

# Jog

történeti szemle

2015  
3. szám

KÜLÖNSZÁM

A Szent Szövetségi  
Európától  
a Transzatlanti  
Európaiig

BUDAPEST · GYŐR · MISKOLC · PÉCS · SZEGED

## A TARTALOMBÓL

A Magyar Tudományos Akadémián  
rendezett konferencia előadásai:

Az állam és gazdaság 200 éve

Politikai teológia: állam,  
szuverenitás, kivételes állapot

A magánjogi kodifikációk értékeiről  
– történeti szemlében

A nemzetközi jog átalakulása

A jogállami intézményrendszer  
klasszikus korszaka  
és a kettősmonarchia

A közigazgatási bírászkodás  
történeti modelljei

A Bécsi Kongresszus Európájának  
gazdasági-hatalmi viszonyai  
a hálózatelmélet tükrében

Szuverenitáskérdések



*1815 Bécs – 1989 Málta*



## TARTALOM

HARMATHY Attila, MÁTHÉ Gábor – A Szent Szövetségi Európától a Transzatlanti Európáig (1815–2015) – Suasio .....	1
KÁDÁR Béla – Az állam és gazdaság 200 éve .....	3
LÁNCZI András – Politikai teológia: állam, szuverenitás, kivételes állapot .....	9
VÉKÁS Lajos – A magánjogi kodifikációk értékeiről – történeti szemlében .....	18
BRUHÁCS János – A nemzetközi jog átalakulása .....	23
MÁTHÉ Gábor – A jogállami intézményrendszer klasszikus korszaka és a kettős monarchia .....	34
STIPTA István – A közigazgatási bíráskodás történeti modelljei .....	40
BAKACSI Gyula – A Bécsi Kongresszus Európájának gazdasági-hatalmi viszonyai a hálózatelmélet tükrében .....	48
MEZEY Barna – Szuverenitáskérdések .....	55

### *A címlapon:*

**I. Sándor orosz cár, I. Ferenc osztrák császár és magyar király, III. Frigyes Vilmos porosz király** hármas arcképe. A három uralkodó a napóleoni háborúk lezárásáról, illetve az európai államrendszer és a politikai egyensúly helyreállításáról, valamint Németország belső viszonyainak rendezéséről tárgyaló bécsi kongresszus után, 1815. szeptember 26-án, Párizsban politikai és katonai szövetséget kötött (Szent Szövetség)

**George Bush amerikai és Mihail Gorbacsov szovjet elnök** máltai tárgyalása a hidegháború korszakának lezárásáról (1989)

# Jog

történeti szemle

Nemzetközi szerkesztőbizottság:

Dr. Wilhelm Brauner (Bécs), Dr. Izsák Lajos (a szerkesztőbizottság elnöke), Dr. Peeter Järvelaid (Tallinn), Dr. Günter Jerouschek (Jéna), Dr. Srđan Šarkić (Újvidék), Dr. Kurt Seemann (Bázel), Dr. Erik Štenpien (Kassa)

Szerkesztőség: Dr. Barna Attila, Dr. Béli Gábor, Prof. Dr. Homoki-Nagy Mária, Dr. Máthé Gábor, Dr. Mezey Barna, Dr. Révész T. Mihály, Dr. Stipta István

Szerkesztő: Élesztős László (e-mail: [elesztosl@ajk.elte.hu](mailto:elesztosl@ajk.elte.hu))

A szerkesztőség címe: 1053 Budapest, Egyetem tér 1–3., II. em. 211. Tel./Fax.: 411-6518

ISSN 0237-7284



Kiadja az Eötvös Loránd Tudományegyetem Magyar Állam- és Jogi Történeti Tanszéke, a Károli Gáspár Református Egyetem Jogi Történeti–Jogelméleti Intézete, a Széchenyi István Egyetem Jogi Történeti Tanszéke, a Miskolci Egyetem Jogi Történeti Tanszéke, a Pécsi Tudományegyetem Jogi Történeti Tanszéke, a Szegedi Tudományegyetem Magyar Jogi Történeti Tanszéke és a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Állam- és Közigazgatástörténeti Tanszéke

Felelős kiadó: Dr. Mezey Barna

Kiadói munkák: Gondolat Kiadó

*Suasio*

**A** Magyar Tudomány Napja rendezvénysorozat keretében – 2015. november 16-án, az MTA Kupolatermében –, A Szent Szövetségi Európától a Transzatlanti Európáig (1815–2015) címmel tartott konferencia részben átdolgozott előadásait örömmel fogadta be a Jogtörténeti Szemle Szerkesztőbizottsága. A szerzők belátása szerint módosult írásbeli szövegvariánsok is azonban híven tükrözik az előadási gondolattartalmakat.

Az eredeti megállapodástól eltérően a tanulmányok végén feltüntetett irodalomjegyzék metodika ugyancsak változott a klasszikus lábjegyzetelési forma használatával, illetve a szövegben hivatkozott forrásmegjelölés alkalmazásával.

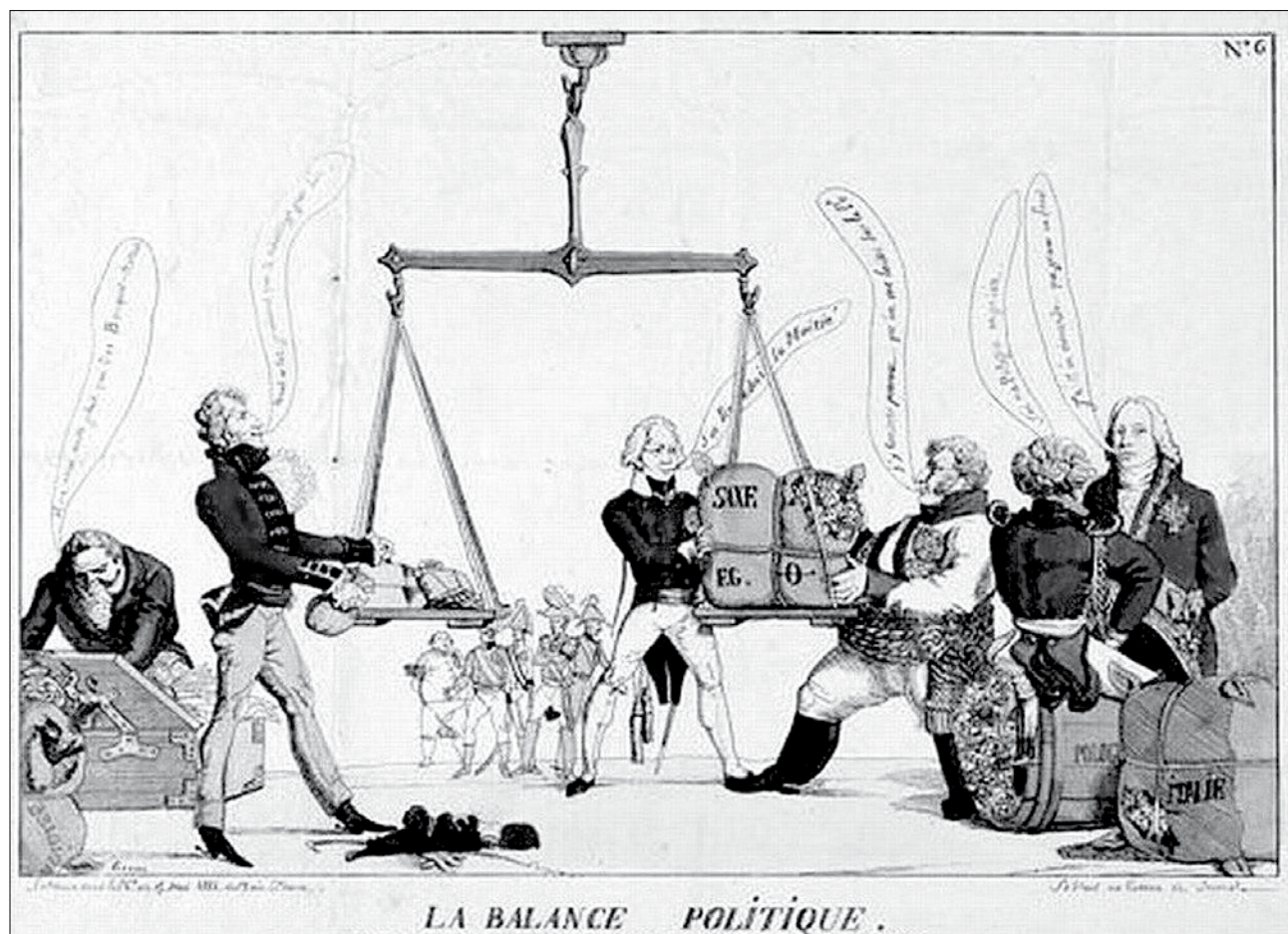
A tudományos ülést az MTA IX. Gazdaság- és Jogtudományok Osztályának Állam- és Jogtudományi Bizottsága, valamint a Jogtörténeti Albizottsága rendezte.

## A Szent Szövetségi Európától a Transzatlanti Európáig (1815–2015)

A jog-, közgazdaság- és szervezéstudományok felkért képviselőinek Európa utóbbi 200 évéről készült áttekinthető, elgondolkodtató szintézisét meggyőződéssel ajánljuk a Tisztelt Olvasó figyelmébe.

**Dr. Harmathy Attila**  
MTA IX. Osztály ÁJB elnök

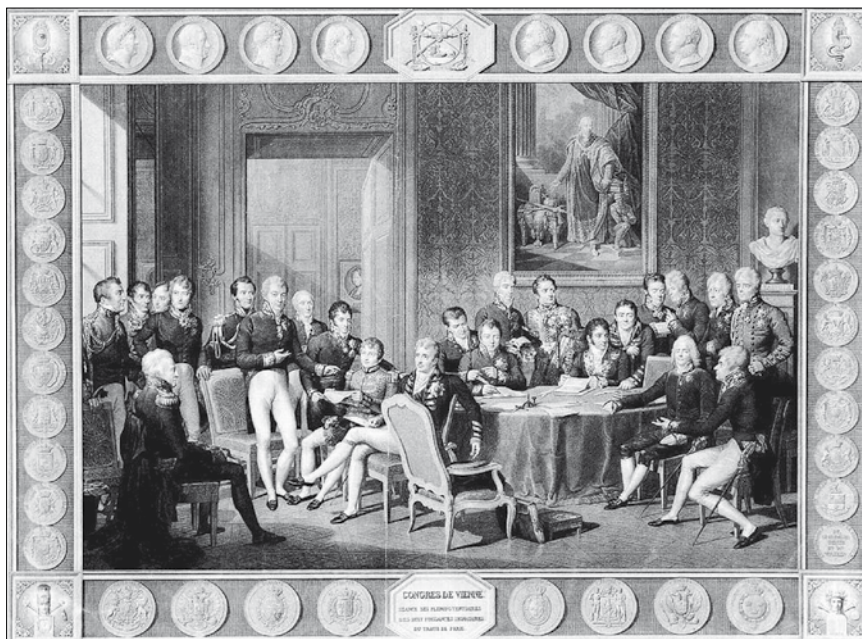
**Dr. Máthé Gábor**  
MTA IX. Osztály ÁJB Jogtörténeti Albizottságának elnöke



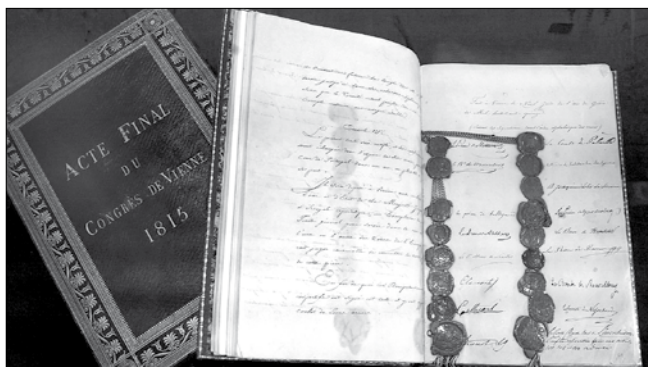
*A bécsi kongresszus – A hatalmi egyensúly megteremtése (korabeli karikatúra)*



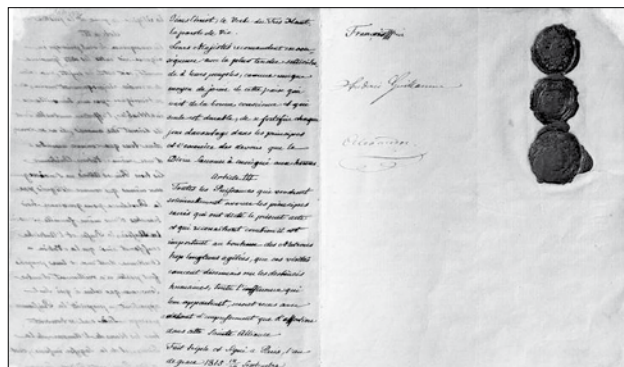
## A Szent Szövetség és a bécsi kongresszus



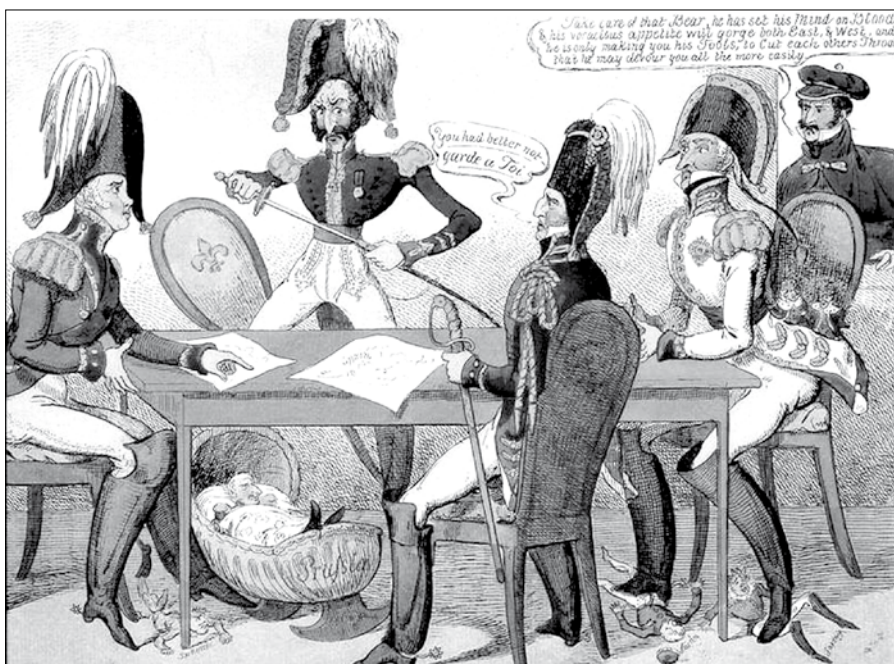
A bécsi kongresszus résztvevői (korabeli metszet)



A bécsi kongresszus záródokumentuma az aláírásokkal



A Szent Szövetségi szerződés (1815. szeptember):  
a három császár aláírása



A Szent Szövetség utolsó kongresszusa: Verona, 1822. október

**A** Bécsi Kongresszus 200. évfordulóján joggal emlékezhetünk arra, hogy az európai vallásháborúkat lezáró, de korlátozott háborúkat nem kiküszöbölő hatású vesztfáliai békével, valamint Európa nemzetközi hanyatlásában közrejátszó első világháború utáni békekötésekkel szemben az európai államközi kapcsolatok két évszázaddal ezelőtti bécsi elrendezése csaknem száz évig mentesítette Európát a kontinentális méretű háborúskodástól, a külső környezet viszonylagos stabilitása tartósabb kereteket teremtett a térség nemzetállamainak társadalmi-gazdasági fejlődése, a gazdasági együttműködés kibontakozása számára.

Átfogó nemzetközi rendezési rendszer politikai szempontból mindig sokféleképpen értékelhető. Gazdasági szempontból viszont elvitatathatlan, hogy a Bécsi Kongresszust követő évszázadban tapasztalható az évezredes európai gazdasági fejlődés sebességének legjelentősebb felgyorsulása. Történelmi becslések szerint Amerika felfedezése és a Bécsi Kongresszus közötti több mint három évszázados időszakban Nyugat-Európa gazdasági növekedésének évi átlagos üteme 0,4%-ot tett ki. A Bécsi Kongresszus hatása is érződik abban, hogy a térség gazdasági növekedésének évi átlagos üteme már 1820–1870 között megnégyszereződött, 1,65%-ra, majd az 1870–1913 közötti időszakban 2,1%-ra nőtt. Ebben az évszázadban lett Európa a nemzetközi kapcsolatrendszer gazdasági és döntési központja. Az export GDP-hez viszonyított aránya a GDP 1%-áról 14%-ára nőtt.

A két világháború, illetve európai polgárháború következményeként 1913 és 1950 között a gazdasági növekedés dinamikája alig haladta meg a stagnálást, majd az elmúlt évszázad harmadik negyedében a gazdasági életerő történelmileg rövid lélegzetű fellobbanásával az évi átlagos növekedési ütem 4,8%-ra nőtt.

A század utolsó negyedében bontakoztak ki azok a mélyreható változások, amelyek következményeként a jelenbe nyúlóan megcsappantak a gazdasági dinamika hordozói. Az 1973–2008 közötti időszak átlagában a növekedési ütem visszaállt az első világháború előtti közel fél évszázados időszak szintjére, 2,1%-ra, majd a 2009. évi válság zsugorító hatását csak 2014-ben sikerült felszámolni. Az elmúlt másfél évszázad tudományos-technikai fejlődési, együttműködési előnyei, irányítástechnikai és elméleti eredményeinek felhalmozódása ellenére az elmúlt négy évtized nyugat-európai gazdasági növekedésének dinamikája alacsonyabb, mint az első világháború előtti fél évszázadban. Eltűnt Nyugat-Európa központi szerepe a nemzetközi kapcsolatrendszerben. Nyugat-Európa súlya a világ összevont GDP-jében a Bécsi Kongresszus idején 23%, 1913-ban 33% volt, jelenleg nem éri el a 20%-ot. A térség aránya a világ népességében kevesebb mint felére, 14,6%-ról 6,6%-ra csökkent. Nyugat-Európa térsége a két világháború halmazzati következménye, a folyamat gyorsulása viszont érzékelhető az elmúlt évszázad harmadik negyede után. A 20. század harmadik negyedében Nyugat-Európa aránya a világ GDP-jében még csak 0,8%-kal, a világ népességében 2,9%-kal csökkent. A térség mértéke az elmúlt négy évtizedben már 6%-pontra, illetve 5%-pontra nőtt. A nyugat-európai zenit

Kádár Béla

## Az állam és gazdaság 200 éve

és a „Vén Európa” státusz között alig egy évszázados időszak telt el.

Történészek, filozófusok, közgazdászok évszázadok óta kutatják a nemzetek felemelkedésének, hanyatlásának titkát. Jelentős elméleti iskolák a társadalom és gazdaság intézményrendszerének jellegében, működésében látják a nemzetek sorsalakulásának kulcsát. A gazdasági fejlődés két legfontosabb intézményes szereplője az állam és a piac. A közgazdaság-tudomány megosztott e két intézmény szerepének értékelésében. Könyvtári elméleti szakirodalom szemlélteti az egyik oldalon az állami szerepvállalás vagy a másik oldalon a szabadpiacok mindenhatóságát a gazdasági fejlődésben. Az állam és a piac szerepének megítélése körül kialakult elméleti iskolák, illetve az állami jelenlétre építő vagy éppenséggel államtalanító célzatú, ideológiai töltetű gazdaságpolitikai gyakorlat szemlézése helyett a továbbiakban a mérhető gazdasági folyamatok tükrében szeretném vázolni a nyugat-európai állam gazdasági szerepvállalásának méreteit, jellegét, növekedési összefüggéseit.

A Bécsi Kongresszust követően, közel háromnegyed évszázaddal később látott napvilágot az ún. Wagner-tétel, amely korábbi liberális és a legutóbbi évtizedek neoliberalis megfogalmazásaitól eltérően meghirdette, hogy az állami kiadások aránya folyamatosan nő a nemzeti jövedelem felhasználásában. Az állam szerepéről folytatott éles viták felidézése helyett vizsgáljuk meg ezt az állítást a gazdasági folyamatok alakulásának függvényében.

Egy hosszú távú összehasonlításra alkalmas forrás szerint a közkiadások GDP százalékában kifejezett aránya 1870-ben még 8,3%; 1913-ban 9,1%; 1937-ben 18,3%; 1960-ban 28,5%; a neoliberalis elméleti és gazdaságpolitikai forradalom időpontjában, 1980-ban 43,3%, a költségvetési kiadásokat visszafogó, államtalanító politikák fénykorában, 1996-ban 47,1%, majd 2014-ben 48,8% értéket mutatott. A jelenlegi több mint harmadszázados neoliberalis gazdasági főárami feltételezések és a gazdaságpolitikai törekvések ellenére az állam gazdaságpolitikai szerepvállalásának mértéke nemcsak az elmaradottabb, hanem a legfejlettebb országokban is növekvő irányzatot mutatott. Jelenleg Nyugat-Európa bruttó belföldi termékének kerekén felét az állami költségvetés osztja el.

Az állami jelenlét, a látható kéz felgyorsult kiterjedése 1950–1973 között korántsem gátolta az ez ideig legdinamikusabb fejlődést Nyugat-Európában, ugyanakkor a piaci koordináció, a láthatatlan kéz szerepének elméleti és gazdaságpolitikai uralkodása sem szorította vissza az állami költségvetés terjedelmét. Ismét erősítést kapott a két évezredes latin bölcsesség: naturam expellas furca, tamen usque recurret (‘A természet visszatér, ha vasvillával üzd is el’ – Horatius [A szerk.]).

Table 1-1. Level and Rate of Growth of Population: World and Major Regions, 0-1998 A.D.

	0	1000	1820 (million)	1998	0-1000 (annual average compound growth rate)	1000-1820	1820-1998
Western Europe	24.7	25.4	132.9	388	0.00	0.20	0.60
Western Offshoots	1.2	2.0	11.2	323	0.05	0.21	1.91
Japan	3.0	7.5	31.0	126	0.09	0.17	0.79
Total Group A	28.9	34.9	175.1	838	0.02	0.20	0.88
Latin America	5.6	11.4	21.2	508	0.07	0.08	1.80
Eastern Europe & former USSR	8.7	13.6	91.2	412	0.05	0.23	0.85
Asia (excluding Japan)	171.2	175.4	679.4	3 390	0.00	0.17	0.91
Africa	16.5	33.0	74.2	760	0.07	0.10	1.32
Total Group B	202.0	233.4	866.0	5 069	0.01	0.16	1.00
World	230.8	268.3	1 041.1	5 908	0.02	0.17	0.98

Source: Appendix B.

Table 1-2. Level and Rate of Growth of GDP Per Capita: World and Major Regions, 0-1998 A.D.

	0	1000	1820	1998	0-1000 (annual average compound growth rate)	1000-1820	1820-1998
	(1990 international dollars)				(annual average compound growth rate)		
Western Europe	450	400	1 232	17 921	-0.01	0.14	1.51
Western Offshoots	400	400	1 201	26 146	0.00	0.13	1.75
Japan	400	425	669	20 413	0.01	0.06	1.93
Average Group A	443	405	1 130	21 470	-0.01	0.13	1.67
Latin America	400	400	665	5 795	0.00	0.06	1.22
Eastern Europe & former USSR	400	400	667	4 354	0.00	0.06	1.06
Asia (excluding Japan)	450	450	575	2 936	0.00	0.03	0.92
Africa	425	416	418	1 368	-0.00	0.00	0.67
Average Group B	444	440	573	3 102	-0.00	0.03	0.95
World	444	435	667	5 709	-0.00	0.05	1.21

Source: Appendix B.

Table 1-3. Level and Rate of Growth of GDP: World and Major Regions, 0-1998 A.D.

	0	1000	1820	1998	0-1000 (annual average compound growth rate)	1000-1820	1820-1998
	(billion 1990 international dollars)				(annual average compound growth rate)		
Western Europe	11.1	10.2	163.7	6 961	-0.01	0.34	2.13
Western Offshoots	0.5	0.8	13.5	8 456	0.05	0.35	3.68
Japan	1.2	3.2	20.7	2 582	0.10	0.23	2.75
Total Group A	12.8	14.1	198.0	17 998	0.01	0.32	2.57
Latin America	2.2	4.6	14.1	2 942	0.07	0.14	3.05
Eastern Europe & former USSR	3.5	5.4	60.9	1 793	0.05	0.29	1.92
Asia (excluding Japan)	77.0	78.9	390.5	9 953	0.00	0.20	1.84
Africa	7.0	13.7	31.0	1 939	0.07	0.10	1.99
Total Group B	89.7	102.7	496.5	15 727	0.01	0.19	1.96
World	102.5	116.8	694.4	33 726	0.01	0.22	2.21

Source: Appendix B.

*A világ népességének alakulása / A GDP alakulása a világ nagyobb régióiban 1998-ig  
 (Angus Madison: The World Economy című könyvéből)*

Az állam gazdasági szerepéről vallott elméleti és gazdaságpolitikai felfogás az elmúlt két évszázadban többször is változott. Az első világháború előtti évszázadban uralkodó szerepet töltött be a gazdaságból és a társadalomból kivonuló, éjjeliőr szerepet vállaló állam, valamint gazdaságműködési modell. Az 1929-1933-as világválság egyértelműen jelezte a szabályozás nélkül működő piaczgazdasági rend működési zavarait. A közjó megteremtésével összefüggő állami feladatok széles sávon kerültek ütközésbe a nagyobb haszon elérésére irányuló gazdasági logikával, a szavazati egyenlőségen

alapuló demokratikus politikai rend a növekvő gazdasági egyenlőtlenségekkel.

A szabadkereskedelmi és szabadpiaci rendszer működési zavaraira a Szovjetunió már a világválságot megelőzően a gazdaság és a társadalom szinte teljes államosításával reagált. A nyugati demokráciák a második világháború után a konjunktúraszabályozásra optimalizált keynesi elméleti és gazdaságpolitikai rendszerre alapozott, a társadalmi béke és igazságosság érdekében a jövedelemelosztást a jövedelemtermelés színterétől eltérítő, az állampolgári jogon járó jóléti szolgáltatások rendszerét kiépítő



*A Bretton Woods-i Monetáris Konferencia, 1944. július 1–22.*

jóléti állam kialakításával válaszoltak a válság kihívásaira. A globális verseny erősödése, a szociális kiadások terhét nem vagy csak kismértékben viselő országok költségoldalról jelentkező versenyelőnyei az elmúlt évszázad harmadik negyede után felduzzasztották a jóléti állam működési zavarait. Az ún. Rajnai modellre támaszkodó, a gazdaságot a társadalom szerves részének tekintő, az állami és piaci koordináció, illetve a versenyképesség és a társadalmi igazságosság arányait egyedi helyzete alapján, társadalmi érdekegyeztetési mechanizmusok segítségével alakító kontinentális európai országokban kialakult szociális piacgazdasági modell a legutóbbi negyedszázadban szintén visszazorult a főárammal, a neoliberais modellel szemben, de a jóléti államnál jóval kisebb mértékben. Történelmi visszapillantásban jól látható, hogy az európai gazdasági fejlődés legdinamikusabb fejlődési szakaszait az elmúlt évszázad harmadik negyedében virágzó jóléti állam, illetve a szociális piacgazdaság jelenti.

Az 1970-es évek összefonódó nagy nemzetközi változásai, a Bretton Woods-i egyezmény kereteiből való kilépést jelentő Smithsonian egyezmény, a globalizáció kiteljesedése, a műszaki-tudományos fejlődés és a gazdaság szerkezeti átalakulás felgyorsulása, Ázsia gazdasági előretörése, az amerikai globálstratégia elmozdulása a demokrácia-export felé, Hayek és Friedmann Nobel-díja (1974, 1976) együttesen érlelték meg a közgazdaság-tudományban főáramnak nevezett neoliberális doktrína, s gazdaságpolitikai gyakorlat uralkodó szerepének kialakulását, az állam és az államigazgatás szerepének ismételt átértékelését, a szolgáltató állam kialakítására irányuló törekvéseket.

E változások sűrűjében a nem várt meglepetések sorába tartozik az állam gazdasági szerepének ez ideig feltartóztatathatlan növekedése. Ugyanakkor nagyszámú ország-

ban látható, hogy az éjjelióri, jóléti, a versenyképességet és társadalmi érzékenységet ötvöző szociális piaci állam után, illetve mellett megjelenik a világtermelés kétötödét, a világkereskedelem kétharmadát, a nemzetközi direkt tőkeforgalom négyötödét kézben tartó transznacionális vállalatbirodalmak érdekeit kiszolgáló behódoló állam modellje is. Az elmúlt két évszázad során kialakult állami szerepvállalási felfogások és mértékek különbözősége ez ideig nem gátolta az állam gazdasági jelenlétének folyamatos erősödését, s a legcsekélyebb mértékben sem támasztotta alá az állam elhalására, agonizálására, az államtalánítás politikai célszerűségére, a kiterjedt állami szerepvállalás fejlődés-visszafogó hatására vonatkozó feltételezéseket.

### **Szerepcseré a költségvetési kiadások szerkezetében**

Az állam költségvetési szerepének növekvő irányzata mellett igen jelentős változások tapasztalhatók az állami feladatvállalás jellegében az állam által centralizált jövedelmek felhasználásának szerkezetében. Az első világháború előtti évtizedben a klasszikus funkció, a „külső védelem” költségei, a katonai kiadások a nyugat-európai országok GDP-jének 2–4,5%-ára rúgtak. Így például 1912-ben a költségvetés katonai kiadásai Oroszországban a nettó nemzeti jövedelem 4,5%-át, Szerbiában 4,3%-át, Franciaországban 4%-át, Németországban 3,8%-át, az Osztrák–Magyar Monarchiában 2,6%-át vették igénybe. A nemzeti jövedelem százalékában kifejezve ezek az arányok lényegesen kisebbek, mint a Bécsi Kongresszus előtti időszakban, viszont a jelenlegi arányoknak mintegy kétszeresét teszik ki. Az akkori költségvetés terjedelme azonban a GDP százaléká-



*A Smithsonian Institut által rendezett washingtoni konferencia, amelyen a vezető államok pénzügyminiszterei aláírták a Smithsonian-megállapodást, 1971. december*

ban kifejezve a jelenleginek átlag egyötödére rúgott. Így például Franciaország esetében a katonai kiadások aránya a költségvetésben 45%-ra, Németországban 21%-ra, a nyugat-európai országok átlagában 25%-ra, azaz a jelenlegi arányok átlag hatszorosára rúgott.

Az állami szerepvállalás költségvetési szerkezetének leggyökeresebb átalakulása a társadalombiztonsági funkció, illetve a szociális kiadások jelentőségének bővülésében tükröződik. A jóléti állam csiráit megjelenítő bismarcki Németország, majd később a világválság és a második világháború társadalmi megpróbáltatásainak kompenzálására törekvő Anglia példájára egyértelműen felfelé mutató ívű a társadalmi ellátás funkciójának erősödése, a szociális kiadások arányának növekedése.

A társadalombiztosítási költségek aránya a bismarcki Németországban a GDP 1,5%-ra rúgott, ez az arány 1938-ban Nyugat-Európa átlagában 7%-ot tett ki, 1990-ben 15–20%-ot, majd 2014-ben a 16–31% közötti sávban, átlagban 23%-ot tett ki az oktatás nélkül. A kötelező népoktatás a 19. század második felében jelent meg, az állami szerepvállalás költségei azonban nehezebben különíthetők el, a legutóbbi negyedszázad során viszonylagos stabilitással a GDP 4–7%-a közötti értékeket mutatnak.

Az állami szerepvállalás terjedelmében és tartalmában jelentős eltérések érzékelhetők az egyes országok között. Már Kant felvetette a kérdést, hogy lehet-e kozmopolita szemléletű, általános érvényű egyetemes történelmet írni. A liberális eszmerendszer e kérdésre általában igenlő választ ad. Sajátos etnocentrizmussal az angolszász országok vagy az ún. északnyugat-európai történelemből levezetett, egyetemesnek feltételezett fejlődéstörvények alapján úgy

vélük, hogy más országok és kultúrák is át akarják venni az angolszász fejlődés liberális és demokrata elveit, intézményrendszerét, valamint az azokkal összehangolt felfogásokat az állam és a piac szerepéről. Klasszikus konzervatív felfogásban a gazdaság intézményrendszerre a fejlődéstörténeti örökség egészének, a kultúrának, az emberi kapcsolatrendszernek, értékrendnek, geopolitikai helyzetnek a terméke, amely nem független a gazdasági szerkezet és a nemzetközi környezet jellegétől. Ebből adódóan az intézményrendszer szerepéről, jellegéről nem kaphatunk univerzálisan érvényes választ. Így érthető a markáns választóvonal, amely világméreteken is érzékelhető az ún. angolszász típusú modellek és a kontinentális Európa országai között, ez utóbbin belül is a skandináv, középnyugat-európai és mediterrán típusok között. A történelmi példákból látható, hogy az intézményrendszeri jellemzők, szerepfelfogások, gazdaságpolitikai magatartások korántsem univerzálisak, hanem a térségi fejlődés termékei, átültethetőségük, másolhatóságuk korlátozott. Az elmúlt két évszázadban viszont megkérdőjelezhetetlenül univerzális az állami szerepvállalás erősödése.

### **Mit rejthet a jövő tarsolya?**

A múlt irányzatai természetesen nem adnak egyértelmű eligazítást az állam gazdasági jelenlétének jövőbeni alakulásáról. A jelenlegi főárami felfogásban a fejlett országok GDP-jének kereken háromnegyedét kitevő szolgáltatások piacosítása, az európai országok elmúlt négy évtizedben felerősödő eladósodásának megfékezése, illetve a pénz-



ügyi egyensúlyhiányok lefaragásának kényszere, a civil szervezetek erősödése az állami szerepvállalás terjedelmét csökkenti. Szép legújabb világunkban a gazdaság globalizált, a társadalom viszont nem. A társadalmi aleggységek összehangolása, a társadalom működését veszélyeztető jelenségek visszaszorítása változatlanul a közhatalom, az állam feladata. E feladat viszont elsősorban gazdaságon kívüli, exogén tényezők hatására elháríthatatlanul nő. Európa távlatilag rendkívül súlyos kihívása demográfiai jellegű, a csökkenő születésszámból és az átlagéletkor növekedéséből fakad. Következmény az elöregedő társadalomban a nyugdíjak, az egészségügyi és szociális kiadások növekedése. A 65 éven felüliek aránya a nyugat-európai népességben belül a 20. század elején 5%, a 21. század elején 15% volt, 2025-ben pedig az előrejelzések szerint eléri a 24%-ot.

A nyugdíjas korú népesség arányának növekedése önmagában is módosítja a nemzeti jövedelem felhasználásának arányait. A nagyobb szavazási hajlandóságú nyugdíjas népesség növekvő súlya mind erőteljesebben befolyásolja a politika irányultságát és az állami szerepfelfogás jellegét, a liberális állammal szemben az állam és a piaczgazdaság szociális jellegét erősíti, legalábbis a parlamenti demokráciát működtető országokban.

A folyamatosan erősödő globalizáció, illetve az európai gazdasági dinamikát több mint fél évszázada messze felülmúló ütemű ázsiai növekedés következtében Európa felgyorsult ütemű világgazdasági tévesztése a versenyképesség javításának gyorsításával fékezhető. A versenyképesség mind komplettebbé váló követelménye messze túlnó a vállalatgazdasági kereteken, könnyen számszerűsíthető pénzügyi összefüggéseken. Nem új keletű felismerés, hogy a versenyképességet a tudásintenzív gazdasági növekedés korszakában alapvetően befolyásolja az emberi erőforrások képzettségi, neveltségi, kulturális színvonala.

Az emberi erőforrások minőségének, a műszaki-tudományos fejlődés sebességének gyorsított ütemű javítása a versenygazdaság számára kitüntetett cél, amelynek megvalósítása mindinkább állami feladat. Az elmúlt évtizedekben gazdag történelmi példatár bizonyítja, hogy a kitörés az elmaradottságból, a felzárkózási folyamat mindenütt a humán erőforrások színvonalának fejlesztését szolgáló, erőteljes erőforrás-átcsoportosítással járt együtt. Az európai országokban már jó fél évszázada érzékelhető, hogy a humán erőforrások fejlesztésére irányuló beruházások gyorsabban nőnek, mint az állóteke-beruházások. Több európai ország és térség felzárkózásában, majd előretérésében (Írország, Finnország, Dél-Németország,

Észak-Olaszország, Katalónia) a humán erőforrások fejlesztése jelentette a fő hajtóerőt.

A versenyképesség állampénzügyi oldalról a pénzügyi stabilitás érdekében kétségkívül igényli a kiadás-visszafogást, a szociális tehercsökkentést. Az átfogó nemzetgazdasági-társadalmi biztonság viszont az állami szerepvállalás erősítését sürgeti. A kialakuló globális világgazdasági térben mind több ország válik gazdasági értelemben kicsivé, erőtlenné a transznacionális nagyvállalatok vagy a nemzetközi pénzpiaci szereplők, általában a nagyobb alkuerejű partnerek nyomásával szemben. A nemzetközi együttműködésre utalt kis országok nem vonulhatnak vissza nemzetgazdasági sáncok mögé, így az erősebb állami intézményrendszer jelenthet bizonyos védelmet a globalizáció kockázataival, ártalmaival, a külpiazi hullámmzások káros hatásaival szemben.

