuk kiválasztásakor tudatosan és akaratlagosan, a szerződési szabadságukból – azaz tulajdonképpen a piac szabadságának elvéből – fakadóan preferálnak bizonyos tartalmakat más tartalmak rovására? Ebben a kérdésben fog hamarosan döntést hozni az EuB, ami a bíróság sajtószolgálatára szerint 2020 őszére várható.

Fontos megemlíteni, hogy a Telenor Magyarország Zrt. a bírósági jogorvoslat ellenére teljesíti az NMHH döntésben foglalt elvárást. Azaz, nem lassítja le az érintett díjcsomagokban az adatkeret felhasználását követően a nem preferált tartalmakhoz való hozzáférést az előfizetői számára. Arról sajnos nincs információ, hogy azért jár el így, mert a bíróság nem függesztette fel a határozatok végrehajtását, vagy pedig önkéntesen vállalta a számára üzletileg kedvezőtlenebb végrehajtást.

Az EuB előtt fekvő ügyben a döntést előkészítő főtanácsnoki indítvány már nyilvános. A következőkben ezt ismertetem.

(b) A főtanácsnok álláspontja⁵⁷⁶

Az ügyben a Telenor, az NMHH, továbbá a magyar, a német, az osztrák, a cseh, a szlovén, a finn és a román kormány, illetve a Bizottság is írásbeli észrevételeket terjesztett elő. Jól mutatja a beavatkozók száma az ügy jelentőségét.

A főtanácsnok előzetes megfontolásai között szerepel, hogy

„(1) a vizsgálat tárgyát képező díjak lehetővé tették az ügyfelek számára, hogy hozzáférjenek bizonyos alkalmazásokhoz anélkül, hogy a használatukból eredő adatforgalmat levonták volna a szerződés szerinti adatmennyiségből, míg más

⁵⁷⁵ A kérdések itt némileg leegyszerűsítésre kerültek, a Fővárosi Törvényszék által megfogalmazott kérdések elérhetőek az Európai Unió Bíróságának honlapján: A Fővárosi Törvényszék (Magyarország) által 2019. január 23-án benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem – Telenor Magyarország Zrt. kontra Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnöke (C-39/19. sz. ügy).

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=213055&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=7342029>.

⁵⁷⁶ Az ügyet összefoglalja: Raul Grifoni WATERMAN: „Opinion of the Advocate General of the Court of Justice on Net Neutrality and Zero-rating”

<https://www.twobirds.com/en/news/articles/2020/netherlands/opinion-of-the-advocate-general-of-the-court-of-justice-on-net-neutrality-and-zero-rating>.

alkalmazáshoz vagy tartalomhoz való hozzáférést – az adatforgalomnak megfelelően – levonták.

(2) A nullás díjszabás az ajánlatban nem szereplő szolgáltatások és alkalmazások letöltéseinek lelassulását eredményezte, amint az előre megfizetett adatkeretet felhasználták. Míg a szerződés szerinti adatmennyiség kimerítése nem érintette az érintett csomagban kedvező helyzetbe hozott alkalmazásokhoz való hozzáférést, sem azok használatának sebességét, a többi alkalmazást ezen időponttól kezdve blokkolta vagy lassította a szolgáltató.

Az NMHH szerint ezek a szerződési feltételek a 2015/2120 rendelet 3. cikkének (3) bekezdésével ellentétes forgalomszabályozási intézkedésnek minősülnek” – foglalja össze a főtanácsnok. Valóban, az itt felmerülő kérdések a korábban nemzetközi és történeti szempontból is bemutatott hálózatsemlegesség tipikus és legfontosabb kérdéseit vetik fel.

A főtanácsnok ezt követően tulajdonképpen a rendelet 3. cikke bekezdéseinek egymáshoz való viszonyát tisztázza indítványában, hiszen ez az ügy kulcskérdése. Megállapítja, hogy az (1) bekezdésben említett jogok – azaz, tulajdonképpen a hálózat semlegességéhez való jog részjogosultságai⁵⁷⁷ – biztosítják, hogy a végfelhasználók az interneten elérhető valamennyi tartalomhoz, alkalmazáshoz és szolgáltatáshoz hozzáférhessenek, azokat jogszerű keretek között, korlátozás nélkül nyújthassák és terjeszthessék.

A (2) bekezdéssel kapcsolatban megállapítja, hogy az internet hozzáférési szolgáltatás mely kereskedelmi és technikai feltételei és jellemzői azok, amelyek nem korlátozhatják a végfelhasználó (1) bekezdésben megállapított jogainak gyakorlását. Ezek pedig elsősorban, de nem kizárólag, az árral, az adatmennyiséggel vagy a sebességgel kapcsolatos feltételek és jellemzők.⁵⁷⁸ A tényállási elemekből kiderül, hogy a jelen ügyben az adatmennyiség és a sebesség kérdése merül fel.

A (3) bekezdéssel kapcsolatban a főtanácsnok – a magyar kormánnyal és a Bizottsággal egyetértésben – azt állapítja meg, hogy az nem egy önálló logikai egység, hanem a (2) bekezdéshez hasonlóan, tulajdonképpen az (1) bekezdésben foglalt jogok – a hálózat semlegességének biztosítása – garanciarendszerét bontja ki.⁵⁷⁹ Lényeges kérdés ez az ügy szempontjából, mert ha a (3) bekezdés önálló egység, akkor helyt kaphat az az érvelés és értelmezés, amit a perben érintett szolgáltató képvisel. E szerint az, hogy az internet-hozzáférési szolgáltatóknak minden internetes forgalmat megkülönböztetéstől, korlátozástól vagy beavatkozástól mentesen, egyenlő bánásmódot biztosítva kell kezelni, nem jelenti azt, hogy a különböző csomagokban ne alkalmazhatnának esetlegesen megkülönböztetéseket. Ugyanis szolgáltatóként így is minden internetes tartalmat elérhetővé tesznek, megkülönböztetés csak bizonyos csomagokon belül történik. Ráadásul, szól az érvelés, e csomagok piaci hatása marginális, azaz a piac és így a végfelhasználók megkülönböztetés nélkül férnek hozzá a tartalmakhoz és alkalmazásokhoz.

⁵⁷⁷ Lásd: 565. lj.

⁵⁷⁸ Lásd: 565. lj.

⁵⁷⁹ Lásd: 565. lj.

Mivel a főtanácsnok végfelhasználónak tekinti a tartalom- és alkalmazás előállítókat valamint szolgáltatókat is,⁵⁸⁰ így az indítvány egyik *ratio decidendi*-je tulajdonképpen átvágja a gordiuszi csomót. E szerint ugyanis a [díjcsomagokban a kedvezményezett alkalmazások közzé] *nem kiválasztott alkalmazások szolgáltatói mint „végfelhasználók” hátrányosan megkülönböztető bánásmódban részesülnek a kereskedelmi megállapodás által előnyben részesített alkalmazások szolgáltatóihoz képest. Végeredményben, legközvetlenebbül az előbbieket érinti hátrányosan e megállapodás.*⁵⁸¹

Azaz, a tartalom- és alkalmazásszolgáltatókat is védi a jog, nem csak e szolgáltatások fogyasztóit.⁵⁸² Azt pedig nem nehéz belátni, hogy bekerülni egy ilyen kedvezményes díjcsomagba a díjcsomagban szereplő szolgáltatók számára hatalmas előnyt jelent az abban nem szereplő szolgáltatókhoz képest.

Nem kerüli meg azonban a főtanácsnok annak kimondását sem, hogy a rendelet 3. cikkének (2) és (3) bekezdéseiben foglaltaknak külön-külön is teljesülnie kell, mégpedig azzal a céllal, hogy az (1) bekezdésben foglalt jogok – azaz a hálózat semlegességének részjogosultságai – érvényre juthassanak. A különbség a két bekezdés között, hogy a (2) bekezdésben foglaltak esetében a hatóságoknak – a rendelet (7) preambulumbekkezdésével összhangban – figyelemmel kell lennie a kereskedelmi megállapodás nagyságrendjére, hiszen e bekezdés a szolgáltató kereskedelmi gyakorlatáról beszél. Ezzel szemben a (3) bekezdés esetében a korlátozás megállapításán túl semmilyen egyéb tény nem értékelhet a hatóság. A (3) bekezdésben foglaltak szerint a hálózat semlegességének minden korlátozása tilos a nyelvtani értelmezés alapján. A főtanácsnok magától értetődőnek tekinti, hogy e szabályoktól szerződéses megállapodásban sem lehet eltérni.⁵⁸³

A főtanácsnok álláspontja szerint a (2) és (3) bekezdések közötti

releváns különbség abban rejlik, hogy az (1) bekezdésben deklarált végfelhasználói jogok közvetlen megsértéséről, vagy pedig e jogoknak a hátrányos megkülönböztetést megvalósító forgalomszabályozási intézkedések révén történő közvetett megsértéséről van e szó: e második esetben a hátrányos megkülönböztetést megvalósító forgalomszabályozási intézkedés azért lesz jogellenes, mert sérti a (3) bekezdést, hiszen azzal megszegik az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos kötelezettséget, amely elengedhetetlen feltétele az (1) bekezdésben említett jogok élvezetének.

*Az első esetben, annak ellenére megsérthetik e jogokat, hogy betartják a (3) bekezdésben említett kötelezettséget, ha az egyenlő forgalomszabályozás ellenére bármilyen módon arra ösztönzik a fogyasztót, hogy főként vagy kizárólag meghatározott alkalmazásokat használjon.*⁵⁸⁴

⁵⁸⁰ Lásd: 557. lj.

⁵⁸¹ Főtanácsnoki indítvány 55. bekezdés.

⁵⁸² Az persze kérdéses, hogy a fogyasztó végfelhasználónak nem lenne e szüksége nagyobb védelemre. Az internet klasszikus megközelítése szerint mindenki használja és „termeli” is a hálózatot. Azonban az ma már látszik, hogy bizonyos szolgáltatók (pl. Facebook, Google, Amazon, stb.) sokkal nagyobb hatalommal bírnak, mint az egyes fogyasztó végfelhasználók. Megérné azt átgondolni, hogy mennyiben tartható ez a koncepció.

⁵⁸³ Főtanácsnoki indítvány 62. bekezdés.

⁵⁸⁴ Főtanácsnoki indítvány 64. bekezdés.

Azaz, a (2) és a (3) bekezdést is – az (1) bekezdéssel összefüggésben – be kell tartania a rendelet hatálya alá tartozó szolgáltatóknak.