Ha tudomásul vesszük, hogy az államszervezet az egyes európai fejlett országok GDP-jének ez ideig folyamatosan növekvő, jelenleg már a GDP kerekén felét kitevő, s belátható időn belül feltehetően a jövőben sem csökkenthető hányadát centralizálja, akkor nehezen vitatható, hogy az állami intézményrendszer működtetésének hatékonysága, színvonala alapvető versenyképességi tényező. Az állam vagy a piac elsőbbségét hirdető nézetekkel szemben talán nem felesleges megjegyezni, hogy a klasszikus konzervatív felfogás az ókori bölcselkedéstől a legutóbbi pápai enciklikákig az intézmények hatékonyságának titkát az intézményeket működtető emberek minőségében látja. Történelmi tapasztalatok szerint országok, térségek sorsát nem annyira az intézmény jellege dönti el, hanem az, hogy milyen minőségű, felkészültségű, erkölcsi színvonalú emberek döntenek a nemzeti jövedelem ma már felének összpontosításáról és felhasználásáról, illetve vesznek részt a döntések végrehajtásában.

A természettudomány világában egyetemesen elfogadott az emberi tudás folyamatos felhalmozódása, fejlődése. A művészetek világában e megállapítás erősen megkérdőjelezhető, legalábbis Leonardo, Michelangelo és a kortársi művészet összehasonlítása esetén a töretlenül felfelé ívelő fejlődés korántsem univerzálisan elfogadott megállapítás. Ilyen kétely az államvezetés, a politika művészetéről is megfogalmazható. Korunk világgazdasági környezetének kihívásaira érdemi választ az államvezetés, az államigazgatás színvonalának folyamatos fejlesztése jelent az államtudományi oktatás, kutatás folyamatos fejlesztésével. E felismerés birtokában lehet-e kérdéses az átfogó értelemben vett államtudományok jövőbeni jelentősége és súlya.

## Szakirodalom

Maddison, Angus: The World Economy. A Millennial Perspective (OECD, Paris, 2001, 126, 127, 245, 263. p.; 135. p., table 3–9.)  
 KOPINT-TÁRKI Konjunktúra jelentés, Eurostat és OECD alapján, 2014/1.  
 Szamuely László közlése az IMF és az Eurostat alapján (Kritika, 2002. május, 4. p.)  
 Eurostat, Total general government expenditures as % of GDP, 25/9/2015

Clark, Christopher: The Sleepwalkers: How Europe Went to War in 1914 (Penguin Books, 2013, 217 p.)

[www.Data/OECDorg.Socialexp/socialspending.html](http://www.Data/OECDorg.Socialexp/socialspending.html) (letöltés: 2015. október 8.)

Kádár Béla: Kis országok a világgazdaságban (KJK, Budapest, 1971, 206–216. p.)



## Nemzetközi gazdasági szervezetek a 20. században



*A Világbank alapítása 1945. december 27-én, a Bretton Woods-i egyezmények aláírása után*



*Hét európai ország képviselői (Ausztria, Dánia, Egyesült Királyság, Norvégia, Portugália, Svájc, Svédország) 1960. január 4-én, Stockholmban aláírják az Európai Szabadkereskedelmi Társulást (European Free Trade Association, EFTA) létrehozó egyezményt*



*Az 1947-ben megkötött Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) utódaként 1995. január 1-jén létrejött Világkereskedelmi Szervezet (WTO, The World Trade Organization) miniszteri konferenciája 1998-ban, a genfi Nemzetek Palotájában*



*Sztálin verziója a Marshall-tervre – Herb Lock karikatúrája a Washington Post részére a Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa megalakulása (1949. jan. 25.) után*



*A Kölcsönös Gazdasági Segítségnyújtás Tanácsa (KGST) megszüntetéséről tanácskoznak Budapesten. 1991. június 28-án*

Az elmúlt két évszázadban folyamatos vita folyt az állam szuverenitása és a szuverenitás megszűntetése mellett érvelők között. Sokféle formája és neve van ennek a vitának: kezdetben az antikok és a modernnek vitája zajlott le a 17–18. században, ezzel részben átfedésben a birodalom és a nemzetállamok szembenállása váltott ki eszmei összeütközéseket, később az állam egységének védelmezői és az egyetemes emberi jogokra hivatkozó modern individualista értelmezések csaptak össze, jelenleg pedig a demokráciának elnevezett egyetemes normarendszer hívei és a nemzeti szuverenitás értelmességét hangsúlyozók állnak szemben egymással. Jelenleg az a tétje a vitáknak, hogy lehetséges-e a történelemből kilépve egy világállamot létrehozni, amely egységes elveken, intézményeken és értékeken nyugszik. Ez azért nem a régi birodalom felelevenítésének a vitája, mert mára „a birodalom” a baloldali szóhasználatban mást jelent: Michael Hardt és Antonio Negri *Birodalom* (2000) című könyve mind metafizikailag, mind politikai értelemben végtelennel és korlátlanúsággal jellemzett fel fogást fejez ki, melyet vannak, akik második „kommunista kiáltványnak” is neveznek. A szerzőpáros azt akarta

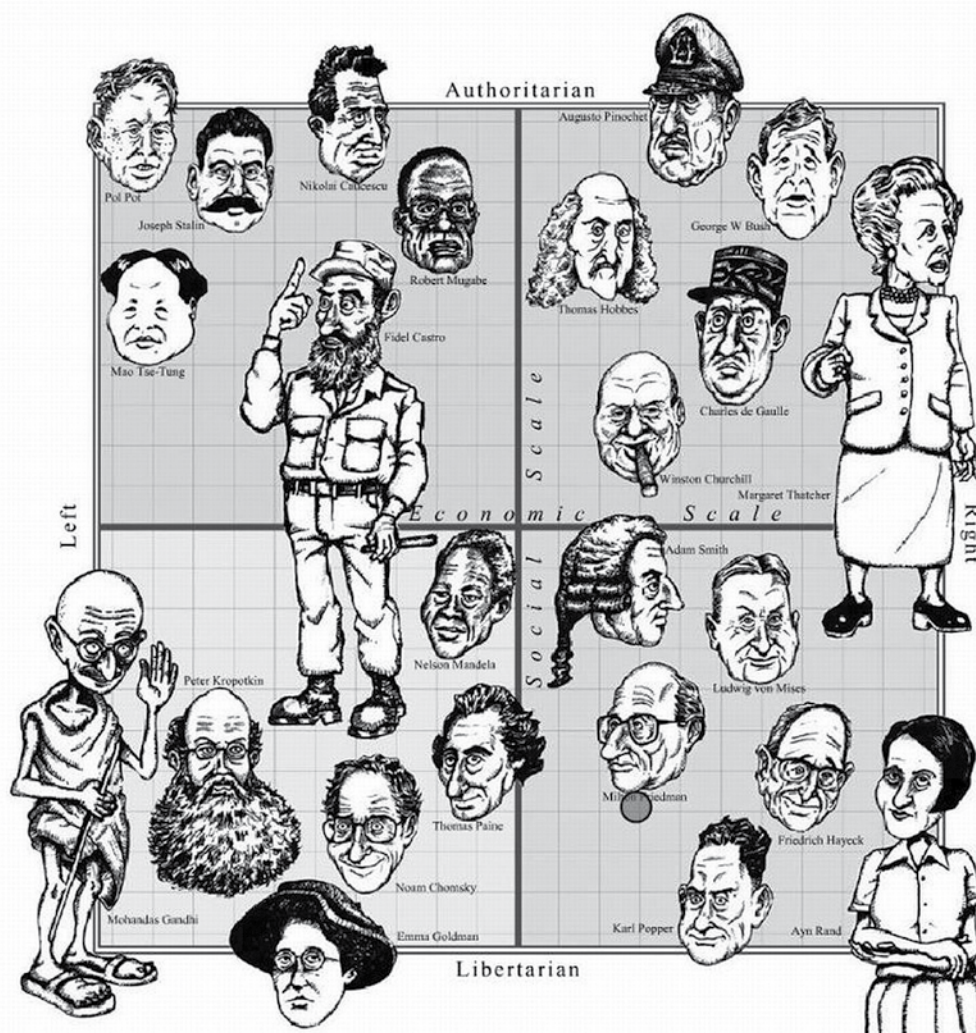
Lánczi András

## Politikai teológia: állam, szuverenitás, kivételes állapot

*Losonczy Péter (1970–2015) emlékének ajánlom*

kifejteni, hogy nincs szükség semmiféle határra, korlátra, mert a teljes egyenlőség fölöslegessé teszi bármiféle határ meghúzását.

Mivel ennek az előadásnak a középpontjában a szuverenitás fogalma áll, azt állítom, hogy a modern szuverenitás fogalma bár a nemzetállamok kialakulását segítette elő, e fogalom kifermálásának a célja mégsem ez, hanem a kormányzás feltételeinek az újraértelmezése volt a közép-kori egyház és a világi hatalom közti harc következmé-



Politikai kompass

(forrás: Ángela Delgado Castillo: *The zero emissions communities of Gandhi, Fidel, Thatcher and Chomsky* [2015. február] – <https://sembrandounfuturo.org/2015/02/28/the-zero-emissions-communities-of-gandhi-fidel-thatcher-and-chomsky/>)

nyeként, melynek során mindkét fél a hatalomképzés és az irányítás módszereinek a tökéletesítésén munkálkodott. Szemben más felfogásokkal, a szuverenitást csak annyiban tekintem a nemzetállam döntő elemének, amennyiben abban öltött látható formát, de a valódi kérdés az, hogy a birodalomépítés középkori és újkori törekvései – a Szent Római Birodalom kialakítására gondolok – miért vallottak kudarcot, beleértve Napóleon kísérletét is. Miért nem a birodalmi törekvések, hanem a nemzetállamok erősödtek meg, s most miért vált a nemzetállam a liberális demokrácia fejlődésének legfőbb akadályává? Ami tény, hogy a nemzetállamokon belül alakultak ki a demokratikus alkotmányosság feltételei, az viszont kérdéses, hogy egy – hagyományos értelemben vett – birodalom képes-e demokratizálódni. A fő kérdés nem az államformába való besorolás, hanem a vezetés hatékonyságának a biztosítása.

Arra teszek rövid kísérletet, hogy a politikai teológia nézőpontjából adjak választ a fölvetett kérdésekre. Legfontosabb problémának azt tekintem, hogy a ma uralkodó liberális-pozitivistai jogi elemekből szőtt normarendszer, amelynek része a demokrácia, az emberi jogok, egyenlőség stb., képes-e a politika természetét megváltoztatni, sőt háttérbe szorítani. Megítélésem szerint ez nem lehetséges, s most csupán a Carl Schmitt által a tiszta jogtannal szemben kifejtett elvek alapján a kivételes állapot fogalmán keresztül bemutatom, miért nem lehetséges a politikát, a vezetést és a hatalmat jogi normákkal helyettesíteni. Sőt azt is állítom, hogy bár a politika és a morál szoros kapcsolatban áll egymással, a politikai nem helyettesíthető, nem váltható ki moralizálással. Másként fogalmazva, a legtöbb mai vita, ellenségeskedés abból fakad, hogy a politikait a jogival vagy a morállal akarják felcserélni. Ez hallgatólagosan a hatalom elemének a minimalizálását vagy teljes feloldását jelenti valami másban: a civil szférában, a jogi-alkotmányos konstrukciókban, a moralizálásban. Ez azt is magával hozza, hogy míg a politikai lényege a személyes döntés, addig a politikai fölszámolását javaslók valamilyen intézményrendszerben gondolkodnak, arra akarják rábízni a politikai döntéseket. Megítélésem szerint, amely a politikai realitás talaján áll, ez nem lehetséges, de ami ennél is fontosabb, nem kívánatos, mert elfedi a folyton változó, lüktető hatalmi viszonyhálókat, amelyek nélkül nem lehetséges kormányzás, a stabilitás fenntartása.

## I.

Az európai politikafejlődés legsajátabb vonása, ahogy a hit és a racionalitás viszonyát kezeli az európai civilizáció embere. Van olyan megközelítés, amely ennek a viszonynak a lényegét az individuumban felfedezésében és kifejlődésében látja. Mások az állam, vagyis az ember közösségi mivolta felől közelítenek, s azt állítják, hogy az ember története a különböző államalakulatok racionális formálásában ragadható meg. Sokáig az állam, a város, a *polis*, a *civitas* volt a politikai szerveződés formája, amelyben az állampolgárság fogalmán fordult meg, ki is a politikai közösség tagja, amivel a politika egyik leglényegesebb kérdésévé vált

az állampolgárság; később megjelent a birodalom, vagyis egy olyan egyetemes szerveződési elv és gyakorlat, amely különböző népcsoportok egységes államba való integrálását tűzi ki célul. Ilyen volt Nagy Sándor birodalma, a Római Birodalom, vagy a középkori kísérlet: a keresztény eszme jegyében megszerveződő birodalom, vagy más néven a Szent Római Birodalom, amely a kereszténység egyetemességére alapozta volna a közös európai birodalmat. A birodalmi törekvések egyik járulékos – nem tervezett – következménye volt az individualitás eszméjének a megerősödése. Ezért mondhatjuk, hogy a mintegy kétezer éves törekvés az európai birodalom kialakítására végül az individuum, az egyéni szabadságjogok győelmét hozta el egy esetleges világkormányzat birodalmának az utópikus ígéretével egyetemben. Továbbá kialakította a világtörténelem első nyíltan és meggyőződésekkel vallásellenes szekuláris társadalmát, amelyben a világi állam vette át a vallási funkciókat, mint a könyörületesség, a szolidaritás, az igazságosság és a béke fenntartása feladatait.

A modern nyugati társadalom szekuláris, politikailag szabadságelvű, társadalmilag és kulturálisan individualista – s ha valaki azt gondolná, hogy ez a kereszténység ellenében alakult ki, az téved: a modern liberális gondolkodásmód és ideológia keresztény gyökerekből hajtott ki. Ez az európai vagy nyugati társadalomfejlődés lényege és sajátos vonása. A továbbiakban ennek a fejlődésnek az állammal összefüggő kérdését vizsgálom meg. Azt állítom, hogy a szekularizáció kiteljesedése közben kialakult a politika teológiai megközelítésének az igénye és relevanciája. Az igény nem formális, hanem tartalmi: az ember vallásos lény, de egyben közösségi, azaz politikai lény is, továbbá állandó konfliktus van az egyén és a közösség között. A kettő között a feszültséget az okozza, hogy a vallás végső soron a hiten alapszik, míg a politikai szerveződés tisztán racionális megfontolásokat követel ki. A címben foglalt politikai teológia viszonylag új értelmezési irány, amely arra törekszik, hogy a modern szekuláris törekvésekben felfedezze a vallásos elemeket, a vallási meghaladhatatlanságának a jelenségeit. A politikai teológia, amelynek nincs kanonizált formája, a 20. század egyik reinitens intellektuális irányzata, főként a filozófia területén ölt testet, de a politikatudománnyal is van átfedő része. Nem beszélve a teológiáról, amely, ha nem akar belterjes maradni, kénytelen szembenézni a szekularizáció következményeivel, valamint a politika hatalomelvű döntéseivel. A politika döntés, a vallás viszonyulás, a filozófia kívülről, az ideológia az akarat intellektuális kifejezése.

A politikai bölcsleletben az állam felépítésének első realista leírását Arisztotelész adta. Szerinte az állam három részből áll: a háztartásból (háznépéből), a falvakból és a városból. Az egy háztartáshoz tartozók magja a férfi és nő kapcsolatán alapuló család, amelyhez azok tartoznak, akik egy asztalnál étkeznek. Minden későbbi hatalom végső forrása éppen ez: a közös asztalnál ülők képesek egyeztetett cselekvésre, ők azok, akiket összefon a család vagy az egy háztartásban élők közös érdeke, a létfenntartáshoz szükséges javak előteremtésének a szükséglete. Több háztartás vagy háznép alkot egy-egy falut. Ez a közösségi szerveződés második foka. Ez már nem a napi

szükségletre alakul, leginkább a testvériség vagy a rokoni szálak tartják össze. Több falu alkotja a városállamot, amely „már eléri a teljes, önmagában való elegendőség szintjét, s míg létrejöttének célja az élet, fennmaradásának célja a boldog élet”. Az állam felépítésének hármass felosztása szinte a mai napig megmaradt. Platón is három részre osztotta a legjobb államát: dolgozókra, örökre és a filozófus-királyra. Ez azonban a politikai filozófia alkotmánya, nem a reálisan létező államoké. Míg Platón felszámolja a családot, mert ez akadályozza az észszerű állam kialakítását, mivel a háztartások elkülönülése viszályhoz vezet, a tényleges görög közösségfelfogás mindent elsöprő természetes formája a család. A nyugati individualizmus kialakulását végigelemező Larry Siedentop szerint „a történelmi előtti időkből a család volt minden”, amelyben „a kötelesség, az istenek és a papság kizárólag a családi élethez kötődött”. Az ennek nyomán kialakult antik város vagy állam – mind a görög, mind a római – a valláson alapult. Nem egyszerűen a születés tartotta egyben, hanem a vallás. Vallásos meggyőződés volt a társas együttélés alapja. A város határait pedig az állampolgárság szabta meg. Az állam az államot alkotó polgárok összessége volt. Ezért volt fontos meghatározni azok körét is, akik nem kaphattak állampolgárságot: az idegenek, a rabszolgák és a nők (utóbbiak esetében csak a közéleti szerepvállalás tekintetében értendő a korlátozás). Aki állampolgár volt, azt egy minden romantikától mentes hazaszeretet jellemzett. Az állampolgárok morális közösséget alkottak, amely magában foglalta mind a vallási, mind a politikai aspektusokat. Az istenek jóindulata nélkül semmilyen fontos cselekedetet nem volt tanácsos elvégezni, pl. háborút indítani. Noha a szuverenitás fogalma csak kezdetleges formában létezett az antik felfogás szerint, a közös jó eszméje kialakította később a köztársaság eszméjének nevezett politikai fogalmat. A rómaiak önmeghatározásként nem használták a „köztársaság” kifejezést, hanem „Róma szenátusa és népe”, vagy később a „császár és a római nép”, de sosem azt, hogy „Római Köztársaság”. Mégis a republikánus eszme és politikai intézményrendszer a modern államfejlődés egyik legbefolyásosabb ösztönzője. Némi túlzással a mai napig van hatása, noha közvetlenül már nem utalnak rá. Ugyanakkor a modern demokrácia államképe a római köztársasági állam működésén alapszik, elsősorban is a közös jó elképzelésén.

Egészen az újkorig az állam hármass felosztása lényegében megmaradt, az utolsó szisztematikus képviselője Hegel volt; utána azonban a tömegtársadalom körülményei között a szociológiai-statisztikai értelemben vett közép vette át az állam politikai értelmezését és igazolását: az elérhető legjobb állam a középosztály uralmán alapul, mert ez a legstabilabb, de nem a legjobb. Ennek felel meg a modern demokrácia államfelfogása is, noha a rendszeres (nép)szavazáson kívül nem sok eleme van a demokratikus vagy népuralmi elvnek. A nevezetes kijelentés, miszerint „a demokrácia a legrosszabb államforma, kivéve az összes többit, amit már kipróbáltak”, csupán azt fejezi ki, hogy a népszuverenitás ugyan nem kerülhető meg, de a törvénynek nem biztos, hogy ez a végső forrása. Hegel politikai bölcselete több szempontból is határvonal, például

a klasszikus természetjogi gondolkodással való szakítást illetően, de jelen írás szemszögéből kizárólag a politikai mező hármass felosztása érdekes: Hegel szerint a család, a polgári társadalom és az állam valamiféle fejlődési vonalba illeszkedik; a család felbomlása hozza létre a polgári társadalmat, amely az államban teljesebbé válik. Illetve pont fordítva: „A valóságban ezért az állam általában inkább az első, csak ezen belül alakul a család polgári társadalommá, s maga az állam eszméje az, amely e két mozzanattá oszlik szét.” Hegel el sem tudta képzelni az államot másként, mint egységet, egészet, amely fölötté áll a résznek. Azért a teljesség, mert „az állam az erkölcsi eszme valósága”, egyesíti az egyedek érdekét, azaz Hegel elfogadta a szerződéselméleti feltételeket, nyíltan hivatkozik is Rousseau-ra. Az állam azonban az észszerűség eszméje, amely egybeesik az erkölcsi teljességgel: „Az állam magán- és magáértvalósága szerint az erkölcsi egész, a szabadság megvalósítása, s az ész abszolút célja az, hogy a szabadság valóságos legyen.” Abszolút ész, abszolút szabadság, abszolút egység, teljes erkölcs – ez a hegeli államfelfogás lényege. De nem modern, mert a modern a rész vagy az atom nézőpontját tette meg abszolúttá, ez pedig az állam ellentéte. Noha Marx nem hozható hírbe a modern liberalizmus egyénközpontúságával, de a világnak a végső anyagi elvét, az atomot abszolútnak tekintette, elég a doktori disszertációjára utalni, amely a demokritoszi és az epikuroszi természetfilozófia különbségéről szól.

A hegeli konstrukció részben őrzi a klasszikus államfelfogást, részben a felvilágosodás mindent megváltoztatni akaró viselkedését. Hamarosan kialakult a modern tömegtársadalom, amely az államból egy totalizáló intézményt teremtett, amely képes a tömegtársadalmat politikai egységgé szervezni. Emiatt van, hogy a modern demokratikus állameszme a modern tömegtársadalom nyomása alatt (nem fasiszta értelemben) totalitárius tendenciákat mutat. A modern társadalom nem tűri a vezetők automatikus hatalomban maradását, mert nem fogadja el sem a természetes igazságosság, sem a természeti törvények uralmát. Marad a törvény teljes újraértelmezése, vagyis a természetjogi gondolkodás leváltása, a modern szekularizált, a tiszta jogtan lehetőségét szem előtt tartó felfogás általánossá válása. Ezt idealizálja és ideologizálja a modern jogállamiság vagy írott alkotmányosság eszménye.

Az antik államfelfogás végső soron a klasszikus természetjogi doktrínán alapult. Törvény csak az lehet, ami összhangban van a természettel, amelynek teoretikus összefoglalását a római jog általában, Iustinianus 529-ben kiadott törvénykönyve pedig konkrétan megfogalmazta. Nem részletezve Ulpianus és Gaius értelmezési különbségeit, ami a természeti törvény eltérő értelmezéseihez vezetett, annyit kijelenthető, hogy a kettejük közti vita a 12. századra eltérő jogi felfogások kialakítására ösztönözte a jogtudósokat, ami végső soron a természet fogalmának új, vagyis modern értelmezésére vezetett, illetve a kormányzáselemélet eltérő lehetőségeit nyitotta meg. Egészen a középkor végéig fennmaradt ugyanis Iustinianus ama különbségtétele, amely a császár, a világi hatalom (*imperium*) és a papság, a szakrális hatalom (*sacerdotium*) közt fennállt. Az előbbi világi ügyekben jár el, az utóbbi

isteni kérdésekben, bár mindkettő az emberi élet dolgait igazgatja. Iustinianus szövege azt is állítja, hogy az ember eredendő természetét a bűnbeesés nem szüntette meg teljesen, csak elhomályosította. A paradicsomi állapotban az ember szabad és egyenlő volt, s mindent közösen használt. Ember embernek való alávetettsége, a rabszolgaság, a magántulajdon afféle isteni büntetésként jelent meg az emberi világban. A családon belüli hierarchia, miszerint a férfi uralma alatt él a feleség és a gyermek, természetes, ám a politika mint olyan nem természetes. A politika a keresztény felfogás szerint nem magától értetődő, nem természetes, nem szükségszerű. A középkori duális hatalmi rendszer, a szakrális és a világi, elkerülhetetlenül konfliktusban volt egymással. E harc története a kulcsa a modern európai politikatörténet és politikai bölcsélet megértésének. Míg a középkor a hit vagy vallási felfogás dominanciájaként értelmezhető, fokozatosan az egyéni vagy a tekintélyre nem szoruló individuális emberi értelem uralma, a modernség vette át a meghatározó szerepet. Ez a folyamat nyomon követhető a természet fogalmának megváltozásában, miszerint a természet mint vallási és morális fogalom átalakult, és miután elvesztette morális tartalmát, a fizikai világ összefoglaló nevévé vált; valamint a törvény hierarchizált felfogása, amely az isteni törvénytől haladt a természeti törvényen át a pozitív emberi törvényekig, átadta a helyét a törvény pozitivistá értelmezésének, amely nem szorul semmilyen isteni vagy természeti igazolásra.

Éppen ezért a modern államfejlődés legszembeötlőbb vonása a törvényhez való viszony radikális megváltozása az elmúlt két-háromszáz évben. Nagyon sokáig a hatalomgyakorlás legfőbb forrása a törvény forrásának értelmezése volt. Az európai kultúrában a törvény fogalmát két módon határozták meg: az egyik a szokások, a másik a leírt vagy nem leírt törvény formájában. A szokás vagy „út” azt fejezte ki, hogy az emberek bizonyos helyzetekben hogyan viselkednek és cselekszenek. A törvény viszont azt, hogy mihez kell viszonyítani a kihirdetett szabályokat, mi a norma, ahogy azt ma mondanánk. A kettőnek a viszonya a politika történetének egyik legnehezebben feltárható területe, miközben naponta szerzünk tapasztalatot róla. Sokáig a szokás és a törvény nagyon közel volt egymáshoz, mert a törvény azt kívánta normává emelni, ami a szokás szerint helyesnek volt tekinthető. Valami oknál fogva azonban a szokás és a törvény eltávolodott egymástól. Ennek feltehetően az volt az oka, hogy a szokás környezetében túl sok, a szokásra fittyet hányó elképzelés és cselekvés mutatkozott. A törvény mindig valami nagyobbra és magasabbra utal, mint amit az ember a saját „útjain” bármikor is képes volt elérni. Vagyis a törvény normává vált, a szokás pedig a reális viselkedés szabályozójává. Mégis sokan gondolják úgy, hogy a szokásjog ugyanolyan erős, mint a törvényes jog. Ha a szokás szabályozná egyedül az emberi viselkedést és a közösség életét, akkor a normák az ész fölösleges konstrukciói volnának. Csakhogy a modernségben, ahogy mondani szokták, a politikai mindent áthat. Vagyis a nem természetes politika és jogi normái, az alkotmányosság vált mércévé. Mi ennek az oka? Az, hogy az ember szembeállította magát a természettel. Teszi ezt olyan mértékben, hogy a technológiába vetett bizalmá-

val, amit a fejlődés morális eszméjével fejez ki, a természet minden kényelmetlen vagy pusztító hatását az emberi életre igyekszik kiiktatni, beleértve az emberi természet társadalmi és politikai intézményekkel való megfékezését. Mára minden hatalom gyanússá vált, mert az embert mint a bűnbe esett természeti lényt igyekszik konzerválni. A modern racionalizmus abba helyezi legitimitációját, hogy képes az embert mint természeti lényt megváltoztatni, tisztán morális lényé tenni, aki képes normák szerint élni, tisztelni a racionálisan kialakított intézményeket, és a hatalmat valamilyen történelmi vagy primitív idők következményének tekinteni, de semmiképpen nem a közösségi együttélés elkerülhetetlen eszközeinek. A paradoxon ott van, hogy bármely elképzelés érvényesítéséhez hatalomra van szükség. Ezt a helyzetet nevezhetjük minden idők utópikus csapdájának is, mert ugyan mikor nem képes az ember olyan életvilágot elképzelni, amely észszerű, akár meg is valósítható, mégis katasztrófához vezet, mivel a természetből fakadó következményekkel szemben elbukik. Például akkor, amikor az emberi természetet nem tudja eleve kiszámíthatóvá tenni. Ez viszont azt jelenti, hogy az állam központi kategóriája marad minden politikai elemzésnek vagy reflexiónak – a politikai vezetés sosem lehet intézményi, csakis személyekhez kötött.

Két fontos tendencia nyelvi megfogalmazása hozott újat az európai államfelfogásban a középkor végén: az egyik a *plenitudo potestatis*, magyarul „teljhatalom”, amely a pápai kormányzás alapelve volt, míg a másik a *szuverenitás* vagy legfőbb hatalom fogalma, amely a világi irányítás nyelvi megfogalmazása volt. A középkor érett szakaszában duális hatalom jellemezte az európai politikát és gondolkodást. A szent és a világi küzdött egymással nemcsak a király beiktatásának joga körül, de az irányítás elvi kérdései körül is. Az egyházon belül végbemenő valamiféle forradalom azt tűzte ki célul, hogy egységes keresztény birodalomként határozzák meg Európát, melynek feltétele volt a pápai kormányzás jogi és gyakorlati elveinek a kidolgozása. Szent az, ami a vallási, hitbéli kontextuson belül határozza meg önmagát. A pápai teljhatalom vagy *plenitudo potestatis* arra tett kánonjogi kísérlet volt, miként lehet a pápai irányítást elvileg és gyakorlatilag politikai erővé alakítani. A szuverenitás viszont a világi vagy fejedelmi hatalomgyakorlás elvi alapját volt hivatva megeremteni. Az előbit Gratianus, az utóbbit Jean Bodin kristályosította ki. Mindkettő közös abban, hogy a kormányzás, a vezetés jogi-elvi-eszmei megokolását adja. Ma ezt a legitimitás fogalmában sűrítjük össze. Míg a szuverenitás a személyes vezetésről szól, a legitimitás inkább alkotmányos-intézményi hangsúllyal bír. A szuverenitás elvi megfogalmazása Jean Bodin nevéhez fűződik. Pontokba szedte, mi a szuverenitás, amely – akaratán kívül – a modern nemzetállam megalapozása is volt. Ha ugyanis nemcsak egy lehet a szuverén, azaz Isten, akkor a sokfeleség csakis több szuverén politikai közösségben ölthet testet. A reformáció is hozzájárult a szuverén fogalmának új, világi értelmű kialakulásához, amely egyben helyet csinált a nemzetállam eszméjének. Larry Siedentop írja: „A »szuverének« kitörhettek a feudális királyság korlátaiközül és megalapíthatták azt, amit »nemzetállamnak« ne-

vezünk.” Bodin a szuverén tulajdonságainak felsorolásával azonban nem határozta meg, hogy melyik államforma a legjobb. Ahol kifejezetten ezzel foglalkozott, ott a monarchiát nevezte meg a demokráciával és az arisztokratiкус renddel szemben, mert a monarchia „természetes”, és „Isten törvénye” is ezt igazolja.

A szuverenitás népszuverenitássá alakítása a modern államelméletek legfőbb célja. A szerződéselméletek, Rousseau általános akarat fogalma mind a törvényfogalomnak a francia forradalomban végbemenő átalakítását hozta: a francia alkotmányozó nemzetgyűlés kimondta, hogy törvény az, amit a törvényhozók annak tekintenek. Fokozatosan mind az isteni, mind a természeti törvény fogalma kikerül a modern államelméletekből, a természetes emberi jogok hamarosan elvesztik természetes igazoláukat, az isteni törvényt pedig a vallással együtt a magánélet világába helyezik. Az európai élet minden szempontból szekularizálttá vált, egyre több funkciót vett át az állam, megjelent a szuperállam, amely az anyakönyvezéstől kezdve az állami egészségügyön és közoktatáson át a központosított jövedelemelosztásig mindent magára vállalt. Kockázatközösséggé alakítva és a kiszámíthatatlan sorseseményekkel – természeti csapásokkal, járványokkal stb. – szemben fogalmazódott meg az állam. Különösen a második világháború után az állam talán legfontosabb szerepévé a gazdaságszervezés és a pénzügypolitika lett. A demokrácia névvel ellátott, a történelemben korábban soha nem látott vegyes államforma pedig a politika szabályozott és intézményesített alkotmányos rendjévé alakult. Ahogy a tudományok a természet legyőzésének eszközeivé váltak, szintén a véletlenek minimalizálásának céljából, a modern állam célja a politika minimalizálása, amit részben depolitizálással, részben a politika normativizálásával igyekeznek elérni. Másként fogalmazva: a hatalom, amely nem humanizálható, csak úgy tartható kontroll alatt, ha a politikában összesűrűsödő, az emberi élet értelmét meghatározó kérdéseket a politikából kirekesztjük. Először a vallást, később a filozófiát száműzték a politikából. A politika és az állam működésének eljogiasítása és normatív elvárások alá helyezése a tényleges célja a modern berendezkedésnek.

Külön ki kell térni arra a tendenciára, ami a modernség legfőbb elvi mozgatója: mindent el kell választani természetes vagy kialakult környezetétől. A politikai autoritást a hatalommegosztással kell gyengíteni, szét kell választani az egyházat és az államot, el kell választani a kötelességeket a jogoktól, a hagyományokat a jelentől, a szexualitást a reprodukciótól. Később filozófiai megnevezést is kapott az irányzat: dekonstrukció. Mindent szét kell szedni ahhoz, hogy megértsük. De meddig? Míg a klasszikus filozófia szemléletmódja az egészből indult ki, annak rendelt alá minden további kutakodást és gyakorlatot, a modern felfogás mindent az elemeire, atomjaira szed szét, az egészek nem látja az értelmességét. Kívül esik a racionalitás hatókörén.

Csak hogy, mivel az emberi életnek értelemre van szüksége, eljő a rekonstruálás ideje is. Kinek az, hogy lássa a gyerekeit és unokáit felnőni biztonságban, másnak az, hogy egy találmánya gyakorlati hasznosulásra találjon,

megint mások a nevelésben látják életük értelmét, egy közösség azonban a politikai vezetés karbantartásán keresztül, a jó állam eszméjével maradhat fenn. Bárhogy is, az emberi élet értelme minden tartós közösségi együttélés alapja. Az állam célja ugyanis nem valamilyen eszme megvalósítása, hanem a közösség szükségleteinek a kielégítése.

## II.

A kivételes állapot kérdése arra utal, hogy hol van a határ a politikai és a jogi között. Carl Schmitt volt az első, aki felismerte azt a törekvést, hogy a politikai kérdéseket pozitivistá jogi eszközökkel akarják orvosolni, s ez szerintem nem lehetséges. A neokantiánus Hans Kelsen jogtudós kísérelte meg a politikát jogi normák és fogalmak szerint újraértelmezni. Kelsen a politikát úgy igyekezett semlegesíteni, hogy jogbölcseleti alapon antipolitikai doktrínát fejtett ki. Szerinte úgy lehetne a hatalomból fakadó veszélyeket, vagyis az autoritás gyakorlását, a hatalomépítést semlegesíteni jogi eszközökkel, ha a politikai cselekvést, amely a politika veleje, mérsékelni lehetne a politika lényegének tagadása révén. Ma ez a kérdés még súlyosabb, mivel a politika liberális értelmezése még inkább arra törekszik, hogy a politikát egy normatív rendszerré alakítsa, amely jogi és morális normákon nyugszik, tagadva a politika önálló létezését. Korunk liberális demokratikus krédója, melyet utópikus érvek és vágy vezérelte gondolatok támogatnak, a probléma lényegét érinti. Amit Schmitt oly könnyedén kezelt mint védhetetlen elgondolást, azt ma a politikafelfogás főáramaként szemlélhetjük, részben az európai integráció, részben a globális folyamatok melletti érvelés részeként. Óriási a tét, mivel különbséget kell tenni a politikai és a jogi között, sőt ma már a politikai és a morális között is, figyelembe véve, hogy az uralkodó politikafelfogás liberális vagy antiliberalis alternatívát kínál, kizárva bármilyen más választási lehetőséget.

Schmitt éles szemmel vette észre, hogy választóvonalhoz érkezett az európai gondolkodásmód: vagy elfogadjuk, hogy a politika eljogiasítható, azaz jogi normákkal kiváltható a politika hatalomelvű cselekvése és gondolkodásmódja, vagy szükség van a politikai fogalmának a kidolgozására. Ennek kapcsán vetette fel Schmitt a kivételes állapot kérdését, mint tisztán politikai kérdést, melyet nem lehet jogi eszközökkel kezelni: „A kivételes állapot nem határozható meg az érvényes jogrend keretein belül, nem írható körül tényállásként, legfeljebb a végszükség állapotaként, az államnak veszélyeztetésekként jellemezhető. Epp a szükségállapot alanyának, azaz magának a szuverenitásnak kérdését teszi aktuálissá.” Egy kivételes állapotban az alkotmány, azaz az írott jog csak arról rendelkezhet, hogy „ki cselekedhet ilyen esetben”. Csak hogy a szuverén kívül áll az általános jogrenden, mert a pozitív jog a szuverén megszüntetésére törekszik. Vagyis a cselekvő, a vezető kiiktatására. Azonban vannak olyan helyzetek, amikor a jogi norma csöndben marad arra nézve, hogy mit kellene tenni. Schmitt joggal jegyzi meg, hogy „a modern jogállamiság valamennyi irányzata az ilyen értelemben vett szuverén

megszüntetésére törekszik”. De ha nincs szuverén, akkor nincs autoritás sem, nincs hatalmi központ vagy alkotmányosan és legálisan megalapozott állam sem. Ez azonban teljességgel tévedés Schmitt szerint. A politikában ugyanis nem a norma, hanem a döntés az egyetlen tényleges és ezért intellektuális értelemben védhető gondolat. A döntés mindig egy szükségletre adott válasz, míg a norma csupán egy mércére vonatkozó javaslat, amelyet alkalmazni kellene, azonban a norma nem feltétlenül egy reális szükségletre reagál. A döntés közvetlen kapcsolatban áll a politikai cselekvéssel, míg a norma csupán egy racionális kalkuláció vagy kívánság kifejeződése. A döntés a cselekvés szolgálatában áll, míg a norma befolyásolni akarja a cselekvést. A kettő közti különbség Schmitt szerint nyilvánvalóvá válik, ha a tényleges cselekvést a konkrét feltételek szerint ítéljük meg. Nyíltan elismeri, hogy természeti törvény érvelést használ: „A kivételes állapot kiválóan alkalmas a szuverenitás jogi meghatározására, rendszertani, joglogikai alapja van. [...] Robert von Mohl egyáltalán nem is tartja jogi problémának az ilyen döntést, mert szerinte jogi értelemben csak akkor beszélhetünk döntésről, ha az teljes egészében a norma tartalmából levezethető.” Valóban így van? Schmitt szerint a norma levezethető az alkotmányos szabályokból, a döntés azonban önálló entitás, amely nem szorul semmilyen külső normára vagy logikai szillogizmusra. Másként fogalmazva: a döntés szubsztantív, míg a norma derivatív. A döntés a rend konstitutív alkotóeleme, míg a normák nem képesek rendet teremteni, mivel a norma valami mástól függ, ahogy Schmitt fogalmazott, „a jogi rendtől” függenek. Ily módon a döntés, illetve a norma metafizikai vagy ontológiai státusza minőségi értelemben eltérő vagy egymással szemben álló, ellentmondásos.

Ezen a ponton jelenik meg a rend problémája. A rend nem harmóniát jelent, bár a görögök ezt így értették, hanem Schmitt szerint „minden rend döntésen alapul, és a jogrend fogalma – amit gondolkodás nélkül, mintegy magától értetődően használnak – szintén magában hordozza a jog két elemének ellentmondását. Mint minden más rend, a jogrend is döntésen, és nem normán nyugszik”. Hogy feloldja ezt az ellentmondást, Schmitt a szuverén fogalmához folyamodott, amely bizonyos felhatalmazásokat birtokol, amelyek az államban abszolúttá válnak: „Az állam léte ebben az esetben minden kétséget kizáró bizonyítéka annak, hogy a jogi normák érvényessége fölött fölényben van. A döntés megszabadul minden normatív köteléktől, és a szó tényleges értelmében abszolúttá válik. A kivételes állapot idején az állam az önfenntartásához való jog alapján, ahogy mondani szokás, felfüggeszti a jogrendet. A jogrend két eleme – fogalmi önállóságuk bizonyítékaként – szembekerül egymással. Ahogy rendes körülmények között a döntés autonóm mozzanata a minimumra szorítható vissza, úgy semmi más meg a norma a kivételes állapot idején. Ennek ellenére a kivételes állapot fogalma még mindig megközelíthető a jog oldaláról, mivel mindkét eleme, a norma és a döntés egyaránt a jog keretei közt marad.” Noha igaz az, hogy a norma és a döntés a jog keretei közt maradnak a kivételes állapotban, mégis a szuverén a döntés elemében megszabadul a norma kötelékétől. Ha a jogi norma

azonos státuszú volna a döntéssel, akkor bármilyen új szükséglet vagy kihívás esetén a normákat figyelmen kívül kellene hagyni, mivel a norma csupán azt mondja ki, hogy mit kell tenni, függetlenül attól, hogy mik is a tényleges szükségletek. A normatív-jogi módon megalapozott politikai berendezkedés könnyen szembekerülhet a valóságos igényekkel és szükségletekkel, amennyiben a norma fontosabb, mint a valóság.

Egyébként Schmitt nyilvánvalóan Thomas Hobbes elképzelését követi a politikai rendről. Noha Hobbes szerződésre vezeti vissza az állam keletkezését, azonban ha a szerződés megszületett, onnantól a szuverén abszolúttá válik, ahogy Isten is az. Bármilyen is a szuverenitás végső forrása, a szuverén oszthatatlan, és elsőbbséget élvez minden egyéb rendkialakító igénnyel, így a jogival szemben is. A szuverenitás az autoritáson keresztül kreálja a politikai rendet. A döntésben az utolsó szó a szuveréné. Ezzel szemben áll az az elképzelés és akarat, hogy lehetséges olyan jogi normarendszert létrehozni, melyet az ész liberális konszenzusának is nevezhetünk, hogy harcias konfliktusok nélkül is lehet döntést hozni, kizárva az ismert rivális és egymással gyakran háborúban álló érdekeket. Ez egyben a felvilágosodott ész utolsó elvárása, miszerint képesek vagyunk a politikai cselekvést és berendezkedést ellenőrzés alatt tartani. Schmitt csupán annyit állít, hogy a politikai realitás cáfolja a liberális vágyakból fakadó utópikus valóságképet.

Ha valaki a szuverén mellett érvel, az egyben azt is mondja, hogy a személyiség a politikában fontosabb, mint az intézmények. Ebből a szempontból Schmitt félretesz minden modern szerződéselméleti elképzelést, és a politikai premodern koncepciójához nyúl vissza, amely az objektív rend eszméjében gyökerezik, egy olyan rendben, amely a „mit kell tenni?” mércéjűl egy külső mércét állít, vagyis ennek a koncepciónak implicit morális eleme is van. Mivel a politikai konfliktusokon alapszik, a hatalomgyakorlás és a politikai cselekvés autoritásért kiált. A politika realista felfogás arra int bennünket, hogy bármilyen erős is a realitás normákhoz való igazítása, reménytelen és irracionális kísérlet a legjobb rezsim eszméjét dédelgetni.

### III.

A modern liberális felfogás szerint egy gyakorlatilag „tiszt” jogrendszer az emberi jogok és a liberális politikai berendezkedés érdekében képes garantálni a modern utópikus elképzelést, miszerint a politika kiváltható a joggal és/vagy a morállal. Ezzel szemben a realista felfogás azt állítja, hogy a jogi-normatív politikai gondolkodás tehetetlen minden olyan konkrét esetben, amikor tényleges emberi szükségletek, követelmények és félelmek merülnek fel. Az ilyen helyzetek sokkal gyakoribbak, mint azt gondolnánk. Akár normális vagy békés körülmények között is a törvény, szabály vagy egy egyszerű norma alóli kivétel könnyen előállhat. Ennek oka, hogy az élet vagy realitás mindig termékenyebb és követelőzőbb, mint bármilyen racionális előrejelzés. Az a rés, amely a kivételes állapotban keletkezik a jogi norma és a valóság között, csak poli-



tikai szándékkal hidalható át. Ez a liberális jogi-normatív felfogást vallókban azonnal az önkény vagy ellenőrizetlen hatalom rémét veti fel. Giorgio Agamben szerint azonban „a kivételes állapot nem diktatúra, [...] hanem egy olyan tér, amelyből hiányzik a törvény, egy olyan anomia zóna, amelyben minden jogi meghatározás – és mindenekfelett minden megkülönböztetés a köz- és a magánvilág között – deaktiválódik”. Azt állítom, hogy a kivételes állapot annak bizonyítéka, hogy a politikai mindig megelőzi a jogit, sőt a morálist is, még ha ez nem látszik is. Három konkrét eseten keresztül szeretném megmutatni, hogy a kivételes állapot demonstrálja a politikai elsőbbségét, általánosítva a politikai felsőbbrendűségét a jogi felett.

Az *első példa* a francia miniszterelnök, Manuel Valls 2014-es gazdasági reformtörekvéseivel kapcsolatos. A francia kormány élethalálharcot folytatott, hogy egy törvényt elfogadtasson a gazdasági reformok érdekében. A törvény neve *la loi Macron* volt, a benyújtó miniszter neve után. A miniszterelnök attól tartott, hogy a Nemzetgyűlés nem fogja megszavazni. Hogy biztosítsa a törvény életbelépését, a francia alkotmány egyik bekezdésére támaszkodott, amely szerint a miniszterelnöknek lehetősége van minden törvényhozási periódusban egyetlen törvényjavaslatot saját autoritása révén törvényerőre emelni a parlament jóváhagyása nélkül, feltéve hogy egyben bizalmatlansági indítványt nyújt be maga ellen – a veszély fennállt, hogy le kell mondania a kedvezőtlen szavazási eredmény fényében, de jól kalkulált, hogy a pártja nem akar előrehozott választásokat. Ez az eset jogi eszközökkel állít elő egy mesterséges kivételes állapotot, amelynek a döntő eleme azonban politikai: a miniszterelnök ugyanis megbukhatott volna amiatt, hogy saját akaratát mint végső szuverenitást érvényesítette. Mivel a kormányfő azt gondolta, hogy a gazdaság növekedése megköveteli a reformokat, a politikai döntés fölülírta a „tisztá” jog kereteit. Macron szerint „a komplexitás francia betegség, mi szeretjük a törvényeket, a dekrétumokat és a szövegeket”, azaz a politikai döntés egyszerű, szemben állhat a törvénnyel, és nem is kell leírni.

A *második példa* az ún. szakértői kormány jelenségével függ össze. A politikatudományi irodalom úgy tárgyalja ezt a típusú kormányzást, mint afféle kivételes, áthidaló megoldást, ha politikai patthelyzet alakul ki egy országban, általában amikor elfogy a politikai támogatottsága egy kormánynak, de nem akarnak új választásokat kiírni. Ez történt Berlusconi lemondása után Olaszországban (Mario Monti, 2011) és Gyurcsány Ferenc lemondása után Magyarországon (Bajnai Gordon, 2009). A szakértői kormány olyan tagokból áll, akik formálisan nem tagjai egyik pártnak sem. Mintha a jog és az intézmények vennék át az uralmat, politikai döntésre még csak lehetőség sincs. Csakhogy az aktus, amellyel lehetővé teszik az időnyerést, politikai döntés dolga, ráadásul az ún. szakértői kormány legkisebb döntése is politikai, miközben közvetlen népi felhatalmazása nincs. Legitimítását a szaktudás, a politikai felfüggesztése látszik biztosítani, afféle morális

felhatalmazásnak nevezhetnénk, amelyet az állítólagos szaktudás teremt meg. Valójában azonban pont az ellenkezőjéről van szó: mivel feltétel nélküli felhatalmazással kerül az ilyen kormány hatalomba, valójában a legtisztább politikai akarat kifejeződése egy-egy ilyen kormány. A politikailag semlegesnek tűnő kormány valójában szabadon élhet a politikai döntések lehetőségével. Különleges állapot, mert a politika világosan megmutatkozik, ezúttal szakértelemnek álcázva.

A *harmadik példa* a második Orbán-kormány 2010–2014 közötti kétharmados többséggel megvalósult kormányzása. A demokratikus alkotmányozók, a jogállami tervezők nem szoktak reálistan számolni a kétharmados többséggel, illetve az abban rejlő politikai potenciállal – a kétharmad ténylegesen teljhatalmat jelent: nem is tudott mit kezdeni az EU a magyar helyzettel, idegesen és sokan ellenségesen reagáltak rá. Alkotmányjogilag minden olyan döntést megtehetett, ami kétharmados többséget igényelt. Csakhogy ez azt jelenti, hogy a politikai döntés nyíltan fölébe kerekedhet a jogi-normatív szempontoknak. Nem is volt más eszköze az aggódó külföldnek, mint önmérsékletre felszólítani az Orbán-kormányt, amelyet azonban a posztkommunizmus elleni politikai szenvedély vezérelt. A rendszerváltás végrehajtása alkotmányos eszközökkel – lehetne a tömör megfogalmazása, hogy mi történt és történik ma is. A politikai szándék és döntések tisztán háttérbe szorították a jogi-normatív kontextust, kifejezve, hogy a politikai lényege a szuverén és a döntései. Vagyis a vezetés döntés, és nem normakövetési gyakorlat. Az is kiderül ebből a példából, hogy a szuverenitás nem azonos az erőszak alkalmazásával. Ahogy sem az állam, sem a hatalom nem azonos az erőszakkal. A különleges felhatalmazások, ha időlegesen is, kivételes helyzetet teremtenek, ilyenkor a politikai nyilvánvaló módon jogi felhatalmazással képes a jogi szempontokat a politikai alá rendelni.

Mivel a szekularizált politikai fogalmaknak vallási gyökerei vannak, nem mondhatunk le a modern politika realista újraértelmezéséről. A politika nem jog és nem morál, ahogy a vallással sem volt azonos. Aki ezt nem akarja megérteni, annak fogalma sincs a történelemről és a hatalom útjairól. Az európai politikai gondolkodás majdnem a kezdetektől fogva utópikus, de csak az elmúlt kétszáz évben fordult elő, hogy tényleges politikai rendszerekben öltöttek testet korábban megvalósíthatatlannak tartott elképzelések. Ma a jogi-morális-normatív politikafelfogás vált uralkodóvá, amelyben túltengenek az utópikus elemek. A valóságvesztés vagy -felejtés jobb esetben hosszú kulturális leépüléshez vezet, rosszabb esetben gyors politikai instabilitásokat okoz, amelyeket elszigetelt válságokként élnek meg az emberek, csak hogy a tendenciát kell figyelni, nem az egyes válsághelyzetek lefolyását, amelyeket oly könnyű mély sóhajok közepette bagatellizálni. A politika és az állam rehabilitálása nélkül esély sincs a legelső feladat, a biztonság megőrzésére.



## Két évszázad közigazgatási változásai Európa térképén\*

\* A térképvázlatok forrása:  
Norman Davies: *Európa története*  
(Osiris Kiadó, Budapest, 2001)



Európa 1815–1848 között



Németország 1815–1918 között



Európa 1914-ben



Európa 1917–1922 között



Európa 1939–1945 között



Európa 1949–1989 között

Vékás Lajos

## A magánjogi kodifikációk értékeiről – történeti szemlében

**A**mikor a napóleoni háborúkat lezáró Bécsi Kongresszust követően, 1815. szeptember 26-án Párizsban létrejött az európai uralkodók többségét egyesítő laza politikai szervezet, a Szent Szövetség, Európa már túlhaladt a magánjogi kodifikáció első csillagóráin. Talán a törvénykönyvek szerencséjére. A Szent Szövetség politikai légkörében aligha a felvilágosodás szellemében fogant volna meg az első két nagyszabású kódex: 1804-ben a Code civil (Code Napoléon) és 1811-ben az osztrák Ptk. (ABGB). S már ismét más politikai szelek fűjték az öreg kontinensen 1896-ban, a harmadik mértékadó kódex, a német BGB elfogadásakor. Közben pedig 1883-ban életbe lépett a svájci Kötelmi jogi Törvény (Obligationenrecht) is, amelyet azután összeépítettek az 1912-ben hatályba lépett, sok szempontból példásnak tekinthető, a magyar magánjogi kodifikációjára is hatást gyakorló, átfogó polgári törvénykönyvvel (ZGB). Az alábbiakban, részletekbe nem menve, megkíséreljük összefoglalni a magánjogi kodifikációk néhány jellegzetes vonását és mai értékét. A visszapillantásra az új magyar Ptk. közelmúltbeli, 2014. március 15-én történt hatálybalépése és a kódex megalkotása során nyert tapasztalatok is okot szolgáltatnak.<sup>1</sup>

### Kanonizálás

A magánjogi kódexek egyik bevallott célja a normaanyag értékelő *felülvizsgálata, megújítása*, a megváltozott életviszonyokhoz igazítása és hosszabb időtartamra történő *rögzítése*. A kodifikáció ebben az értelemben nem a jog sajátossága. Hasonló értékelő tevékenység és az eredmények rögzítése időről időre végbemegy az emberi együttélést szabályozó egyéb normák világában is, és ez *kánonok* kialakulásában, alkalmanként kódexben történő rögzítésében csúcsosodik ki. A kánon szó antik jelentése: „kötelező erejű és rögzített” szabály. A kánon kifejezést az ókorban csak a társadalmi együttélést és közösségi cselekvést szabályozó fundamentális jelentőségű normákra alkalmazták.<sup>2</sup> Manapság egyes szakmák vagy hivatásrendek etikai kódexéről is beszélünk.

Kevésbé kötöttek és korlátozottabb hatókörrel rendelkeznek, mégis hasonló értelemben foghatók fel az emberi szellem alkotásait értékelő kánonok. Az *irodalmi kánonok* például valamely közösségben irányadónak tekintett alkotások és értelmezések összességét jelentik.<sup>3</sup> Az irodalmi kánon megállapítja egy adott közösség irodalmi alkotá-

sokra vonatkozó aktuális értékrendjét és értelmezését; gyakran irodalomtörténeti összefoglaló munkákban rögzített formában is megjelenik, adott esetben az iskolai kötelező tananyagot is kijelöli, vagy legalábbis döntően befolyásolja.

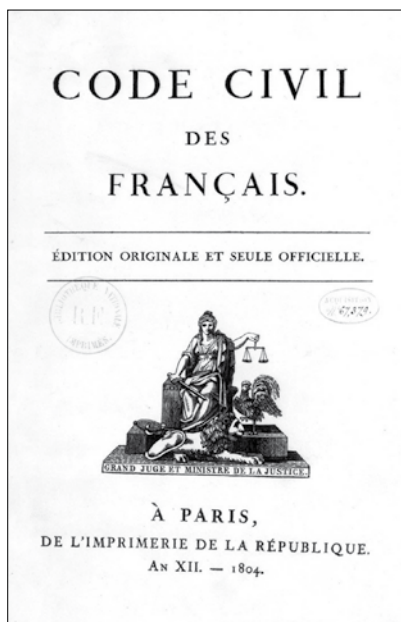
Ugyanez az értékelő normaképzés *művészeti alkotásokkal* kapcsolatban is megtörténik. Ez utóbbira költői ihletésű, beszédes példát olvashatunk Dante *Isteni Színtérjátékában*, a *Purgatórium* Tizedik énekében (Purg. X. 28–93.).<sup>4</sup> A költő és lelki kísérője a tisztító tűz előszobájából a valódi purgatóriumba lépnek. Vergilius a háromembernyi magasságú fehér márvány sziklafalba vésett, Isten alkotta domborművekre hívja fel Dante figyelmét; azok szépsége és drámai hatása mellett „nemcsak Poliklét, de a Természet (is) szégyenben maradna”. A három reliefen az alázat márványképei láthatók; egy-egy történetet (storia) beszélnek el erről az emberi erényről, szembeállítva a gögnek a teraszon megjelenített példáival.<sup>5</sup> Dante mindhárom reliefen a cselekményt, a történetet és a szereplők „látható beszédének”, dialógusának érzékletes képi megjelenítését emeli ki. A három relief megszólaltatásával – a keresztény művészetben évszázadokon át kizárólagosan elfogadott statikus és merev ikonfestészet helyett – saját korának történetet elbeszélő, eseményt megjelenítő, jelenetet festő és egyben drámai hatású szakrális képzőművészetét kodifikálja, márványkőbe vésvé az új kánont.<sup>6</sup>

Mutatis mutandis ugyanezt a célt szolgálja a jogi kodifikáció, mindenekelőtt a magánjogi kódexalkotás is: korszakváltást jelez, az életviszonyok megváltozására reagál, és hosszabb időre rögzíti az új korszak új normarendjét. Ezzel már jeleztük a magánjogi törvénykönyvek másik fontos attribútumát is: a *rendszeralkotás* igényét.

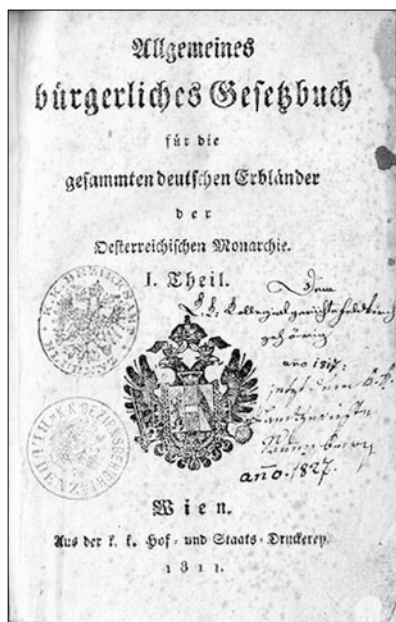
### Rendszeralkotás

Rainer Maria Rilke így írt feleségének az 1907-es párizsi Őszi Szalon retrospektív Cézanne-kiállításán látott *Madame Cézanne vörös karosszékből* című portréről: „Mintha minden egyes részlet ismerné az összes többit.”<sup>7</sup>

A magánjogi kodifikációk a horizontális életviszonyokat szabályozó normák átfogó, egységes rendszerének megalkotását tűzik ki célul. Egy kódex sikerének egyik fő feltétele, hogy minden normatétel – tartalmilag, fogalmilag és terminológiájában – összhangban legyen a törvénykönyv többi rendelkezésével. Az új magyar Polgári Törvénykönyvben például több mint 15 000 normatétel harmóniáját kellett biztosítani. Az e követelmény megvalósításából adódó nehézségek illusztrálására itt mindössze egyetlen példát említünk: a „dolog” definiálásának következményeit a kódex szabályozási rendszerének számos helyén.<sup>8</sup> A „dolog”, a tulajdonjog tárgya fogalmának mikénti meghatározásától függ a birtok fogalma, a birtokvédelem funkcióképessége, a birtokátruházás és a tulajdonátruházás rendje, és e döntéssel összhangban kell koncipiálni például a szavatosságot és az engedményezést is. Végző soron a dologfogalom meghatározásától függ a dologi és kötelmi jog külön kategóriaként történő kezelésének értelme is. Ha a törvénykönyv a tulajdonjogot a szűkebb értelemben felfogott dolgokra



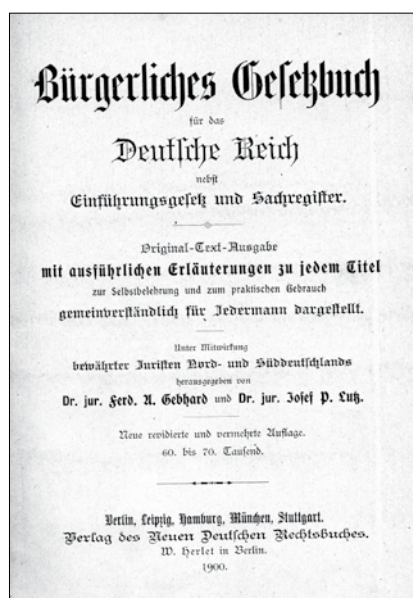
*A napóleoni Code Civil des Français (1804)*



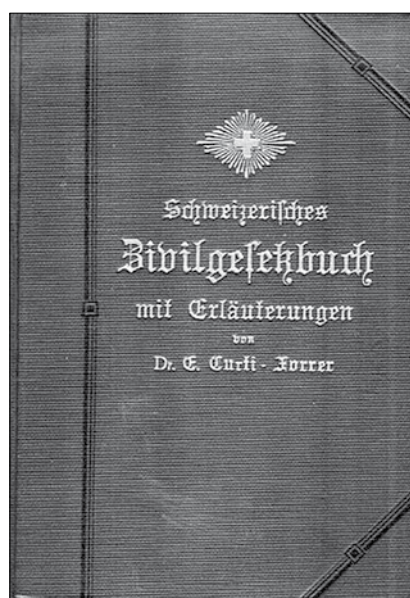
*Az osztrák Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (ABGB), 1811]*



*A Codice civile del Regno d'Italia, 1865*



*A német Bürgerliches Gesetzbuch für das Deutsches Reich (BGB), 1896 (1900. évi kiadás)*



*A Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB), 1912*

korlátozza, a kötelmi és dologi jogviszonyok közötti megkülönböztetés – legalább viszonylagos – értelmet nyer, széles dologfogalom mellett erről sem beszélhetünk. A német BGB és kiindulásképpen a svájci ZGB csak a birtokba vehető testi tárgyakat tekinti dolognak, és hagyományosan ez a felfogása a magyar magánjognak, így az új Polgári Törvénykönyvnek is. Ezzel szemben az angolszász magánjogok a tulajdonjog fogalmát a szűkebb értelemben vett dolgokon, azaz a birtokba vehető testi tárgyakon (ingókon és ingatlanokon) kívül kiterjesztik a vagyoneértékű forgalomképes jogokra, az átruházható szerződési pozíciókra és a követelésekre is. Hasonló megoldást alkalmaz a francia és az osztrák magánjog is, amelyekben szintén tágabb dologfogalmat alkalmaznak.

A sikeres rendszeralkotás előnyeként említhetjük, hogy a kellően absztrahált és egymással harmonizáló normák sokkal inkább alkalmasak az életviszonyok gyors változásainak követésére, mint az egymást sebesen kergető és a részletekben elvesző eseti jogszabályok áttekinthetetlen tömege. A kódex az általános és különös szabályok összehangolt rendjével, utaló normák alkalmazásával rövidítésekre ad lehetőséget, és ezzel csökkenti a szabályok számát. A *jogbiztonság* követelményét is hatékonyabban szolgálja egy színvonalasan megalkotott törvénykönyv, mint a törvényhozó napi buzgalma és a jogszabályok követetetlen áradata. Egy kódex szilárdabb kereteket biztosít a bíróságok jogfejlesztő tevékenységéhez, az írott szabályok elkerülhetetlen hézagait kitöltő szerepéhez.

A 19. században alkotott klasszikus magánjogi törvénykönyvek utóélete azt bizonyítja, hogy az életviszonyok változása miatt szükséges korrekciókhoz amúgy sem kell mindig és feltétlenül törvényhozói beavatkozás, a judikatúra képes a megfelelő átértelmezésre. Törvényhozásra csak valódi társadalmi, etikai, világnézeti változások miatt kell, hogy sor kerüljön.<sup>9</sup> Világszerte ilyen nagy horderejű kihívások elé állította például a családjogot a 20. század második felében végbement mélyreható társadalmi és etikai felfogásbeli változások sora. A volt szocialista országokban pedig a magántulajdon jog újból elismerése és a piacgazdaság követelményei tették szükségessé a törvényhozói beavatkozást, adott esetben a magánjog (újra)kodifikálását.

## A társadalmi viszonyokra gyakorolt hatás

A magánjogi jogalkotásnak a társadalmi viszonyokra gyakorolt hatását – különösen a politikusok – szeretik el túlozni. Az igazság ezzel szemben az, hogy a magánjogi kodifikációk csak kivételes történelmi korokban, rendszerint társadalmi forradalmak idején érintik a tulajdoni berendezkedés alapjait. S ilyenkor is csak korlátozott mértékben és közvetett módon, például az öröklési rend meghatározásával befolyásolják a társadalmi alapstruktúrákat. Fustel de Coulanges a XII táblás törvények (*lex XII tabularum*, Kr. e. 451–450) kapcsán állapítja meg: „Ha lehetséges is némelykor, hogy az ember politikai intézményeit hirtelen megváltoztassa... magánjogát csakis lassan és fokozatosan változtathatja meg. Ezt mind a római, mind az athénai jog története bizonyítja.”<sup>10</sup> Indokolt tehát az óvatosság a magánjogi kodifikációk társadalmi következményeinek megítélésénél. Ebből a szempontból – véleményem szerint – az újkori magánjogi kodifikációk történetében *négy kódex-generációt* különböztethetünk meg.

a) A 19. századi, a Bevezetésben már említett, ún. *klasszikus kodifikációk* alapvető *társadalmi átalakulások* (Franciaország esetében: egyenesen társadalmi földrendések) mentén születtek, sőt részben maguk is a polgári átalakulás eszközei voltak.

Ennek az összefüggésnek az illusztrálására elsőként a *jogképeség* fogalmának megalkotását hozhatjuk fel példaként. A polgári magántulajdonra épülő társadalmak magánjogaiban a tulajdonosi minőség lehetőségét fejezik ki – absztrakt formában – ezzel a kategóriával. Az 1811-es osztrák kódex 16. §-a a felvilágosodás és a természetjog eszméiben gyökerező fogalomkészletével ezt a következőképpen fogalmazza meg: „Minden embernek veleszületett jogai vannak, amelyek már a józan észből is következnek, és ezért minden ember személyné tekintendő.” A társadalmi berendezkedés alapjait is érintő hatása lehet ezenkívül például a *törvényes öröklés* magánjogi szabályozásának. Ilyen következménye volt a francia forradalom törvényhozásának, amely eltörölte az elsőszülött gyermek privilegizált törvényes öröklési státusát, helyette bevezette a gyermekek egyenlő öröklési részesedését, és ezzel közvetlenül járult hozzá a nagybirtokok lebontásához. Ezt az elvet alapjaiban elfogadta a *Code civil* is. Jogos büsz-

keséggel írta Napóleon bátyjának, Joseph nápolyi királynak (1806–1808) a következőket: „Vezesd be Nápolyban a *Code civilt*, és ami nem szít hozzád (tudniillik a nagybirtok), rövid pár év alatt bomlásnak indul. Ez jó a *Code civilben*... ez fogantatá velem a kódexet. S ezért mondta egy angol diplomata: a franciák megpuhultak örökösödési rendszerük miatt.”<sup>11</sup> De hivatkozhatunk magyar példára is: az 1848. évi *áprilisi törvényekre*. A polgári társadalom alapjainak lerakásához, nem utolsósorban a Széchenyi István által is követelt üzletszerű hitelélet megindulásához és hatékony hitelbiztosítéki jog megteremtéséhez feudális kötöttségektől mentes, árujellegű, forgalomképes földtulajdon létrehozására volt szükség. Mindezek érdekében született meg az 1848:9. törvénycikk, amely az úrbéri szolgáltatások eltörléséről, azaz a jobbágyfelszabadításról és az örökválság (kártalanítás) kilátásba helyezéséről rendelkezett. A 15. törvénycikk pedig az ösiséget törölte el, s egyben elrendelte a polgári törvénykönyv megalkotását is. Ez utóbbi a forradalom és szabadságharc eseményei miatt sajnos nem készülhetett el.

b) A törvénykönyvek *második generációja* a klasszikus kódexekből kiindulva, sőt ezeket mintául véve, nemegyszer ezeket másolva született meg. A 19. században, Európában (pl. az első holland kódex: 1838 és az első *Codice civile*: 1865, mindkettő a *Code civil* erős befolyása alatt), Latin-Amerikában (elsősorban, de nem kizárólag a *Code civil* hatása alatt) és Ázsiában (Japánban – elsősorban a német BGB első tervezetét alapul véve – 1898-ban)<sup>12</sup> is készültek ebbe a generációba sorolható, mondhatjuk: *szekunder törvénytípusok*. Magalkotásuk idején az adott államban a kapitalista társadalom alapjait már többé-kevésbé lerakták, a magánjogi kódexek nem ehhez voltak szükségesek. Jelentőségük a polgári társadalom hétköznapjaiban volt; rendszerbe foglalva megszilárdították a jogalanyok (az emberek és szervezeteik) egymás közötti, rendkívül szerteágazó személyi és vagyoni kapcsolatait, és ezzel a horizontális kapcsolatokban jelentősen hozzájárultak a jogbiztonsághoz. S mindezek érdekében strukturális és jogdogmatikai újításokat is hoztak.

c) A magánjogi törvénykönyvek harmadik generációjába a *szocialista kódexeket* soroljuk. Ezek a törvények (köztük az 1959-es magyar kódex) – kis túlzással – a „*magántulajdon nélküli magánjog*” paradox korszakában születtek, amelyben az uralkodó diktatórikus politikai hatalom és a lezajlott államosítások szinte teljesen likvidálták a magánjogi vagyoni forgalom és az emberi személyiség kibontakozásának természetes társadalmi feltételeit, köztük mindenekelőtt a magántulajdont. Az államosítási törvények ugyanakkor közjogi törvények voltak, és ezért a magánjog absztrakt normáinak jelentős része megőrizhette a valódi polgári törvénykönyvekből ismert alakját. Más kérdés, hogy a megváltozott társadalmi viszonyok között e normák (és az egész kódex) „takaréklángon égtek”.<sup>13</sup>

d) S végül a negyedik generációt a *posztoszocialista törvénykönyvek* képezik, amelyeket 1990 után a mi régióink államaiban és a balti államokban alkottak meg.<sup>14</sup> Ezeknek a kódexeknek az a jellegzetes sajátosságuk, hogy a polgári társadalom – történelmileg megkésett – visszaállításának folyamatában születtek, és társadalmi szerepüket tekintve

a 19. század eleji kodifikációkhoz hasonlíthatók. Maguk a privatizációs törvények nem tartoznak ugyan a magánjoghoz, hanem közjogi törvények, amelyek a polgári társadalom (és egyúttal a magánjog) létalapját: a magántulajdont állították – jól-rosszul – vissza. De a polgári törvénykönyvek – köztük a 2013. évi magyar kódex – jelentős funkciót töltenek be e korszakos társadalmi folyamat jogi megvalósításában.

## A területi jogegység megteremtése és megszilárdítása

Feltétlenül utalnunk kell még arra, hogy egy magánjogi törvénykönyv fontos lehet államok és államszövetségek egységének megteremtésében és megszilárdításában.

a) A közjogilag már egységes *nemzetállam* Franciaország, majd a 19. század utolsó harmadában a szintén azzá váló Olaszország és Németország valódi belső jogi homogenitásának megteremtéséhez elengedhetetlen volt a partikuláris magánjogi rendszerek megszüntetése. Ennek leghatékonyabb eszköze a magánjogi kodifikáció volt. Ezt a szerepet tulajdoníthatjuk a *Code civil*nek, az első olasz *Codice civile*nek (1865) és a német *BGB*-nek egyaránt. Ezeknek a kódexeknek a létrejöttében egyik fő mozgató tényező volt a nemzetállami egység megteremtése a magánjog szférájában.<sup>15</sup>

b) Hasonló szerepet játszott az *állami egység* megteremtésében a közös magánjogi törvénykönyv a nemzeti alapon szerveződött államokban is: a kantonális berendezkedésű Svájcban (1883, 1912) vagy a némi önállósággal rendelkező részállamokat egyesítő Habsburg Birodalomban is. A Habsburg Birodalomban azonban inga-tag volt a közjogi háttér, amit jól mutat az osztrák polgári törvénykönyv (*ABGB*) sorsa Magyarországon.<sup>16</sup> Ez a kapcsolat szerencsétlen csillagzat alatt kezdődött: a Bach-korszakban, 1853-ban császári pátenst vezetett be az osztrák magánjogi kódexet Magyarországon (május 1-jén) és Erdélyben (szeptember 1-jén). Ez a törvénykönyv korszerű magánjogot kodifikált. Ha nem is tekinthető annyira sikerültnek, mint kortársa, a polgári forradalom lendületében született francia *Code civil*, mindenképpen sokkal alkalmasabb jogi keretet biztosíthatott volna a hazai polgári átalakuláshoz, mint az akkori magyar jog. Az oktrojált hatályba léptetés azonban rányomta bélyegét az osztrák kódex magyarországi sorsára. A szabadságharc megtorlásának jajszavai közepette a magyarok – valljuk be:

nem alaptalanul – az osztrák magánjogi kódexre is úgy tekintettek, mint az idegen hatalom erőszakának egyik eszközére. Várták az alkalmat, hogy lerázzák magukról a kényszerrel bevezetett idegen törvényt, és visszatérjenek saját, évszázadok alatt szervesen fejlődött, bár a kezdődő polgári kor igényeinek kielégítésére elégtelen magánjogukhoz. Az 1859-es, Solferino melletti súlyos vereség után meggyengült császári hatalom egyezségre kényszerült Magyarországgal, és ennek keretében 1861-ben részben felbomlott a kényszerházasság. Noha az Országbírói Értekezlet által kiküldött előkészítő szakértői albizottság az osztrák törvénykönyv ideiglenes hatályban tartására tett javaslatot, az Értekezleten részt vevők többsége visszaállította hatályába a régi magyar magánjogot, és – néhány kivétellel, mindenekelőtt a telekkönyvi rendtartás érvényben tartása mellett – hatályon kívül helyezte az osztrák kódex szabályait a kapcsolódó törvények többségével együtt.

c) Az imént tárgyaltakhoz hasonló gyökerű jelenség, a független állami létet megszilárdító magánjogi kodifikáció tanúi voltunk a Szovjetunió felbomlásakor. Az önállóságukat ismét elnyert államok függetlenségüket saját magánjogi kódex megalkotásával is meg kívánták erősíteni. Ezért siettek a 20–21. század fordulóján magánjogi kódexet alkotni a függetlenné vált egykori tagköztársaságok, legelsőként a balti államok. Észtország és Litvánia új magánjogi törvénykönyvet alkotott, Lettország a szovjet megszállás előtti kódexét újította fel és léptette ismét hatályba.<sup>17</sup>

d) Az *Európai Unió* szintén elindult az egységes magánjog megteremtésének útján. Az unió szervei – irányelvekkel és rendeletekkel – egyelőre csak a magánjog egyes részterületein (szellemi alkotások joga, védjegyjog, társasági jog, fogyasztóvédelmi szerződési jog) harmonizálják a tagállamok magánjogát; határozott törekvésük viszont a szélesebb körben megvalósítandó jogegységesítés, mindenekelőtt a szerződési jogban. E célkitűzés megvalósítása érdekében nemzetközi tudóscsoportok alapozó tervezeteket is készítettek: Principle of European Contract Law (PECL),<sup>18</sup> Draft Common Frame of Reference (DCFR),<sup>19</sup> és elkészült egy uniós rendlettervezet egy európai adásvételi jogról is: Common European Sales Law (CESL).<sup>20</sup> Az Európai Unió egységes magánjogának megvalósítása mindezekkel együtt ma még csak nagyon távoli lehetőségként kezelhető. A jogegységesítés nehézségét jelzi, hogy az Unió Bizottsága levette a napirendről a CESL rendeletét fejlesztését.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről. A kódexhez lásd Vékás Lajos: *A Polgári törvénykönyvről*. In: Vékás Lajos–Vörös Imre (szerk.): *Tanulmányok az új Polgári Törvénykönyvhöz* (Complex, Budapest, 2014, 9–39. p.).  
<sup>2</sup> Assmann, Jan: *A kánon – a fogalom tisztázása*. In: uő: *A kulturális emlékezet* (Budapest, Atlantisz Kiadó, 1999, 103–120. p.).  
<sup>3</sup> Az irodalmi kánon több szempontból történő megközelítésére vonatkozóan lásd Szegedy-Maszácz Mihály: *Megértés, fordítás, kánon* (Bratislava, Kalligram Könyv- és Lapkiadó, 2008).

<sup>4</sup> Dante Alighieri: *Isteni színjáték*. Ford. Babits Mihály (Budapest, Európa Könyvkiadó, 1968).  
<sup>5</sup> Vö.: Lansing, Richard (ed.): *The Dante Encyclopedia* (New York, Garland Publishing, 2010).  
<sup>6</sup> Nagel, Ivan: *Gemälde und Drama – Giotto, Masaccio, Leonardo* (Frankfurt am Main, Suhrkamp Verlag, 2009, 51–59. p.).  
<sup>7</sup> Lásd: Rainer Maria Rilke: *Briefe über Cézanne*. Hrsg. von Clara Rilke (Frankfurt am Main, Suhrkamp/Insel Verlag, 1983, 7. p.).