Mindezek alapján pedig a főtanácsnok nem juthatott másra, csak arra, amit a Bizottság is javasolt észrevételében. E szerint „a 3. cikk (3) bekezdése megsértésének megállapítását követően nem elengedhetetlen annak meghatározása, hogy ezenkívül megsértették-e ugyanezen cikk (2) bekezdését (ami a piac és a vitatott intézkedés hatásának részletes értékelését vonná maga után), függetlenül attól, hogy a tagállamok eljárásjoga mást is megállapíthat.”⁵⁸⁵

Azaz, ha a hatóság megállapította a (3) bekezdés sérelmét, akkor – a Telenor Magyarország Zrt. érvelésével szemben – nem szükséges annak a vizsgálata és bizonyítása, hogy az adott kereskedelmi megállapodás (díjcsomag) hatásában is sértené a hálózat semlegességét. Mindebből következően nem lehet meglepő a főtanácsnok válasza a tagállami bíróság által feltett kérdésekre: „az internet-hozzáférést nyújtó szolgáltató és az előfizető között létrejött olyan kereskedelmi megállapodás, amelynek értelmében bizonyos alkalmazások tekintetében nullás díjszabást alkalmaznak, míg a más alkalmazásokhoz való hozzáférés sebességét lelassítják, ha a szerződésben kikötött adatmennyiséget felhasználták, a 2015/2120 rendelet 3. cikkének (3) bekezdésében foglalt, egyenlő és hátrányos megkülönböztetéstől mentes bánásmódra vonatkozó kötelezettséget sértő forgalomszabályozási intézkedést képez, kivéve ha az az említett bekezdésben foglalt kivételek hatálya alá tartozhat, aminek tisztázása a kérdést előterjesztő bíróság feladata;”⁵⁸⁶ e jogsértés megállapítását követően már nem szükséges sem annak meghatározása, hogy a 2015/2120 rendelet 3. cikkének (2) bekezdését is megsértették-e, sem pedig a piac és az intézkedés hatásának részletes elemzése.”⁵⁸⁷

IV. Következtetések és várható következmények

A főtanácsnok álláspontja, ahogyan arra már felhívtam a figyelmet, nem köti a Bíróságot. Noha mivel a jogszabályokat nyelvtanilag értelmezte és egyéb jogértelmezési lehetőséget nem mérlegelt komolyan az ügyben, mégsem tűnik nagyon vakmerő jóslásnak, ha azt mondjuk, hogy az EuB nem fog nagyon eltérni a főtanácsnok által kijelölt iránytól. Az olvasók, amikor ezt a szöveget a kezükben tartják, már tudni fogják, így van-e.

A BEREC a főtanácsnoki indítvány megjelenése óta publikálta a hálózat semlegességéhez kapcsolódó friss iránymutatását.⁵⁸⁸ Ebben már kifejezetten részletezi, hogyan szükséges a nullás díjszabással kapcsolatos hálózatsemlegességi kérdésekben döntenie a nemzeti szabályozó hatóságoknak.⁵⁸⁹ Az iránymutatás külön kitér az olyan csomagokra, mint amilyeneket a jelen ügy is érint, és megállapítja, hogy azok sértik a rendeletet. Az azonban fontos, hogy az iránymutatás bizonyos feltételek megléte mellett megengedi a nullás díjcsomagok kialakítását. Amit egyértelműen leszögez, hogy a nullás díjcsomagba való

⁵⁸⁵ Főtanácsnoki indítvány 67. bekezdés.

⁵⁸⁶ A (3) bekezdésben foglalt kivételek alkalmazhatósága az ügyben nem merült fel.

⁵⁸⁷ Főtanácsnoki indítvány 68. bekezdés.

⁵⁸⁸ „BEREC Guidelines on the Implementation of the Open Internet Regulation” https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/download/0/9277-berec-guidelines-on-the-implementation-o_0.pdf.

⁵⁸⁹ 588. lj. 6-35., de különösen 13.

bekerülést megelőző kiválasztásnak, transzparensnek, diszkriminációmentesnek, *fair*nek és észszerűnek kell lennie.⁵⁹⁰

Persze, ahogyan azt bemutattuk, ennek a dokumentumnak nincsen jogi kötőereje, de nagy valószínűséggel egyik szolgáltató sem vállalkozik majd olyan jogvitára, amelynek borítékolható a kimenetele.

Ha mindez így van, akkor pedig nem lehet kétségünk a felől, hogy mind Magyarországon, mind pedig az EU más tagállamaiban befellegzett a nullás díjsomagok vizsgált változatának. Ez biztosan kedvezőtlen lesz a szolgáltatók és az általuk kedvező helyzetbe hozott tartalomszolgáltatók számára. Sőt, kedvezőtlen lesz az ilyen díjsomagokra előfizető vagy előfizetni kívánó felhasználók számára is, azonban hozzájárulhat ahhoz, hogy az internet – kissé a közművekre emlékeztető módon⁵⁹¹ – mindenki számára egyenlően legyen hozzáférhető. Lehetséges, hogy ez kevésbé teszi hatékonyá az üzleti modelleket, de talán bízhatunk abban, hogy a közjóhoz hosszú távon mégis inkább hozzájárul.

V. Zárszó

Az Európai Unió Bírósága 2020. szeptember 15-én, a kézirat lezárása után, meghozta az ügyben döntését. Ennek érvelése vizsgálatára jelen tanulmányban már nincsen lehetőség, de a döntés a főtanácsnoki állásponttal megegyező irányú.

Röviden, a Bíróság úgy döntött, hogy azok a csomagok, amelyek esetében egyszerre teljesül a következő három feltétel, ellentétesek a hálózat semlegességének elvével, és így az Európai Unió jogával:

- Az internetszolgáltató a felhasználókkal kötött megállapodások alapján olyan díjsomagot alakít ki,
- aminek keretében a felhasználók korlátlan felhasználására jogosító tarifacsomagot vásárolhatnak, de a „nullás díjszabásba” tartozó bizonyos alkalmazások és kiemelt szolgáltatások használatát nem számítják bele az adatmennyiségbe, illetve
- az adatmennyiség kimerítése után ezeket az alkalmazásokat és kiemelt szolgáltatásokat továbbra is korlátlanul használhatják, a többi rendelkezésre álló alkalmazást és kiemelt szolgáltatást azonban korlátozzák.⁵⁹²

A tanulmány azonban érdemben csak a netsemlegesség problémáját és a főtanácsnok indítványát kívánja bemutatni.

⁵⁹⁰ 588. lj. 13-14., de különösen 42b bekezdés.

⁵⁹¹ „Net Neutrality” And Utility Law: Should The Internet Become a Public Utility? <https://desautelesq.com/net-neutrality-and-utility-law-should-the-internet-become-a-public-utility/>.

⁵⁹² Összefoglalót lásd: SZABÓ Attila: ”Magyar ügyben döntött az EU bírósága, vége a nullás díjsomagoknak az unióban” <https://qubit.hu/2020/09/17/magyar-ugyben-dontott-az-eu-birosaga-vege-a-nullas-dijcsomagoknak-az-unioban>.

Tombor Csaba

„Grundsteuerreform” – A német helyi ingatlanadó újraszabályozásának folyamata és következményei

1. Bevezetés

2018. április 10-én a német Szövetségi Alkotmánybíróság (*Bundesverfassungsgericht*; a továbbiakban: BVerfG) 1 BvL 11/14, 1 BvR 889/12, 1 BvR 639/2011, 1 BvL 1/15, 1 BvL 12/14 egyesített ügyekben meghozott határozatával (a továbbiakban: Határozat)⁵⁹³ megállapította, hogy a német ingatlanadó (*Grundsteuer*) adóalapjának meghatározása körében kiemelkedő jelentőséggel bíró becslött érték (*Einheitswert*) szabályozása bizonyos részeiben ellentétes a német Alaptörvény, a *Grundgesetz* (a továbbiakban: GG) általános diszkrimináció tilalmát érintő rendelkezésével. Utóbbi úgy szól, hogy a törvény előtt minden ember egyenlő.⁵⁹⁴

A döntés rendkívül komoly következményekkel járt a legjelentősebb német helyi adók egyikének⁵⁹⁵ vonatkozásában: a szabályozásának alapjai szorultak megreformálásra. Annak ellenére, hogy egy hasonló tartalmú BVerfG döntés „eljövetelére” már évek óta sok szakértő számított, a kialakult helyzet váratlanul érte a német jogalkotót, és komoly jogalkotási feladatok elé állította.

Tanulmányom célja, hogy a Határozat következtében előállt helyzetre adott jogalkotási válaszokat, így a 2025. január 1-jével hatályos új rendszert bemutassam. Ennek folyamán felvázolom az alkotmányellenes állapothoz vezető „utat”, majd elemzem a bevezetésre kerülő új szabályokat. Végül állást fogllok az újonnan kialakított rendszer vonatkozásában.

⁵⁹³ BVerfGE 148, 147 - 217

⁵⁹⁴ GG 3. cikk (1) bekezdése.

⁵⁹⁵ Ezen állítás több okból is helytálló. Egyrészt a helyi ingatlanadó az egyik leghosszabb múltra – egészen a középkorig – visszatekintő adónem a német adójogban. Másrészt a települési önkormányzatok részére bevételi szempontból is kiemelt jelentőséggel bír. Annak teljes összege 2018-ban 14,2 milliárd eurót tett ki, ami a klasszikus helyi adókból származó bevételek 20,2 százalékát jelentette. Roman SEER: „§ 13 Bewertungsgesetzabhängige Steuerarten” in Klaus TIPKE – Joachim LANG (szerk): *Steuerrecht*, (Köln: dr. Otto Schmidt 2020) 547.

www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Steuern/Steuererinnahmen/Publikationen/Downloads-Realsteuern/realsteuervergleich-2141010187004.pdf?__blob=publicationFile, 9.

2. Az ingatlanadó és az alkotmányossági probléma

2.1. Az ingatlanadó tényállása⁵⁹⁶

A szövetségi szinten, az *1973-as Grundsteuergesetz* (a továbbiakban: GrStG) által szabályozott német helyi ingatlanadó a települési önkormányzatok által évente megállapított⁵⁹⁷, fakultatívan alkalmazható⁵⁹⁸, vagyoni típusú⁵⁹⁹ adó. Az ingatlanadó helyi adó jellegét az alapozza meg, hogy a GG 106. cikk (6) bekezdése szavatolja a települési önkormányzatok számára az adómérték szabad megállapításának jogát.⁶⁰⁰ Megjegyzendő viszont, hogy az adómérték megállapításához való jog biztosítása nem vezethető le a GG 28. cikk (2) bekezdésében rögzített pénzügyi fennhatóság (*Finanzhoheit*)⁶⁰¹ tartalmából.⁶⁰²

Az adó tárgyát az adott települési önkormányzat területén fekvő földbirtok (*Grundbesitz*) képezi. A GrStG rendelkezései felosztják a földbirtokok körét, és annak értelmében külön-külön földbirtoknak minősülnek mind az üzletszerű hasznosítás alatt álló mezőgazdasági- és erdészeti területek (*Betriebe der Land- und Forstwirtschaft* – ún. A” típusú ingatlanadó), valamint a telkek (*Grundstücke* – „B” típusú ingatlanadó) is.⁶⁰³ Az adótárgyak fogalmainak értelmezése körében a GrStG rendelkezései alapján az *1934-es Bewertungsgesetz* (a továbbiakban: BewG) releváns szabályai irányadók.⁶⁰⁴

Az „A” típusú ingatlanadó tárgyai körébe tartozik minden olyan föld és építmény, amelyek nyereség elérésére irányuló folyamatos használata a növénytermesztést és az állattenyésztést szolgálják.⁶⁰⁵

A „B” típusú ingatlanadó, azaz a telek alapja a földből származó vagyonokból (*Grundvermögen*) áll össze, és képez meghatározott külön-külön gazdasági egységeket.⁶⁰⁶ A

⁵⁹⁶ A következő alponban az adótényállás elemeinek ismertetését a jelenleg is alkalmazandó, legutoljára a 2008. december 19-én meghozott *Jahressteuergesetz 2009* 38. §-ával módosított GrStG szabályozása mentén végzem el. Az adótényállás elemei tekintetében részleteiben azokat ismertetem, amelyek a Határozat meghozatalának eredményeként változásokon mentek keresztül. Ezek az adótárgyra és adóalapra vonatkozó szabályok. Szükséges utalnom arra is, hogy az adótényállás bemutatása során nagy mértékben támaszkodom a TOMBOR Csaba: „A német helyi adók rendszere II. Az ingatlanadó és a kis helyi adók” *Themis* 2020/1. 128-139. foglaltakra.