- <sup>8</sup> Vö.: Menyhárd Attila: *Dologi jog* (Budapest, Osiris Kiadó, 2007, 44–55. p.).
- <sup>9</sup> Lásd Vékás Lajos: *Az új Polgári Törvénykönyv elméleti előkérdései* (Budapest, HVG-ORAC, 2001, 17–19; 21–24. p.).
- <sup>10</sup> Fustel de Coulanges: *Az antik városállam* („Az ókori község” címmel 1883-ban megjelent tanulmány hasonmás kiadása) (Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2003, 468. p.).
- <sup>11</sup> Idézi Grosschmid Béni: *Magánjogi tanulmányok* (Budapest, Politzer Zsigmond és Fia, 1901, 5–6. p.). Napóleon személyes szerepéhez a Code civil megalkotásában lásd Theewen, Eckhard Maria: *Napóleons Anteil am Code civil* (Duncken & Humblot, Berlin 1991).
- <sup>12</sup> Hamza Gábor: *Entstehung und Entwicklung der modernen Privatrechtsordnungen und die römischrechtliche Tradition* (Budapest, Eötvös Universitätsverlag, 2009, 272, 309, 636, 706. p.).
- <sup>13</sup> Lásd részletesebben Vékás Lajos (2014) 1. lj-ben i. m.
- <sup>14</sup> Lásd részletesebben Vékás Lajos: *Erfahrungen mit einer verspäteten Privatrechtskodifikation: das neue ungarische Zivilgesetzbuch*, in: Yasuhiro Okuda/Martin Schauer (Hrsg.): *Geschichtliche Wurzeln und Reformen in mittel- und osteuropäischen Privatrechtsordnungen* (Manz, Wien 2014, 1–18. p.) [Ugyanez japánul: Chuo University Press, Tokyo 2014, 1–23. o.].
- <sup>15</sup> Lásd Franz Wieacker: *Der Kampf des 19. Jahrhunderts um die Nationalgesetzbücher*. In: uő: *Industriegesellschaft und Privatrechtsordnung* (Frankfurt am Main, Fischer Athenäum Verlag, 1974, 79–86. p.); Karsten Schmidt: *Die Zukunft der Kodifikationsidee: Rechtsprechung, Wissenschaft und Gesetzgebung vor den Gesetzeswerken des geltenden Rechts* (Heidelberg, C. F. Müller Verlag, 1985, 34. p.) vö. Vékás (2001): 9. lj-ben i. m. 21.
- <sup>16</sup> Lásd Vékás Lajos: *Az osztrák Polgári Törvénykönyv hatása a magyar magánjog fejlődésére*. In: Rác Lajos (szerk.): *A német-osztrák jogterület klasszikus magánjogi kodifikációi* (Budapest, Martin Opitz Kiadó, 2011, 21–33. p.).
- <sup>17</sup> Részletesebben lásd Vékás Lajos 2014: i. m., 14. lábjegyzet.
- <sup>18</sup> Lásd: Lando, Ole–Beale, Hugh (ed.): *Principles of European Contract Law*. Part I and II (Combined and Revised, The Hague–London–Boston, Kluwer Law International, 2000, 561 p.); Lando, Ole–Beale, Hugh–Clive, Eric–Prüm, André–Zimmermann, Reinhard (ed.): *Principles of European Contract Law*. Part III. (The Hague–London–New York, Kluwer Law International, 2003, 291 p.)
- <sup>19</sup> Lásd: Bar, Christian von–Clive, Eric (ed.): *Principles, Definitions, Model Rules of European Private Law – Draft Common Frame of Reference (DCFR)* (München, Sellier European Law Publisher, Full edition in 6 volumes, 2009). Vö.: Vékás Lajos: *A DCFR és a magyar polgári jog kodifikációja* (Európai Jog, 10., 2010. 1. sz., 3–12. p.)
- <sup>20</sup> Lásd: Schulze, Reiner (Hrsg.): *Common European Sales Law (CESL), Commentary* (Baden-Baden, Beck-Hart-Nomos, 2012, 780 p.); a ZEuP tematikus számában közölt tanulmányokat: 20., 2012, 687–939. p., továbbá: Szilágyi Ferenc: *Az Európai Bizottság közös európai adásvételi jogról szóló rendeletjavaslatának kontextusa és egyes alapkérdései* (Magyar Jog, LX., 2013, 8–26. p.)



„Medvetánc” – Európa a krími háború idején (karikatúra-térkép, London, 1854)



A bevezetőben emlékeztetni kell a *res ipsa loquitur* maximában kifejeződő gondolatra. A nemzetközi jognak az elmúlt 200 éves történetében végbement átalakulása, az alanyaiban, tárgyában, tartalmában, a nemzetközi jogi normák létrehozásában és alkalmazásában bekövetkezett hatalmas változások, ezek értelmezéseinek sokfélesége, a különböző összefüggések bemutatása az előre megszabott szűk keretek között egy másik maximába – *nemo ultra posse tenetur* – ütközik. Az irreális szisztematikus feldolgozás helyett marad az improvizáció, így talán sikerül – érdeklődést kiváltó – gondolatok felvetése, amelyekből kirajzolódhat a nemzetközi jog átalakulásának egy meglehetősen homályos panorámája. Axiómaként fogható fel az, hogy az 1815. évi Bécsi Kongresszus óta a nemzetközi jog mélyrehatóan átalakult, ami igazolható néhány – szubjektivitástól nem mentesen kiválasztott – területen bekövetkezett változás *per tangentem* összegzésével. Ezután kíséreljük meg ezen változások fordulópontjainak meghatározását és azok összekapcsolását a nemzetközi kapcsolatok alapvető történéseivel.

A nemzetközi jog fejlődésének áttekintésénél különösen öt terület érdemelhet figyelmet: a nemzetközi jog tárgyának bővülése, a nemzetközi rend biztosításának mechanizmusai, a nemzetközi jogalkotás módozatai, a nemzetközi bírászkodás, valamint a nemzetközi jog pozitivistá felfogásának *mainstreamm*é válása. A dolog természete szerint más vonatkozásokat is fontolóra lehetne venni, így a nemzetközi jog és a belső jog viszonyát, a nemzetközi kötelezettségek teljesítésének más módjait, illetve megszegésük következményeit, a nemzetközi jogalanyiság változását, az axiológiai szempontokat stb.

A nemzetközi jog tárgyának bővülésében, azaz abban a folyamatban, amelynek során az államok közötti *latu sensu* kapcsolatok új és új területei válnak a nemzetközi jogalkotás tárgyává (és a *pacta sunt servanda* elv korolláriumaként ezen kötelezettségek végrehajtásának területévé), az 1815. évi záróokmányok jelentős hatása volt: nemcsak kiégyesítette a diplomáciai

Bruhács János

## A nemzetközi jog átalakulása

kapcsolatok jogát, hanem elindította a nemzetközi folyókon való szabad hajózás fejlődését, amely utóbbival kapcsolatban később további fejlemények következtek be (az 1856-ban kötött párizsi szerződés a Dunáról, az 1885. évi berlini akta az afrikai folyókról). A 19. század utolsó harmadában a nemzetközi kommunikáció más formái (posta- és táviróforgalom) területén is létrejöttek az első nemzetközi szerződések. A 19. századhoz kötődik a humanitárius nemzetközi jog és a *ius in bello* kialakulása, mely utóbbi vonatkozásban kihagyhatatlan az 1899–1907. évi hágai egyezmények megemlítése.

Az 1919–1920. évi, Párizs környéki békeszerződések, a Nemzetek Szövetségének Egyezségokmánya a kollektív biztonság megteremtésének szándékával az államok közötti politikai kapcsolatokat szabályozását kívánták (sikertelenül!) új módon, magasabb szinten megvalósítani. E törekvés folytatódott az ENSZ 1945-ben megkötött Alapokmányával. A 20. században a nemzetközi jog új területeket is „meghódított”: 1919-ben megkötötték a légiforgalomra vonatkozó első nemzetközi szerződést, az ezen évben megalakított Nemzetközi Munkaügyi Szervezet a munka világával foglalkozik, az ENSZ Alapokmánya pedig az egyes államok és polgáraik kapcsolatát szabályozó emberi jogokat minősítette a nemzetközi együttműködés feltételeivé, megindítva e területek dinamikus fejlődését.

Az 1960-at követő évek további területeket



A versailles-i békekonferencia nyit ülése a Trianon palotában



A párizsi békeszerződés kihirdetése 1947. február 10-én: Georges Bidault francia külügyminiszter beszél az aláírás előtt a győztesek és legyőzöttek képviselőihez



Az ENSZ Alapokmányának aláírása, 1945. június 26, San Francisco  
(hatálybalépése: 1945. október 24.)

emeltek be a nemzetközi jog birodalmába: a világűrjogot (az 1967. évi világűrszerződés és további egyezmények), ekkor születtek a fontos leszerelési/ fegyverzetkorlátozási szerződések (az 1963. évi atomcsend- és az 1968. évi atomsorompó-szerződés, a biológiai fegyver tilalmáról szóló szerződés és a vegyifegyver-tilalmi szerződés, a SALT-szerződések, az 1987. évi szerződés a középtávolságú rakéták betiltásáról, a hagyományos fegyverek bizonyos fajtáinak kiküszöbölésére irányuló szerződések). Konszenzus van abban a kérdésben is, hogy a Stockholmban tartott 1972. évi környezeti világkonferencia alapozta meg a nemzetközi környezetvédelmi jog exponenciális növekedését és tartalmi metamorfózisait. A nemzetközi jog új területeinek áttekintéséből nem hagyható ki a mintegy 3000 egyezményt magában foglaló nemzetközi beruházás-védelmi jog és korroláriuma: az ICSID (a Beruházási Viták Rendezésének Nemzetközi Központja, másképpen: a Világbank Választott Bírósága). A nemzetközi jog tárgyi bővülésének folyamatára vonatkozó áttekintés két további adalékkal zárható le: az 1994-ben, Marrakeschben elfogadott szerződés a Kereskedelmi Világszervezet létrehozásával megvalósította a *lato sensu* nemzetközi kereskedelem szabályozását és a kereskedelmi viták rendezésének mechanizmusát, továbbá – jogharmonizációs vagy jogegységesítési céllal – a nemzetközi jog egyre nagyobb mértékben „hatol be” a nemzeti jogrendszerek szférájába, ami a szerzői jog és az ipari tulajdon védelmével kezdődött, folytatódott a munkaügyi egyezményekkel, de megemlíthető az ENSZ vételi egyezménye vagy a határt átlépő hatásokkal okozott károk miatti polgári jogi felelősséget szabályozó egyezmények sorozata. Az előzőekben a nemzetközi jog tárgyának kibővülésére, az egyre újabb területekre vonatkozó nemzetközi jogalkotásra koncentráltunk.

E megközelítés nem homályosíthatja el azt a tényt, hogy a nemzetközi jog hagyományos területein, azaz ahol már léteztek nemzetközi szerződések, vagy amelyekre a nemzetközi jog általános szabályai már vonatkoztak, ne következhetett volna be mélyreható átalakulás. Ellenkezőleg: a releváns nemzetközi jogi normák ismételt revízió tárgyává váltak. Ebben az összefüggésben említhető például a nemzetközi folyók joga, amelyben a hajózás szabadságát a nem hajózási hasznosítások joga váltotta fel, s ez utóbbi kiegészült környezetvédelmi, emberi jogi és nemzetközi gazdasági jogi dimenziókkal, vagy a tengerjog fejlődése az 1982. évi ENSZ tengerjogi egyezményig és a tengeri halászat vagy környezetvédelem területén létrejött kiegészítő egyezményekig, végül a humanitárius nemzetközi jog többszörös átalakulása, mely az 1949. évi genfi egyezményekkel és az 1977. évi kiegészítő jegyzőkönyvekkel tetőzött. A nemzetközi jog átalakulásának további példáit a kodifikáció eredményei szolgáltatathatják.

A nemzetközi jog átalakulásának megnyilvánulásaira vonatkozó előbbi sommás és erősen hézagos felsorolás talán megalapozhat néhány rövid következtetést.

- A nemzetközi jogban bekövetkezett – exponenciálisnak tekinthető – mennyiségi növekedés hatására a *de iure condito* nemzetközi jogi normák lényegében összehasonlíthatatlanok a 19. század elején hatályosakkal, amit egyértelműen mutathat szembeállításuk a 19. század második felében megjelent J. Bluntschli-féle kódex anyagával.
- A nemzetközi jog szinte mérhetlenné duzzadt, rendkívül összetett és bonyolult „birodalmában” komoly tartalmi változások is végbementek, amelyek némely aspektusa a következő pontokban majd visszaköszön.



A Kereskedelmi Világszervezet létrehozása: a Marrakeshi megállapodás aláírása  
1994 áprilisában

- A különböző részterületek nemzetközi rezsimekké rendeződött szabályozása ellentétes folyamatokat generált, jelesül a fragmentációt mint centrifugális erőt és ennek ellentétét, a kohéziót erősítő integrációt.
- A kép teljessége megköveteli annak jelzését is, hogy az elmúlt két évszázadban több területen *desvetudo* ment végbe: a 19. század közepétől virágzó, a kolonializmushoz kapcsolódó nemzetközi jogintézmények, mint az okkupáció, a kapitulációs rendszer, az ún. félszuevén államok kategóriája, majd később a mandátum- és gyámsági rendszer elhaltak.
- Az előbbi fejtegetések lezárásaként feltétlenül utalni kell arra a tényre, hogy – minden változás ellenére – a kontinuitás továbbra is jelen van a nemzetközi jognak a bécsi kongresszustól napjainkig tartó fejlődésében.

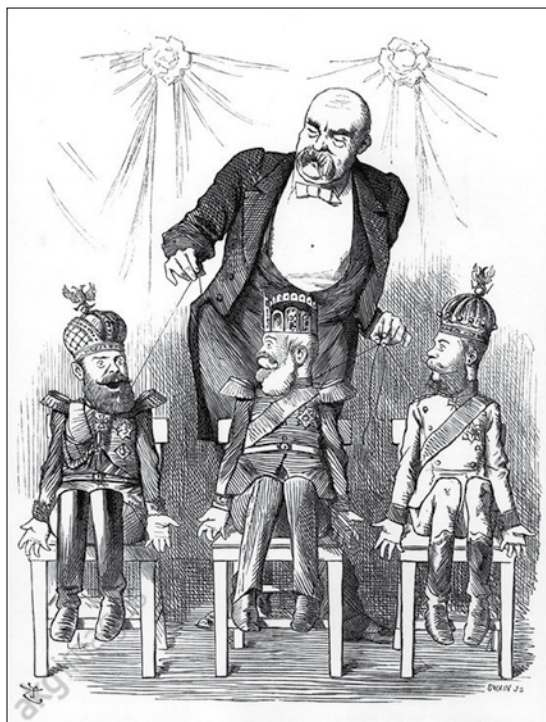
A nemzetközi rend megszervezésének, stabilitásának biztosítását szolgáló *mechanizmusok, intézményrendszerek* létrejötte is jellemzi a szent szövetségi Európától a transzatlanti Európáig tartó korszakot. Bár a nemzetközi, pontosabban európai kapcsolatokat sohasem jellemezte – a Th. Hobbes (és később H. Bull) által leírt – totális anarchia, az *ad hoc*, állandóan változó tényezőkre épülő hatalmi egyensúly csak átmenetileg biztosíthatta a *status quo*t, a békét, és ennek megbomlásai, vagy az arra irányuló kísérletek újabb és újabb háborúk kitörésével jártak, amelyet jól példáz a Bécsi Kongresszust megelőző közel 25 év, a francia forradalom és a napóleoni háborúk kora. A Franciaországgal kötött megegyezések békeszerződések és az azt megerősítő Bécsi Kongresszus szellemében abból a feltételezésből indultak ki, hogy a nagyhatalmak (és más államok) közötti szükségszerű érdekellentétek kompromisszumokkal áthidalhatók vagy legalábbis mérsékelhe-

tők, amellyel az esetleges háborúk korlátozhatók, így az általános konfliktáció elkerülhető. E feltételezés végrehajtására alakították ki az intézményi mechanizmust: az Európai Direktóriumot (az 1814. évi Chaumont-i szerződéssel, amelyet intézményesített az 1815. évi párizsi szerződés), majd a helyébe lépő Európai Koncertet vagy Pentarchiát, amelynek politikáját az első időben jelentősen befolyásolta a Szent Szövetség (jogi alapja az 1815. szeptember 26-i párizsi egyezmény, amit az 1833. évi Münchengrätzi szerződés megerősített). A nagyhatalmi együttműködés vagy az érdekek kölcsönös figyelembevételének mechanizmusa nemcsak Európára korlátozódott, jelentős szerepe volt latin-amerikai ügyekben (az 1820-as évektől) vagy a Keleti Kérdésnek nevezett válságok rendezésében. A Pentarchia működési elvei, jelesül a nagyhatalmak privilegizált helyzetének premisszája és mellettük az érdekelt államok kategóriájának bevezetése, a kötelező döntések lehetősége és ezzel harmadik állam terhére szóló szerződések vagy objektív rezsimek létrehozása tovább él a mai nemzetközi jogban.

Az Európai Koncert tevékenysége különösen diplomáciai kongresszusokon (1856-ban Párizsban és 1878-ban Berlinben), illetve különböző konferenciákon nyilvánult meg (pl. az Afrika felosztásával foglalkozó 1884–1885. évi berlini konferencián). Ez utóbbi tekinthető e rendszer utolsó sikeres működésének (esetleg a kínai, ún. boxer-lázadás leverésére irányuló kollektív fegyveres intervenció), az európai, sőt világméretű erőviszonyokban bekövetkezett alapvető átalakulások miatt már csak az ezek által generált válságok időleges kezelésére, *modus vivendi* létrehozására volt képes. A két szemben álló hatalmi tömb (az Ausztria–Magyarországból és Németországból álló, 1879-ben létrehozott kettős szövetség, amely Olaszország

1882. évi csatlakozásával hármas szövetséggé változott, de ez utóbbi a Franciaországgal 1902-ben kötött titkos szerződéssel kivált), illetve az 1892. évi francia–orosz szövetségi szerződésre épülő Antant, amelynek alapja az 1904. évi angol–francia *entente cordiale* és az 1907. évi angol–orosz szerződés. Az elkerülhetetlennek vélt általános fegyveres összecsapásra a fegyverkezési verseny beindításával és felgyorsításával megkezdődött a felkészülés. Az 1899–1907. évi hágai békekonferenciának csak arra volt ereje, hogy betiltson bizonyos fegyvereket, emlékeztessen a humanitárius követelményekre (lásd Martensz klauzula), és megalkossa a „háború törvényeit és szokásait”.

Bár az I. világháborút lezáró – a *vae victis* szellemében létrejött – békeszerződések új



Három császár szövetsége (hármass szövetség) és Bismarck (Karikatúra, Punch, 1884. szept. 20.)

megközelítésként a kollektív biztonságra alapozták a nemzetközi rendszer megszervezését (és ennek korolláriumaként a területi-hatalmi *status quo* megőrzését), a korábbi módszerek egy része tovább élt. A Nemzetek Szövetségében a fórumok megkettőzésével (Közgyűlés és Tanács) egyszerre biztosítható volt az államok egyenlőségét kifejező „egy állam – egy szavazat” elv és a nagyhatalmak privilegizált helyzete: a Tanácsban, ahol állandó tagsággal rendelkeztek, koncentráltak a legfontosabb hatáskörök: a tagállamok közti viták kötelező eldöntésétől, amely kizárta volna a háborúindítás lehetőségét a nemzeti kisebbségi ügyek elintézéséig. A népszövetségi rendszer állandóságát pedig a rendszeres ülésszakok megtartásával és állandó titkárság működtetésével biztosították.



'L'Entente Cordiale'

J. Benjamin Stone

Aug 12<sup>th</sup> 1905

Az Émile Loubet francia elnök és VII. Edward 1905. augusztusban, Londonban ünnepli az entente cordiale létrejöttét

Az ENSZ megalakításánál követték a korábbi modellt, némi javítással: az egyhangúság elvét csak a Biztonsági Tanács állandó tagjai vonatkozásában tartották fenn, egyébként a többségi elvet alkalmazták, továbbá a Biztonsági Tanács kötelező határozatokat is hozhat. Az Alapokmánnal létrehozott kollektív biztonsági rendszer lényegében ugyan működésképtelennek bizonyult (ami logikusan felveti azt a kérdést, hogy egy decentralizált, erősen heterogén és érdekellentétek nyomásának kitett nemzetközi közösségben egyáltalán realitás-e?), legalább két tény vitathatatlannak tűnik:

– Az Alapokmány a nemzetközi együttműködést kiterjesztette nem közvetlenül politikai területekre is, és ebben az ENSZ-nek központi szerepet szánt (1. cikk és 3. és 4. pontok). Az ENSZ-rendszerhez tartozó szakosított intézmények és autonóm szervek mellett számos regionális szervezetből álló nemzetközi hálózat jött létre, sőt a civil társadalmat képviselő *non-governemantal organizations* is lehetőséget kaptak a részvételre. A mechanizmus fontos eleme továbbá az olyan – nemzetközi szervezetnek nem minősülő – intézmények létrehozása, mint bilaterális és plurilaterális viszonylatban a vegyes bizottságok, generális szerződéseknél pedig a szerződő felek konferenciái (COP's) sajátos döntéshozatali hatáskörökkel, ami felveti jogi természetük kérdését. (Ez az ún. Mou's = *Memorandum of Understanding* problémája.)

– Nem lehet kétséges e szervezeti rendszer időtállósága. Bár a világ, benne az államok társasága, vagy inkább a nemzetközi rendszer az elmúlt 70 évben teljesen átalakult, de az Alapokmány nem változott (eltekintve néhány *de minimis* módosítástól!). A világ elképzelhetetlen lenne a 300 körülire tehető nemzetközi szervezet nélkül, ami a dolog természete szerint nem azonos lényeges javítások, szerződésrevíziók szükségességének tagadásával. Nem tekinthető véletlennek az, hogy a nemzetközi jogon belül új területként kialakult a nemzetközi szervezetek joga.

A Bécsi Kongresszus után megindult a *nemzetközi jogalkotás dinamikus fejlődésének és átalakulásának folyamata*. Ennek elsődleges jele a nemzetközi szerződések számának kvázi exponenciális növekedése: az első száz évben kb. 17 000 szerződést kötöttek, ma az ENSZ Titkárságán több mint 65 000 szerződést regisztráltak. E mennyiségi változásnál, amely részben a nemzetközi közösség kibővülésének tudható be (a Bécsi Kongresszuson 45 uralkodó vett részt, az 1928. évi Briand–Kellog-paktumnak 60 részese volt, 1945-ben az ENSZ Alapokmányát 51 állam fogadta el, jelenleg 193 ENSZ-tag van), legfontosabbak a nemzetközi szerződések jogában bekövetkezett minőségi átalakulások.

– A Bécsi Kongresszus záróokmánya vezette be a multilaterális szerződés intézményét, ami a későbbiekben tovább differenciálódott, így létezik generális és regionális szerződés is, s olyan új jogintézményeket termelt ki, mint pl. a fenntartás, a szerződés módosítás és a megszűnés speciális esetei.

– A konkrét ügyek elintézését szolgáló szerződések mellett megjelentek azok is, amelyek célja általános szabályok megalkotása legalább a nemzetközi közösség szerződésben részes államai számára. Ennek alapján szokás azt állítani, hogy a mai nemzetközi jog lényegét több mint 500 nagy szerződés jelenti és fejezi ki.

– Ez utóbbiak körében meghatározó szerepet töltenek be a kodifikációs szerződések, amelyek közül kiemelkedik (és e pont vonatkozásában *ab ovo* releváns!) a nemzetközi szerződések jogáról szóló 1969. évi bécsi egyezmény. Ezenkívül sikeresnek tekinthető a diplomáciai és konzuli kapcsolatok jogának kodifikációja az 1961. és 1963. évi bécsi szerződésekkel, továbbá az 1958. évi tengerjogi egyezményeknek az 1982. évi Montego Bay-i egyezménybe inkorporált szabályai. Az elmúlt három évtizedben azonban a nemzetközi jog kodifikációjában változások következtek be. Az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága ugyan töretlenül folytatja munkáját, de gondok adódnak a szerződések hatálybalépésével (lásd a nemzetközi folyók nem hajózási hasznosításának jogáról szóló 1997. évi New York-i egyezményt, az állami immunitásról szóló 2004. évi és a diplomáciai védelemről szóló 2006. évi egyezményeket), vagy a kodifikáció befejezetlen marad, mint az állam nemzetközi jogsértés miatti felelősségéről szóló 2001. évi tervezet és a föld alatti vizekről szóló 2008. évi tervezet, sőt a kodifikáció – önellentmondásként – irányelvek kidolgozásával zárul, így például a veszélyes tevékenységekből eredő veszteségek megosztásáról (2006), és számos lezárt vagy folyamatban levő témánál. Az előbbire példa a nemzetközi szerződésekhez fűzött fenntartások területe.

– A kodifikációs vagy generális szerződések létrehozása változásokat idézett elő e szerződések tartalmában: a széles körű részvétel érdekében az ütköző érdekek harmonizációja bizonytalan kompromisszumokkal, több-kevesebb flexibilitással, relativizált jogokkal és kötelezettségekkel érhető el, végső soron megjelent az ún. szerződéses *soft law* is. E megoldások lehetőséget biztosítottak arra, hogy a felek az individuális érdekek érvényesítésére a végrehajtási szakaszban, a „második menetben” tegyenek kísérletet.

– A nemzetközi jogalkotásban a szerződések szerepének egyértelmű felértékelődése illúziót kelthetett: a nemzetközi szokásjog háttérbe szorulását, sőt elhalását, ami azzal is összefüggött, hogy a nemzetközi közösség jelentős része (a szocialista országok és a harmadik világ államai) – különböző okokból – szembehelyezkedett a „rég” szokásjogi normákkal. A délibáb mára eltűnt: az 1969. évi bécsi egyezmény „behozta” a nemzetközi jogba a *ius cogens* (I. Brownlie *bonmot*-jával a garázsban álló *Rolls Royce*-t), a kodifikációs és más generális szerződések sikere nem tekinthető totálisnak, mindig maradnak nem részes államok, amelyeket csak a szerződések tartalmával megegyező szokásjog kötelezhet, sőt találkozhatunk a különböző nemzetközi szervezetek szerveinek ajánlásait, e *soft law*-t azonnali szokásjoggá való minősítésére irányuló törekvéssel is.

A nemzetközi jog alkalmazásának dimenziójából csak a jogászok nyilvánvaló *praetium affectionis*ával bíró *nemzetközi bíráskodást* emeljük ki, ami annál is inkább indokolt, hogy – több évszázados szünet után – a nemzetközi viták rendezésének ezen módja a 19. században az *Alabama*-üggyel (Egyesült Államok *versus* Nagy Britannia) in-

dult újra. E siker hatására széles választott bírói gyakorlat bontakozott ki: az I. világháború végéig több száz ítélet született, így E. Stuyt szerint 330, ezzel szemben Lafontaine-nél csak 177 szerepel. Az adatok közötti különbség azzal magyarázható, hogy nem mindig egyértelmű a döntés valódi választott bírói természete. Az 1899. évi I. hágai egyezmény felállította a ma is létező Állandó Választott Bíróságot, a választott bírások azonban 1922 után, az Állandó Nemzetközi Bíróság létrejöttével háttérbe szorult, míg az ÁVB – a szükséges reformok után – az 1990-es évektől főnixmadárként – nem élelt újjá.

Napjaink nemzetközi jogát a nemzetközi bírói fórumok proliferációjával is jellemezhetjük: az ENSZ Nemzetközi Bírósága mellett működik a Nemzetközi Tengerjogi Törvényszék (ITLOS), a Nemzetközi Büntető Bíróság, az emberi jogi bíróságok (Emberi Jogok Európai és Amerika-közi Bírósága), az adminisztratív bíróságok, a Kereskedelmi Világszervezet Vitarendezői Testülete, a Beruházási Viták Rendezésének Nemzetközi Központja (ICSID), az Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodás (NAFTA) bírói fóruma, az Afrikai Unió Bírósága és Emberi Jogi Bírósága (?), valamint az Iszlám Nemzetközi Bíróság (?), ezenkívül az ideiglenes törvényszékek és *ad hoc* választott bíróságok, továbbá a *sui generis* jellegű Európai Unió Bírósága.

*Prima facie* a nemzetközi bírói fórumok mennyiségéből és a hozott ítéletek számából elsiertett következtetésre lehetne jutni, jelesen a bírói döntések növekvő szerepére a nemzetközi viták rendezésében. E feltételezés azonban aligha bizonyítható, a tények ennek ellentmondanak. A viták nemzetközi bírói elintézése továbbra is általában marginális jellegű, amely elsődlegesen annak tudható be, hogy a bírói eljárás a felek hozzájárulásának mint *conditio sine qua nom*nak a függvénye, és az államok – különböző okok miatt – idegenkednek a bírói fórumok igénybevéletétől, helyette más módokat (elsősorban közvetlen tárgyalást, nemzetközi szervezethez fordulást) preferálnak.

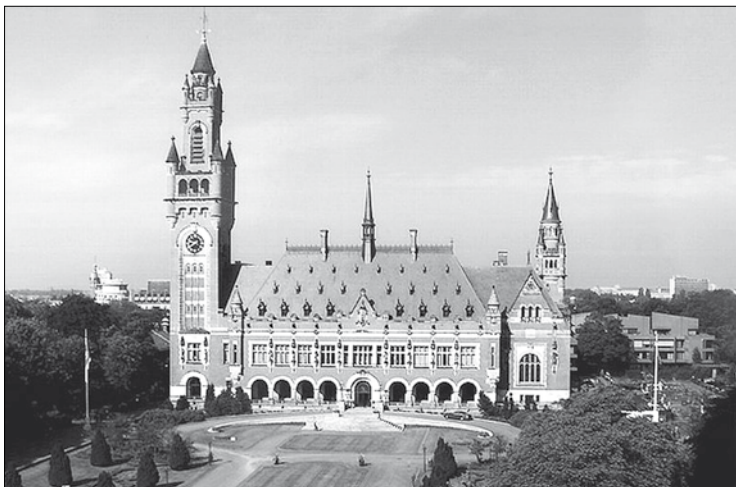
Az előzőekből azonban nem következhethet a nemzetközi bírói gyakorlat jelentőségének alábecsülése. Bár a bírói ítéletek csak az adott ügyben és az adott felekre kötelezők (a tanácsadó vélemények pedig ajánlások), és a bíróságok következetesen tartják magukat jogalkalmazói funkciójához, a jogbiztonság követelményéből következő kvázi egységes bírói gyakorlat jelentős hozzájárulás a nemzetközi jog fejlődéséhez. Ez utóbbi a dolog természete szerint attól is függ, hogy a konkrét döntésben mennyire nyilvánul meg

aktivista megközelítés. Az előbbi megállapítások alátámasztására az alábbi példák szolgálhatnak:

- A 19. század utolsó harmadától kibontakozó választott bírói gyakorlat egyik meghatározó területe a „külföldiek személyében vagy vagyonában okozott károk miatti nemzetközi jogi felelősség” volt, amely mint *pars pro toto* meghatározó befolyást gyakorolt a nemzetközi felelősség jogának értelmezésére. E tradicionális koncepciót csak az 1960-as években sikerült meghaladni és eljutni – egy be nem fejezett – kodifikációig (lásd a 2001. évi felelősségi szabályokat).
- A nemzetközi bírói gyakorlat jelentősen hozzájárult a nemzetközi szerződések – és a nemzetközi felelősség joga – fontos elemeinek stabilizációjához (fenntartás, értelmezési szabályok, szerződésmegszűnési esetek, a szerződési és felelősségi normák viszonya, a kötelezettszegő magatartás beszámítása stb.).
- Tisztázott olyan kulcsfogalmakat, mint a genocídium természete és megvalósítói, az állami immunitás eljárásjogi jellege és a büntető joghatóság alóli mentesség korlátai, az *erga omnes* kötelezettség mibenléte, a nemzetközi szerződés és az általános szabályok függetlensége, a diplomáciai és konzuli védelem, hogy csak exemplifikatív felsorolásra szorítkozunk.
- Közelítette, sőt harmonizálta az emberi jogok nemzetközi rendszerét és a humanitárius nemzetközi jogot.
- Végül, de nem utolsósorban gazdagította a nemzetközi jogot – a részben általános jogelveken alapuló – eljárásjogi fogalmakkal és intézményekkel.

A Bécsi Kongresszust követő korszak alapvető változást idézett elő a nemzetközi jogi felfogásban, meghozta a *pozitivizmus* diadalát a természetjog felett. A nemzetközi jog pozitivistá értelmezése, mint azt az Állandó Nemzetközi

Bíróság a *Lotus*-ügyben (1927) elvi élel megfogalmazta – az államok közötti kapcsolatokat szabályozó normákat az államok akaratával létrehozott elvekkkel és szabályokkal identifikálja. A dolog természetéből adódóan e jogi doktrína – többszörös átértelmezése (tisztá jogtan, puha pozitívizmus, posztmodern pozitívizmus stb.) ellenére két évszázad óta kvázi – uralja a nemzetközi gyakorlatot és gondolkodást, egyértelműen a *mainstream* met jelenti. Sikere számos tényező együttes hatásának köszönhető, amelyek közül elsőként az állami szuverenitás ez általi biztosítása vagy a benne rejlő racionalitás emelhető ki. Primátusát ugyan különböző kihívások érték, elsősorban az ideológiai áramlatok oldaláról: a szocialista nem-



A hágai Békepalota, a Nemzetközi Bíróság székhelye

zetközi jogi doktrína ötvözte az ideológiai premisszákat a szélsőséges pozitívizmussal, napjainkban pedig az ún. *critical legal studies*, különösen a *Third World Approach to International Law* (TWAIL) és a *Feminist Approach* amelyek – különböző megközelítésből – a *de iure condito* elnyomó és ennél fogva meghaladó jellegét hiposztalizálják. A M. Koskenniemi és D. Kennedy által képviselt „új megközelítés”, a *New Approach to International Law* a létező nemzetközi jognak pedig az – eltérő értelmezést lehetővé tevő – indeterminizmusát állítja be lényegként (emellett még a formalizmust), amely a dialógus révén végső soron a fennálló uralmi viszonyok fenntartását szolgáló apologetika.

A pozitívizmussal szembeni másik meghatározó kihívást a nemzetközi jog szociológiai irányzata képviseli. A francia G. Scelle, a magyar jogtudományban Herczegh Géza és Valki László neve által fémjelzett doktrína abból indul ki, hogy bár a nemzetközi szerződések (és értelemszerűen más nemzetközi jogforrások) a nemzetközi jog alanyainak szabad kötelezettségvállalásával jönnek létre (lásd a nemzetközi szerződések jogáról szóló 1969. évi bécsi egyezmény preambuláját), e szabadság korántsem teljes, elsősorban a nemzetközi kapcsolatokban rejlő kényszerek és emellett az államok belső viszonyai determinálják, vagy legalábbis alapvetően befolyásolják. A nemzetközi kapcsolatok és a nemzetközi jog integrációja sajátos következményekkel jár. Az ún. realista irányzat (és annak különböző értelmezései) ugyan kétségbe vonják vagy legalábbis minimalizálják a nemzetközi jog szerepét a nemzetközi kapcsolatok rendezésében, de – paradox módon – korrelációt teremtenek a nemzetközi jogi pozitívizmussal, tekintettel a közös nevezőre és számos egyező sajátosságra. A nemzetközi kapcsolatok nem realista felfogásai (liberális elmélet, funkcionalizmus, institucionalizmus, transznacionális felfogás stb.) kiindulópontja, tételei viszont a jogi pozitívizmus meghaladására törekvő nemzetközi jogi doktrínákkal vágnak egybe.

A nemzetközi jog pozitívista paradigmájának máig tartó dominanciája számos következménnyel járt, amelyek közül csak két hatás felvillantására szorítkozhatunk.

– A 19. század nemzetközi jogászai, elsősorban a német szerzők más tudományterületeket, elsősorban a polgári jogot, de a büntetőjogot is művelték, ami óhatatlanul a nemzetközi jog és a belső jog összehasonlításához vezetett, megalapozva a nemzetközi jog kezdetleges, primitív voltának máig élő tételét. E módszer ösztönzött – a nemzetközi jog gazdagítása, fejlesztése érdekében – belső jogi intézmények átvételére az általános jogelvek vagy analógia felhasználásával, amellyel hamis, rendszeridegen tételek születhettek. Ennek egyik jellegzetes példája az a felvetés, hogy a nemzetközi felelősség polgári jogi vagy büntetőjogi felelősség-e. A fogalmi-értelmezési konfúziót folyamatosan táplálja a nemzetközi jogi normák transzformációja vagy inkorporációja a nemzeti jogrendszerekbe, amellyel az előbbieket más jogi közegbe kerülnek.

– Az emberi jogok nemzetközi rendszerének kiépülése kérdéssé teszi vagy teheti a pozitívista megközelítés mindenhatóságát. Az a kulcspremissza, hogy „ezek a jogok az emberi lény veleszületett méltóságából erednek”

(a polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányának preambuluma) nem könnyen értelmezhető annak a pozitívista tételnek az alapján, hogy a nemzetközi jogi normák az államok akaratából keletkeznek. Az emberi jogok evolutív értelmezése, egyre újabb emberi jogok kreálása (az *implied power*; dedukció, *soft law* útján) a jelzett ellentétet tovább fokozza, sőt elvezet ahhoz, amit A. Pellet *human rightism*-nek nevezett. A pozitívista felfogás kereteibe ezenkívül nehezen illeszthetők be az olyan jelenségek, mint pl. a Világbank hitelnyújtási politikájának feltételei, a különböző fórumok politikai döntései által létrehozott *faits accomplis* szerepe a nemzetközi jogalkotásban és különösen a jogalkalmazás folyamatában.

A nemzetközi jog tudományának sommás bemutatása nem zárható le annál méltóbban, mint a tudós társaságok, különösen a Nemzetközi Jogi Intézet és a Nemzetközi Jogi Egyesület említésével. Az 1873-ban alapított szervezetek elsődleges törekvése a nemzetközi gyakorlatban alkalmazott vagy követett elvek megállapítása és megfogalmazása, illetve *de iure condito* javaslatok tétele, amelyekkel hozzájárultak a kodifikáció, sőt a nemzetközi jog fejlesztéséhez, ez utóbbinál főleg a fogalmak értelmezésével, a problémák felvetésével, paramétereik tisztázásával.

A nemzetközi jogban végbement átalakulások részben rejtetten bekövetkező, részben szerves fejlődés eredményei, de váratlan irányváltozások is történtek. E pontban ez utóbbiakat vizsgálva a kérdés az, hogy milyen *fordulópontok* állapíthatók meg a nemzetközi jog szerepében, céljaiban, normáiban és intézményeiben, és ezek mennyiben köthetők a *nemzetközi kapcsolatok átrendeződéséhez*.

Az 1815. évi Bécsi Kongresszus nemcsak e tanulmány kiinduló pontja, hanem – a hosszú múltra visszatekintő – nemzetközi jog alapvető átalakulásának kezdete is. Az 1945-ben elfogadott ENSZ Alapokmánnyal pedig beköszöntött – Búza László kifejezését használva – az „új szellemű nemzetközi jog”. A *novum* elsődlegesen abban nyilvánul meg, hogy a *ius ad bellum*ot megszüntetve *ius contra bellum*má alakult át. E kardinális változáson kívül fontos annak hozzájárulása is, hogy az Alapokmány olyan új értékeket emelt be a nemzetközi jogba, mint a népek egyenlősége és önrendelkezési joga, jogalapot nyújtva a gyarmati rendszer eltűnéséhez és megszüntetve a nemzetközi jog kolonialista intézményeit, vagy az emberi jogok elismerését annak számos korolláriumával. Végül az is említendő, hogy a nemzetközi jog koegzisztenciát biztosító és együttműködést szervező funkcióiban (ahogy azt az Állandó Nemzetközi Bíróságnak a Lotus-ügyben hozott ítélete tartalmazza), az utóbbi javára jelentős eltolódást idézett elő.

W. Grewe a nemzetközi jog elmúlt kétszáz éves történetében megkülönbözteti a brit korszakot (1815–1919), valamint az amerikai–szovjet verseny és a harmadik világ felemelkedésének szakaszát (1945–1989), amely utóbbi joggal nevezhető hidegháborúnak. Ezen alapvető felosztáson felül külön kezeli a két világháború közötti átmeneti periódust (1919–1944), amelyet angol-amerikai kondominiumként ír le, végül *per tangentem* foglalkozik a poszthidegháborús idővel is. E tanulmány céljához nincs szükség a nemzetközi kapcsolatok említett szakaszainak



A berlini kongresszus, 1878  
(Anton von Werner festménye)

elemzésére, pl. az angol-amerikai kondominium való-  
ságtartalmának értelmezésére, vagy a *pax americana*, az  
Egyesült Államok szupremációjának részletezésére.

A nemzetközi kapcsolatok meghatározott korszaka és  
annak nemzetközi joga között – az interdependenciát nem  
tagadva – nincs feltétlen, egyértelmű ok-okozati összefü-  
gés, ellenkezőleg, a korreláció általában bizonytalan, sőt  
kétséges, amelynek bizonyítására csak néhány precedens  
felidézésre van lehetőség. Kétségtelenül a brit dominancia

érvényesült a rab-  
szolga-kereskedelem  
nemzetközi jogi ti-  
lalmának kialaku-  
lásában, vagy a *cui  
prodest* elv alapján  
az 1878. évi Berli-  
ni Kongresszus legfon-  
tosabb döntéseiben.  
Az ellenkezőjére is  
találunk példát: az  
Egyiptom feletti *de  
facto* brit uralom  
megteremtésének el-  
lenreakciójaként jött  
létre a Szezi-csa-  
tornáról szóló 1889.  
évi konstantinápolyi  
szerződés. A Neme-  
zetek Szövetsége fel-  
állításának gondolata  
W. Wilson amerikai  
elnöktől származik,

az USA azonban nem lépett be e szervezetbe, brit tartóz-  
kodás mellett a Nemzetek Szövetsége (Népszövetség) in-  
kább a francia külpolitika eszközeként működött. Kiáltó  
az ellentét az ENSZ által jogilag létrehozott világregend és a

hidegháborús viszonyok valósága között: a harmadik vi-  
lágháború ugyan szerencsére elmaradt (külön kérdés az,  
hogy ebben mekkora szerepet játszott a nukleáris fegy-  
verek által képviselt *deterrence*), sőt a nemzetközi kö-  
zösség közös érdekeinek létét is tagadták. E helyett a Jó  
és a Gonosz, azaz a „béketábor”, illetve a totalitarizmus  
ellen küzdő demokrácia ellentétere helyeződtek az ese-  
mények. Ugyanakkor meglepő módon az erőszak tilalmát  
nem vonták kétségbe, csak kivételei, jelesen az önvédelem

természetes joga és  
a Biztonsági Tanács  
fellépése, továbbá  
újabb kivételek kita-  
lálása került előtérbe  
a tények diamet-  
rálisan ellentételes  
állításával, értelme-  
zésével, mint az egy-  
értelműen kítűnik a  
Biztonsági Tanács  
ülésein készült jegy-  
zőkönyvekből. Az  
amerikai–szovjet ri-  
valizálás ugyanak-  
kor nem volt aka-  
dály – mint fentebb  
említettük – a ge-  
nerális nemzetközi  
jogalkotás „virágko-  
rának”, a kodifikáció  
sikeres korszakának,  
sőt átmenetileg – a



A Nemzetek Szövetsége hivatalos megnyitója Genfben, 1920. november 15-én

nukleáris háború megelőzéséről szóló 1973. évi ameri-  
kai–szovjet megállapodással – egy valódi vagy vélt, de át-  
meneti jellegű – kondominiumnak. A poszthidegháborús  
korszakra a *de iure condito* nemzetközi jog épülete *grosso*



*modo* megvalósult, ezért az amerikai dominancia az unilateralizmusban jut kifejezésre: szerződő féllé válás megtagadása, fenntartások, a jogi keretek értelmezéssel történő kitágítása, sőt azokkal – különböző legitimációs érvekre hivatkozással – szembehelyezkedve, azaz elsődlegesen a jogalkalmazás síkján.

Az adott korszak nemzetközi kapcsolatai és nemzetközi joga közötti viszony egyértelműségének hiánya a nemzetközi jog bennrejlő sajátosságaival magyarázható. A nemzetközi jog forrásaiban az államok megegyezésének eredményei jelennek meg, a kompromisszum eleve feltételezi a felek érdekének kölcsönös elismerését és figyelembevételét. Alternatíva nincs, illetve egyenlő a jogalkotás megghiúsulásával. (Hosszú listát lehetne összeállítani a megghiúsult nemzetközi szerződésekről!). Az előzőek nem zárják ki azt, hogy a nemzetközi jog alkalmazásának síkján ismételt kísérlet történjék a nemzeti érdekek érvényesítésére, amelynek legitimációs eszköze rendszerre ugyancsak kifejlődött.

A nemzetközi kapcsolatok egyes korszakait jellemző hatalmi dominancia még kevéssé mutatkozik meg a nemzetközi jog elméletében. Az ún. brit korszakban – paradox módon – a német jogtudomány tűnik meghatározónak, a Népszövetség rendszerében inkább francia hatás érvényesül, a hidegháború szakaszától pedig egyre egyértelműbbé, sőt nyomasztóvá válik az amerikai vagy angolszász dominancia, ami nemcsak az angol nyelvű nemzetközi jogi tárgyú folyóiratok és publikációk számára nyilvánul meg, hanem itt születnek újítások is: a nemzetközi kapcsolatok – és a nemzetközi jog tudományának – fent említett integrációján kívül a jogi normák központi helyét, mindenhatóságát kétségbe vonó olyan törekvések, mint a *policy-oriented approach* és az *international legal process* iskola. A Yale–Harvard-felfogás integrációja nemcsak kísérlet a *mainstream* jelentő pozitívizmus meghaladására, hanem módot ad *axiológiai* szempontok megjelenítésére is a nemzetközi jogban. Az angolszász világon kívüli nemzetközi jogra vonatkozó elméletek inkább reakcióként értelmezhetők az előbbi körben megfogalmazódott és kifejlesztett elméletre, a kritikái észrevételek dominálnak, lehetetlen vagy legalábbis nehéz felfedezni más jogi tradíciókat. Ezen állítás igazolható az emberi jogok arab kartájának példájával, vagy az Iszlám Konferencia által létrehozott Iszlám Nemzetközi Bírósággal, amelynek feladata lenne a jogviták eldöntése – többek között – a muzulmán jog alapján.

A nemzetközi jognak a Bécsi Kongresszussal meginduló, majd 1945 után felgyorsuló fejlődése a hajdani eu-

rópai nemzetközi jogrend (Klüber, Heffter; Lorimernél a civilizált államok joga) helyébe *ipso facto et iure* a létező egyetlen és egyben heterogén univerzális nemzetközi közöny kapcsolatait szabályozó nemzetközi normák rendszere lépett. Európa súlyának jelentős csökkenésével a nemzetközi kapcsolatok és az azt rendező jogszabályok további meghatározó alakítójából inkább a szabályozás tárgya lett. A hidegháború korszaka beigazolta A. Tocqueville 19. századi jóvendölését Amerika és Oroszország felemelkedéséről.

Az előzőek szerint értelmezett „Nyugat alkonya” két kérdést involvál, amelyek közül az első az, hogy az Európa-centrikus nemzetközi jog eltérést jelentett-e a fejlődés általános irányától, mint azt például R. Ago állítja. A válasz a második kérdés megoldásával adható meg: a *de iure condito* nemzetközi jognak

mi a viszonya az európai örökséghez. *Prima facie* bizonyítottnak tűnik a megelőző modell meghatározó sajátosságainak továbbélése, így csak *per tangentem*: nemzetállam, szuverenitás és korolláriumai, az elfogadás/hozzájárulás *conditio sine qua non* szerepe a nemzetközi jogalkotásban és harmadik fél részvételének elfogadásánál a nemzetközi jog alkalmazási folyamatában, nem említve a



Az ENSZ Biztonsági Tanácsának ülésterme

kontinuitást számos nemzetközi rezsimmnél (elismerés, nemzetközi vízjog, tengerjog, diplomáciai és konzuli kapcsolatok joga stb.). A dolog természete szerint vitatható az, hogy a régi koncepciók átvétele nem járt-e együtt esetleg lényeges változásokkal? Továbbá joggal feltételezhető új tendenciák megjelenése is, amellyel összefüggésben utalni lehet a fejlődő országok többsége által uralt univerzális nemzetközi szervezetek hatáskörének bővítésére irányuló törekvésekre, például a többségi döntések jogforrássá minősítésére, az ENSZ Alapokmány revíziójának követelésére és legfőképpen a nemzetközi közösségen belüli szolidaritás megvalósítására, ennek érdekében pénzügyi és más támogatások igénylésének igényére.

Az összetett, különösen bonyolult univerzális nemzetközi jog léte nem zárja ki, sőt egyenesen szükségessé teheti alrendszerek kialakítását, amelyek regionális nemzetközi jogot jelenthetnek e jelző többféle értelmében. Már a 19. század folyamán kifejlődött a latin-amerikai nemzetközi jog, napjainkban ennek minősíthetjük az Európa Tanács és az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága égisze alatt létrejött nemzetközi szerződések sorozatát, az Afrikai Egységsszervezethez – Afrikai Unióhoz köthető nemzetközi jogi megoldásokat, az Ázsiai-afrikai Jogi Konzultációs Bizottság – nem túl sok eredményt hozó – tevékenységét stb.

Kérdés az, hogy az európai integráció során létrejött jogi normarendszer, amit általában Európa-jognak szokás nevezni, besorolható-e a regionális, nemzetközi jogok közé. Bár e kérdés viszonylag kevésbé tanulmányozott, és determinálja az integráció céljára vonatkozó felfogás, néhány *EU language* szerinti *acquis* aligha kétséges:

- Az EU elsődleges jogát nemzetközi szerződések alkotják, és ide kapcsolódnak az EU mint nemzetközi jogalany által kötött nemzetközi szerződések is. Ez utóbbiak általában uniós jogalkotással válnak az EU-n belüli jog részévé.
- A szekunder jog a bíróság meghatározása szerint *sui generis* jellegű, elsődlegesen a természetes és jogi személyek közti életviszonyokat szabályozza a tagállamok számára megállapított kötelezettségek mellett, sőt ez utóbbiak vonatkozásában kétséges azok nemzetközi jogi természete.
- A jogviták megoldása magában foglalja a kötelező bíráskodás követelményét.

– A nemzetközi kötelezettségeknek az Európa-jog általi végrehajtása nem sértheti az unió alapelemeit és értékeit (az ún. *Kadi-saga*-ügyben hozott ítélet szerint).

Az előző sommás felsorolás fényében nehéz lenne az Európa-jogot regionális nemzetközi jognak nevezni. Ma nehezen eldönthető az, hogy mennyiben jelent majd hozzájárulást a jog világának általános fejlődéséhez.

E tanulmány kísérletet tett a nemzetközi jognak a Bécsi Kongresszus és az európai integráció között bekövetkezett átalakulása panorámájának felrajzolására. Tekintettel a kép elnagyoltságára, a részletek kidolgozásának elmaradására, a nem tagadhatóan szubjektív válogatásra és megközelítésére, a szokásos *összefoglaló* talán mellőzhető. Ehelyett csak azt szükséges hangsúlyozni, hogy a sommás általánosításokat ki kellene bontani és részletesen indokolni. Mégis remélhető talán az, hogy e témával sikerült bizonyos érdeklődést kiváltani, és néhány összefüggésre rámutatni.



L'Angleterre, isolée, pousse de rage et en oublie presque l'Irlande qu'elle tient en laisse. L'Espagne fume, appuyée sur le Portugal. La France repousse les envahissements de la Prusse, qui avance une main sur la Hollande, l'autre sur l'Autriche. L'Italie, aussi, dit à Bismarck: Ote donc les pieds de là. La Corse et la Sardaigne — un vrai Gavroche qui rit de tout. Le Danemarck, qui a perdu ses jambes dans le Holstein, espère les reprendre. La Turquie d'Europe baille et s'éveille. La Turquie d'Asie aspire la fumée de son marguilhé. La Suède fait des bonds de panthère. Et la Russie ressemble à un croquemitaine qui voudrait remplir sa hotte.

England, isolirt, flucht vor Wuth und vergisst fast Irland darüber, welches es am Bande hält. Spanien raucht, gestützt auf Portugal. Frankreich wehrt die Angriffe Preussens ab, welches die eine Hand auf Holland, die andere auf Oesterreich legt. Italien gleichfalls sagt zu Bismarck: Nimm doch deine Füße dort weg. Corsica und Sardinien — ein echter Gassenbube, welcher über Alles lacht. Dänemark, welches seine Beine in Holstein verloren hat, hofft sie wieder zu gewinnen. Die Europäische Türkei gähnt und erwacht. Die Asiatische Türkei athmet den Rauch ihrer türkischen Pfeife ein. Schweden macht Panthersprünge. Russland gleicht einem Knecht Ruprecht, welcher seine Kiepe füllen möchte.

Európa 1870-ben (karikatúra-térkép)

## A hidegháború katonai tömbjei és kísérletek a fegyverzetkorlátozásra



Truman amerikai elnök 1949. április 4-én, Washingtonban aláírja az Észak-atlanti Szerződést (The North Atlantic Treaty)



A NATO központja Brüsszelben



A Varsói Szerződés alapító konferenciája 1955. május 14-én – A szovjet tömb országai aláírják a barátsági, együttműködési és kölcsönös segítségnyújtási szerződést



A Szovjetunió, az Amerikai Egyesült Államok és Nagy-Britannia képviselői 1963. augusztus 5-én, Moszkvában aláírják a nemzetközi atomcsendegyezményt (Nuclear Test Ban Treaty), amely megtiltja az atombomba-kísérleteket a légkörben, a világűrben és a víz alatt



1963. október 7-én, a washingtoni Fehér Házban J. F. Kennedy amerikai elnök aláírja a nemzetközi atomcsendegyezményt.



Nixon amerikai elnök és Brezsnyev szovjet pártfőtitkár Moszkvában, 1972 májusában aláírja a hadászati stratégiai rakétarendszerek korlátozását célzó SALT-1 (Strategic Arms Limitation Talks) szerződést

Máthé Gábor

## A jogállami intézményrendszer klasszikus korszaka és a kettős monarchia

### Alapelvek, fogalmak

Az elmúlt 200 esztendő első felének kiegyensúlyozottsága a Szent Szövetség három alapítójának: I. Sándor orosz cárnak, I. Ferenc osztrák császárnak és III. Frigyes Vilmos porosz királynak a katonai szövetségén, s az általuk deklarált területrendezési és együttműködési elveken nyugodott.

Európa történetében a nagyhatalmi kezdeményezéseket nevezetes kongresszusok kísérték. Közülük is kiemelkedő a 19. századi bécsi kongresszus, amely 1914-ig eredményesen kezelte a nemzetközi válságokat, azaz száz esztendőn keresztül szinte „maradéktalanul érvényesítette” a fenti elveket.

Három követelmény együttes érvényesítése volt a záloga a kontinens eredményességének. Első a *legitimitás*, azaz a hatalomgyakorlás örökletes, avagy választás útján rendje, majd az *egyensúlyban* lévő államok szövetsége volt kritérium, s végül a konfliktusok feloldásában mindig a jövő iránti felelősség dominált.

A bicentenárium első 100 évében új rend alakult ki. Noha a francia forradalom eszméivel szemben hirdették meg a legitimitást, ám ebben a francia forradalommal szembeni restaurációban főként a monarchikus, dinasztikus szolidaritás fejeződött ki. Ez a hatalom továbbá keresztény volt: a trón és az oltár szövetségében épült ki, s végül meg tudott maradni kontinentálisnak.

Ismert, hogy az idillinek tűnő kép nem volt konfliktusok nélküli. Elég a görög válságra (1821–1829), az 1848. évi európai forradalmakra, majd a krími háborúra utalni.

1. A 19. század hatvanas éveire azonban a megváltozott érdekviszonyok felismerésével és megértésével a szövetség fokozatosan kezdte befogadni az új rendjével egyeztetendő, alapvetően új szemléletet követelő hatalompolitikai elveket, s mindenekelőtt a jogállami intézményrendszer megteremtésének szükségességét ismerte fel.

A jogállam két attribútuma a szabadság és a tulajdon szénsége: az állam – társadalom – egyén triászt tekintve pedig lényegesült követelmény, hogy a hatalom gyakorlására ellenőrző intézmények jöjnek létre.

A jogállamról a 19. századi (1846-ban kiadott) *Államlexikon* így ír: „Az erőszak állam csak akkor válik jogállammá, ha a törvényhozás a szabadon választott parlament kezébe kerül.” Ehhez kapcsolódik a politikai irodalomból J. G. Droysen lényegre törő problémafelvetése: „...minden törekvés célja, hogy megalapozzuk a fejedelem és

a nép között azt az elmozdíthatatlan jogviszonyt, amely mindenkinek kijelöli a saját területét.”

Más megközelítésben tehát a korai jogállam-fogalom a politikai liberalizmus kívánságainak összegzése. Ezek a kívánalmak: az uralkodó alárendelése a pozitív jognak (a princeps legibus solutus „évszázados dilemmájának” lezárása); az állami tevékenység joghoz kötése, s végül, de nem utolsósorban a jogalkotás és végrehajtás formális lehetőségeit ne használják fel a polgárok alapvető jogaiba történő jogellenes beavatkozásokra.

Hic et nunc nem foglalkozhatunk Stahl és Mohl kategóriáival, csupán azt hangsúlyozzuk, hogy a kialakuló új államban kompromisszum született a formális állam javára. „A jogállam jellegével egyáltalán csak a törvényes rend sérthetlensége adott, nem pedig a tartalma. Az állam lényege: pontosan határozza meg és megváltoztathatatlanul biztosítsa a jog által saját működésének pályáját, határait, valamint polgárainak szabad mozgásterét. Az erkölcsi eszméket államként, vagyis közvetlenül ne valósítsa meg messzebbmenően, mint ahogy az a joghoz tartozik.” Világossá vált, hogy a biztos jogalapok, a jogvédelem, a bírák egyéni szabad mozgásterének megőrzése stabilizálóan, s mi több, gazdaságilag előnyösen ható tényezők. A politikum érdeklődése így egyfelől az elérendő eredményekre összpontosult, másrészt a formális jogvédelem különösen a közigazgatási ügyek területén vált központi kérdéssé. Mindez Werner Ogris bécsi professzor szellemes megfogalmazásában: „A jogállam eszméje eltávolodott az államelméletől és vehemenciával átugrott a *közigazgatási jogra* és a *közigazgatás-tudományra*.” A döntő kérdést ugyanis az jelentette, hogy a biztosított jogok mennyire állnak meg a tapasztalás iskolájában. Erre született a közigazgatás ellenőrzésének kényszere, amelyet 1895-ben a német Otto Mayer fogalmazott meg: „A jogállam a jól szervezett közigazgatási jog állama, s ez nem más, mint a közigazgatás igazságszolgáltatási formájúságát jelenti.” 1896-ban pedig már nálunk is megszületett a jogvédelem kiemelt intézménye: a Közigazgatási Bíróság, amellyel a követő előadás – Stipta professzor – foglalkozik részletesebben. A közjogi bíróságok felállításával pedig konkrét formát öltött a polgárok védelme az állam jogellenes intézkedéseivel szemben. Ehhez járultan további sarokpontok voltak még: a *hatalommegosztás*, a *bírák függetlensége*, s a *katalógusba foglalt*, mára már több generációs *alapjogok rendszere*.

A klasszikus hatalmi triász intézményrendszerének joghoz kötöttségét pedig a *nagy jogalkotások szolgálták*: a kereskedelmi törvényünk mellett a magánjogi kodifikáció kiemelkedő teljesítményét jelentő javaslatok, a Pp. (lásd Vékás professzor előadását), s nemkülönben a klaszszikus büntetőjogi dogmatika remekéeként, az alkotójáról elnevezett Büntető törvénykönyvet, a Csemegi-kódexet, amely különös részi tényállásaiban – mutatis mutandis – több jogász generációt is kiszolgált.

2. Ám a jogállami alapelvek realizálásának folyamata sem a kiépülés idején, sem a jelenkorban nem volt zökkenőmentes. Fontos, hogy a *jogállami modell egyáltalán nem lezárt rendszer*, állandó figyelemre, fejlesztésre szorul je-

len korunkban is. Nincs garancia arra, hogy eredményei örök időkre megmaradnak. Jó példa erre a 21. századi Európai Unió. „A tagállamok ugyanis saját és közös politikai intézményrendszer kettősségének szorításában vergődnek”, jellemzi a helyzetet az Európai Parlament elnöke, Martin Schultz, akinek erről a sui generis formációról alkotott véleménye igen szemléletes: „Európában a nemzeti szuverenitás a hatalmi ágak elválasztásán alapul. Van egy kormányunk, amelyet a parlament leszavazhat és egy független bírói kar, amelyik öröködik azon, hogy a törvényeket betartsák... De amit most csinálunk, az nem más, mint hogy e rendszer egyes elemeit európai szintre emeljük, ám a hatalmi ágak elválasztása nélkül. Ami ebből kialakul, azt én Frankenstein Európájának nevezném.”

## A kettős Monarchia

1. De maradjunk a múltban. Más előjelű bizonyosság az előzőekre a kettős Monarchia sajátos helyzetű, „megkettőzött” kormányzati rendszere. Itt a két állam közötti közös ügyeket az alkotmányos monarchiára jellemző módon, míg a kizárólag magyar szervekre tartozó ügyeket parlamenti eszközökkel intézték. Ám ekkor is „sacrosanctus követelményként”: a társult szerződő felek, *Ausztria-Magyarország* törvényhozásai, külön törvényekben rögzítették a hatalomgyakorlás módozatait.

Ugyancsak tanulságul szolgál a kettős Monarchia kiegyezés utáni területi struktúrája. A császári korona alá tar-

tozó területen, a 17 osztrák örökös tartomány reprezentálta *Ciszlajtániát*, a magyar korona joghatósága alá tartozó területeken pedig a magyar királyság, az Erdélyi Nagyfejedelemség, a Horvát-Szlavón-Dalmát Királyság, valamint Fiume és kerülete alkotta *Transzlajtániát* (17:4 arányban).

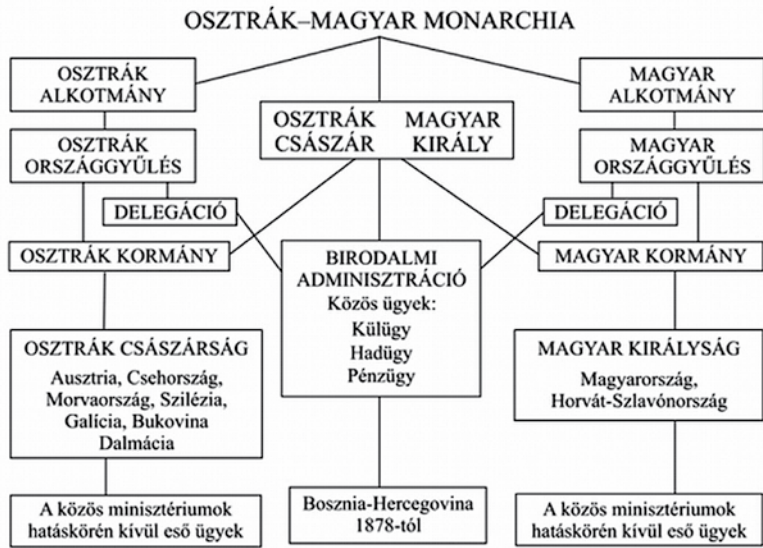
Külön közjogi megoldást képezett továbbá *Bosznia-Hercegovina*. A két török provinciát – az 1878. évi berlini szerződés szerint – Ausztria-Magyarország elfoglalta úgy, hogy átmenetileg az oszmán fennhatóság megmaradt 1908-ig. Az annexiót Törökország elismerte. Az irányítási feladatokat a közös Pénzügyminisztérium végezte mintegy negyedik pragmatikus ügyként, a Monarchia két részének kondomíniumaként.

2. A 19. századi helyzetkép az idesorolt jellemzők mellett – további árnyalással – feltétlenül kiegészítendő a nemzeti politikai értékeléséhez, a *népességi viszonyok* vázlatos áttekintésével. A statisztikai adatsorokat két mértékadó forrásból merítettük. Így J. R. Salis: *Weltgeschichte der neuesten Zeit* (Zürich 1955) és Hugo Hantsch: *Die Nationalitätenfrage im alter Österreich* (Wien 1953) című kötetiből származnak a hivatkozott adatok. Íme: Facta loquuntur, fama volat. Kiinduló állapot: 51 millió fő a Monarchia összlakossága. A *Gesamtreich* nemzetiségi megoszlása pedig a következő:

német 23,9%;	magyar 20%;	cseh 12,6%;
lengyel 10%;	horvát 5,3%;	rutén 7,9%;
román 6,4%;	szerb 3,8%;	szlovén 2,6%;
olasz 2%;	mohamedán:	ekkor 1,2%.



Az Osztrák-Magyar Monarchia országai és tartományai 1913-ban



Az Osztrák–Magyar Monarchia alkotmányos felépítése

Előadásomban, az elfogultság lát-  
szatát is elkerülendő, a Monarchia bu-  
kását követő „területrendezés eredmé-  
nyét” egy nagy formátumú politikus,  
Kissinger professzor, a 20. század ki-  
emelkedő diplomatája és diplomácia-  
történeti elemzője értékelésében szeret-  
ném közvetíteni:

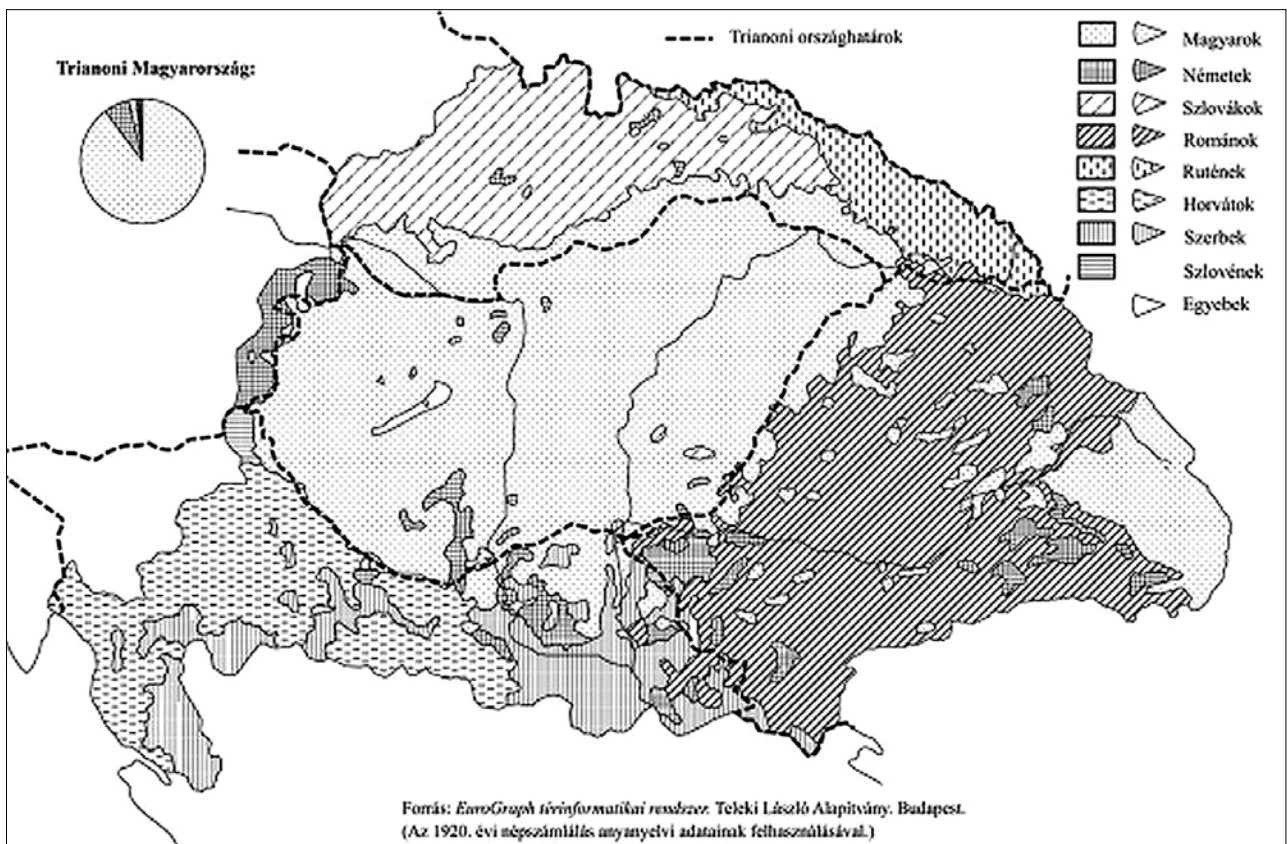
„Mivel Keleten nem létezett olyan  
nagy hatalom, amellyel szövetkezhetett  
volna, Franciaország az új államokat  
próbálta erősíteni. Támogatta az új ke-  
let-európai államokat, hogy minél több  
területet vegyenek el Németországtól  
és abból, ami még Magyarországból  
megmaradt. Nyilvánvalóan az új álla-  
moknak megvolt az indítéka, hogy bá-  
torítsák azt a téveszmét, miszerint ők  
fogják alkotni az egyensúlyt Németor-  
szággal szemben.”

Kissinger végkonklúziója: „Ennek  
a folyamatnak a végén, amit az önrendelkezés nevében  
hajtottak végre, csaknem annyi ember élt idegen uralom  
alatt, mint az Osztrák–Magyar Monarchia idején, azzal  
a különbséggel, hogy most sokkal több, sokkal gyengébb  
nemzetállam között osztották meg őket, s ezek, hogy még  
jobban aláássák a stabilitást, egymással is konfliktusban  
álltak.”

De nézzük tovább az arányokat a *Magyar Királyságban*,  
1910-ben:

48,1% beszél magyarul; 14,1% román; 9,8% német;  
9,4% szlovák; 8,8% horvát; 5,8% szerb; 2,3% rutén;  
2,1% más.

A nemzetiségi számmisztikát egyébként – Salis szerint  
ajánlottan – érdemes a későbbi nemzetállami népességi  
korrelációval egybevetni.



A történelmi és a trianoni Magyarország nemzetiségei 1920-ban

3. *Összegzésként, tényekkel bizonyítottan megállapítható, hogy ez a szent szövetségi elveket realizáló, rendkívüli területi változatosságú, sok kultúrájú entitás: a kettős Monarchia sikeresen kiépítette a hatalommegosztásos intézményrendszer teljes spektrumát, megalkotta az európai jogi értékeket hordozó kódexeket, s mindezt a legkifejezöbben Bibó István értékeli: „a nyugati kultúrkör legmaradandóbb értékű társadalomszervezése ekkorra zajlott le Magyarországon.”*

A Monarchia végső jellemzésénél fontos hangsúlyozni továbbá, hogy elsőként a jogrend-intézményrendszer megteremtése volt domináns, s e keretekre épülve bontakozott ki a gazdaság. Az 1870–1914 közötti helyi piacok dominanciájával működő Wirtschaft alapvetően szociális indíttatásával új polgári életstílust eredményezett.

Mai posztmodern világunkban is a gazdaságossági érdekeltségi szempontok elsőlegessé válnak. *A posztmodern fogalom: a történetiség elvesztésével, a pusztá árucikké válás folyamatának fogyasztását értjük.* Figyelemre méltó összehasonlítás lehet a kettős Monarchia gazdasága, ahol a pragmatikus (közös) ügyek költségvetési aránya kezdetben 70–30% volt, s néhány módosulás után, utoljára 1908-ban 63,6%–36,4% arányban alakult a birodalmi tanács országainak hátrányára. A gazdasági eredményesség pedig ebből következően a magyar szuverénnek kedvezett. Eisemann francia történész szerint: Magyarország '67-tel a költségek harmadáért megkapta a jogok felét, és megszerezte a befolyás kétharmadát a Monarchiában.

4. Fredric Jameson, az Egyesül Államok egyik legjelentősebb kortárs gondolkodója a *posztmodern kulturális logikájával* foglalkozó, világhírű monográfiájában rendkívül kifejező, szellemes értékelését adja a Monarchiának. Ez

azért is kiemelendő, mert mai korunk csak a saját lehetőségeinek feltételeiről gyárt elméleteket, amelyek a változások, átalakulások pusztá felsorolásából állnak csupán. Jameson pedig úgy próbál változtatni, hogy megkísérel történelmileg gondolni a jelenre, olyan korban, amely már elfelejtette, hogyan is kell a történetiséget használva érteni a jelent.

Íme a posztmodern világ értékelőjének könnyed, sziporkázó expozíciója:

„*A Monarchia nemcsak az utolsó régi archaikus birodalom volt, de egyben az első multinacionális, több etnikumú állam is, amely Poroszországgal összehasonlítva kényelmesen impotens, a cárokhöz képest pedig emberséges és toleráns, s végső soron nem olyan rossz kombináció ez a saját nemzetek utáni, de nacionalizmusok által még mindig marcangolt korunkban is érdekfeszítő modell.*”

A jogtörténeti értékelésben pedig a kínált *regionális* alternatíva ma is igen hasznosítható modell lehet, különösen a gazdasági együttműködésben, de ugyanígy a *rugalmas jogegységesítési példái* is ösztönözhetnek, bizonyítva, hogy különböző jogrendszerek is megállhatnak egymás mellett. Új-fent idézve W. Ogris kollégám értékeléséből: „A Monarchia hibái ellenére is eredményesen járult hozzá a jogállam fejlődéséhez, amiért is gondolati, intézményi örökségeit vizsgálva érdemes ezeket átvinni a jövőbe!”



*A Monarchia és a Habsburg dinasztia bukása: 1918. november 13-án IV. Károly, az Osztrák–Magyar Monarchia utolsó uralkodója aláírta az ún. eckartsau nyilatkozatot, amelyben lemondott minden részvételéről az államügyek vitelében és elismerte azt a döntést, amellyel Magyarország jövődő államformáját megállapítja. Károlyt megfosztották uralkodói jogaitól, vagyonától, s családjával együtt száműzték.*



*Az I. világháború utáni új európai rend „alkotói” Versailles-ban: David Lloyd George angol, Vittorio Emanuele Orlando olasz, Georges Clemenceau francia miniszterelnök és Woodrow Wilson amerikai elnök Versailles-ban*

## Adalékok a második 100 évhez

1. Európa bicentenáriumának második 100 esztendeje a tévedések végjátékához vezetett. Mint arra utalás történt, az első világháborút lezáró versailles-i békerendszer felrúgta a területi rendet, *szétzilálta Kelet-Közép-Európát*. A második világháború utáni jaltai egyezményvel, a párizsi békemegállapodással Európa megindult a *transzatlantivá válás* útján, elvesztve világpolitikai befolyását.