⁵⁹⁷ GrStG 27. § (1) bekezdése.

⁵⁹⁸ GrStG 1. § (1) bekezdése.

⁵⁹⁹ *1976-os Abgabenordnung* (a továbbiakban: AO) 3. § (2) bekezdése.

⁶⁰⁰ Ezáltal teljesültek a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája 9. cikk 3. pontjában rögzített, a helyi adók minimális kritériumaira vonatkozó feltételek. TOMBOR Csaba: „A helyi adórendszer Németországban” in KECSŐ Gábor, TOMBOR Csaba: *A helyi adók szabályozása és joggyakorlata Magyarországon külföldi kitekintéssel – különös figyelemmel az iparüzési adóra és a helyi vagyonadók arányosságára* (Budapest: NKE Közigazgatási Továbbképző Intézet 2020) 98.

⁶⁰¹ A pénzügyi fennhatóság tartalmát illetően ld.: SZENTE Zoltán: „A Német Szövetségi Köztársaság önkormányzati rendszere” *Új Magyar Közigazgatás* 2012/9. 21. és Axel BURGHART: „Artikel 28.- Länder- und Gemeindeverfassung” in Gerhard LEIBHOLZ – Hans-Justus RINCK (szerk.): *Grundgesetz-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht Kommentar* (Köln: dr. Otto Schmidt 73 2017) 321. és 326-327. margószámok

⁶⁰² TOMBOR (600. lj) 95-96.

⁶⁰³ GrStG 2. § 1. és 2. pontjai. Fontos megjegyezni a földbirtoktípusok eltérő jelentőségét illetően, hogy amíg az „A” típusú ingatlanadóból mindössze az ingatlanadó bevételeinek 3 százaléka, addig a „B” típusú ingatlanadóból annak 97 százaléka származik.

⁶⁰⁴ Az „A” típusú ingatlanadó tárgyának értelmezése esetén a jelenleg alkalmazandó BewG 33. §-a, 48a. §-a, 51a. §-a, a „B” típusú ingatlanadó tárgya tekintetében a BewG 68-70. §-ai irányadók.

⁶⁰⁵ Szabó TROLL – Dirk EISELE: *Grundsteuergesetz Kommentar* (München: Franz Vahlen ¹¹2014) 50-51.

⁶⁰⁶ Így például a BewG 68. § (1) bekezdése szerint a földdel kapcsolatos vagyonok körébe tartozik a föld, a talaj, az épület, és azok tartozékai.

BewG a telkek két csoportját különíti el, amelyeknek kiemelt jelentősége az adóalap meghatározása tekintetében jelentkezik. Az egyik csoportot a *beépítetlen telkek (unbebaute Grundstücke)* jelentik. A telkek beépítetlennek minősül, amennyiben nem tartozik az üzletszerű mező- és erdőgazdálkodási vagyonok körébe, és a telken nem áll beköltözhető vagy lakhatásra használható épület.⁶⁰⁷

A telkek másik csoportjába a *beépített telkek (bebaute Grundstücke)* tartoznak. Beépítettnek minősül egy telkek, ha az nem üzletszerű mező-és erdőgazdálkodás alatt álló vagyon, valamint, ha azon beköltözhető, használható épület található.⁶⁰⁸ Az alkalmazandó BewG a beépített telkeket ezek domináns jellemzői alapján hat csoportra osztja fel, amelyek a következők: bérlakások (*Mietwohngrundstücke*), üzlethelyiségek (*Geschäftsgrundstücke*), vegyes célt szolgáló telkek (*gemischtgenutzte Grundstücke*), családi házak (*Einfamilienhäuser*), ikerházak (*Zweifamilienhäuser*), egyéb beépített telkek (*sonstige bebaute Grundstücke*). E csoportoknak az adóalap meghatározására van jelentősége, ugyanis azok tekintetében más-más értékelési eljárás alapján határozzák meg a becsült értéket.

Az adó alanya az a személy, akinek az adótárgy a becsült érték megállapításakor betudható.⁶⁰⁹ Az AO 39. § (1) bekezdése értelmében a gazdasági jószág alapvetően a *tulajdonosnak* tudható be.

Az adó alapja egy összetett folyamat eredményeként határozható meg. Ennek két lényeges mozzanata van, a becsült érték meghatározása, valamint ezt követően a számított adóalap kiszámítása. A becsült érték⁶¹⁰ elérése körében a BewG rendelkezései nélkülözhetetlen szerepet játszanak, ugyanis annak meghatározását e jogszabály tölti meg tartalommal. Az adó alapját az ingatlanadó mindkét típusa esetén a *földbirtok becsült értéke* képezi, amely a BewG szerinti *általános értékmegállapítás (Hauptfeststellung)* időpontjában fennálló értéket jelenti. A becsült értéket minden hatodik évben újra meg kellene határozni.⁶¹¹ Ez jelentené az értékmegállapítási időpontot. A BewG célja alapvetően arra irányult, hogy az ingatlanadó tárgyát képező földbirtokok becsült értéke a valódi forgalmi értékükhöz igazodjon (ún. *valódi értékviszonyoknak való megfelelés követelménye; Gebot der realitätsgerechten Wertrelation*). Ez az elv ugyanis, amely a BewG rendszerének lényeges elemét képezi és 9. §-ában explicit kimondásra is kerül, megköveteli, hogy a vagyoni állapotot időszakosan ismétlődően terhelő adó esetén az adóalapot képező vagyontárgy folyamatosan és időszerűen, a valódi forgalmi értékhez igazodóan kerüljön értékelésre.⁶¹² Hangsúlyozandó azonban, hogy erre 1965 óta nem

⁶⁰⁷ BewG 69. § és 72. § (1) bekezdése. Lásd még itt: TROLL-EISELE (605. lj.) 65.

⁶⁰⁸ BewG 69. §-a és 74. §-a.

⁶⁰⁹ GrStG 10. § (1) bekezdése.

⁶¹⁰ A „becsült érték” kifejezés használatakor utalnom kell a fordítás körülményeire. Az „*Einheitswert*” kifejezés ugyanis szó szerinti fordításban egységes értéket jelent. A kifejezés eredetileg tartalommal is bírt, ugyanis ez arra utalt, hogy a BewG-ben nevesített valamennyi vagyoni értékhez kapcsolódó adónem esetén azok értékei gazdasági-igazgatási megfontolásokból egységes értéken kerüljenek meghatározásra. Ez a szempont azonban létjogosultságát veszítette a vagyonadó (*Vermögensteuer*), valamint a vagyonátruházási-és ajándékozási adó (*Erbschaft-und Schenkungsteuer*) alapját érintő értékelési szabályoknak az ún. „*Einheitswertbeschlüssen*” (BVerfGE 93,121 és 93,165) határozataira tekintettel történt hatályon kívül helyezésével Így meglátásom szerint a becsült érték használata közérthetőbb a magyar szaknyelvben. Roman SEER: „Grundsteuer nach dem Urteil des BVerfG vom 10.04.2018 – Analyse und Folgerungen” *Der Betrieb* 2018/25. 1488.

⁶¹¹ BewG 21. § (1) bekezdése.

⁶¹² Ezen elv fogalmát fejtette ki BVerfG is a Határozata 104. bekezdésében, amely körben utalt a BewG 1965-ös Módosító Törvényéhez fűzött miniszteri indoklására is.

került sor. Következésképpen a becsült érték – az új szövetségi tartományokra vonatkozó eltérő rendelkezéseket leszámítva⁶¹³ – az 1964. január 1-jei értékviszonyokat tükröző értékmegállapítási időpont alapján kerül megállapításra.⁶¹⁴ A múlt század közepéhez közel eső legutóbbi értékmegállapítási időpont már évek óta intenzív tudományos és politikai viták kiindulási pontját képezte, és egyidejűleg „megágyazott” a BVerfG Határozatának is.

A becsült érték fő szabály szerint a *szokásos forgalmi érték (gemeiner Wert)*.⁶¹⁵ A becsült érték megállapítása viszont – azok speciális jellegére tekintettel – alapvetően a fő szabálytól eltérően alakul az ingatlanok tekintetében. Az üzletszerű hasznosítás alatt álló mező- és erdőgazdálkodási területek esetén a becsült értéket az adóalany szerzési képességét alapul vevő *összehasonlító eljárás (vergleichendes Verfahren)* által megkapott a *haszonérték (Ertragswert)* jelenti.⁶¹⁶

A telkek körében, a *beépítetlen telkek* tekintetében a BewG a becsült érték meghatározására kivételes rendelkezéseket nem tartalmaz, ezért az a *szokásos forgalmi érték*.

A *beépített telkek* esetén a becsült érték a jelenleg még fennálló szabályozás alapján két eljárás alapján kerül megállapításra. Az alkalmazandó eljárást az adótárgy vonatkozásában már ismertetett épületfajta határozza meg. A *haszonérték eljárás (Ertragswertverfahren)* alapján kerül kiszámításra a becsült érték – amely az ún. *telekérték (Grundstückswert)* lesz – a bérlakások, az üzlethelyiségek, a vegyes célt szolgáló építmények, a családi házak, valamint az ikerházak esetén. Az eljárás során – amely az alapvető becsült érték megállapítási eljárásnak számít a beépített ingatlanok vonatkozásában – a becsült érték a meghatározott *szorzószámoknak az éves bruttó bérleti díjra (Jahresrohmiete)* való vetítésével kapható meg.⁶¹⁷ Amennyiben annak a BewG-ben meghatározott feltételei fennállnak, a kiszámított telekérték még tovább csökkenhet, vagy növekedhet.⁶¹⁸ Az egyéb beépített telkek, valamint a BewG 76. § (3) bekezdésében definiált ingatlanok esetén a becsült érték a *tárgyi érték eljárás*

⁶¹³ Az „új” szövetségi tartományok körébe a Német Szövetségi Köztársasághoz az 1990-es újraegyesülést követően csatlakozott tartományok tartoznak. Ezek a következők: Brandenburg, Mecklenburg-Elő-Pomeránia, Szász-Anhalt, Szászország, Thüringia. Az említett eltérő értékelési szabályokat a későbbiek folyamán szintén a 2.1. alpontban mutatom be.

⁶¹⁴ A teljes képhez hozzátartozik, hogy az 1964-ben megállapított értékek 1974. január 1-jén egy 40 százalékos átalány felárral megemelkedtek. Szabó SCHWARTING: *Kommunale Steuern- Grundlage, Verfahren, Entwicklungstendenzen* (Berlin: Erich Schmidt 2007) 150. margószám.

⁶¹⁵ A BewG 9. § (2) bekezdése szerint a szokásos forgalmi érték azt az árat jelenti, amelyet a gazdasági jószág jellemzői alapján annak értékesítésénél a szokásos üzleti forgalomban el lehet érni. Az ár megállapításánál – leszámítva a nem szokásos, illetve személyes viszonyokat – minden befolyásoló körülményt figyelembe kell venni.

⁶¹⁶ BewG 36-37. §-ai.

⁶¹⁷ A BewG 79. § (1) bekezdése alapján az éves bruttó bérleti díj az az összeg, amelyet a bérlő a telekért (telekrészért) az értékmegállapítás időpontjában a szerződéses viszony alapján kifizet. A rezsi költségei nem kerülnek figyelembevételre a bruttó bérleti díj meghatározása során, viszont a települési önkormányzatok által megállapított költségek (díjak) igen. Utóbbi okán nevezzük az éves bruttó bérleti díjat bruttó összegűnek. A szorzószámok a BewG 3-8 mellékleteiben kerültek részletesen szabályozásra. Lásd itt: TROLL-EISELE (605. l.) 69-70. és KECSŐ Gábor: „Az arányos helyi közteherviselés a területalapú vagyonadók körében” in MENYHÁRD Attila – VARGA István (szerk.): *350 éves az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Kara 2. kötet. A jubileumi év konferenciasorozatának tanulmányai* (Budapest: ELTE Eötvös 2018) 1556.

⁶¹⁸ BewG 82. § (2) bekezdése.

(*Sachwertverfahren*) eredményeként kerül meghatározásra. Ennek folyamán az egy értékszám (Wertzahl) a kiindulási értékre (Ausgangswert) való alkalmazásával érhető el.⁶¹⁹

Az előbbiektől eltérnek az „új” szövetségi tartományokra vonatkozó értékelési szabályok. Az egykori kelet-német tartományokat érintő speciális rendelkezések oka az, hogy a német egység megfelelő helyreállítása érdekében rájuk átmeneti időtartamra kedvezőbb szabályok vonatkozzanak a „rég” tartományokkal szemben. Ez a szabályozás – tekintettel az eltérő jogi állapotok közötti különbségek kezelésének indokaira – nem ütközött a GG-ben nevesített általános diszkrimináció tilalmába.⁶²⁰ A különleges rendelkezések lényege abban ragadható meg, hogy az értékmegállapítás időpontja – szemben a „rég” tartományokra vonatkozó 1964. január 1-jei időponttal – 1935. január 1-jei értékviszonyokon alapul.⁶²¹

Az adóalap második mozzanata, a számított adóalap (*Bemessungsgrundlage*) a GrStG-ban meghatározott szorzószámnak (*Steuermaßzahl*) a becsült értékre való alkalmazásával érhető el. A szorzószámok alapvetően a földbirtok fajtája mentén térnek el. A „B” típusú ingatlanadó vonatkozásában továbbá az egyes épület fajtákként is eltérően alakul a szorzószámok mértéke. Az adómérték meghatározása a települési önkormányzatok hatáskörébe tartozik, amelyet adókulcs alkalmazásával, rendeleteikben (*Satzungen*) tehetnek meg.

Az ingatlanadó tekintetében a GrStG számos adómentességi okot is nevesít, amelyek annak 3-8. §-aiban kerültek rögzítésre.

A német ingatlanadó jelenleg hatályos szabályozásának ismertetését követően érdemes utalni arra, hogy az jelentős mértékű azonosságot mutat a hazai telek-és építményadó rendszerével. Az adótárgyak ugyanis lényegében szinte megegyeznek a két ország szabályozásában annak ellenére, hogy a német rendszer azokat egy adónem keretében rendezi, a hazai kettővel szemben.⁶²² Az egyetlen jelentős különbség abban jelölhető meg, hogy az adóalap meghatározása körében a jelenleg hatályos német szabályozás nem ismeri az értékalapú adóztatás intézménye mellett a területalapú adóztatás lehetőségét. Az adómentességek köre vonatkozásában pedig megállapítható azok alapvető egyezősége mellett, hogy különbség mutatkozik a magyar és a német rendszer között abban, hogy a hazai szabályozás több szervet, jogi személyt „kivesz” a Htv. hatálya alól, így számukra adókötelezettség sem keletkezhet.⁶²³

2.2. „A viharfelhők gyülekezése”

Az elmúlt évtizedekben azonban egyre komolyabb alkotmányossági probléma merült fel az ingatlanadó szabályozásával, különösen az adóalap meghatározásával kapcsolatban. Ennek központi elemét az jelentette, hogy a valódi értékviszonyoknak való megfelelés követelményét a BewG rendelkezései már nem tudták teljesíteni.⁶²⁴

⁶¹⁹ BewG 83. §-a.

⁶²⁰ BFH v. 18.10.2006 II B 11/06; lásd itt: TROLL-EISELE (605. lj.) 50.

⁶²¹ Az ingatlanadó tekintetében az „új” tartományokat érintő speciális rendelkezések a BewG 125-132. §-aiban kerültek szabályozásra.

⁶²² A „B” típusú ingatlanadón belül a beépítetlen telkek adóztatása a telekadó tárgyának, a beépített telkek adóztatása az építményadó szabályozásának feleltethető meg.

⁶²³ TOMBOR (596. lj.) 139.

⁶²⁴ A BewG és a valódi értékviszonyoknak való megfelelés elvének kapcsolata körében feltétlenül szükséges utalnom a BVerfG korábban hozott és a 15. lj.-ben említett ún. „Einheitswertbeschlüssen” (BVerfGE 93,121 és 93,165) határozataira. Ezekben mondták ki, hogy a vagyonadónak (*Vermögenssteuer*) és vagyonátruházási-és ajándékozási adónak (*Erbschaft-und Schenkungsteuer*) az alapját képező értéknek az értékelési eljárás során

A diszkriminatív értéktorzulás (*gleichheitswidrige Wertzerrung*) mindenekelőtt abból következett, hogy a telkek becsült értéke a BewG-ben meghatározott értékmegállapítási időpontok alapján lényegében az 1964. január 1-jei („rég” szövetségi tartományok) és az 1935. január 1-jei („új” tartományok) időpontokhoz kapcsolódtak. Ezen a tárgyi érték eljárás során alkalmazandó szorzószámok sem tudtak segíteni, ugyanis már 1992-ben egy, a Szövetségi Pénzügyminisztérium (*Bundesfinanzministerium*) által felállított munkacsoport is kimutatta, hogy egy földből származó vagyon valódi forgalmi értékének megállapításához 288 többletfaktort kell figyelembe venni. Az értékmegállapítási időponthoz képest bekövetkezett időmúlás olyan abszurd helyzeteket is eredményezett, hogy egy 1964-ben épített, azóta már szükségyszerűen felújított ház az értékmegállapítási időpontra vetített szorzószámok alkalmazásával ugyanolyan minősítés alá esett, mint egy 2008-ban, a legmodernebb technikai megoldások kivitelezésével megépített ház.⁶²⁵ Az értéktorzulások eredményeként pedig felmerült az általános diszkrimináció tilalmának esetleges sérelme.⁶²⁶

A helyi ingatlanadó alapjának, különösen a beépített telkeknek a megállapítása során keletkezett anomáliákat a jogalkotó is érzékelte, ezért az ingatlanadó reformja így már az 1970-es évek óta folyamatosan napirenden volt. A probléma kezelésére több szövetségi pénzügyminiszteri munkacsoport tevékenysége során különböző elképzelések láttak napvilágot. Így például felmerült, hogy a telkek értékét az 1960-as *Baugesetzbuch*-ban (a továbbiakban: BaugGB) definiált *szokásos földértékhez* (*Bodenrichtwert*) hasonlóan kellene megállapítani.⁶²⁷ Felmerült még többek között az „A” típusú ingatlanadó kivezetésének szükségessége, illetve egy, a területalapú ingatlanadóztatást előtérbe helyező modell bevezetésének lehetősége is.⁶²⁸ Az egyes szövetségi tartományok igyekezetének következtében azonban valamennyi kezdeményezés elbukott.⁶²⁹ Egyebekben, tudományos körökben több érvelés elhangzott amellett is, hogy az ingatlanadót a maga egészében ki kellene vezetni a német adórendszerből.⁶³⁰

megállapított és a valódi forgalmi értéke között fennálló jelentős mértékű aránytalanság alaptörvényellenesnek minősült. Ennek következtében az ingatlanadó maradt az egyetlen, az adó alapját képező vagyontárgyat periodikusan (elvileg) értékelő adó. SEER (595. lj.) 490.

⁶²⁵ SEER (595. lj.) 551.

⁶²⁶ A BVerfG szerint a GG. 3. cikk (1) bekezdésében meghatározott törvény előtti egyenlőség kiindulópontját az adójogban a teheregynlőség (*Lastengleichheit*) jelenti, amelyhez szorosan kapcsolódik a valódi értékviszonyoknak való megfelelés követelménye. Az említett elv alapján az azonos helyzetben lévő adóalanyokat egy adótörvény alapján jogilag és ténylegesen is azonos mértékben lehet adókötelezettséggel terhelni. Mivel az ismételt értékmegállapítás elmaradása következtében a becsült értékeket illetően torzulások következtek be, ezért azonos helyzetben lévő telkek kerültek eltérő módon, és eltérő helyzetben lévő telkek azonos mértékben adóztatásra. Határozat 93-97 bekezdései.

⁶²⁷ A BauGB 196. §-ának rendelkezései szerint a szokásos földérték lényegében a beépített telkek ingatlanforgalmi szakértői vételárgyűjteményben megállapított szokásos forgalmi értékét jelenti. A javaslat szerint a beépített telkek esetén a szokásos forgalmi értékhez hozzászámításra került volna szorzószámok alkalmazásával a telken álló épület értéke is. SEER (595. lj.) 551.