Az 1989. december 2-i *máltai egyezmény* pedig, Kelet-Közép-Európa újintegrálásával, már teljesen más minőséget hordozott, hiszen az USA által közvetített *washingtoni konszenzus* szellemében kellett ezeknek a területeknek visszatérnie a 20. századi római szerződések politikai és gazdasági kapcsolatrendszeréhez.

2. A *Grand Strategy*vel egyppólusúvá vált világban Kelet-Közép-Európa integrálása még inkább távolodott a korábban elfogadott elvektől. A washingtoni konszenzus elemeinek sorrendje – privatizáció, dereguláció, kereskedelmi liberalizáció – a nemzetközi pénzvilág forgatókönyve alapján realizálódott. A programalkotóknak ugyanis nem sikerült az államiság különböző dimenzióit konceptuálisan elkülöníteni és megérteni, hogy azok miként kapcsolódnak a gazdasági fejlődéshez. A privatizáció ugyanis hatalmas aszimmetriákat szült, amelyek korrigálása az állam feladata lett volna. Találónan jegyezte meg Milton Friedman, a szabadpiaci közgazdaságtan legkiválóbb képviselője: „Kiderült, hogy a jogrend valószínűleg alapvetőbb a privatizációnál.”

3. Az EU 28 tagállama szuverenitása egyes elemeinek átruházásával, az európai értékekre alapozottan jött létre. Jelenlegi időkeretünkben nem foglalkozhatunk az államok közötti hatalommegosztás elvi kérdéseivel. Azt

azonban mindenképpen hangsúlyozzuk, hogy *a szuverenitás és a jogállam komplementer fogalmak*.

A 21. században is meghatározó értékünk a jogállam, amelynek vezérgondolata a jogbiztonság, s amelyben a jog az állam működésének „mérő factora”. *A jogállam*

- *alkotmányos állam*, amely szabályozza a törvényhozás menetét;
- *törvényi állam*, amely szabályozza az egyén viselkedését, állami szerveket állít fel, amelyek felépítését és kompetenciáját meghatározza;
- *jogvédő állam*, amely az alkotmány és a törvények betartását megfelelő intézmények segítségével biztosítja.

Címszavakban jellemzője még: a törvényhozó alkotmányhoz kötése; a végrehajtó-bírói hatalom törvényhez kötése, az alapjogok védelme, állami szervek felelőssége a jogszabályok betartásáért, s végül a jogi rendelkezések megfogalmazása és kihirdetésének egyértelműsége.

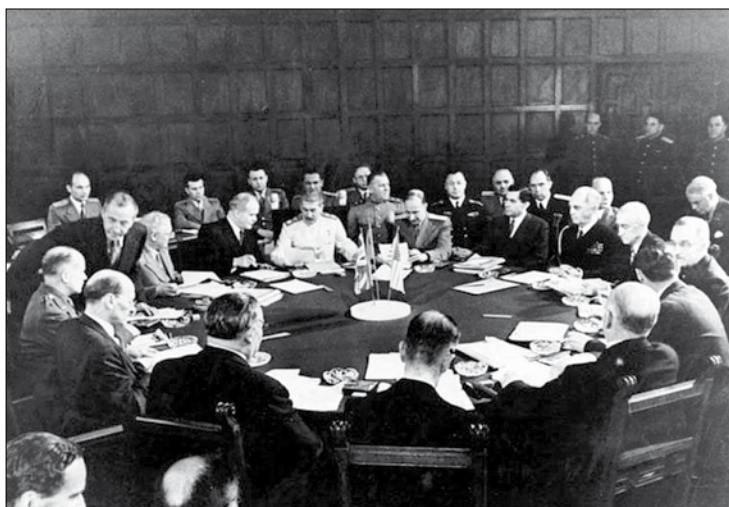
4. A domináns jellemzők között, a hatalommegosztással összefüggésben említendő egy másik jelentéstartalmú kategória: a *fékek és egyensúlyok rendszere*. A szakirodalom hangsúlyozza, hogy az amerikai alkotmány nem a hatalommegosztás, hanem a fékek és ellensúlyok kormányzati rendszerét hozta létre. Merry amerikai professzor pedig odáig megy, hogy azt állítja: *a checks and balances mint alkotmányos be rendezkedés különbözik a hatalommegosztástól*, mivel azt az elemet foglalja magában, hogy a politikai hatalmat, politikai hatalommal lehet és kell ellenőrizni.

5. A transzatlantizálódás vezérkategóriája: a *globalizáció*. A globalizáció elvileg tagadja a nemzetállamok markáns szerepét a gazdasági folyamatokban.

A témával kapcsolatos széles körű szakmai vitában, kiemelten Jeremy Rabkin amerikai kutató eredménye-



*A jaltai konferencia (1945. február 4.) nagyhatalmainak vezetői – Winston Churchill, Theodore Roosevelt, Joszif Sztálin*



*A potsdami konferencia (1945. július 17.–augusztus 2.) résztvevői a tárgyalóasztalnál: Harry S. Truman amerikai elnök, Clement Attlee brit miniszterelnök, Joszif Sztálin, a szovjet Népbiztosok Tanácsának elnöke*



sen érvel amellett, hogy a *globális rendnek is az államok szuverenitásán kell alapulnia*. Ezek ugyanis azok az egyedülálló nemzetközi tényezők, amelyek egyesítik a *demokratikus legitimitációt, a jogszabály-kikényszerítés képességével*. Nem is említve, hogy az EU-relációban az egyes szuverének között – egybehangzó akarat-elhatározás alapján – létrehozhatók gazdasági régiók, régióközpontok a határokon belüli-túli kölcsönösségi területeken.

Ezek lehetnek a 21. századi államelméleti prioritások, amiért is a közös valuta jegyében fogant, s a magállamok által „működtetni kívánt” EU egész szervezetét, döntéshozatali mechanizmusát újra kell alakítani, mégpedig nem a globalizációhoz, hanem – Fernand Braudel találó megfogalmazásában – egyszerre *több gazdasági világhoz*. Európán belül pedig a közös értékhorozó régiók kialakíthatók. Igen tanulságos ebből a szempontból is Szücs Jenő klasszikus értékelése: *Vázlat Európa három történelmi régiójáról*. A történelmi régiók sajátosságai, hogy azok egybeesnek az EU jelenkori gazdasági trendjeivel.

**6. Zárógondolatként** Francis Fukuyama 21. századi kormányzati monográfiájának citátumára hívom fel a figyelmet:

„Egyértelmű válasz hiányában nincs más lehetőségünk, mint az, hogy visszatérjünk a szuverén nemzetállamokhoz, és újra megkíséreljük megérteni, hogy hogyan lehet hatékonytá tenni. Az, hogy az európaiak tényleg jobban tudják-e az amerikaiaknál, hogyan kell a kört négyyszögessíteni, majd még kiderül. Bárhogyan is legyen azonban, az államépítés művészete a nemzeti hatalom kulcsfontosságú alkotóeleme lesz éppen úgy, mint a világrend fenntartását célzó hagyományos katonai erő bevetésének képessége.”

Tudott, hogy az európai jogállamok léte a civilizáció alapfeltétele. A civilizáció pedig a világrend attribútuma. A civilizáció magállamai a rend forrásai. Kötelező tehát felelősséggel dönteni. Paul Krugmann Nobel-díjas közgazdász monográfiája címének kölcsönzésével: *Felelősen dönteni MOST*.

## Szakirodalom

Ferrero, Guglielmo: *Újjáépítés: Talleyrand Bécsben 1814–1815* (Budapest, Osiris Kiadó, 2002).

Harmat Árpád Péter: *A bécsi kongresszus és a Szent Szövetség* (<http://www.tortenelemklub.com/ujkor/a-19szazad/154-a-becsi-kongresszus-es-szent-szoevetseg>).

Mathe, Gábor – Ogris, Werner (Hrsg): *Die Habsburgermonarchie auf dem Wege zum Rechtsstaat* (Budapest–Wien, 2010).

Schultz, Martin: *Frankenstein Európája* (Magyar Nemzet, 2010).

Szücs Jenő: *Vázlat Európa három történelmi régiójáról* (Budapest, Magvető, 1983).

Fukuyama, Francis: *Államépítés. Kormányzás és világrend a 21. században* (Budapest, Századvég, 2005).

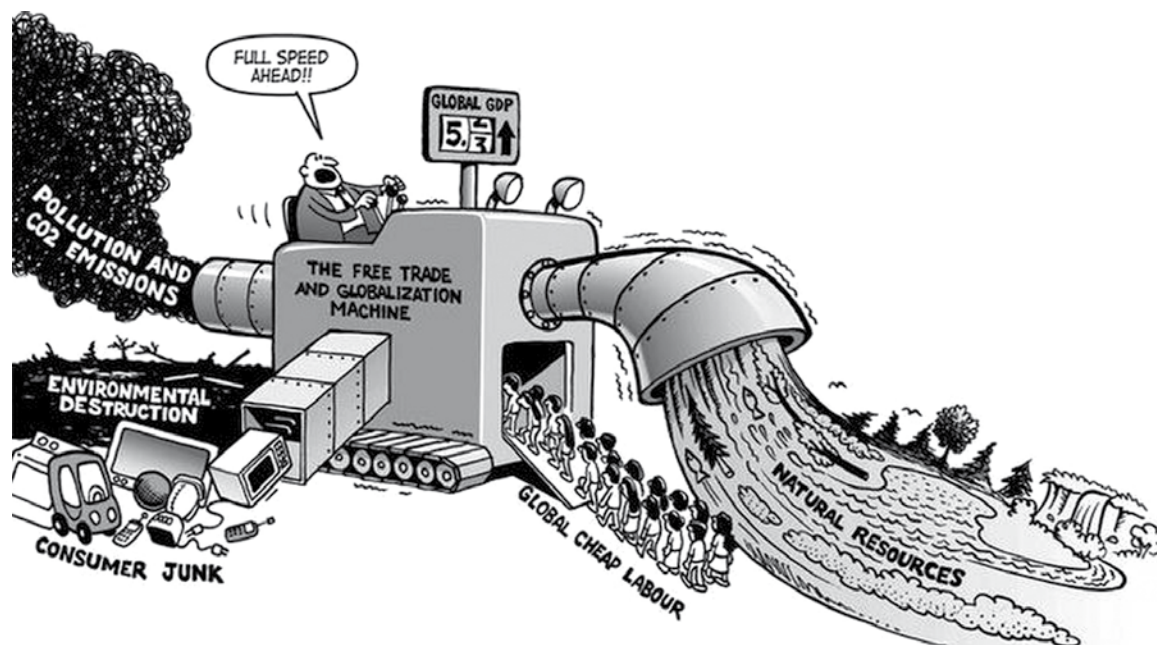
Braudel, Fernand: *A kapitalizmus dinamikája* (Budapest, Európa Könyvkiadó, 2008).

Busek, Erhard: *Az elképzelt Közép-Európa* (Budapest, Századvég, 1992).

Sári János: *A hatalommegosztás* (Budapest, Osiris Kiadó, 1995).

Jameson, Frederic: *A posztmodern, avagy a kései kapitalizmus kulturális logikája* (Budapest, Noran Libro Kiadó, 2010).

Sub clausula 1920, 1947. Szerk: Geccsényi Lajos–Máthé Gábor (Budapest, Magyar Közlönykiadó, 2006).



Globalizáció-ellenes karikatúra: Szabadkereskedelmi és globalizációs gép



## A közigazgatási bírászkodás történeti modelljei

A hazai közjogi és politológiai irodalomban általánosnak tekinthető a közigazgatási bírászkodás angol, francia és német történeti minták szerinti csoportosítása. Az angol megoldás szerint a közigazgatási jogvédelmet a rendes bíróságok látták el, a franciának nevezett modellben a közigazgatási rendszeren belül jött létre az egyéni jogokat biztosító felülvizsgálati fórum. A németeknek tulajdonított megoldáson a történeti irodalom a szervezeten kívül álló közigazgatási bíróságokat érti. E rövid feldolgozásban e típusokat tekintem át, azt vizsgálva, hogy a modellképzés alapjául szolgáló absztrakció megfelel-e a történeti tényeknek. Feltevésem szerint a konstrukciók nemzethez, országhoz kötése nem képezi le a történeti valóságot, és nem tükrözi megfelelően a közigazgatási jogvédelmi fórumok lényegi sajátosságait sem. Ehhez az alaptézishez tartozik, hogy a magyar közjogi múlt nem követett egyetlen sablont, egyetlen külföldi megoldást sem: a hazai közigazgatási jogvédelem a polgári korban egyedi szervezeti formában szerveződött, és sajátos eljárásai keretében működött.

### Négy rövid előkérdés

1. Tárgykörünk módszertana szempontjából fontos körülmény, hogy a közigazgatási bírászkodás fogalma az elmúlt másfél évszázad európai történeti irodalmában lényegében konstansnak tekinthető. Kialakulásának kezdetétől – és ma is – a közigazgatási hatóságok eljárásának bírói ellenőrzését értjük rajta. A kortárs hazai irodalom Robert Mohlhoz köti a tudományos kategóriateremtést (MJL 823. p., Máthé 10. p.). A legtöbb közjogi fogalommal szemben esetünkben tehát nem olyan, többféleképpen magyarázott és változó tartalmú kategóriáról van szó, amely a megnevezésénél a tudományos történeti összehasonlítást.

2. A célzott tipológiai vizsgálat szempontjából az is említésre méltó szempont, hogy a közigazgatási bírászkodás kialakítását minden korabeli államban csaknem azonos elvi követelmények és hasonló jellegű praktikus szükségletek indokolták. A 19. század második felének közjogi tapasztalatai nyomán egyértelművé vált Montesquieu tévedése, hiszen kiderült, hogy a hatalmi ágak elkülönítése és a miniszteri felelősség intézménye nem zárta ki a hatalomkoncentrációt, nem akadályozta meg az alkotmányos többség túlhatalmi törekvéseit. Az államjogi teóriákban és a politikai gyakorlatban nagyjából ebben az időben jelent meg a hatékonyabb szabadsággaranciák iránti igény. Egyre határozottabbá vált az a gondolat, hogy az államjogi bizto-

sítékok körébe be kell vonni az önkormányzati rendszert, és ki kell építeni a közigazgatási bírászkodást. Az előző a vertikális hatalommegosztást garantálta, az utóbbi a hatalmi ágak merev elkülönítésével szemben az egyéni jogok bíróság általi és állammal szembeni érvényesíthetőségének esélyét kínálta. A „szabadság intézménye mindkettő; az egyik nyújtja, a másik oltalmazza azt” – írta Kmetty Károly 1891-ben (Kmetty 1–2.; vö.: Todd 565–590. p.).

A közigazgatási bírászkodás kialakulásának voltak gyakorlati indokai is. A közigazgatási jogvédelem általánosává válása jelentős részben azon belátás eredménye, hogy a közigazgatási eljárás csak korlátozottan alkalmas az egyéni jogok tiszteletben tartására. Ez az eljárás – lényege szerint – az általános érdeket tartja szem előtt, így kézenfekvő az egyéni jogok háttérbe szorulásának veszélye. A közigazgatási szervrendszeren belül előterjesztett panasz sem bizonyult elégséges garanciának, hiszen a felsőbb közigazgatási hatóságok ugyanúgy az általános érdeket tartották mérvadónak, mint az alárendelt szerveik. Ráadásul magasabb szinten legtöbbször az a végrehajtói szerv bírálta el a panaszt, amely az alsóbb szintű fórumot az adott tartalmú határozat meghozatalára utasította vagy orientálta.

A bírói eljárás révén viszont az egyéni jogvédelem magasabb szinten biztosított, hiszen a végrehajtó hatalomtól független bíróságok megfelelő garanciát kínálnak. A bírói eljárás alkalmasabbnak tűnt az egyéni jogok védelmére azért is, mert az érdekkiegyenlítés az érintett felek személyes közreműködése, mindkét fél meghallgatása és az eljárás résztvevőinek cselekvő részvétele mellett zajlott. Ezzel magyarázható, hogy a közigazgatási hatóság határozatainak bírói ellenőrzését a 19. század közepétől csaknem minden európai államban jogállami alapkritériumnak tekintették.

3. A modellek értelmezése során tekintettel kell lennünk a közigazgatási bírászkodás kialakulásának politikai-közjogi feltételeire is. A közjogi bírászkodás gondolata csak akkor vetődhetett fel, amikor a végrehajtás és a törvénykezés egymástól szervezeti értelemben elkülönült. A modellképzés szempontjából fontos körülmény, hogy Angliában ez a szeparáció nem történt meg. Az igazgatás feletti bírói kontroll másik általános kritériuma a közigazgatásra vonatkozó normák szokásjogi jellegének megszűnése, az állami cselekvés szervezeti kereteinek törvényi szabályozása, a közigazgatás működésének legalább rendeleti szintű meghatározása volt. Végezetül szükség volt arra is, hogy alakuljon ki társadalmi igény az állampolgári jogok védelmére, szoruljon háttérbe az állami érdek elsőlegességét valló felfogás.

4. Végezetül hangsúlyozni kell, hogy a közigazgatási bírászkodás fenti csoportosítása csupán a jogvédelem szervezeti jellegzetességét vette alapul. A szakirodalmi modellképzés abból indult ki, hogy a létrehozott jogvédelmi szervezet az állami apparátuson belül hol helyezkedett el. A közigazgatási bírászkodás tartalmát, minőségét és jellegét azonban legalább ilyen mértékben befolyásolja a jogbiztosító fórum hatásköre és a jogérvényesítés eljárási rendje. E szempontok az angol, francia és német rendszer szerinti felosztásban figyelmen kívül maradnak.

## Szervezeti minták

### 1. Az „angol” szervezeti modell

Az első modellen a közigazgatási bírászkodással felruházott rendes bíróságok rendszerét értjük. A hazai közjogi irodalom egybehangzó megállapítása szerint ilyen mintát adó kontroll működött Angliában. Szabó József 1946-ban írta: „A közigazgatási jog tárgyi védelme éppen Angliában jutott legtisztábban kifejezésre. Írott törvények nélkül, vagy ezek pusztá kereteit kitöltve, precedensekből, bírói gyakorlatból (judge made law), hosszú évszázadok alatt épült fel a jognak és igazságnak az a csodálatosan szilárd épülete, amely egyformán védve az egyéni szabadságot s a szociális igazságot, a szerzett jogok sokféleségét és az elveszithetetlen örök emberi egyenlőséget: biztos védelméül szolgál ma már az emberiség egyharmadának” (Szabó József, 34. p.). A magyar közigazgatási bírászkodás ismert teoretikusa a kibontakozni látszó demokratikus rendszer számára egyedül ezt a mintát tartotta követhetőnek.

A kontinentális és az angol rendszer közötti éles különbséget hangsúlyozta 1947-ben Csorba János, a közigazgatási bíróság utolsó elnöke is. Szerinte viszont az angol megoldás csak az angolszász államokban honosult meg. Angliában ugyanis nem kellett külső támadástól tartani, így nagyobb hadsereg fenntartására, az általános hadkötelezettség bevezetésére sem volt szükség. Az európai kontinensen viszont az állam első feladatává vált lakosainak védelme, ezért fejlett közigazgatási szervezet hoztak létre. A közigazgatási apparátus rendelkezett az állam bevételével, a karhatalommal, és olyan tekintélyre tett szert, amely elfogadtatta a közigazgatás felsőbbségének tudatát. Kezdetben maga a közigazgatás döntött az ellene beadott panaszokban, később külön szakbíróságokat állítottak fel, amelyek vagy nem voltak függetlenek, vagy ha igen (mint a magyar), akkor hatáskörük korlátozott volt (*Jogászegyleti Szemle*, 1947. 17.).

Meg kell azonban jegyezni, hogy Angliában a közigazgatás és a bírászkodás szétválasztása nem történt meg, tehát a szigetországban a közigazgatási jogvédelem terén nem modellezhető, egyedi megoldás alakult ki. Azt is történeti tények cáfolják, hogy a bíróság általi jogvédelem kizárólag Angliára lett volna jellemző, hiszen Olaszországban és számos német tartományban is rendes bíróságok bírálták el a közigazgatási panaszok döntő többségét.

A rendes bíróságok közjogi jogszolgáltatásának hazai megítélése rendkívül ellentmondásos volt. Schwarzh Gyula már 1871. március 21-én azt mondta, hogy „külföldön is belátták már, hogy a magán és büntető jogot alkalmazó törvényszékeknek nem lehet hivatásuk, hogy közigazgatási kérdéseknek is döntsenek; különösen azért, mert a törvényszékeknek amúgy is túlhalmozott teendőikörük van” (*Képviselőházi Napló* 1869. XV. 121. p.).

Tisza Kálmán viszont ellenzéki időszakában javasolta a rendes bíróságok hatáskörének megállapítását közigazgatási jogviták esetére is. Az 1869:4. tc. országgyűlési vitájában ilyen tartalmú indítványt terjesztett elő, és csupán néhány szavazaton bukott el javaslata. A heves vitában

szóba sem került, hogy nekünk egyfajta modellt kellene követnünk, az opponáló Tisza mindössze a kormányhatalmat kívánta szorosabb ellenőrzés alá vonni. A tervét ellenzők sem az „angol” megoldás ellen tiltakoztak, hanem gyakorlati szempontokkal, főleg a bíróságok kapacitáshiányával indokolták ellenszavazatukat. Gondoljunk arra, hogy az 1882–1883-ban a rendkívüli nemzetközi érdeklődést kiváltó tiszaezlári perben a nyíregyházi törvényszék nem tudott megfelelő képzettséggel rendelkező vizsgálóbíró megbízni, és az évszázad büntetőperében első fokon eljáró háromtagú ítélőtanács két tagja korábban polgári ügyeket tárgyalt. Amikor tehát bírósági szervezetünk az elemi igazságszolgáltatási kötelességét sem tudta teljesíteni, nagy kockázatot jelentett volna hatalmas mennyiségű közigazgatási jogvita bíró hatáskörbe adása. A kormánypárti érvelésben már ekkor felmerült a nemzetiségi kérdés is. A hatalmon lévők attól tartottak, hogy a szeparatív hajlamú nemzetiségek az állammal szemben (legális) harci eszközként használják a bíróság elé vihető, a végrehajtást korlátozó közigazgatási panaszt (Stipta 2010, 25. p.).

Csengery Antal a községekről szóló törvényjavaslat képviselőházi vitájában 1871. március 23-án utalt arra: a rendes bíróságok igénybevételének előfeltétele, hogy a közigazgatás egyes ágainak törvényi szabályozása nálunk is megtörténjen. A korabeli közjogi teóriákat és a hazai közigazgatás valóságát kiválóan ismerő Csengery tehát maga is helyesnek tartotta a hatékony jogvédelmet, de ennek feltételeként a jogi szabályozottságot, a szokászerű végrehajtási gyakorlat megszüntetését tartotta.

Közjogtörténetünk különös fordulataként az Alkotmánybíróság 34/1990 (XII. 22.) AB számú határozatában 1991. március 31-i hatállyal megsemmisítette a korábbi korlátozó szabályokat, és megállapította, hogy a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára vonatkozó törvényi szabályozás hiánya mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet valósít meg. A mulasztás pótlására vonatkozó átmeneti szabályokat az 1995. évi XXVI. törvény foglalja magában. A döntés révén (ezúttal sem angol mintára, hanem más szervek híján) a közigazgatási jogvitáink rendes bíróság elé kerültek. Hatályos jogunk is ilyen irányt jelölt ki. Az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdése szerint „A bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el. A legfőbb bírósági szerv a Kúria. (2) A bíróság dönt a) büntetőügyben, magánjogi jogvitában, törvényben meghatározott egyéb ügyben; b) a közigazgatási határozatok törvényességéről” (Küpper, 4–10. p.).

Nincs tehát indokoltsága annak, hogy a rendes bíróságok általi közigazgatási jogvédelmet kizárólag angol megoldásnak vagy innen átvett konstrukciónak tekintsük. Azon államokban, ahol a jogvédelmi igény határozott volt, és ahol a rendes bírói szervek képesek voltak a nagy mennyiségű közigazgatási jogviták elbírálására, ezt a megoldást választották a kontinentális Európa más államaiban is. Hazánkban is ismert volt ez a konstrukció, és a dualizmus kori gyakorlatba vételét sem elvi szempontok, hanem a bírósági rendszer korabeli fejletlensége és a nemzetiségi-politikai szempontok akadályozták.

## 2. A „francia” modell

Második megoldásként a közigazgatási szervezetrendszer körében alakítottak ki olyan hatóságokat, testületeket, amelyek közigazgatási jogvédelmet láttak el. A szakirodalomban csaknem általánosan franciának nevezett megoldás szerint a hatóságok elleni panaszokban (a mintaadó államban) az államtanács közigazgatási bírósági osztálya járt el, kivételesen (taxatíve felsorolt ügyekben) a megyei tanács testületének volt ügydöntő hatásköre. Ez a típus sem homogén tehát, bírói és közigazgatási jogvédelmi elemek magában a minta-konstrukcióban is vegyesen fordulnak elő (Trócsányi, 12. p.).

A közigazgatási szervezeten belüli jogszolgáltatás sem kizárólag Franciaországhoz köthető. A szintén fejlett közigazgatási kultúrával rendelkező Poroszország háromfokozatú közigazgatási bírászkodásának két szintjén is közigazgatási szervek hoztak döntéseket. Első fokon a járási, illetve városokban a városi választmány (Kreis-Ausschuss, Stadt-Ausschuss) járt el, ahonnan fellebbezni lehetett a kerületi választmányhoz (Bezirks-Ausschuss). E két jogvédelmi fórum a közigazgatási hatóságok keretében működött. Harmadfokú hatóságként a berlini felső közigazgatási bíróság (Oberverwaltungsgericht) döntött, amely jogi karakterét tekintve bírósági jellegű, de – és ez szintén lényeges a „modell” megítélése szempontjából – korlátozott hatáskörű testület volt.

A hazai tudományos és közjogi közvélemény csaknem egyértelműen elutasította ezt a megoldást. 1869-ben a törvényhozók leszavazták Deák Ferenc állambírói javaslatát is, amely a későbbi francia megoldásra emlékeztető Államtanács bevezetésére tett kísérletet. Ez az előterjesz-

tés sem a mintakövetés szándékával történt. Nem is történhetett, hiszen az eredeti magyar elképzelés 1848-ban fogalmazódott meg, amikor még a franciaországi rendszer nem alakult ki.

A közigazgatáson belüli jogvédelemmel szemben hangoztatott minden korábbi elvi fenntartása ellenére a kormányra került Tisza Kálmán ezzel a megoldással is kísérletezett. A közigazgatási bizottságokról szóló 1876:5. törvény a közigazgatásra bízta a közigazgatási panaszok elbírálását. Az önkormányzati és állami eljárással szembeni egyéni felszólalásokat a közigazgatási tisztviselők vagy testületek elé utalták, így azok döntöttek a felülvizsgálatról, akik az alaphatározatokat hozták, vagy akiknek a sérelmezett döntés helybenhagyása érdekükben állt. Megvalósult, és 1883-ig működött tehát Magyarországon is a „francia” megoldás, igaz, az egyéni jogokat biztosító, és Franciaországban példászerűen érvényesülő eljárásjogi garanciák nélkül. Tárgyunk szempontjából fontos, hogy a korabeli magyar törvényhozók ezúttal sem idegen mintát adaptáltak, hanem a magyar viszonyokra megfelelőnek tartott egyedi megoldást választottak.

## 3. A „német” modell, a külön közigazgatási bíróság

A harmadik megoldás a különálló közigazgatási bíróság, amely a közigazgatási hatóságok határozatával szembeni jogorvoslat (az ún. közigazgatási kereset) eldöntésére volt hivatva. Ilyen bíróság működött Ausztriában, ahol egy különálló közigazgatási bírói fórumot (Verwaltungsgerichtshof) hoztak létre. Szabó József álláspontja (és a



A Berlin-Brandenburgi felső közigazgatási bíróság (Oberverwaltungsgericht) épülete (Berlin Charlottenburg, 1905–1907-ben épült, mint a Königlich-Preußisches Oberverwaltungsgericht)

ma is uralkodó nézet) szerint a dualista Magyarország közjogi bíróságának alapelveit a diktatúrában született rendszer porosz változatából merítette, enyhe bécsi módosításokkal.

Ami a német szabályozás feltételezett magyarországi hatását illeti, – az összehasonlítás módszertani alapkövetelményként – minde-  
nekelőtt a szinkronitás szempontját kell figyelembe vennünk. Az összevetés csak akkor lehet tudományosan korrekt, ha a magyar jogi szabályozással egyidejű, vagy ennél korábbi német (birodalmi vagy tartományi) szervezeti-jogi megoldásokat veszünk alapul. E szempontból követve a német közigazgatási bíráskodás meghatározó tagállamainak történetét, kiderül, hogy az 1890-es évek végén csaknem valamennyi tartomány radikálisan átalakította jogvédelmi rendszerét, és ekkor hozta létre a 20.

századra is érvényes szervezeti, hatásköri és eljárási rendjét. Mivel a magyar szabályozás 1896-ban lezárult, így nem kereshetjük olyan külföldi modellek magyarországi intézmény-keletkeztető hatását, amelyek a magyar közigazgatási bíróság létrehozatala után születtek. Bármilyen különös, a hazai szerzők többsége ezt tette.

A másik fontos szempont a német közjogi bíráskodás – a hazaitól alapjaiban eltérő – birodalmi jellege. A tagállamok ugyan maguk alakították ki közigazgatási jogvédelmüket, azonban a századfordulóhoz közeledve egyre jobban hasonultak a – lassan épülő, fontosabb ügyekre fokozatosan kiterjedő – birodalmi bíráskodáshoz. A német kettős szerkezetű közigazgatási jogvédelem nem is kínálhatott a magyar viszonyokra változtatás nélkül érvényesíthető szervezeti sémákat. A „német megoldásra” utaló általánosító álláspontok további hiányossága, hogy ezek nem követik az időközi törvényi változásokat. Baden pl. kezdetben a rendes bíróságok elé utalta a közigazgatási jogvitákat, 1863-ban létrehozott jogvédelmi rendszerét 1870-ben, 1882-ben és 1884-ben jelentősen átalakította, foko-

zatosan kiterjesztve a közigazgatási bíróságok hatáskörét. Így tehát – ellentétben a vonatkozó irodalom egy részével – nem hivatkozhatunk egy statikus badeni modellre sem.

Ha a tételes német szabályozást tekintjük, a magyar rendezéshez mintaként számításba vehető tagállami megoldások sem általánosíthatóak. A szerzők egy része arra hivatkozik, hogy a németek – az angolszász rendszerrel szemben – nem vették igénybe a rendes bíróságokat. Ezzel szemben tény, hogy Württemberg, Hessen, Hamburg és Bréma kezdettől 1921-ig ezt a megoldást választotta. A közigazgatási szakbíróságok közül az 1863-ban felállított badeni volt az első, azonban ez sem lehetett minta, hiszen – ellentétben mindkét, költségkímélő magyar megoldással – kétfokozatú volt. A hatásköre ennek is taxatív, azonban lényegesen szélesebb ügykört fogott át, mint a magyar. A másodfokú bíróság a bírói függetlenség garanciájával rendelkezett, ítéltetett mind tény-, mind jogkérdésben. Döntései a közigazgatási határozat érdemére és formájára egyaránt kiterjedtek. Hasonlított az angol megoldáshoz az első szintű bírói testület képzésének módja, hiszen tagjait a járás lakosai közül választották (Patyi, 16. p.; Stipta 2006. 347–364. p.).

Poroszország 1872-ben létrehozott közigazgatási bírósága szintén szakbíróság volt, amely viszont – egyedülálló módon – három szinten épült ki. További sajátossága, hogy a jogvédelmet első fokon közigazgatási szervek szolgáltatták. A porosz hivatalnoki kar képzettsége lényegesen magasabb volt, mint nálunk, így ez a jogtechnikai módszer Poroszországban hatékonyan működött. A bíróságok hatáskörét tételes felsorolással állapították meg, azonban a legfontosabbnak ítélt adó és pénzügyekben (pl. kettős adóztatás) rendes polgári bíróság döntött. Ez a megoldás a korabeli Magyarországon az adókikerülés legális eszköze lehetett volna.

A porosz közigazgatási jogvédelem is fokozatosan épült ki. 1872-ben jelent meg a kerületi rendtartás, majd 1875-



*A bécsi Verwaltungsverfahrenshof 1876. évi alapításának 100. évfordulója alkalmából kiadott osztrák bélyeg*



*A budapesti Magyar Királyi Közigazgatási Bíróság pecsétnyomója*

ben került sor a központi bíróság felállítására. A bíróság szervezetét az 1880-ban és 1888-ban kiadott törvények alapvetően módosították. Hatásköréről 1883-ban önálló törvény született, amely a mi pénzügyi közigazgatási bíróságunkhoz hasonlóan szabályozta az eljáró központi bíróság összetételét. Ez azonban nem lehetett hatással a magyar szabályozásra, hiszen annak tervezete már két évvel korábban elkészült. Bajorország szintén példát szolgáltatott volna, hiszen bírósága viszonylag korán, 1878-ban alakult ki. Azonban nálunk ez is bonyolultnak, költségesnek és – az egyéni jogvédelem szempontjából – túl hatékonynak tűnt, hiszen háromfokozatú, az ország közigazgatási szintjei szerint szerveződő bíróság volt, amelyben a két alsóbb szervezet – francia mintára – a közigazgatási rendszeren belül helyezkedett el.

Az áttekintésből kitűnik, hogy az ügynevezett német jogvédelmi irány rendkívül sokszínű, a rendes bírósági és a különbírósági szervezeti elemeket egyaránt integráló és állandóan változó megoldásokból állt (Szabó István, 574. p.). A magyar politikai elit nem választotta és nem is választhatta követendő példának. A teljes hatáskörű, több fokozatú közigazgatási bíraskodás eszméje ugyanis már Tisza Kálmán időszakában hosszú időre háttérbe szorult (Stipta 2010, 23–33. p.).

## A közigazgatási jogvédelem hatásköri és eljárási megoldásai

### Hatásköri szabályok

A korabeli hatáskör-megállapítás egyik változata szerint minden közigazgatási szerv valamennyi határozata ellen közigazgatási keresettel lehetett élni. A másik felfogás (és alkalmazott gyakorlat) a közigazgatási jogvédelemnek csak akkor adott teret, ha a közigazgatási út (az ún. közigazgatási panasz eljárás) minden fórumon lezárult. Az előbbi megoldás előnye, hogy minden jogsérelem lényegében azonnal orvosolható, az utóbbié, hogy költségesebb és a hosszabb bírói utat csak akkor lehetett igénybe venni, ha a jogsérelem közigazgatási úton nem volt orvosolható.

Az alapelv, hogy minden olyan jogsértés, amelyet valamely közigazgatási hatóság elkövet, bírói úton orvosolható legyen, teljes tisztaságában sehol sem érvényesült. Ennek egyik oka, hogy – a korszak álláspontja szerint – a parlamenti kormányrendszerben a kormány a végrehajtás terén egyedül az országgyűlésnek felelős, és ezzel a kormány intézkedéseinek jelentős része kiesik a közigazgatási bíraskodás ellenőrzése alól (MJL 824. p.). Ezenkívül a közigazgatás néhány ügykörét a korabeli felfogás nem tartotta bírói ellenőrzésre alkalmasnak, mert ez a közigazgatási eljárás eredménytelenségéhez vezetett volna. Végül a szakirodalom a közigazgatási jogvédelem szinte természetesen korlátjának tekintette, hogy a közigazgatás hatalmi kérdés, ezért a politikai tényezők részéről állandó törekvés nyilvánul meg a közigazgatási bírósági fórumok hatáskörének szűkítésére. Ezzel magyarázható, hogy különböző országokban és országonként egyes időszakokban a hatáskör-korlátozás számos változata alakult ki. A korlátozás

szabályozástechnikai szempontból kettős: voltak hatóságok, amelyek döntéseit nem lehetett közigazgatási bíróság elé vinni, másrészt meghatároztak olyan ügytípusokat, amelyeket kivontak a közigazgatási jogvédelem alól. A hatáskör terjedelme országonként meghatározott volt, és függetlenül alakult a választott szervezeti megoldástól.

A közigazgatási jogvédelem fórumainak hatásköre különbözött a döntés jellege szerint is. Voltak olyan fórumok, amelyek a közigazgatási ügyekben érdemben döntöttek, és voltak, amelyek a közigazgatási hatóság jogsértő határozatait megsemmisítették. Az előbbi rendszer előnye volt, hogy a sérelmes határozatot jogos döntéssel helyettesítette, az ügyet érdemben és gyorsan lezárta. A második rendszer mellett érvelők azt hangsúlyozták, hogy a jogok biztosítása szempontjából a gyakorlatban elegendő a jogsértő határozat megsemmisítése. E rendszerben ugyanis a közigazgatási hatóság az ismételt eljárásánál a bíróság által körülírt jogos álláspontot kénytelen követni. Fontos érv volt továbbá, hogy az érdemi döntés a cselekvő közigazgatáshoz tartozó funkció, amelynek ellátására a közigazgatási hatóságok alkalmasabbak. A reformatórius és a kasszációs rendszer alkalmazása szintén független volt a közigazgatási bíróságok szervezeti változataitól.