⁶²⁸ A 2000-es évek első évtizedének végén az egyes szövetségi államok az ingatlanadó újraszabályozásának irányát lényegében két irányból közelítették meg. Az ún. *északi-modellt* (*Nord-Modell*) támogató tartományok (Berlin, Bréma, Alsó-Szászország, Szászország, Schleswig-Holstein) abban látták a rendszer jövőjét, ha továbbra is a több tényezőt figyelembe vevő forgalmi érték képezné az ingatlanadó alapját. Ezzel szemben az ún. *déli-modellt* (*Süd-Modell*) pártoló tartományok (Baden-Württemberg, Bajorország és Hessen) a megoldást egy tisztán területalapú vagyonaadóztatás bevezetésében keresték. SEER (610. lj.) 1491-1492.

⁶²⁹ Lásd itt részletesen: Határozat 18-23. bekezdései.

⁶³⁰ SEER (595. lj.) 548.

Az ingatlanadó alapját illetően fennálló alkotmányossági aggály megszüntetése érdekében a jogalkotó az évek folyamán érdemben nem tett lépéseket, amely viszont szükségszerűen vezetett a Határozat meghozatalához.

3. A „kenyértörés pillanata” – a BVerfG Határozata⁶³¹

A BVerfG a Határozatban állapította meg a GG sérelmét.⁶³² A Határozat rendelkező részének 1. pontjában ugyanis a BVerfG kimondta, hogy a BewG-nek a földdel kapcsolatos vagyonokra vonatkozó becsült érték rendelkezései a „régii” szövetségi tartományokat illetően 2002 óta alkotmányellenesek, mégpedig a GG 3. cikk (1) bekezdésében meghatározott általános diszkrimináció tilalom elvébe való ütközés okán.⁶³³

Határozatában hangsúlyozta, hogy bár az adótárgy, adóalap, adómérték megállapítása során a jogalkotó széles jogalkotási hatáskörrel rendelkezik, azonban csak különleges ok igazolhatja az egyes adótárgyak közötti megkülönböztetést. A GG 3. cikk (1) bekezdésének rendelkezései ugyanis a BewG értékelési szempontjai tekintetében a gazdasági javak egymáshoz való viszonyában egy reális értékelési rendszer kialakítását követelik meg.⁶³⁴ A BewG-ben meghatározott 1964. január 1-jei értékmegállapítási időpont viszont nem volt alkalmas erre, és értéktorzító eredményre vezetett.⁶³⁵ A BVerfG nézete szerint ez jelentős, és kiterjedt diszkriminatív állapotot eredményezett. A megkülönböztetés szükségessége igazolható lett volna, azonban a vizsgált indokok – magas igazgatási költségek, a közigazgatás egyszerűsítése miatti egységesítés, alacsony adóteher – ezt nem támasztották alá.⁶³⁶

⁶³¹ Az alkotmányos aggály ismertetése körében figyelembe vettem a TOMBOR (596. l.j.) 136-137. oldalain leírtakat is.

⁶³² A Határozat alapját három szövetségi pénzügyi felsőbbbírói (Bundeszfinanzhof) bírói kezdeményezés, illetve két alkotmányjogi panasz képezte. Az egyes bírói ügyekben valamennyi bírói kezdeményezés arra irányult, hogy a telkek becsült értékének megállapítása a GG-ben meghatározott általános diszkrimináció tilalom elvébe ütközött-e. Az alkotmányjogi panaszokban a panaszosok azt sérelmezték, hogy tekintetükben a telkek becsült értékének megállapítása diszkriminatív volt. Határozat 24-29. bekezdései.

⁶³³ A BVerfG Határozatában a BewG-nek az üzletszerű hasznosítás alatt álló mező- és erdőgazdálkodás alatt álló területekre, illetve az „új” szövetségi tartományokra vonatkozó becsült értéket érintő rendelkezéseit nem vizsgálta. Azért a 2002 évet határozta meg az alkotmánysértő állapot kezdő időpontjaként, mivel addigra érte el azt a szintet a jogtalan diszkrimináció a telkek valódi forgalmi értéke és becsült értéke között, amely az általános megkülönböztetés tilalma szempontjából már nem volt „elviselhető”. Határozat 150. bekezdése.

⁶³⁴ Határozat 96-97. bekezdései.

⁶³⁵ A Határozat indokolásában a BVerfG rámutatott arra is, hogy maga a BewG 21. § (1) bekezdése rendelkezik arról, hogy a korábbi értékmegállapítást a beépített telkek esetén hatévente felül kell vizsgálni. A becsült érték ismételt időszaki megállapítása az értékelési rendszer központi elemét képezi. Ezt azonban a jogalkotó 1965 óta a mai napig nem végezte el. Az újramegállapítás késedelmével pedig az értéktorzító hatás évről évre nőtt a telkek tényleges forgalmi értéke és a becsült értéke között. Határozat 105-108. bekezdései.

⁶³⁶ A BVerfG egyfelől rámutatott arra, hogy az ismételt értékmegállapításról való lemondást a különleges igazgatási költségek elkerülése indokolhatja, de ez egy diszfunkcionális értékelési eljáráshoz nem szolgálhat alapul. Másfelől az értékmegállapítás megismétlése elmaradásának indokát az igazgatás egyszerűsítése sem igazolhatta. Nem azért nem történt meg ugyanis az értékmegállapítás 6 évente, hogy a jogalkotó az igazgatást egyszerűsíthesse. Sőt, ennek elmulasztásával elhagyta az értékelési rendszer egyik központi elemét, amivel valóságközelbeli értékelést lehetett volna elérni. Végül a BVerfG álláspontja szerint sem az ingatlanvagyonnak a forgalmi értékhez képest való általános alulértékelésére, sem pedig az ingatlanadó csekély mértékű terhelési hatására való hivatkozás nem bírhatott jelentőséggel az értéktorzulást érintően. Az ugyanis nem volt igaz, hogy az ingatlanadó csekély jelentőségű lett volna, mivel az már közel 14 milliárd euró bevételt jelentett a települési önkormányzatok számára. Azt is megjegyezte, hogy az adóalanyok jelentős részére nézve az adó mértéke sem minősült jelentéktelennek, tekintettel a települési önkormányzatok által alkalmazott adómértékekre. Határozat 132, 138 és 142 bekezdései.

A BVerfG a jogellenes megkülönböztetésre tekintettel akként rendelkezett, hogy a jogalkotónak a „régí” szövetségi államokra vonatkozó becsült értéket illetően legkésőbb 2019. december 31-ig új szabályozást kell megalkotnia. Annyi „könnyítést” viszont adott a jogalkotónak, hogy az elfogadott új szabályozást csak legkésőbb 2024. december 31-ig kell hatályba léptetnie.⁶³⁷

4. A megújulás folyamata

A Határozat következtében a szövetségi jogalkotónak lényegében a beépített telkek becsült értékének megállapítását érintő szabályozás újrastrukturálására keletkezett kötelezettsége. Az ún. „*ingatlanadó reform*” (*Grundsteuerreform*) folyamata során, a GG konform kialakítással összhangban azonban számos szempontra figyelemmel kellett lennie. Többek között arra, hogy a kialakítandó új szabályozást követően a települési önkormányzatok ingatlanadóból származó bevételei továbbra is biztosítottak legyenek, viszont ezzel egyidejűleg az adóalanyoknak se emelkedjen kirívóan az adóterhelése.⁶³⁸

Már a reform kezdeti időszakában felmerült, hogy olyan intézményeket vezessenek be, amelyeket régóta a lehetséges megoldások között tartottak számon: így például a területalapú adóztatást, illetve „C” típusú ingatlanadót.⁶³⁹

Habár a szövetségi pénzügyminisztérium továbbra is egy tiszta értékalapú ingatlanadót kívánt fenntartani, a szövetségi tartományok, különösen Bajorország, ellenállása miatt ennek kivitelezése nem volt lehetséges, ezért egy vegyes, az északi és a déli modell elemeit⁶⁴⁰ is ötvöző modell kialakítása vált szükségessé.⁶⁴¹

A vegyes modellt tartalmazó kormányzati törvényjavaslat 2019. június 24-én került benyújtásra a *Bundestaghoz*. A hosszas parlamenti vitákat követően⁶⁴² az új szabályozást a Bundestag 2019. október 18-án fogadta el, amelyet a *Bundesrat* végül 2019. november 8-án hagyott jóvá.

⁶³⁷ Az alaptörvényellenes szabályozás átmenetileg való alkalmazhatóságának engedélyezése abból fakadt, hogy a BVerfG ezzel biztosítani kívánta a települési önkormányzatok működőképességét. Ezáltal került biztosításra, hogy időlegesen se maradjanak az ingatlanadóból származó jelentős összegű adóbevétel nélkül, így vonatkozásukban elkerülhetőek lettek a vélhetően felmerülő költségvetési hiány okozta problémák. Határozat 173. bekezdése.

⁶³⁸ www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/FAQ/2019-06-21-faq-die-neue-grundsteuer.html.

⁶³⁹ Az ifo gazdaságkutató intézet (*ifo Institut*) például egyértelműen a területalapú adóztatás lehetővé tételét ajánlotta a jogalkotó figyelmébe, annak egyszerűségére, és költséghatékonyságára tekintettel. www.beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Freddok%2Fbecklink%2F2010947.htm&pos=1&hlwords=on.

⁶⁴⁰ A modellek körében lásd a 622. lj.-ben foglaltakat.

⁶⁴¹ Ez konkrétan egy fakultatívan alkalmazandó vegyes modellt jelent. Az 5. pontban részletesen kifejtem, hogy a szövetségi szintű szabályozás az értékalapú adóztatás mentén kerül kialakításra a továbbiakban is, viszont a szövetségi tartományoknak önkéntes választás útján lehetőségük van egy, a területalapú adóztatáson alapuló modell bevezetésére www.beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Freddok%2Fbecklink%2F2011950.htm&pos=16&hlwords=on.

⁶⁴² A parlamenti képvisellettal rendelkező pártoknak a benyújtott törvényjavaslattal kapcsolatban elfoglalt álláspontját lásd: www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2019/kw26-de-grundsteuer-648982.

5. A hosszú vita gyümölcse: az új szabályozás sarokkövei

Az „ingatlanadó reform” három nagyon lényeges változást eredményezett az ingatlanadó szabályozásában: az értékalapú adóztatás újraszabályozását; a területalapú adóztatás megteremtését; és a „C” típusú ingatlanadó bevezetését.⁶⁴³

5.1. Az értékalapú adóztatás újraszabályozása

Az újraszabályozás során a szövetségi jogalkotó alapvetően nem kívánta érinteni a fennálló szabályozás struktúráját, hanem a hibák korrigálására törekedett.⁶⁴⁴ A kialakításnál egyidejűleg kívánta biztosítani az ingatlanadó rendszerének alkotmánykonformitását, a jogbiztonság követelményének való megfelelését és időszerűségét, a települési önkormányzatok megbízható bevételi forrásának további szavatolása mellett.⁶⁴⁵ A neuralgikus pontot az jelentette, hogy az adóalap meghatározása teljesítse a valódi értékviszonyoknak való megfelelés követelményét.

Összességében megállapítható, hogy az értékalapú adóztatás körében az adóalap megállapításának folyamatában nem következett be jelentős változás.⁶⁴⁶ Az újraszabályozás eredményének⁶⁴⁷ leglényegesebb elemét az képezi, hogy az adóalap megállapítása folyamán a korábbi kiindulási pont, a becsült érték helyébe az *ingatlanadó-érték* (*Grundsteuerwert*) lép.⁶⁴⁸ Az elnevezés megváltozása mellett ez tartalmilag is komoly változást hoz, ugyanis mind az „A” típusú, mind pedig „B” típusú ingatlanadót érintően újraszabályozásra kerülnek az értékelési eljárások, amelyek útján az adóalapot pénzürtékben kifejezik.⁶⁴⁹ Fontos rögzíteni viszont, hogy az ingatlanadó továbbra is külön-külön kerül megállapításra az „A” típusú és a „B” típusú ingatlanadó esetében.⁶⁵⁰

5.1.1. Az értékelés általános szabályai

A földbirtokok értékelésére vonatkozó általános szabályok között az egyik legfontosabb rendelkezés az *általános értékmegállapítási időpont* (*Hauptfeststellungszeitpunkt*) ismételt rögzítése. Eszerint az ingatlanadó-érték 7 éves időközönként általánosan megállapításra

⁶⁴³ Érdekes, hogy amíg az ingatlanadó alapját érintő módosító rendelkezések, illetve a GG módosítások is már a módosító törvények kihirdetésével hatályba léptek, alkalmazási hatályuk a 3. pontban kifejtettek okán azonban 2025. január 1-jére tolódik el. Ezzel szemben a „C” típusú ingatlanadót érintő adómérték megállapítási szabályokra vonatkozó módosítások tekintetében a hatályba lépés és az alkalmazási hatály is azonos időpontot, 2025. január 1-jét jelenti majd.

⁶⁴⁴ Ennek ellenére a szövetségi szintől való tagállami szabályozás lehetősége is biztosításra került a GG-ben. Ezt részletesen az 5.2. alpontban fejtem ki. A reform jogi keretei egyebekben a *Gesetz zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts* (*Grundsteuer-Reformgesetz*; a továbbiakban: GrStRefG) vom 26. November 2019-ban kerültek lefektetésre.

⁶⁴⁵ *Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts* (GrStRefG) – A.I: Allgemeiner Teil-Zielsetzung der Regelungen

⁶⁴⁶ Ugyanis az adóalap megállapítása folyamatának hármass pillérrendszere továbbra is megmaradt: az adótárgy értékének meghatározása a BewG rendelkezései alapján; a GrStG-ben definiált szorzószámok segítségével a számított adóalap meghatározása; a települési önkormányzatok által alkalmazott adómértéknek a számított adóalpra való vetítésével a fizetendő adó elérése.

⁶⁴⁷ Az új szabályok a BewG 7. fejezetében, elkülönülve kerültek definiálásra.

⁶⁴⁸ GrStG 13. §

⁶⁴⁹ Ez azért különösen érdekes, mert – amint arra már a 629. lábjegyzetben utaltam – a BVerfG a Határozatában például az „A” típusú ingatlanadó szabályozásának Grundgesetz-be való ütközését nem állapította meg. Fontos utalni arra is, hogy az GrStG 2. §-a az adótárgy, a földbirtok körében továbbra is fenntartotta az „A” típusú és „B” típusú ingatlanadó tárgyak elválasztását.

⁶⁵⁰ BewG 219. § (1) bekezdése.

kerül.⁶⁵¹ Ez változást jelent a korábbi szabályozáshoz képest, amely elméletileg 6 évente írt elő értékmegállapítási kötelezettséget. Amennyiben egy új ingatlan keletkezik az értékmegállapítás időpontját követően, akkor annak ingatlanadó-értéke *utólagos értékmegállapítás (Nachfestellung)* alapján, a keletkezés évét követő év első napjával kerül megállapításra.⁶⁵² Fontos még megemlíteni az *értékaktualizálás (Wertforschreibung)* intézményét is. Eszerint amennyiben az ingatlanadó-érték egy naptári év kezdetén a legutóbbi értékmegállapítási időponthoz képest lefelé vagy felfelé több, mint 15.000 euróval eltér, akkor azt újra kell értékelni.⁶⁵³ Fontos utalni rá, hogy az ingatlanadó-értékek első általános értékmegállapításának 2022. január 1-je és 2025. január 1-je között meg kell történnie.⁶⁵⁴

5.1.2. Az üzletszerű hasznosítás alatt álló mezőgazdasági- és erdészeti területek értékelése

Az üzletszerű hasznosítás alatt álló mezőgazdasági- és erdészeti területek esetén az adótárgy definíciója a korábbi szabályozáshoz képest lényegében változatlan maradt. E tárgyak ingatlanadó-értékének meghatározásakor a megállapítás keretei szintén azonosak a korábbiakkal⁶⁵⁵: azok értékelése a *haszonértéken (Ertragswert)* alapul. A haszonérték meghatározása során pedig a *jövedelmezőképességből (Ertragsfähigkeit)* kell kiindulni.

Az ingatlanadó-érték összegének, azaz lényegében a haszonérték megállapításának folyamata azonban eltér a korábbiaktól, amely a következő képlet alapján kapható meg: az üzletszerű hasznosítás alatt álló mezőgazdasági- és erdészeti területeknek meg kell határozni a BewG 237-238. §-aiban nevesített szempontok (*Zuschläge*) alkalmazásával elért tiszta hozadéknak összegét (*Reinertrag*), amelyet egy 18,6-szoros tényezővel kell többszörözni.⁶⁵⁶

5.1.3. A telkek értékelése

A Határozat meghozatalát kiváltó, a telkekre vonatkozó becslült érték megállapítási eljárások újraszabályozása volt a szövetségi jogalkotó egyik legsürgősebb feladata, és egyben legnagyobb kihívása azzal, hogy eleget tegyen a valódi értékviszonyoknak való megfelelés követelményének.

A jelenleg még hatályos szabályozáshoz hasonlóan a telkek továbbra is a földből származó vagyonokból (*Grundvermögen*) állnak össze, és képeznek külön-külön gazdasági egységeket.⁶⁵⁷ A BewG a telkek csoportosítását érintően a jövőben szintén fenntartja a beépítetlen és a beépített telkek elkülönítését.

A) Beépítetlen telkek

A beépítetlen telkek⁶⁵⁸ körében az ingatlanadó-értékének meghatározása alapjaiban eltér a korábbi becslült érték meghatározásának szabályaitól. Az új szabályozás értelmében, amelynek

⁶⁵¹ BewG 221. § (1) bekezdése.

⁶⁵² BewG 223. § (1)-(2) bekezdései.

⁶⁵³ Ez nem minősül új intézménynek, viszont beszédes annak korábbi alkalmazásával kapcsolatban, hogy a BewG 22. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezések az eltérés tekintetében a mai napig a német Márkát (*Deutsche Mark*) veszik alapul.

⁶⁵⁴ BewG 266. § (1) bekezdése.

⁶⁵⁵ Vö.: BewG 36. §-a és 236. §-a.

⁶⁵⁶ A jelenleg még hatályos szabályozáshoz hasonlóan a tiszta hozadék képezi a jövedelmezőképesség alapját.

⁶⁵⁷ Vö.: BewG 68-70. §-ai és 243-244. §-ai.

⁶⁵⁸ A korábbi fogalommal teljesen azonos az új beépítetlen telek fogalom. Vö.: BewG 72. §-a és 247. §-a.

alkalmazása a 2.2. alpontban ismertettek szerint már korábban is felmerült, ugyanis a beépítetlen telkek ingatlanadó-értéke a telkek mindenkori, a BauGB 196. §-ában meghatározott *szokásos földértékének*⁶⁵⁹ a telkek m²-ben meghatározott *többszörözésével* kapható meg. Ebből következően a továbbiakban a kiindulási pontot nem a korábbi szokásos forgalmi érték, hanem a szokásos földérték jelenti majd.

A szokásos földértéket a BauGB 192. §-a szerinti szakértői bizottságok (*Gutachterausschüsse*) fogják az általános értékmegállapítási időpontban meghatározni, majd nyilvánosságra hozni, és azt az illetékes adóhatóságnak a hivatalosan előírt adattartalommal továbbítani.⁶⁶⁰ Érdekeség, hogy amennyiben a szokásos forgalmi érték a szakértői bizottságok által nem kerülne meghatározásra, akkor az ingatlanadó-érték összehasonlítható területű beépítetlen telkek értékéből lenne levezethető.⁶⁶¹

B) Beépített telkek

A beépített telkek⁶⁶² esetén bár megmarad a korábbi értékelési struktúra, viszont több szempontból is jelentős korszerűsítésen esik át. Egyrészt a telekfajták (*Grundstücksarten*) csoportja tovább differenciálódik, amelynek továbbra is az értékelési eljárások alkalmazása szempontjából van jelentősége. A családi házak, az ikerházak, a bérlakások, üzlethelyiségek, vegyes célt szolgáló telkek, egyéb beépített telkek mellett az új szabályozás a továbbiakban nevesíti a társasházi lakástulajdon (*Wohnungseigentum*), illetve a résztulajdon (*Teileigentum*) csoportját is.⁶⁶³

Másrészt az értékelési eljárások folyamatai is jelentős mértékben módosulnak. A *haszonérték eljárás* (*Ertragswertverfahren*) esetén, amelyet a családi házak, az ikerházak, bérlakások, valamint társasházi lakástulajdonok értékelése esetén kell alkalmazni és egyben a fő értékmegállapítási eljárás a beépített telkek vonatkozásában, a kiindulási pontot a jelenleg még hatályos szabályozás alapját képező bruttó bérleti díj helyett a *többszörözött tiszta haszon* (*kapitalisierter Reinertrag*) és a *kamatcsökkentett szokásos földérték* (*abgezinsten Bodenwert*) együttes összege fogja képezni.⁶⁶⁴

A többszörözött tiszta haszon megállapításához⁶⁶⁵ a beépített telkek *tiszta hasznából* (*Reinertrag*) szükséges kiindulni. Ez a telkek BewG 255. §-a szerinti *üzemeltetési költségeivel* (*Bewirtschaftungskosten*) csökkentett bruttó nyereségéből (*Rohertrag*) érhető el. Az éves bruttó nyereség a havi nettó bérleti díj (*monatliche Nettokaltmiete*) összegéből indul ki. Utóbbi értéke a BewG 39 mellékletének segítségével határozható meg, amelynek folyamán a következő tényezők játszanak szerepet: a beépített telken álló épület fajtája, a lakóterület nagysága, az építési éve, tartományi elhelyezkedése, illetve az a körülmény, hogy a fekvési helyzetétől függően milyen lehetőség van az adott ingatlan kiadására (*Mietniveaustufe*).⁶⁶⁶ Megállapítható,

⁶⁵⁹ A szokásos földérték fogalma körében lásd 623. l.j.-t.