### Eljárási jogi rendszerek

A közigazgatási bíraskodás eljárási rendszerét tekintve a nemzetközi gyakorlatban két változat alakult ki: a szóbeli rendszer és a fakultatív szóbeli jogérvényesítési rend. Ezek a rendszerek egyedi megoldások voltak, jelentős részben ezek is függetlenedtek a szervezeti megoldásoktól. Az angol békebíró közigazgatási ítélkező tevékenységének eljárási rendje a klasszikus bírói mintát követte, ezért az elsőfokú közjogi döntéshozatalban is a civilbíróságok eljárási normái érvényesültek. A közigazgatási vitás ügyek főtárgyalása (trial) is a korabeli angol polgári eljárásjog szerint zajlott. A bíróságok ebben az ügyszakban széles körű pervezetési jogosultságokkal rendelkeztek, a percesekekmenyek tartalmát és sorrendjét az ítélőtestület határozta meg. A döntéshozatali mechanizmus is a klasszikus bírói határozathozatalt képezte le, az ítélkezésben részt vevők azonos szavazati joggal rendelkeztek. A bizonyítási eszközök és módszerek a civiljogi rendszerben kialakult formákat követték, előfordult, hogy a békebírói testület tanúkat hallgatott meg, vagy új bizonyítást rendelt el. A közigazgatási jogvitákat tehát Angliában kontradiktórius keretben, szóbeli eljárásban döntötték el.

A korabeli francia közigazgatási jogvédelmi eljárás fakultatív szóbeli jellegű volt. A törvényekben megfogalmazott eljárási cél a tényállás felderítése mellett a hatékony és olcsó igazságszolgáltatás volt. Az eljárás tárgyalási szakasza ennek ellenére mindig nyilvános volt. Az osztrák törvényhozás 1875-ben ugyanilyen eljárási rendszer mellett döntött. A bíróság előtti itteni közigazgatási bírósági eljárás is alapvetően a polgári bíróságok processzuális rendjét követte. A per előkészítő részében gondoskodtak a dokumentumok beszerzéséről, a szükséges szóbeli meghallgatásokról. Az ügyek tárgyalása nyilvános és szóbeli volt.

Poroszország törvényhozása 1879-től a teljes szóbeli rendszer mellett foglalt állást. A porosz közigazgatási peres eljárás megkülönböztette a közigazgatási döntés elleni fellebbezési kérelmet (Beschwerde) és a bírói felülvizsgálatot elindító panaszt (Klage). A közigazgatási bírósághoz benyújtott kérelmet írásban kellett beadni. A jogilag alaptalan keresetet indokolt végzéssel rövid úton el lehetett utasítani. A bíróság a jogilag megalapozott kérelem nyomán indokolt végzésben szólíthatta fel a panaszos ellenfelét a teljesítésre. Mindkét döntést – szóbeli tárgyalást kérve – meg lehetett támadni.

A magyar megoldás mindkét eljárási rendtől különbözött. A pénzügyi közigazgatási bíróságunk a vitás közigazgatási ügyeket írásbeli perben döntötte el. A korabeli magyar törvényhozás az eljárásjog terén sem törekedett átfogó szabályozásra, így a közigazgatási bíróságról szóló törvény sem tartalmazott egybefüggő és részletező eljárási szabályokat. A bíróság működési szabályzatában viszont érvényesíteni lehetett az ügy-előkészítés, a tárgyalásvezetés és a bírói döntéshozatali eljárás előremutató gyakorlati tapasztalatait. A törvény feltűnő hiányossága volt, hogy nem rendelkezett a perújrafelvétel lehetőségéről. Később számos, erre irányuló kérelem érkezett a testülethez, amely több döntésében is úgy foglalt állást, hogy a pénzügyi közigazgatási bírósági eljárásban nincs helye újrafelvételnek.

## Összegzés

A kiegyezés utáni magyar kormányok még nem gondolhattak a közigazgatási jogvédelem kiépítésére (Schweitzer, 23. p.). Az Andrássy-kabinet alatt az államháztartás konszolidációja volt a legsürgősebb feladat, csak ezután lehetett tető alá hozni a központi kormányzati szervek és a municípiumok közötti „kis kiegyezést”. A belső ügyei vitelében önállóvá vált ország hamar védekezni kényszerült a gyakran ellenséges hajlamú nemzetiségi csoportokkal szemben, az államnak garanciákat kellett kiépítenie a dualizmust támadó ellenzék

semlegesítésére. A korabeli kormányok úgy vélték, hogy erre csupán egy gyors, központból irányítható közigazgatás képes. Gátolta a közigazgatási jogszolgáltatás bevezetését a végrehajtás törvényi szabályozásának hiánya is. Az állami szervek és az állami feladatokat ellátó önkormányzatok döntő mértékben egykori statútumaik, a tovább élő szokások és a neoabszolutizmus kori normák alapján működtek. Nem volt rendszerbe és törvénybe foglalva a közigazgatási anyagi jog, így annak – badeni, porosz vagy württembergi módra történő – bírósági védelmére sem kerülhetett sor.

Igaza van Szabó Józsefnek: a hatékony jogvédelem hiányáért a történelmi felelősség a korabeli politikai elitet terheli. Álláspontom szerint viszont nem azért, mert a német modellt választotta, hanem azért, mert nem merte követni a hatékony közigazgatási jogvédelem egyetlen változatát sem. A magyar politika féltette a központi hatalmat a hatékonyan működő közigazgatási bíróságtól, és arra törekedett, hogy a közigazgatási jogvédelem a legszűkebb körre terjedjen ki. Közigazgatási bírászkodásunk 1883-ban és 1896-ban nem a német államoktól kölcsönzött, hanem a közjogi életünkre jellemző kompromisszumos-halogató magyar minta szerint alakult.

A fentiek szerint tehát a közigazgatási bírászkodás angol, francia és német tipizálása nem tükrözi megfelelően a történetileg kialakult jogvédelmi rendszerek tartalmát. Látható, hogy ez a felosztás még az alapul vett szervezeti formákat sem adja vissza történetileg korrekt módon. Ezen túl figyelembe kell venni, hogy a közigazgatási bírászkodás az adott szervezeti keretek között lényegesen különbözött a hatáskör terjedelme és az alkalmazott eljárási megoldások szerint. Nem helyes tehát a nemzetekhez kötött klasszifikáció. Azért, mert ez csupán a jogvédelem szervezeti megjelenését követi, és figyelmen kívül hagyja a közjogilag lényegesebb hatásköri, továbbá a jogérvényesítés szempontjából fontosabb eljárási megoldásokat. A 19. századi Európa egyik államában sem alakult ki olyan megoldás, amely modellszerűen más országban érvényesült volna.

## Szakirodalom

- Kmety = Kmety Károly: *A közigazgatási bíróságok hatáskörének szabályozásáról*. In: Magyar Jogászegyleti Értekezések VII. kötet. 1. füzet (Budapest, 1891).
- Küpper = Herbert Küpper: *Magyarország átalakuló közigazgatása* (MTA Law Working Papers, 2014/59.).
- Máthé = Máthé, Gábor: *Die Problematik der Gewaltentrennung* (Gondolat Verlag, Budapest, 2004).
- MJL = *Magyar Jogi Lexikon*. Szerk.: Márkus Dezső. IV. köt. (Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság, Budapest, 1903).
- Patyi = Patyi András: *Közigazgatási bírászkodásunk modelljei. Tanulmány a magyar közigazgatási bírászkodásról* (Logod Bt. Budapest, 2002).
- Schweitzer = Schweitzer Gábor: *Közigazgatás-igazságszolgáltatás-jogállamiság, avagy a közigazgatási bírászkodás kezdetei Magyarországon* (Állam- és Jogtudomány, XXXVIII. évf. 1–2. sz. 1996–1997).
- Stipta 2006 = Stipta István: *A német közigazgatási bírászkodás kialakulása, és hatása a magyar közigazgatási jogvédelemre*. In:

*Facultas nata. Ünnepi tanulmányok a miskolci jogászképzés 25. évfordulójára*. Szerk.: Szabadfalvi József (Bibor Kiadó, Miskolc, 2006).

Stipta 2010 = Stipta István: *Tisza Kálmán és a közigazgatási bírászkodás* (Jogtörténeti Szemle, 2010. 3. sz.).

Szabó István = Szabó István: *Ausztria államszervezete 1918–1955*. A Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának Könyvei. Sorozatszerkesztő: Varga Csaba. Jogtudományi Monográfiák 2. Szerk.: Schanda Balázs (PPKE JÁK, Budapest, 2010).

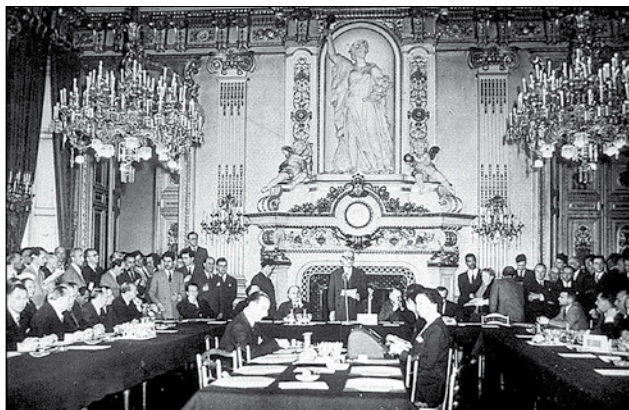
Szabó József = Szabó József: *Demokrácia és közjogi bírászkodás* (Budapest, 1946).

Todd = Todd, Alpheus: *A parlamenti kormányforma Angliában, s annak eredete, kifejlődése és gyakorlati alkalmazása*. Ford.: Dapsy László. III. köt. (Budapest, 1877).

Trócsányi = Trócsányi László: *Milyen közigazgatási bírászkodást?* (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1992).



## Az Európai Unió meghatározó eseményei és egyezményei



*Az „új Európa” születése, 1950. május 9. – Robert Schuman francia külügyminiszter ismerteti tervét (Schuman-nyilatkozat), amelyben javasolta, hogy az alapító tagállamok (Franciaország, Nyugat-Németország, Olaszország, Hollandia, Belgium és Luxemburg) szén- és acéltermelésüket rendeljék egy közös főhatóság, az Európai Szén- és Acélközösség alá.*



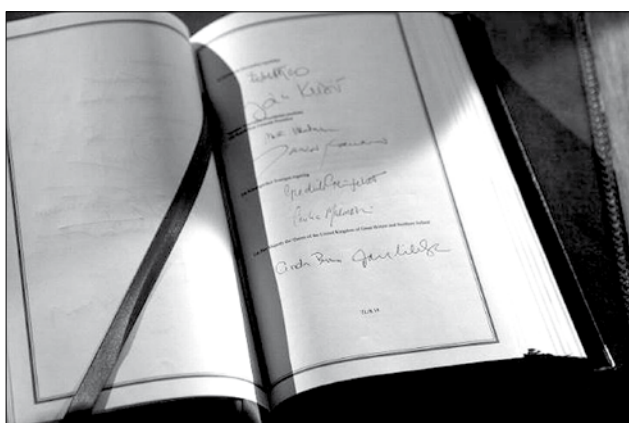
*Az Európai Szén- és Acélközösségről (Montanunio) szóló szerződés aláírása Párizsban, 1951. április 19-én*



*Az 1954. október 23-án létrehozott Nyugat-európai Unió (WEU) tanácsának első ülése Párizsban, 1955. május 7-én*



*A Római Szerződés aláírása 1957-ben – Az Európai Gazdasági Közösség létrehozása*



*Szerződés az Európai Közösségek egységes Tanácsának és egységes Bizottságának létrehozásáról – Az Európai Közösséget létrehozó szerződés (ún. Egyesítési Szerződés, 1965. április 8. Brüsszel)*

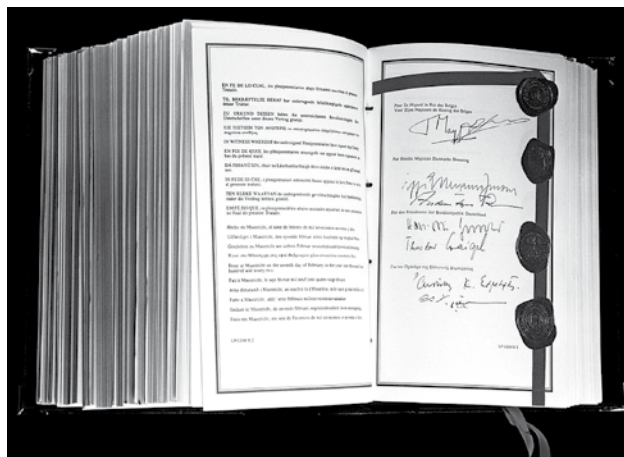


*A schengeni egyezmény emlékműve Schengenben, a Mosel (fr. Moselle) folyó partján – A luxemburgi Schengenben, a Princesse Marie-Astrid nevű hajó fedélzetén, 1985. június 14-én írta alá az Európai Gazdasági Közösség öt tagja (Belgium, Hollandia, Luxemburg, Franciaország és a Német Szövetségi Köztársaság) a közös határaikon gyakorolt ellenőrzés fokozatos megszüntetéséről szóló megállapodást*





*A maastrichti szerződés aláírása (1992. február 7.)*



*A maastrichti szerződés (1992. február 7.)*



*Az amszterdami szerződés aláírói (1997. október 2.)*



*Az euró születése – 1999. január 1-ére virradó éjjel, éjjélkor, Frankfurtban, az ECB épületében bejelentik az euro hivatalos árfolyamait*



*A nizzai szerződés aláírása 2001. február 26-án*



*A lisszaboni szerződés ünnepélyes aláírása a Jeromos-kolostorban, 2007. december 13-án*

Bakacsi Gyula

## A Bécsi Kongresszus Európájának gazdasági-hatalmi viszonyai a hálózatelmélet tükrében

A napóleoni háborúkat lezáró Bécsi Kongresszus résztvevői létrehozta egy olyan egyensúlyi béke-rendszert, amely további 100 évre stabilizálta Európát. Az ezt követő I. világháború felborította ezt az egyensúlyt, ami azóta sem állt helyre. Tanulmányomban azt az – elsődlegesen gazdasági, másodlagosan hatalmi természetű – egyensúlyt próbálom elemezni, amely a 16–19. század Európáját jellemezte, és választ keresek arra a kérdésre is, hogy miért borult fel ez az egyensúly.

Gondolatmenetemben támaszkodom Barabási Albert László hálózatelméletére, amely talán új megvilágításba helyezheti társadalmi-gazdasági jelenségek vizsgálatát, és olyan felismerésekhez vezethet, amelyeket eddigi elméleteinkkel kielégítően nem tudtunk megmagyarázni.

Az a gondolat talán nem szorul bizonyításra, hogy a világgazdasági rendszer hálózat természetű. Gazdasági rendszereink komplex hálózatok, amely hálózatok természetéről és topológiájáról fokozatosan fejlődő elméleti megközelítésekre támaszkodva gondolkodhatunk. Az Erdős–Rényi-féle véletlen gráfok elméletét Granovetter „kis világok” értelmezése haladta meg. A globális társadalmi-gazdasági rendszerek megértéséhez azonban Barabási skálafüggetlen hálózat-felfogása kínál termékeny elméleti kapaszkodót. Barabási elmélete arra mutat rá, hogy a hálózatokban fel-lelhető kapcsolatok gya-

koriságát az Erdős–Rényi-, illetve a Granovetter-elmélet által feltételezett normális eloszlás helyett valójában a hálózatok topológiáját a hatványfüggvény-eloszlás írja le (ezt nevezi Barabási skálafüggetlennek). Anélkül, hogy ennek a gondolatnak a kifejtésébe és bizonyításába alaposabban elmélyednénk, itt most csak hipotézisként fogalmazom meg azt, hogy minél kisebb egy társadalmi rendszer, annál valószínűbb, hogy Granovetter (1973) értelmezése (a közösségeken belüli erős kapcsolatok mellett kiemelt jelentőségűek a közösséget más közösségekhez kapcsoló, kifelé irányuló, ún. gyenge kapcsolatok) kielégítően jó leírása a kisebb közösségek hálózati szerkezetének, azonban a nagy (globális) társadalmi-gazdasági rendszerek topológiáját (azaz a hálózaton belüli változások dinamikájától független, invariáns alapszerkezetét) már csak a skálafüggetlen modell képes leírni.

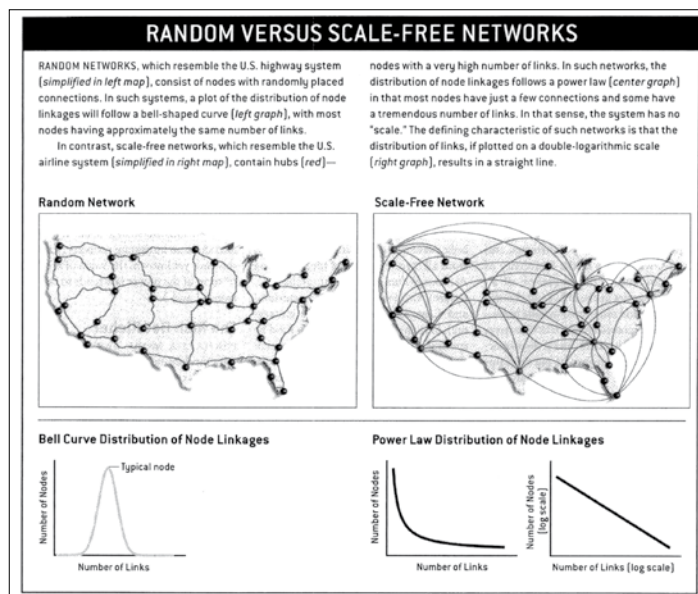
Hétköznapi megfogalmazásban a skálafüggetlenség azt jelenti, hogy ezekben a hálózatokban nagyon sok pont jellemezhető kevés számú kapcsolattal, ugyanakkor néhány hálózati szereplő kiemelkedően nagyszámú kapcsolattal rendelkezik – ezeket a hálózat központjainak tekintjük. Barabási elméletének az erejét az adja, hogy ennek a hálózati topológiának a kialakulását gyakorlatilag természeti törvénynek tekinti, amely emberi akaratoktól, megállapodásoktól függetlenül jön létre.

„Valahányszor a természet kész egy új háló megszövésére – mivel nem tudja elkerülni saját törvényeit – olyan hálózatot alkot, melynek alapvető szerkezeti sajátosságai megegyeznek a már korábban megszőtt hálók tucatjainak sajátosságáival. Az összetett hálózatok keletkezését uraló törvények ereje a magyarázat a skálafüggetlen topológia mindenhol megfigyelhető jelenlétére...” (Barabási, 2003, 286. p.).

Barabási könyvében – amelynek jelentőségét ma még inkább csak sejtjük, mint értjük – a hálózatok skálafüggetlen természetének felismerésén túl gazdag leírását adja e hálózatok strukturális jellemzőinek is: a növekedés, az alkalmassági vonzeró és az ezen alapuló népszerűségi kapcsolódás, az



Barabási Albert László



A Barabási-féle skálafüggetlen hálózat illusztrálása Barabási Albert László–Eric Bonabeau: *Scale-free Networks* (Scientific American, 2003. május) publikációjából; az USA út- és légit közlekedési hálózata

alkalmasság alapú verseny, a „gazdag gazdagodik” elv, a hálózat robusztus hibakorrekciós képessége, ugyanakkor sebezhetősége új értelmezési és elemzési eszközöket kínálnak nagy társadalmi-gazdasági rendszereink megértéséhez.

A skálafüggetlen topológia kérielhetetlen következménye, hogy a hálózatok nem demokratikusak. Barabási éppen a demokratikus véleményszabadság letéteményesének tekintett internet kapcsán jelenti ki: „A vélemények nyilvánításának ez a kivételes szabadsága és a megjelenési költségek zuhanásszerű csökkenése együtt a web-et a demokrácia tökéletes fórumává teszi, ahol bárkinek a hangja azonos eséllyel jut el hozzánk. Legalábbis ezt állítják az alkotmányjogászok és a csillógó üzleti magazinok. Ha a web véletlen hálózat lenne, igazuk is volna. De nem az. A webet feltérképező munkánk legérdekesebb eredménye az, hogy a demokrácia, a tisztességesség és az egyenlődség teljesen hiányoznak a hálón” (Barabási, 2003, 81. p.).

Ha a Barabási által felismert törvényszerűség igaz, akkor nincs olyan emberi választás, amelynek eredményeként társadalmi-gazdasági rendszereink ne skálafüggetlen módon rendeződneek el, csak az az emberek által befolyásolható választás kérdése, hogy milyen logika szerint választódik ki a kevés számú csomópont.

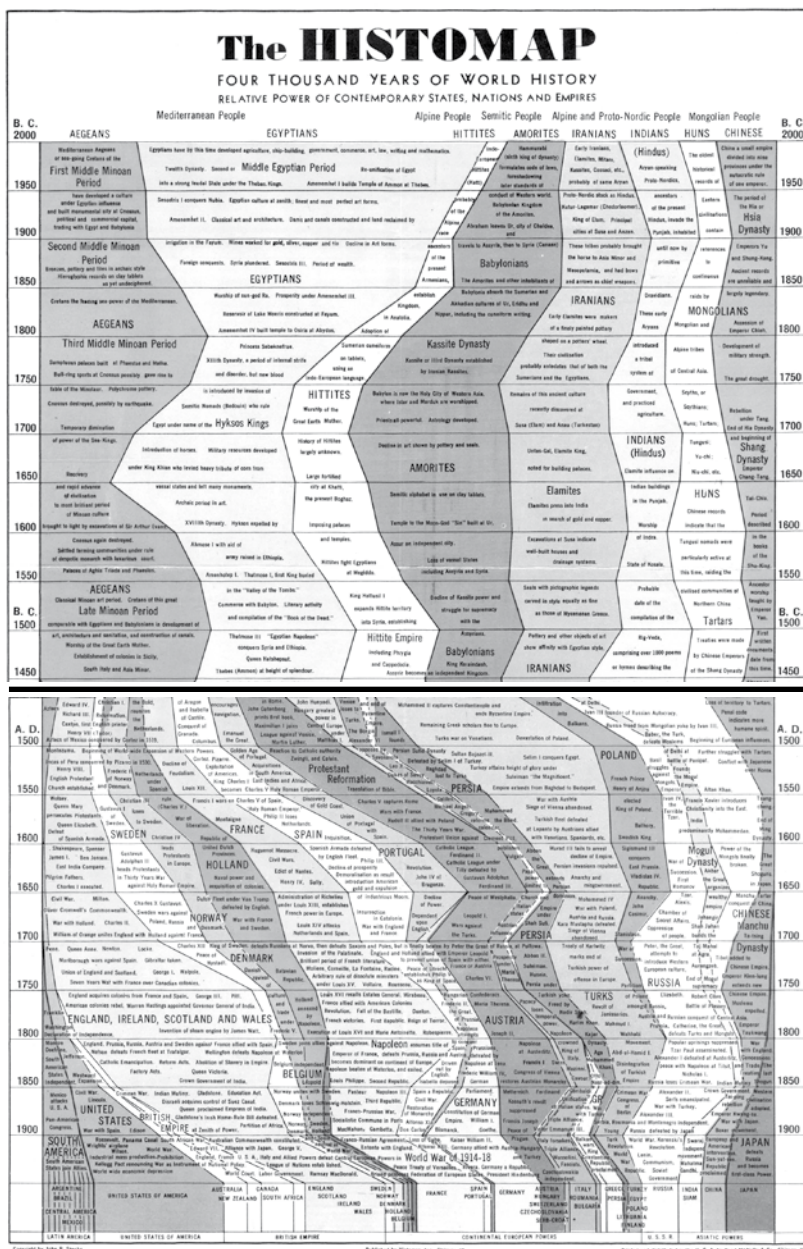
Barabási alapvetően természeti és nem társadalmi rendszerekre bizonyítja azok skálafüggetlenségét. Vannak ugyan illusztratív példái társadalmi rendszerekre (pl. ilyen a web is), elméletének társadalomtudományokra való alkalmazhatósága mégsem tekinthető bizonyítottnak, legföljebb erős hipotézisnek. Ha azonban Barabási elmélete érvényes társadalmi-gazdasági rendszerekre is (és szerintem általánosítható), akkor van egy olyan felismert törvény(szerűség), amelynek a logikáján keresztül az eddig ismert gazdasági/történeti jelenségek egy más nézőpontból értelmezhetőek!

A társadalmi-gazdasági rendszerekre való általánosítás kapcsán termékeny gondolatnak tűnik az, hogy ezeket kooperatív (többlettérték-teremtésre törekvő) rendszereknek tekintjük. A hálózat szereplői közötti kapcsolatok mozgatórugója az érintettek által kiaknázható szinergia lehetőségek felismerése és „lemezéselése”. Ennek a szinergia-menedzsmentnek azonban kritikus tényezője a megteremtett érték fölötti osztozkodás is.

Tanulmányomban kísérletet teszek arra, hogy ismert tudományos-kutatási

eredményeket, felismeréseket beillesztve a skálafüggetlen hálózatok fogalmi keretrendszerébe rámutassak arra, hogy azok nem mondanak ellent ennek a hálózatértelmezésnek. Amellett fogok érvelni, hogy a Barabási által a hálózatokra érvényesnek tekintett jellemzők (skálafüggetlenség, növekedés, népszerűségi kapcsolódás, alkalmasság alapú verseny, hibakorrekció és sebezhetőség, a gazdag gazdagodik) igazak a gazdasági hálózatokra (nagy gazdasági rendszerekre) is.

Tanulmányom hipotéziseket fogalmaz meg az egyes hálózati paradigma mintázatokra jellemző eltérő alkalmassági tényezőkre, illetve a hálózat tagjai közötti kooperatív mintázatokra. Ilyen hipotézisként fogalmazható meg az, hogy a hálózati csomópontok kiemelkedésének és fennmaradásának lényeges alkalmassági tényezője a szinergia-menedzsment képesség és a teremtett többlettér-



A The Histomap részletei: az első és az utolsó évszázadok

Korszak (-tól -ig)		Hossza (év)	Hatalmak száma	Domináns hatalom	Legfőbb rivális hatalmak
BC 2000	BC 1200	800	8–12	Egyiptom	Kréta
BC 1200	BC 600	600	11–13	Asszíria	Babilón, Hellasz
BC 600	BC 250	350	9–13	Hellasz	Perzsia
BC 250	AD 400	650	6–10	Római	
AD 400	AD 600	200	8–12	Tatár-mongol	Bizánci
AD 600	AD 1000	400	8–13	Bizánci	Arab-muszlim, Frank
AD 1000	AD 1150	150	16–20	Német-római	Pápaság, Szeldzsuk-török
AD 1150	AD 1400	250	22–23	Mongol	Ottomán-török
AD 1400	AD 1600	200	17–21	Ottomán-török	
AD 1600	AD 1900	300	19–21	Nagy-Britannia	Franciaország, Ausztria, Németország, Oroszország
AD 1900			26	USA	Nagy-Britannia, Németország, Franciaország, Japán

*A világ hatalmi struktúrái Kr. e. 2000-től napjainkig (forrás: Sparks, 1931)*

ték méltányos elosztása a többletértéket létrehozó hálózati szereplők között.

A skálafüggetlenség érvényessége valamiféle bizonyítékának tekinthetjük azt a tényt, hogy a történelem folyamán – jóllehet hatalmak emelkedtek föl, majd süllyedtek vissza a jelentéktelenségbe – a világ mindenkori hatalmi struktúrája kevés központú volt.

Ezt vizuálisan is ékesen bizonyítja a Rand McNally által 1931-ben publikált 1,5 méter hosszú történelmi „térkép” (*The Histomap*), amely 50 éves időszavokra osztva tekinti át 4000 év történelmének mindenkori nagyhatalmait – államokat, nemzeteket, birodalmakat – azok relatív hatalmi súlya szerint (Sparks, 1931). Ennek az impozáns leprellónak figyelemre méltó tanulsága az, hogy a történelmi időfolyamból tetszőleges időszakot kiemelve nem kevesebb, mint 8 és nem több, mint 26 olyan hatalom létezett, amelyek akkor kontrolljuk alatt tartották a világot (lásd a fenti táblázatot). Nehéz lenne ezt nem skálafüggetlen mintázatként azonosítani!

Ragadjuk ki most az időfolyamból azt a korszakot (16–19. század), amelynek az európai egyensúlyokat helyreállító Bécsi Kongresszus is a része volt.

E korszak globális társadalmi-gazdasági hálózati csomópontjainak alkalmassági vonzerejét vizsgálva négy (gazdaság)történészek által felismert és alátámasztott változást emelek be elemzésembe. Ezek a változások a szereplők közötti viszonyokban, illetve a gondolkodásmódjukban (értékrendjükben, kultúrájukban) jelentkeztek:

- a 16. századtól Ázsiából Európába került a világ gazdasági-hatalmi centruma;
- Európán belül az angolszász/protestáns tradíció nyert teret a latin/katolikus tradícióval szemben;
- az európai gazdasági tér világgazdasággá vált;
- a vesztfáliai békével kezdődően új hatalmi egyensúlyi rendszer alakult ki.

Vegyük ezeket sorra!

## A 16. századtól Ázsiából Európába került a világ gazdasági-hatalmi centruma

Niall Ferguson *Civilizáció* című, nagyívű történelmi művében mutat rá arra, hogy a 16. századot megelőzően mind gazdasági, mind hatalmi-katonai szempontból a Kelet birodalmi uralták a(z akkor ismert) világot. A 16. századtól ugyanakkor Európa vette át ezt a szerepet a maga tagolt, egymással is versengő államaival.

Vegyük észre, hogy a centrum eltolódása egyben szinergia-menedzselési szempontból is markáns mintázatváltást jelent:

- a keleti birodalmak egyértelműen felülről vezérelt szinergia-menedzsmentet valósítottak meg, amelynek társadalomfilozófiai alapjait, hatalmi struktúráját és legitimitációját legjobban talán Hobbes *Leviathan* című műve írja le (1651, magyar nyelven: 1970);
- az Európában kiemelkedő szinergiamintázat már kibontakozóan mellérendelt – még ha az egymással versengő hatalmak a maguk érdekkörén belül a top-down szinergia-menedzsmentet követték továbbra is.

Ferguson hat olyan – általa „killing application”-öknek nevezett – tényezőre mutat rá, amelyek Európát hozzásegítették a „hatalomátvitelhez”: Verseny, Tudomány, Tulajdonjogok, Orvostudomány (vagyis az egészségügy), Fogyasztás és Munka(erkölcs) (Ferguson, 2011).

## Európán belül az angolszász/protestáns tradíció nyer teret a latin/katolikus tradícióval szemben

Párhuzamosan a fergusonai felismeréssel (Európa válik centrummá Ázsia helyett) egy másik meghatározó hangsúlyeltolódás is megfigyelhető, nevezetesen hogy Európában a protestáns etika nyer teret a katolikus tradícióval szemben! Max Weber elemzi sokoldalúan a protestáns hivatásetikának a kapitalista gazdasági rendszer kialakulásában játszott fontos szerepét (Weber, 1982). Itt azon-

ban nem egyszerűen a kapitalizmus kibontakozásáról van szó: a legyőzhetetlen nagy Spanyol Armada 1588-ban bekövetkezett pusztulásával elkezdődik a latin-mediterrán dominancia erodálódása, a kor szuperhatalmának, Spanyolországnak a fokozatos hanyatlása, és ezzel szemben a protestáns angol, illetve holland térnyerés. Ennek világ-gazdasági szempontból talán legmarkánsabban megragadható következménye az, hogy a 15. században elkezdődő spanyol–portugál gyarmatosítás (Dél- és Közép-Amerika) a 16. századra kifulladás, és a 17. századtól kibontakozó második nagy kolonizációs hullám (Észak-Amerika, Ázsia, Afrika, Óceánia) nyertesei Nagy-Britannia és Hollandia.

## Az európai gazdasági tér világgazdasággá válik

Immanuel Wallerstein *A modern világgazdasági rendszer kialakulása* című, szemléletformáló jelentőségű gazdaságtörténeti munkájában mutat rá arra, hogy ugyanerre az időre (15–16. század fordulója) tehető az új gazdasági világrend (amelyet először nevez világgazdaságnak) felemelkedése. Más, új módon kapcsolja össze – egyben egymásra utalttá is téve – a nagy gazdasági hálózat szereplőit, alapjaiban változtatva meg kapcsolatuk jellegét és dinamikáját: innen számítható a nemzetállamok felemelkedésének és versengésének korszaka.

„A XV. század végén – a XVI. század elején létrejött az úgynevezett *európai világgazdaság*. Nem birodalom volt, mégis olyan hatalmas kiterjedésű, akár egy nagy birodalom, magán viselte annak néhány jegyét. De különbözött tőle, és új volt. A társadalmi rendszereknek a világ előtt addig nemigen ismert fajtáját képviselte; ez a modern világrendszer megkülönböztető jegye. Gazdasági és nem politikai entitás, szemben a birodalmakkal, városállamokkal és nemzetállamokkal. Valójában keretein belül pontosan birodalmakat, városállamokat és kialakulóban lévő „nemzetállamokat” ölel fel (nehéz lenne határokról beszélni). „Világ”-rendszerrel van szó, nem azért, mert az egész világot felöleli, hanem mert nagyobb, mint bármelyik jogilag meghatározott politikai egység. És „világgazdaságról”, mivel a rendszer részei között az alapvető kapcsolat gazdasági, jóllehet azt bizonyos mértékig kulturális kapcsolatok és végső fokon politikai és szövetségi rendszerek is erősítették” (Wallerstein, 1983, 27. p.).

Ennek a korszaknak az államai már központi szerepet játszottak a gazdasági életben: a komparatív előnyök mentén kialakuló kereskedelem irányítói, exporttöbbletre való törekvéssel, aktív állami szerepvállalással, védővámokkal, a hazai ipar kölcsönökkel történő támogatásával (Smith, 1992; Ricardo, 1991).

Ezek az egymással versengő nemzetállamok ugyanakkor saját belső hatalmi struktúrájukat tekintve abszolút monarchiákká fejlődtek (etatizmus). Hatalmas és erős fizetett állami bürokráciát, hivatali rendszert és fizetett zsoldoshadereget építettek ki – ezek fenntartása egyfelől hatalmas pénzeket emésztett föl, másfelől maguk is komoly fogyasztóként, a gazdaság felpörgetőiként jelentkez-

tek (Wallerstein, 1983, 250–270. p.). Amint azt Braudel (1996) megállapítja: a felemelkedő nemzetállamok a korszak legjelentősebb vállalkozóivá lettek.

A Barabási-féle hálózatelemeléssel összekapcsolva megállapíthatjuk, hogy a Bécsi Kongresszus felé haladó, egyben „európai világgazdaságként” megerősödő kontinens társadalmi-gazdasági hálózatában a kontrollt gyakorló csomópontok (kulcsszereplők) a nemzetállamok (ezek egy része egyben birodalom is): Anglia, Ausztria, Franciaország, Hollandia, Németország (a korszak elején még Német-római Birodalom), Oroszország, Portugália, Spanyolország, Svédország és a kontinens délkeleti területeit kontrolláló, ám már hanyatló Oszmán-török Birodalom.

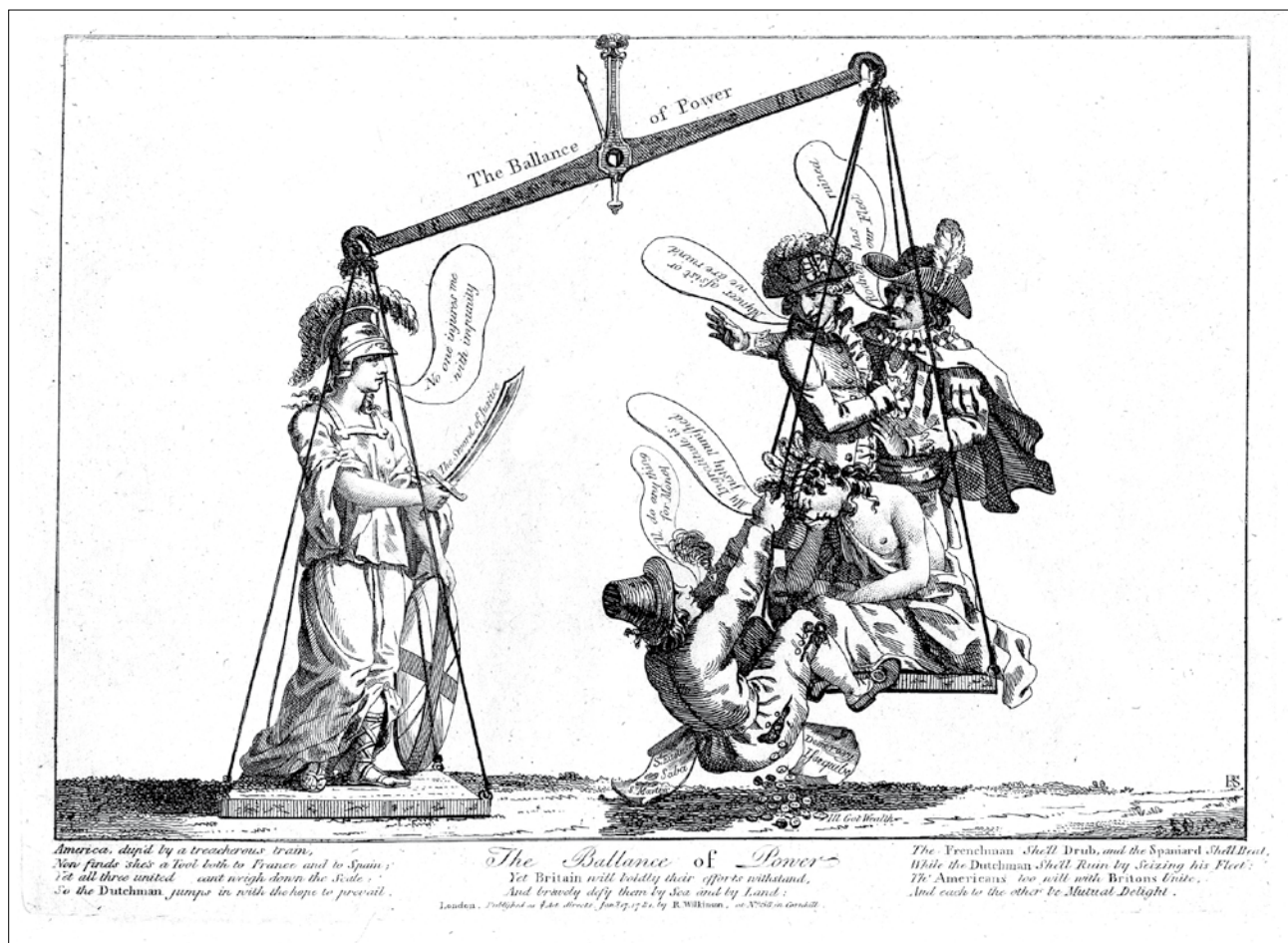
## Új hatalmi egyensúlyi rendszer

Az új gazdasági rendbe integrálódó, felemelkedő nemzetállamok egymás közötti viszonyainak egyensúlyait – mint arra Kissinger (1998) rámutat – két alapvető elv szabályozta: az állam-raison (Raison d'état) és a hatalmi erő-egyensúly elmélete. „...Európa felemelkedő államainak olyan eszmerendszerre volt szükségük, amellyel... rendet teremthettek kapcsolataik között. Ezt az eszmerendszert a raison d'état és a hatalmi erőegyensúly elméletében találták meg. E két elgondolás összefüggésben áll egymással. A raison d'état szerint egy állam jóléte minden olyan eszközt igazol, amely ezt a célt előmozdítja; vagyis a középkor egyetemes erkölcsi normáit felváltotta a nemzeti érdek. Az egyetemes monarchia iránti nosztalgia helyébe a hatalmi erőegyensúly lépett, amely azzal kecsegtetett, hogy minden állam, miközben saját önző érdekeit próbálja kielégíteni, valamilyen módon hozzájárul a többi állam biztonságához és fejlődéséhez is” (Kissinger, 1998, 49. p.).