⁶⁶⁰ A nyilvánosság számára a szokásos földértékek minden bizonnyal a BORIS rendszerek alapján lesznek elérhetők. Lásd itt még: BewG 247. § (2) bekezdése.

⁶⁶¹ BewG 247. § (3) bekezdése.

⁶⁶² A beépített telkek fogalma a jelenleg még hatályos régi és az új szabályozás szerint azonos. Vö.: BewG 74. §-a és 248. §-a.

⁶⁶³ Az egyes telekfajták fogalmi meghatározásait lásd: BewG 249. § (2)-(9) bekezdései.

⁶⁶⁴ BewG 252. §-a.

⁶⁶⁵ BewG 253. §-a.

⁶⁶⁶ BewG 254. §-a.

hogy a jövőben jelentős változás következik majd be abban, hogy a nettó bérleti díj alapjául szolgáló adatok már a valódi értékviszonyoknak megfelelő értékeket kívánnak tükrözni.⁶⁶⁷ Az így elért tiszta érték vonatkozásában továbbá *többszöröző számokat* is figyelembe kell még venni,⁶⁶⁸ amelyek alkalmazásával végül a többszörözött tiszta haszon megállapíthatóvá válik.

A másik értékmegállapítási eljárás, a *tárgyi érték eljárás (Sachwertverfahren)*⁶⁶⁹ esetén a kiindulási pontot a beépítetlen telkekre irányadó *szokásos földérték* és rajta álló, a BewG 259. §-a szerint meghatározott *épület értéke*⁶⁷⁰ jelenti. Az így megkapott összeget, az ún. *telek ideiglenes tárgyi értékét (vorläufiger Wert)* meg kell többszörözni a BewG 260. §-ában nevesített *értékszámmal (Wertzahl)*⁶⁷¹, amelynek alkalmazásával az érintett beépített telek ingatlanadó-értékét megkapjuk.

5.1.4. A szorzószámok változása

Mindenképpen szükséges utalni még a számított adóalap meghatározásának módosulására is. Erre az ingatlanadó-értéknek az új, a jelenkori értékviszonyoknak való megfelelésből bekövetkező értékelkedése miatt volt szükség, ahol a szorzószám (*Steuermaßzahl*) a továbbiakban egyfajta „értékkiegyenlítő”, „értékellensúlyozó” funkcióval kerül felruházásra.⁶⁷² A gyakorlatban ez azt fogja jelenteni, hogy a 2025. január 1-jétől hatályos szabályozásban alkalmazandó szorzószámok a jelenleg még hatályos értékei nagyjából egy tizeddel csökkennek majd.⁶⁷³

Ezen felül a jogalkotó még további speciális típusú ingatlanok – szociális, önkormányzati tulajdonú, illetve szövetkezeti lakások – tekintetében további kedvezményes szorzószámokat határozott meg.⁶⁷⁴

5.2. A területalapú adóztatás megteremtése

A korábbi szabályozáshoz képest viszont a lehangsúlyosabb változásnak az minősült, hogy az alkotmányozó hatalom 2025. január 1-jével az értékalapú vagyonadóztatás mellett megteremti a területalapú adóztatás lehetőségét is. E körben feltétlenül szükséges megemlítenem, hogy ez explicit módon a GG-ben nem került kimondásra, viszont annak rendelkezései közvetett módon lehetőséget biztosítanak a szövetségi tartományok részére, hogy az ingatlanadót saját jogalkotási hatáskörükben a szövetségi szinttől eltérően szabályozzák, azaz *saját ingatlanadó modellt* vezethessenek be.

⁶⁶⁷ Így például az épületek építési évének meghatározásakor 5 kategória került kialakításra, amelyek között a legújabb csoportba a 2001-et követően építettek tartoznak. A jelenleg még hatályos szabályozás körében a legfrissebb körbe az 1948-ban épített épületek számítanak.

⁶⁶⁸ Ezek főként az épületek használati éveire, avulási idejéig (*Restnutzungsdauer*) kapcsolódnak. Lásd itt: BewG 253. § (2) bekezdése és BewG 37. melléklete.

⁶⁶⁹ Az eljárás lefolytatásáról a BewG 258. §-a rendelkezik.

⁶⁷⁰ Az épület értékének megállapítása alapvetően az épület általános előállítási költségein alapul.

⁶⁷¹ Az alkalmazandó érték szám kiválasztása a BewG 43. melléklete alapján az érintett telek előzetes tárgyi értékétől és a szokásos földértékétől függ.

⁶⁷² www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/FAQ/2019-06-21-faq-die-neue-grundsteuer.html.

⁶⁷³ Ennek megfelelően a szorzószám a GrStG 14-15. §-ai alapján az üzletszerű hasznosítás alatt álló mezőgazdasági- és erdészeti területek esetén 0,026%-ra csökkent, a beépítetlen és a beépített telkek esetén pedig 0,034%-os értéken került megállapításra.

⁶⁷⁴ Lásd itt: GrStG 15. § (4) bekezdése.

A területalapú adóztatás lehetőségének jogi kereteit így a GG módosítások teremtették meg.⁶⁷⁵ A GG jelenleg is alkalmazandó rendelkezései értelmében az ingatlanadót érintő jogalkotási szabályozás a GG 105. cikkében található. E szakasz (2) bekezdése szerint a szövetségi államnak versengő jogalkotása van a vámok és pénzügyi monopóliumok körébe nem tartozó adók, így az ingatlanadó tekintetében is, amennyiben az említett adók bevétele részben vagy egészben a szövetségi államot illeti meg, vagy a GG 72. cikk (2) bekezdésében meghatározott előfeltételek fennállnak.⁶⁷⁶ Az ingatlanadó esetén a központi szinten való szabályozást a szövetségi államban azonosan szabályozott életviszonyok megteremtésének szükségessége indokolta.⁶⁷⁷

E szabályozást váltja fel 2025. január 1-jével a GG módosítása következtében létrejött új rendszer.⁶⁷⁸ A kétlépcsős módosítást követően a GG 105. cikk (2) bekezdése az ingatlanadót a versengő jogalkotás tekintetében már külön kiemeli a többi adónem köréből, ugyanis azt érintően a szövetségi államnak általános versengő jogalkotási hatásköre lesz, tekintet nélkül a bevételi és a GG 72. cikk (2) bekezdésében nevesített körülmények meglétére. Az említett GG szakasz viszont a GG 72. cikk (3) bekezdés 7. pontjával összhangban, együttesen értelmezendő. Eszerint pedig amennyiben, ha a szövetségi állam élt is az őt megillető jogalkotási hatáskörrel az ingatlanadó területén, *a szövetségi tartományok törvény útján attól eltérő szabályozást alkalmazhatnak. (Öffnungsklausel)*

Az „*Öffnungsklausel*” intézményének segítségével az egyes szövetségi tagállamok lényegében „szabad kezet” kapnak a jövőben a saját ingatlanadó rendszerük megalkotásához.⁶⁷⁹ Az ingatlanadó tényállása körében így a továbbiakban az adómérték megállapításának joga az egyetlen, amelyre a tagállamok jogalkotási hatásköre a továbbiakban sem terjedhet ki.⁶⁸⁰

Az eddig elhangzott tagállami nyilatkozatok alapján jelenleg úgy tűnik, hogy számos tagállam élni kíván a „külön utas” szerepével. A saját szabályozásuk központi elemét az képeznék, hogy az eddig tisztán értékalapú központi szabályozást egy tiszta, vagy éppen különféle helyi jellemzők figyelembevételére is alkalmas területalapú ingatlanadóval váltanák fel.⁶⁸¹ Az

⁶⁷⁵ Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 72, 105 und 125b) vom 15. November 2019.

⁶⁷⁶ A GG 72. cikk (2) bekezdése értelmében akkor tartozik a jogalkotás a szövetségi állam hatáskörébe, ha és amennyiben a szövetségi államban az adott területen azonosan szabályozott életviszonyok megteremtése szükséges, vagy a jogi-gazdasági egység megőrzése összállami érdekből szövetségi törvényi szabályozást tesz szükségessé.

⁶⁷⁷ Josef CHRIST – Janbernd OEBBECKE (szerk): *Handbuch Kommunalabgabenrecht. Steuern-Gebühren-Beiträge* (München: C.H. Beck 2016) 62.

⁶⁷⁸ Az új rendszer hatálybalépésének időpontját a GG átmeneti- és záró rendelkezéseiről szóló fejezet 125b. cikkének (3) bekezdése rögzíti.

⁶⁷⁹ Ez persze nem jelenti azt, hogy e tartományi szabályozásoknak nem kellene teljes mértékben GG konformnak lenniük, az abban foglalt alapelvekkel továbbra sem lehetnek ellentétesek.

⁶⁸⁰ E korlát a GG-ben foglaltak okán áll fenn. A GG 106. cikk (6) bekezdése értelmében ugyanis az adómérték megállapításának joga a települési önkormányzatok részére került átengedésre. Ezáltal válik egyebekben az ingatlanadó helyi adóvá, amint arra már a 2.1 alpontban utaltam. TOMBOR Csaba: „A német helyi adók rendszere I. Alkotmányos alapok és a helyi iparüzési adó” *Themis* 2019/2. 51.

⁶⁸¹ Egyelőre Bajorország, Baden-Württemberg, Hamburg, Hessen, Alsó-Szászország, illetve Szászország nyilatkoztak akként, hogy saját szabályozást alkalmaznának. Ezzel szemben Berlin, Brandenburg, Bréma, Schleswig-Holstein, valamint Thüringia előljárói a központi modell mellett döntöttek. Mecklenburg-Elő-Pomeránia, Észak-Rajna-Vesztfália, Rajnavidék-Pfalz, Saar-vidék és Szász-Anhalt még nem döntött. www.haufe.de/immobilien/wirtschaft-politik/grundsteuer-reform-nicht-am-ziel-aber-eckpunkte-stehen_84342_483246.html.

viszont rögzíthető, hogy a területalapú vagyonaadóztatás mellett valamilyen fokban elkötelezett tartományok közül egyelőre még egyik sem alkotta meg a saját ingatlanadó rendszerét szabályozó tartományi törvényét.⁶⁸²

5.3. A „C” típusú ingatlanadó bevezetése

A „C” típusú ingatlanadó bevezetését érintően helytállóbb az „ismételt bevezetés” megfogalmazást használni. Az ugyanis korábban egy rövid időre már az ingatlanadó szabályozás részét képezte.⁶⁸³

A „C” típusú ingatlanadó⁶⁸⁴ ismételt bevezetésének oka, ami lényegében a beépítetlen, de beépíthető ingatlanoknak a többi beépítetlen ingatlantól eltérő, magasabb adókulccsal való adóztatását teszi majd lehetővé, az, hogy jelenleg Németországban – különösen az agglomerációs részeken – jelentős mértékű lakáshiány áll fenn. A befektetők ezért az egyes települési önkormányzatok területén található beépíthető telkeket az elmúlt időszakban felvásárolták, és csak azt követően értékesítették azokat, ha már megfelelő értéknövekményt értek el. Így a beépíthető ingatlanok spekuláció tárgyává váltak. Mindezek alapján a szövetségi jogalkotó a „C” típusú ingatlanadó bevezetésével és az ehhez szükséges GrStG módosítással azt kívánja elérni, hogy a települési önkormányzatoknak az ingatlanadó területén való adóztatási ösztönzésével előmozdítsa a beépíthető ingatlanok beépítését.⁶⁸⁵

A GrStG-t módosító törvény rendelkezései⁶⁸⁶ folytán alkalmazandó, 2025. január 1-jétől hatályos új szabályozás értelmében⁶⁸⁷ a települési önkormányzatoknak lehetősége lesz arra, hogy városépítési okból⁶⁸⁸ a beépíthető telkeket (*baureife Grundstücke*)⁶⁸⁹ a beépítetlen telkek csoportján belül speciális csoportként határozzák meg, és az önkormányzat területén fekvő telkeket illetően érvényesülő egységes elbánás elvének⁶⁹⁰ figyelmen kívül hagyásával rájuk *egy külön adómértéket állapíthassanak meg*.

⁶⁸² A saját rendszert felállítani kívánó tagállamok elsőként a bajor szabályozás elkészültében bíznak, és ezt is kívánják majd zsinórmértékül használni saját szabályozásuk kialakításához. Ennek oka az, hogy a bajor vezetés az „ingatlanadó reform” során konzekvensen a tiszta területalapú vagyonaadóztatás megteremtésének lehetőségét tűzte ki célul. www.haufe.de/immobilien/wirtschaft-politik/grundsteuer-reform-nicht-am-ziel-aber-eckpunkte-stehen_84342_483246.html.

⁶⁸³ 1961-62-ben már létezett egy harmadik kategória az „A” és „B” típusú ingatlanadó mellett, a beépítetlen, de beépíthető telkeké. SCHWARTING (614. l.) és VOGELPOTH, Andreas: „Die neue Grundsteuer C auf „baureife” Grundstücke” *Deutsches Steuerrecht* 2020/20. 1026.

⁶⁸⁴ Érdekesség, hogy amíg az „A” és „B” típusú ingatlanadó szétválasztására az adótárgy meghatározása mentén került sor, addig a „C” típusú ingatlanadó a „B” típusú adótól az adómérték megváltoztatásának lehetőségével válhat majd el.

⁶⁸⁵ *Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung* – A. Problem und Ziel.

⁶⁸⁶ Gesetz zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung vom 30. November 2019 1. cikke.

⁶⁸⁷ GrStG 25. § (5) bekezdése.

⁶⁸⁸ A „városépítészeti ok” fogalmát maga a GrStG 25. § (5) bekezdése határozza meg. Ennek értelmében a várostervezési okok között kerül figyelembevételre különösen a megnövekedett lakó-és munkahely, valamint a közösségi és szociális intézményi igények fedezése, a meglévő települési struktúrák sűrűsítése.

⁶⁸⁹ A GrStG 25. § (5) bekezdése értelmében beépíthető teleknek az a BewG 246. §-a szerinti beépítetlen telek minősül majd, amely a fekvése, típusa, nagysága, tényleges állapota, valamint a közjogi előírások alapján azonnal beépíthető.

⁶⁹⁰ Az egységes elbánás elve alapján, a jelenleg is hatályos GrStG 25. § (4) bekezdés 2. pontjának értelmében is, a települési önkormányzat által alkalmazott adómértéknek mindenkor egységesnek kell lennie a területén fekvő telkek vonatkozásában.

A települési önkormányzat a külön adómérték alkalmazását egyes településrészekre is korlátozhatja. Ennek azonban konjunktív feltételei vannak: egyrészt e területnek el kell érnie legalább az érintett település teljes területének 10%-át. Másrészt a településrésznek, amelyen a beépíthető telkekre a külön adómértéket alkalmazzák, több telket is magában kell foglalnia.⁶⁹¹ E kettős feltételrendszer vélhetően azért került felállításra, hogy a GrStG adómértéket érintő speciális rendelkezései a GG általános diszkrimináció tilalmának elvét rögzítő rendelkezéseibe továbbra se ütközzenek bele.

6. Összegzés – Előremutató változások az ingatlanadó területén?

Az „ingatlanadó reformját” követően mindenekelőtt kijelenthető, hogy habár a szövetségi jogalkotó eleget tett a Határozatban foglalt változtatási kötelezettségének és igyekezett kielégíteni a valódi értékviszonyoknak való megfelelés követelményét,⁶⁹² a szövetségi szinten szabályozott helyi ingatlanadó korábbi struktúrája alapvetően változatlan marad. Az ugyanis továbbra is egy háromlépcsős folyamat eredményeként kerül megállapításra: a földbirtok értékének meghatározása; a számított adóalap szorzószám segítségével történő kiszámítása az ingatlanadó-értékből; végül pedig az ingatlanadó elérése a települési önkormányzatok által alkalmazott kulcsos adómértékkel.

Az értékalapú adóztatás rendszerének állandóságával szemben rendkívül fontos változást jelent, hogy az újraszabályozás következtében már nem kizárólag szövetségi szinten van lehetőség az ingatlanadó szabályozására, hanem tartományi szinten is. Ezáltal a szövetségi tartományok autonómiája nőtt az adóztatás területén. Eddig csupán a helyi fényüzési-és fogyasztási adók körében rendelkeztek jogalkotási hatáskörrel, a GG módosításokat követően 2025. január 1-jével viszont lényegében az egyik legjelentősebb helyi adót illetően is, az ingatlanadó mértékét leszámítva, korlátlan jogalkotási hatáskörrel rendelkeznek majd.

Meglátásom szerint a „C” típusú ingatlanadó (ismételt) bevezetése véleményes. A jogalkotó célja mindenképpen üdvözlendő, hogy a fennálló lakáshiányt kívánja csökkenteni, ezáltal az emelkedő ingatlanárak további elszabadulását is megfékezve. Szintén pozitív változás, hogy a települési önkormányzatok a külön adómérték alkalmazásának segítségével a saját helyi igényeik szerint alakíthatják ki a telkek adóztatását.⁶⁹³ Ez a szabályozás azonban egy olyan következménnyel is járhat, hogy az adóalanyok által egyelőre például környezetvédelmi okból (jobb levegő elérésre, zsúfoltság megakadályozása) be nem épített ingatlanok beépítését fogja kikényszeríteni az illetékes települési önkormányzat a magasabb adókulcs alkalmazásával.

Az szinte bizonyosan elkönnyvelhető, hogy a reform következtében az ingatlanok után a fizetendő adó összege emelkedni fog. Ezt a szövetségi jogalkotó akként kívánja megakadályozni, hogy alapvetően felszólítja a települési önkormányzatokat, hogy az

⁶⁹¹ Gesetz zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung vom 30. November 2019 1. cikke.

⁶⁹² Érdekeség viszont, hogy továbbra is akadnak olyan álláspontok, amelyek szerint az új szabályozás is GG ellenesnek minősül. Gregor Kirchof megítélése szerint például ugyanis a kialakítás, annak rendkívüli bonyolultsága okán nem felel meg sem az alkotmányos követelményeknek, sem pedig az adókötelezettség előírása indokoltsága követelményének (*Belastungsgrund*), mivel utóbbi meghatározása kimaradt a GrStG-ből. KIRCHHOF, Gregor: *Der Belastungsgrund von Steuern – zum verfassungsrechtlichen Auftrag, die Grundsteuer zu reformieren* (Augsburg: Gutachten im Auftrag des ZIA Zentraler Immobilien Ausschusses e. V. 2020) 51-53.

⁶⁹³ VOGELPOTH (683. Ij) 1029.

adóalanyok terhére várhatóan bekövetkező tehereltolódást az általuk meghatározott adómérték megállapításával egyenlítsék ki.⁶⁹⁴ Ennek eredményessége azonban erősen kétséges. Egyrészt ugyanis a szövetségi szintnek egyelőre semmilyen jogszabályi lehetősége nincs arra, hogy a települési önkormányzatokat megillető adómérték megállapítási jogot korlátok közé szorítsák. Másrészt utóbbiak sem szívesen mondanának le olyan többletbevételekről, amelyekért a politikai felelősséget nem ők viselik.

Összegezve megállapítható, hogy a helyi ingatlanadó rendszerét érintő több előremutató intézkedés is született, azonban a korábbi problémákat újrakódolták a szabályozásba. Meglátásom szerint az „ingatlanadó reform” -jának egy nagy értékét képviseli a tartományi jogalkotási hatáskörök bővítésének megteremtése. A szövetségi tartományok részére elérhetővé tett széles jogalkotási szabadság következtében ugyanis az ingatlanadó területén lehetővé válik a területalapú adóztatás partikuláris alkalmazása. Ennek következtében pedig az egyes szövetségi tartományok egy még egyszerűbb, gazdaságosabb, a lokális viszonyokhoz jobban illeszkedő ingatlanadó rendszert alakíthatnak ki. Viszont a hazai tapasztalatokból is tudjuk, hogy a területalapú vagyoadóztatásnak is megvannak a maga törvényességi/alkotmányossági játékszabályai: így például felértékelődnek azok a szabályok, amelyek az arányosság biztosítására szolgálnak.⁶⁹⁵

Az új kialakítás hátrányai közé sorolható azonban a központi szabályozás szerinti adóalap meghatározása folyamatának jelentős költségterhe. Amint arra a jogalkotási folyamatok során már a szövetségi jogalkotó is kitért, a valós idejű ingatlanadó-érték megállapításának jelentős költségvonzata van, ugyanis az egyes ingatlanok szokásos földértékének meghatározása, illetve a *Mietniveaustufe* besorolása komoly humán erőforrást és informatikai rendszer kiépítését igényli. A központi szintű szabályozás fenntartásának várhatóan emelkedő és magas költségei mellett az is kétséges azonban, hogy maga a rendszer hosszútávon mennyire lesz képes egyáltalán a GG konform működésre. Az ugyanis óvatosságra intő jel, hogy a korábbi és jelenleg még hatályos szabályozás is tartalmazta, tartalmazza az általános értékmegállapítás ciklikus időközönként való ismételt lefolytatását. Ennek ellenére arra lényegében sosem került sor, ami pedig megalapozta a BVerfG Határozatának meghozatalát.

⁶⁹⁴ *Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts – A. Problem und Ziel.*

⁶⁹⁵ KECSŐ (617. lj.) 1557.



BIBÓ ISTVÁN
SZAKKOLLÉGIUM