Ezek az elvek két tekintetben is éles változást jelentenek a megelőző (és meghaladni kívánt) hatalmi viszonyrendszerhez képest.

Egyfelől a (Max Weber-i értelemben vett) értékracionalitást felváltotta a célracionalitás. „A célracionalitás esetében ugyanis a cselekvő egyszerre számol racionálisan a célokkal és eszközökkel. A *Zweckrationalität*et egyébként leegyszerűsítő »instrumentális« racionalitásnak fordítani, hiszen így túlhangsúlyozzuk az eszközök, s nem értékeljük kellőképpen a célok mérlegelését. Az értékracionalitás viszont kevésbé racionális, mivel ebben az esetben a cselekvő csak a célokat határozza meg racionálisan, de nem mérlegeli racionálisan az eszközöket” (Szelényi, 2014, 1397. p.). Az átrendeződő európai hatalmi erőterben az értékracionalitást II. (Habsburg) Ferdinánd, a Német-római Birodalom császára („Jaj annak a királynak, aki nem hallgat Isten szavára, amely arra szólítja fel, hogy leszálljon az eretnekekkel. Nem magatokért, hanem Istenért kell háborúznok”), a célracionalitást Richelieu bíboros, Franciaország első minisztere („Az ember halhatatlan, mert üdvözülése nem evilági... Az állam nem halhatatlan, vagy most üdvözül, vagy soha”) képviseli (Kissinger, 1998, 49–52. p.).

Másfelől az értékracionalitás egyértelműen versengő logikájával szemben („erőteljesen törekszem saját céloom



*The Balance of Power (angol karikatúra, London, 1781)*

elérésére, és nem vagyok tekintettel a másik céljára” – Bakacsi, 2015a, 277. p.) a hatalmi erőegyensúly elvének bekapcsolása a képletbe már együttműködő (kooperatív) elem („elfogadjuk a másik fél érdekeit, miközben érvényt kívánunk szerezni saját érdekeinknek is. Készek vagyunk aktívan együttműködni a másik fél érdekének minél jobb teljesülésében, és ezt várjuk a másik féltől is” – uo.). A kettő együttes érvényesülését nevezzük Brandenburg–Malebuff (1998) nyomán *versengő együttműködésnek* (ko-opetíciónak).

Ennek a korszaknak a háborúit áttekintve kaphatunk egy benyomást a nemzeti érdeket előtérbe helyező, ugyanakkor veszélyesen felemelkedő hatalmak ellen összerendeződő szövetségek kialakulásának és felbomlásának a dinamikájáról. A vallásháborúnak induló harmincéves háborúban a katolikus Franciaország (és katolikus bibórosa) a protestánsok oldalára állva igyekszik megakadályozni az – amúgy ugyancsak katolikus – Német-római Birodalom (és Habsburg császára) megerősödését. A harmincéves háborút lezáró vesztfáliai béke egy új európai hatalmi mintázattal zárul, világosan bizonyítva, hogy a két elv (*raison d'état* és hatalmi erőegyensúly) együttes alkalmazása valamiféle új alkalmassági vonzerőként jelentkezik: Európa hatalmi hálózatának átrendeződése idején korábban eredményes hálózati csomópontokkal (Német-római Birodalom) szemben új csomópontok meg-

erősödését (Franciaország) eredményezik. Ebben a meghaladott értékrationális stratégiáját követő Ferdinándnak lényegében nem volt esélye a hatalmi hálózatot az új logika szerint építő Richelieu-vel (majd utódjával, Mazarinnel) szemben: az Elzászt megnyerő, s Metz és Verdun birtoklásában megerősített Franciaország új erőre kap, a függetlenedő Holland Egyesült Tartományokat és Svájcot elveszítő Német-római Birodalom meggyengül, mi több, Franciaország szövetségesei is területeket nyerne.

Az új alkalmassági vonzerő sikerességét mi sem bizonyítja jobban, mint a III. (Orániai) Vilmos által az immár fenyegetően megerősödő katolikus francia dominancia ellen megszervezett Nagy Szövetség (a szövetkezők: a református Svédország és Holland Köztársaság, valamint a katolikus Spanyolország, Ausztria, Savoya és Szászország); ez Európa történetének egyetlen hatalom ellen valaha is megszervezett legnagyobb koalíciója. William Pitt angol miniszterelnök ugyanezen alkalmassági vonzerő logikája szerint szövetkezik I. Sándor ortodox orosz cárral Napóleon Franciaországa ellen: birodalma békéje és hatalmi pozíciója előbbre való Európa politikai vagy társadalmi reformjánál.

Ha ehhez még továbbgondoljuk az osztrák örökösödési háború (1740–1748) vagy a hétéves háború (1756–1763) újra és újra rendeződő szövetségi rendszereit, akkor láthatjuk be azt, hogy a *raison d'état* és a hatalmi erőegyensúly elveit követő célrationális gondolkodásmód a 18. század

végére dominálja az európai hatalmak kapcsolati hálójának egyensúlyait.

„Ez a nemzetközi rend, amelyet minden addigi és azóta létrehozott rendnél kifejezettebben a *hatalmi egyensúly* nevében alkottak, paradox módon a legkevésbé támaszkodott fennmaradása érdekében az erő alkalmazására. A kivételes helyzet részben azért alakulhatott ki, mert olyan jól tervezték meg az egyensúlyt, hogy csak túlságosan nagy erőfeszítés árán lehetett volna felborítani” (Kissinger, 1998, 70. p.).

A Bécsi Kongresszus a napóleoni háborúk által felborított európai egyensúlyt állítja helyre, és stabilizálja további 100 évre a kontinent: az 1853–1856-os krími háborúig nincs háború a nagyhatalmak között, legföljebb a forradalmak leverésében segítik ki egymást.

Fordítsuk tekintetünket a korszak végére, és tegyük fel a kérdést: mi változott meg a 16–19. századot jellemző hatalmi egyensúlyi állapotot követően? Vagy a Barabási-féle logika alapján úgy is kérdezhetnénk: mi az az alkalmassági vonzerő, ami felváltja (elsöpri) a *raison d'état*/hatalmi erőegyensúly képletet?

Három lényeges változást vélelmezek:

Kissinger mutat rá arra, hogy a *raison d'état* marad ugyan, de egy sokkal egyértelműbb (egszersmind versengőbb) formában: a Bismarck által vallott és követett Realpolitik egyértelműen az erő alkalmazására épül, ez a nemzeti érdek érvényesítésének egy radikálisan más módja.

A kulcs hatalmak ugyanakkor elvetik a hatalmi erőegyensúly elvét – nemzeti/(faji) és/vagy ideológiai felsőbbrendűségüket hangsúlyozó totalitárius államok lépnek az egyensúlyt kereső hatalmak helyébe (Gellately, 2005).

A kibontakozó új történelmi korszakban új szereplők jelennek meg az államok közötti erőterben: a (nemzet)államokkal versengő, önmagukat a nemzeti jogrendszerektől egyre inkább függetlenítő és később a nemzetállamokkal vetekedő gazdasági hatalmi erőt koncentráló (multinacionális) vállalatok.

A Realpolitik és a totalitárius állam kombinációja mint új felemelkedő alkalmassági vonzerő egyértelműen versengő mintázat: nem egyensúlyra törekszik, és konfliktusstratégia nézőpontjából lényegében „dupla vagy semmi” játéknak tekinthető.

Ebben a képletben a háborús konfliktusokat lezáró béke szándékát tekintve nem kiegyensúlyozó – mint a Bécsi Kongresszus és az azt követő (második) párizsi béke volt –, hanem inkább „a győztes mindent visz” logikáját követik. Az I. világháborút lezáró párizsi békerendszer nem egyensúlyi rendezés, és ennek egyenes következményeként vezet el a II. világháborúhoz, amelyben a megsarcolt vesztesek ádáz igyekezettel törekszenek annak visszanyerésére, amit elvesztettek, sőt – ahogy az inga ellentétes irányban kileng – immár maguknak megkaparintani új pozíciókat.

A II. világháború utáni békerendszer megint csak nem egyensúlyi. Követik ugyan kooperatív elemek (Marshall-terv), de a kibontakozó hidegháború logikája nyíltan és vállaltan versengő, ami egyenes úton vezetett el a fegyverkezési verseny és a kétpólusú hatalmi világtrend kialakulásához.

A (multinacionális) vállalatok megjelenése a hatalmi képletben az egyetlen olyan elem, amelyre akár úgy is tekinthetnénk, hogy a mellérendelt piaci erők versenye majd elvezet egy más logikájú egyensúlyi képlethez.

Itt is tapasztalhatunk biztató elemeket: az egymással piaci versenyben álló vállalatok közötti stratégiaszövetségek például egyértelműen ko-opetitiv mintázatnak tekinthetők.

Ennél azonban erőteljesebb hatás az értéklánc mentén az erős alkupozíció kiépítésére és alkalmazására alapozó értékelsajátítás: „A szervezetközi kapcsolatok döntő többsége vagy beszállítói vagy vevői oldalon keletkezik, ezekben a kapcsolatokban – Porter öt erő elméletének (2008) logikáját követve – a szervezetnek lehet erős vagy gyenge az alkupozíciója. Amennyiben az alkupozíció erős, a szervezet az értéklánc más szereplői által teremtett értékből is kiharásít magának, ha azonban az alkupozíció gyenge, az általa teremtett érték egy részét az értéklánc más szereplői sajátítják el. Vegyük észre: a szervezetközi értékláncban csak a végfogyasztónál keletkezik az elosztható érték (C2B), az értéklánc szereplői alkupozíciójukkal súlyozva csak ezt oszthatják el egymás között (B2B). Ez esetben a szervezetközi osztozkodás zérőösszegű (nyer/veszít jellegű)” (Bakacsi, 2015b, 47. p.).

Az erős alkupozíció (erő) következetes alkalmazása iparági koncentrációhoz vezet („a nagy hal megeszi a kis halat”). Bruce Henderson, a Boston Consulting Group alapítója híres sejtésében már 1976-ban megfogalmazta: „Egy letisztult versenypiacon soha sincs több, mint három jelentős versenytárs, amelyek közül a legnagyobbnak a piaci részesedése nem nagyobb, mint a legkisebb négyeszerese” (Henderson, 1976, 1. p.).

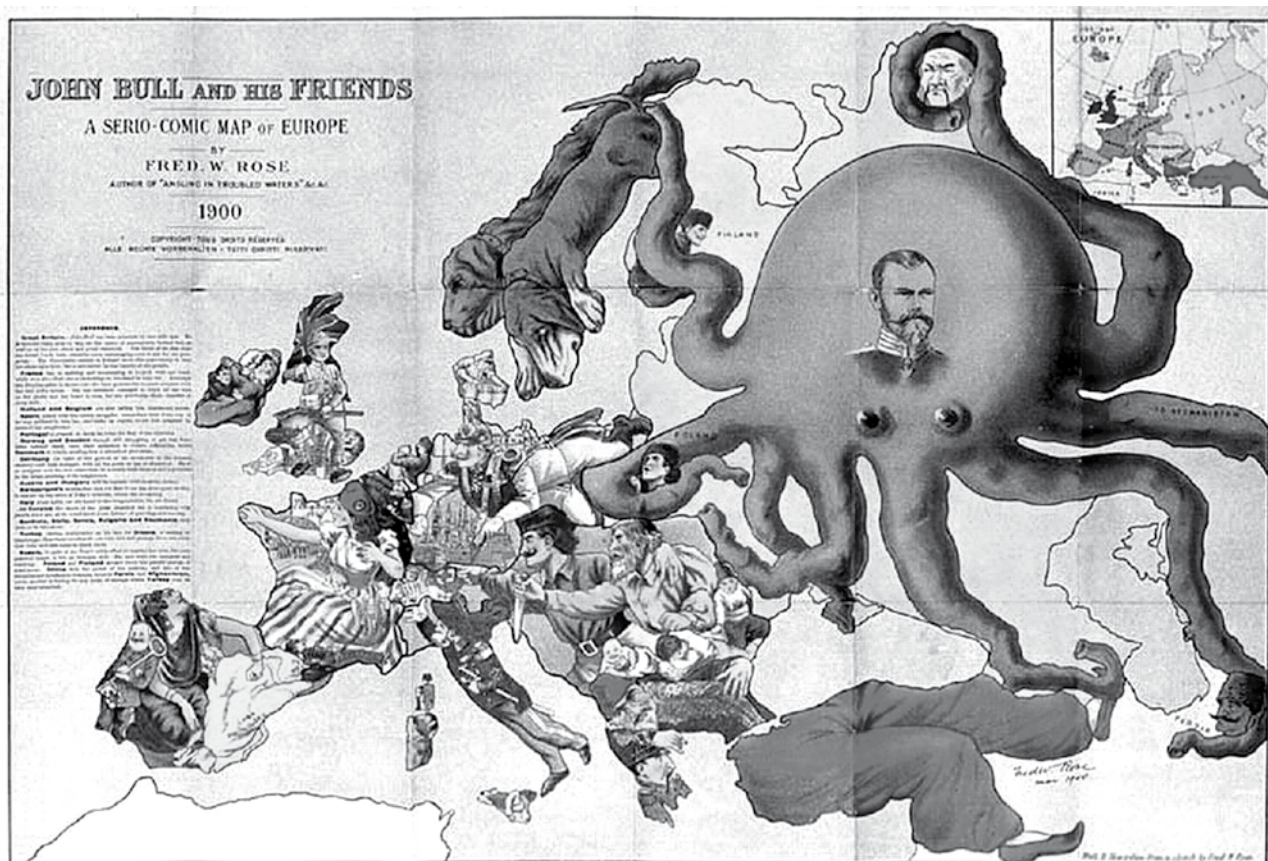
Vegyük észre: a Henderson által vizionált koncentrált iparági szerkezet is skálafüggetlen mintázat, ahol a szervezetközi kapcsolati háló csomópontjai az erős alkupozíciójukat – mint alkalmassági vonzerőt – latba vetni képes oligopóliumok!

Amit Henderson megsejtett, azt Sheth és Sisodia (2002) bizonyítja: 200 érett piac (industry) teljes körű matematikai-statisztikai vizsgálatán alapuló empirikus kutatásuk lényegében igazolja a három nagy, teljes termékvonalas generalista oligopólium kiemelkedését – függetlenül attól, hogy az adott piac nemzeti/lokális, transznacionális vagy globális: ez a mintázat mindegyikben előáll. Külön érdekes annak a folyamatnak a bemutatása, amelynek eredményeként a nemzeti/lokális piacok a transznacionális, utóbbiak pedig a globális piacokba tagozódnak be, ahol az előző léptékű piac csomóponti szereplői már vagy csak mint termék-piac specialisták maradhatnak fenn (azaz elvesztik csomóponti szerepüket), vagy felvásárolják őket (Merger & Acquisition) a nagyobb léptékű piac csomóponti (oligopol) szereplői (Sheth–Sisodia, 2002).

A skálafüggetlen mintázat felismerhetősége mellett Coghlan és MacKenzie (2011) 1318 olyan transznacionális vállalatot azonosít (név szerint is felsorolva a legnagyobb 50-et), amelyek álláspontjuk szerint a világgazdaság magját alkotják – Barabási fogalomrendszerét követve ezek a skálafüggetlen vállalatközi kapcsolati háló csomópontjai.

## Szakirodalom

- Bakacsi, 2015a = Bakacsi Gyula: *A szervezeti magatartás alapjai* (Semmelweis Kiadó, Budapest, 2015).
- Bakacsi, 2015b = Bakacsi Gyula: Változó vezetési paradigma – változó megbízó-ügynök probléma? In: Bakacsi Gyula–Balaton Károly (szerk.): *Vezetés és szervezet társadalmi kontextusban: Tanulmányok Dobák Miklós 60. születésnapja tiszteletére* (Akadémiai Kiadó, Budapest, 2015).
- Barabási, 2003 = Barabási Albert-László: *Behálózva* (Magyar Könyvklub, Budapest, 2003).
- Brandenburg–Nalebuff, 1998 = Brandenburg, Adam M.–Nalebuff, Barry J.: *Co-opetition* (Currency Doubleday, New York, 1998).
- Braudel, 1996 = Braudel, Fernand: *A Földközi-tenger és a mediterrán világ II. Fülöp korában*. I–III. kötet (Akadémiai Kiadó–Osiris Kiadó, Budapest, 1996).
- Coghlan–MacKenzie, 2011 = Coghlan, Andy–MacKenzie, Debora: *Revealed – the capitalist network that runs the world* (New Scientist, Issue 2835, October 22., 2011).
- Erdős–Rényi, 1960 = Erdős Pál–Rényi Alfréd: *On the evolution of random graphs* (A Magyar Tudományos Akadémia Matematikai Kutatóintézetének Közleményei, Vol. 5. 1960, 17–61. p.).
- Ferguson, 2011 = Ferguson, Niall: *Civilizáció* (Scolar Kiadó, Budapest, 2011).
- Gellately 2005 = Gellately, Robert: *Lenin, Sztálin és Hitler. A tömegvilkos diktatúrák eredete* (Alexandra Kiadó, 2005).
- Granovetter, 1973 = Granovetter, Mark S.: *The Strengths of Weak Ties* (American Journal of Sociology, Vol. 78, 1973, 1360–1380. p.).
- Henderson, 1976 = Henderson, Bruce: *The Rule of Three and Four* (Perspectives. No. 187. Boston Consulting Group, 1976).
- Hobbes, 1999 = Hobbes, Thomas: *Leviatán - Vagy az egyházi és világi állam formája és hatalma* (Kossuth Kiadó, Budapest, 1999).
- Kissinger, 1998 = Kissinger, Henry: *Diplomácia* (Panem-Grafo, Budapest, 1998).
- Porter, 2008 = Porter, Michael E.: *The Five Competitive Forces That Shape Strategy* (Harvard Business Review, Vol. 86, 2008, No. 1 [January], 78–93. p.).
- Ricardo, 1991 = Ricardo, David: *A politikai gazdaságtan és az adózás alapelvei* (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1991).
- Sheth–Sisodia, 2002 = Sheth, J.–Sisodia, R.: *The „Rule of Three”. Surviving and Thriving in Competitive Markets* (Simon & Schuster, New York, 2002).
- Smith, 1992 = Smith, Adam: *A nemzetek gazdagsága* (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1992).
- Sparks, 1931 = Sparks, John B.: *The Histomap* (Rand McNally, Skokie [Chicago], Illinois, 1931).
- Szelényi, 2014 = Szelényi Iván: *Varázstanítás – jegyzetek Max Weber modernitáselméletéhez* (Holmi, Vol. 26 [November], 2014, 1395–1405. p.).
- Wallerstein, 1983 = Wallerstein, Immanuel: *A modern világgazdasági rendszer kialakulása* (Gondolat Kiadó, Budapest, 1983).
- Weber, 1982 = Weber, Max: *A protestáns etika és a kapitalizmus szelleme* (Gondolat Kiadó, Budapest, 1982).



John Bull és barátai – Európa 1900-ban (karikatúra-térkép)



„...**A** Szent Szövetség, főleg a húszas évek küszöbétől, jelszó és szimbólum lett liberális körökben. A Szent Szövetség ötletében és nevében rejlő különleges propagandaérték pontosan az eredeti elképzeléssel ellentétes irányban érvényesült. Minden haladó törekvés a Szent Szövetségben látta a fő ellenfelet. Vele azonosította és róla nevezte el az 1815-ben kialakult reakciós rendszert...<sup>1</sup> Horváth Mihály szerint ezáltal „a reactio politikája emeltetett főszabállyá”.<sup>2</sup> A reformkor kortárs történetírójának idegenkedése a magyar nemesi-nemzeti kibontakozás, a liberális nemesi mozgalom és az Osztrák Császárság által megszemélyesített, restaurációs és diktatórikus megfontolásokat érvényesítő új európai rendszer között feszülő ellentétek megtapasztalása okán is jelzésértékű. A „családatyai, patriarchális, más szóval: kényuralmi, abszolút kormányelveket”<sup>3</sup> követő három uralkodónak a közép-európai régió átnyúló, a térség államain osztozkodó együttműködése, a nemzeti és kisállami mozgalmakkal szemben koordinált fellépése megalapozottan vetette fel a szuverenitás kérdését.

Aligha kérdéses tehát a reformkorban a magyar alkotmányos szuverenitás problémájának felsejegetése, mely akkor a magyar állam státuszát az osztrák birodalom keretein belül próbálta körvonalazni. A rendi alkotmányosság évszázados folyamatossága, a nemesség tradicionális közjogi küzdelme a magyar rendi jogok és állami önállóság elismeréséért egyfelől, a nemzeti ébredés, a nemzetté válás napnyugati mintákon érlelt útkeresése másfelől, kiélezték a politikai konfliktusokat a reformellenzék és a kormányzat között. A polgári reformokkal összekapcsolódó nemzeti önrendelkezési igények vitatémává tették a függetlenséget, miközben esélyt adtak a nemességnek hatalmi folytonosságának megőrzésére az új politikai struktúra képletében. Ennek elérése azonban csak a bécsi központtal folytatott politikai (ha kell: forradalmi) polémiában tisztázott szuverenitás birtokában volt tételezhető.

Magyarország a bécsi abszolutizmussal folytatott kisebb-nagyobb harcai után, a 19. század húszas éveiben érte el a komoly reformok korszakát. Nem egyszerűen a Vormárc európai forradalmi mozgalmak jelentek meg az országban, ennél jóval többről volt szó. Magyarország a maga Habsburg-ellenes attitűdjével közvetve Európa-ellenes is volt. Évszázadokon át az európai politika Habsburg-politikaként, a *ius commune* császári jogként, *ius imperium*ként jelent meg a rendek előtt. Ennek eredmé-

Mezey Barna

## Szuverenitáskérdések

nyeképpen persze az eszmék beszivárgása is korlátozott volt. Néhány széles látókörű arisztokrata, a protestáns egyetemi peregrináció, honorácior értelmiségi körök képviselték a haladó gondolatokat. S amikor a rendek neki-rugaszkodtak a gazdasági és államszervezet, a jogrendszer megújításának (mint az 1790/92. évi országgyűlésen), a nemzetközi események híre (a francia forradalom fejleményei, a radikalizálódás, majd a jakobinus diktatúra tapasztalatai) vagy Bécs ideges reagálása (mint a magyar jakobinu-

sok nemesi-honorácior szervezkedésének véres felszámolása) lehetlenné tette az igazi reformokat.

A 19. század első évtizedei azonban jelentős változást hoztak. A kormánypolitika rendszeti vonatkozásai a húszas-harmincas években némiképpen enyhültek. Az utazás lehetőséggé s egyben divattá vált. Aki tehetett, bejárta Európa országait. Ki csak a közelebbi német városokba, tartományokba jutott el, más Francia-

országot, Angliát célozta meg. Akadtak, akik Amerikába is eljutottak. A hazatérők magukkal hozták Európa friss eszméit, forradalmi gondolatait. Megérkezett magyar földre a liberalizmus szabadságesezménye és a felvilágosodás olyan teóriái, melyek korábban a felvilágosult abszolutizmus gyámkodása miatt elakadtak a birodalmi határokon. A sajtó, a könyv- és újságyomtatás hirtelen fejlődése eszközt biztosított az eszmék és nézetek terjesztéséhez. Széles társadalmi viták bontakoztak ki egyes modernizációs kérdésekről. A német és osztrák állam- és jogtudomány részben hivatalos egyetemi, részben peregrinációs csatornákon egyre nagyobb intenzitással hatotta át a magyar jogi gondolkodást. Az országgyűlési vitákban már természetes volt, hogy a felszólalók angol, német, francia művekből idéztek. Az ország meghatározó politikai elitje végérvényesen elköteleződött az európai fejlemények mellett. Ennek következtében az már csak idő kérdése volt, mikor kezdődik meg a nagy átalakulás.

A reformországgyűlések tárgya lényegében a megújulás volt, ami azonban csak a nyervekben vetett fel jogharmonizációs kérdéseket. Addig az ország helyzeté-



Than Mór: Széchenyi és Deák kora  
(1875, szekő a Magyar Nemzeti Múzeum lépcsőházában)

nek jobbítása volt napirenden. Az ellenzék azt próbálgatta, meddig juthat el a fennálló jogi és állami konstrukció megkérdőjelezésében. Nagy türelemmel bontogatták a rendiség falait. Azután a negyvenes években, megtalálva a kisebb ellenállás pontjait, megkezdődött a jog modernizálása is, miként azt a kereskedelmi jog kialakítása vagy a büntető kodifikáció megindulása kapcsán regisztrálhatjuk.

Az alkotmányos jogalkotásban két tendenciát kellett összeegyeztetni. A jogfolytonosság eszméjét és a haladás célkitűzését. A jogfolytonosságot leginkább az Eötvös József-i tétel fejezte ki: nem a nemeséget kell megfosztani jogaitól, hanem a népet felemelni ugyanarra a szintre. Vagyis olyan megoldást kellett találni, amely megtartja a hagyományos rendi jogokat, a lehető legkevésbé érinti azokat, miközben végbemegy az ország modernizációja. Ez a keret lényegében a forradalom helyett a reformot helyezte előtérbe: a magyar politikusok még a szabadságharc idején is keresték a megegyezést Béccsel, hogy az átalakulás „békés”, alkotmányos úttal egyengessék a radiká-

lissal szemben. A tradicionális értékekhez, a joghoz való ragaszkodás példája, hogy a reformerek kötötték magukat a polgári átalakulás nagy szabályainak, az ún. áprilisi törvényeknek a hagyományos rendi országgyűlés szabályai szerint történő megalkotásához. A kétkamarás országgyűlés rendi és arisztokratikus kontrollja után, a kancellária diaetális bizottságának támogatását elnyerve, a birodalmi szervek jóváhagyásával és az uralkodó szentesítésével születtek meg az áprilisi alkotmány törvényei. Így lett a népképviselő, a kormány parlamentáris felelőssége, a törvény előtti egyenlőség, a sajtószabadság, a felekezetek egyenlősége; mindezek a legaggályosabb törvényalkotási processzusok keretében váltak részévé a jogrendszernek. Ugyanakkor maga a politikai rendszer és a tradicionális jogi gondolkodás gondoskodott arról, hogy a rendi társadalom számos értéke is benn maradjon a rendszerben. Az átalakulás nem utcai forradalmakban zajlott, hanem az országgyűlés politikai alkufolyamataiban. A jogharmonizáció, a megújulás, mint annyiszor korábban, a politika ellenőrzése alatt ment végbe.

Jól érzékelteti a változások helyét Kossuth Lajos, a magyar forradalom és szabadságharc legismertebb radikális politikusának beszéde. A szónoklatot a debreceni nagytemplomban tartotta, abban a forradalmi pillanatban, amikor a jelen lévő képviselők megfosztották trónjától a Habsburg Házat. „Az 1848-i törvények, erős meggyőző-

désem szerint Magyarországon nem revolúció szüleménye. Az 1848-ki törvényekkel a magyar nemzet nem tett revolúciót; nem voltak azok semmi egyéb, mint biztosítása azon jogoknak, melyek papiroson, és ha a királyok esküje a papiros malasztjánál több volna a királyok esküjében, s a velük kötött alkukötésekben mindig sajátunk valának isten és világ előtt. Törvényeinkben ki volt mondva, hogy Magyarország szabad és független, és semmi más nemzetnek alávetve nincs [...] s más változás nem történt a dologban, mint csupán az, hogy amely szabadságot, függetlenséget s önállást ennek előtte a kormányzások s különösen a magyar királyi ügynevezett helytartótanács törvény szerint fenntartani köteles lett volna, ezen törvények



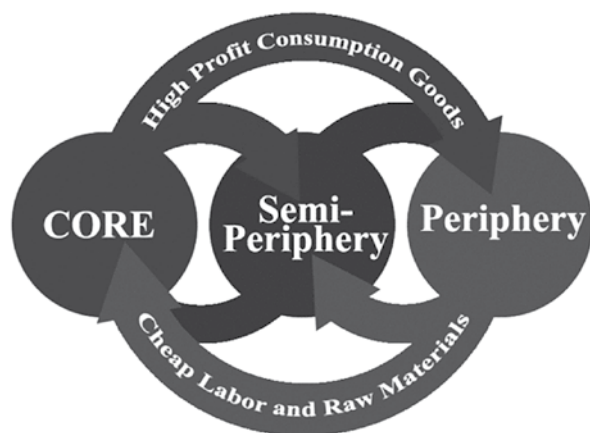
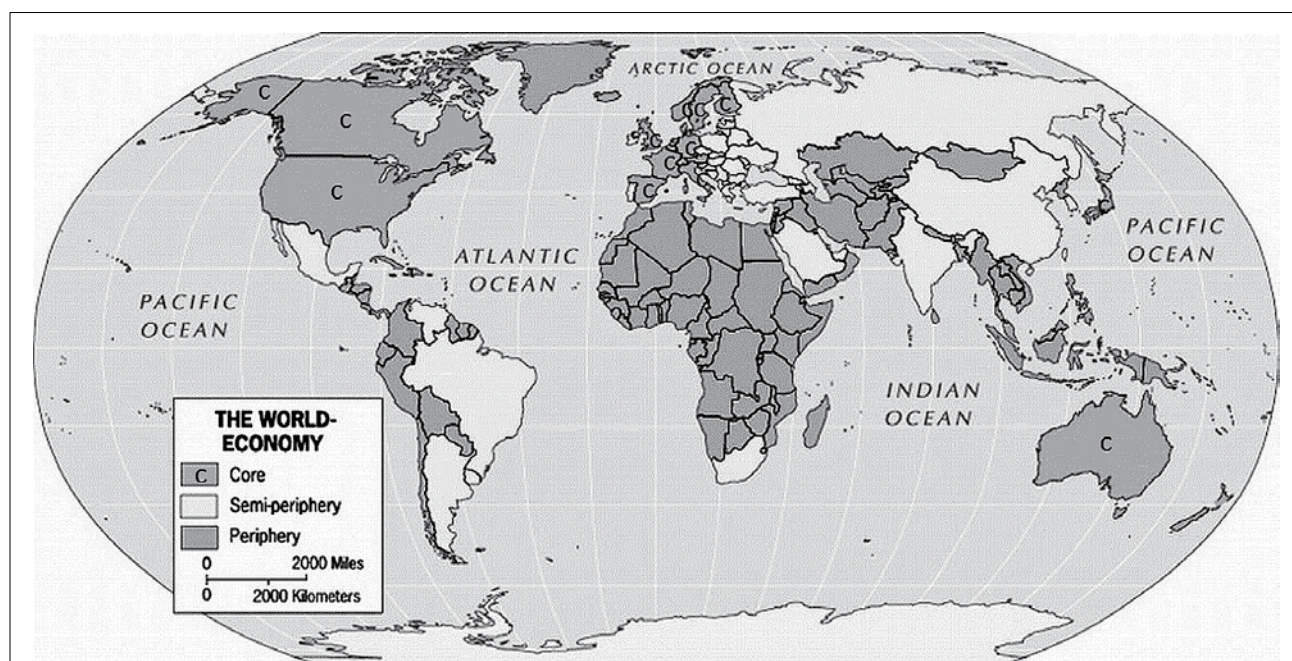
Kossuth 1849. július 11-i beszéde (korabeli metszet – A Révai Testvérek „Ezernyolczszáznegyvennyolcz” [Budapest 1898] című kiadványából)

fenntartása s biztosítása miniszterekre, nem pedig egy kollegiális tanácsra bízott.”<sup>24</sup> Diószegi István írta, hogy a magyar reformmozgalom vezetői nem törekedtek többre, mint a birodalmon belüli alkotmányos önállóság rögzítésére és tényleges birtoklására, így „meglepődve vették tudomásul, a legmerészebb álmaiknál is kedvezőbb lehetőségeket, de a Habsburg Monarchia kereteit a maguk részéről nem kívánták tovább feszegetni”.<sup>25</sup> Az, hogy az alkotmányos átalakulás szabadságharcba, majd véres megtorlásba fordult, a dinasztikus államalakulatok közös igényének, a soknemzetiségű osztrák monarchia fenntartásához fűződő, össz-európai nagyhatalmi érdekeknek köszönhető.

Ez a fejlemény felhívja a figyelmet a szuverenitás egy másik vonatkozására. A Szent Szövetségi rendszer szerkezetébe igazított és az abban zajló eseményektől (a párizsi, a belga és svájci, olasz és német forradalmi mozgalmaktól, a lengyel felkeléstől) függő mozgástér, a nyugat-európai értelmezési keretekbe helyezett reformirányzatok törekvései viszonyítási pontokat igényeltek az európai államrendszeren belül is. Az újkornak a napóleoni háborúk

után körvonalazódó első, nemzetek feletti békeszervezete, a restauráció és a legitimizmus elvét érvényre juttató nemzetközi hatalmi struktúra<sup>6</sup> és egyensúly-politika kijelölte a nagyhatalmak pozícióit, miként a kisállamok helyét is Európa jövőjében. A rendezésnek sajátos vonása volt az a nagyhatalmi arrogancia, ahogyan a győztesek rendelkeztek Lengyelországról, Besszarábiáról, Finnországról, Norvégiáról, Szászországról, Galiciáról, Velencéről. S ebben nem csupán és nem elsősorban a fegyveres erőfölény által kikényszerített alávetés a figyelemre méltó, hanem a tárgyalásokon méltányolt, mindenk feletti status quo. Az a polgári alkotmányosság tagadásában és a monarchiák konzerválásában megjelölhető új európai szerkezet, amely alapvetően határozta meg az európai fejlődési lehetőségeket, a kisállamok (és etnikumok) esetleges kitérés irányait. „Eközben nem sokat törődtek a demokrácia vagy az egyes nemzetek érdekeivel... A rendezés szelleme ily módon több mint konzervatív volt, lényegében egyet jelentett az órák visszaállításával. Elejét akarta venni a változásoknak egy olyan világban, ahol a változásokat aligha lehet féken tartani.”<sup>7</sup>

A katonai és államhatalmi béklyók, tudjuk jól, nem akadályozhatták meg azt a modernizációs hullámot, amely végigsöpört Európán. Az angol ipari forradalom és annak társadalmi következményei hamarosan jelentkeztek szerte a kontinensen, példát és mintát szolgáltatva Európa nemzeteinek. Az európai kormányok zöme igyekezett megteremteni azokat a körülményeket, amelyek országaik gazdaságait a nyugati, fejlett irányba állították. Az ipar ösztönzését érző országok, sőt „egész Európa arcát” átformálta ez a tovagyrúzó hatásmechanizmus.<sup>8</sup> A haladás iránya és a prosperálás felé mutató hatások mérlegelése magától értetődően irányította a figyelmet a fejlődésméleti irodalomban a centrum-periféria ellentétpár fogalomrendszerére. E két definíció által behatárolt viszonyrendszer megközelítésünkben a fejlett, iparilag és a polgári átalakulásban úttörő országokat helyezi a centrumba, „periférián pedig az ipari forradalom és polgári forradalom fő áramaiból a XIX. század utolsó harmadáig jórészt kimaradt, elmaradottabb európai régiókat”<sup>9</sup> értjük. A bécsi kongresszus és a Szent Szövetségi rendszer az iparosodott nyugat- és az ennek történetileg alárendelő-



**Wallerstein's World System Theory Model**

**Immanuel Wallerstein világrendszer-elmélete (séma és térkép)**  
*A fokozatosan fejlődő térségek (Core – centrum vagy centrumtérsg) dinamikus erősödő ún. növekedési pólusokká válnak, rendkívül nagy innovációs képességgel, vezető, hatalmi szerepre való törekvéssel, kihasználva a periféria (Periphery) nyersanyagát és munkaerőjét, s a perifériát termékeinek felvevőpiacává téve; a centrumtérsg beavatkoznak a perifériák életébe, gazdasági-társadalmi működésébe, megbolygatva fejlődési tendenciájukat, annak érdekében, hogy biztosítsák pozíciójukat.*  
*A centrum-periféria közötti átmenet az ún. félperiféria (Semiperiphery), amely a centrum országok viszonylatában periféria, a periféria vonatkozásában viszont centrum módjára viselkedik, kizsákmányolják, de maga is kizsákmányol, vagy megindul bennük a gazdasági fejlődés, és sikerül a felzárkózás a centrumok környékére, vagy lesüllyednek a perifériákhoz.*  
 Lásd: Wallerstein, Immanuel: Bevezetés a világrendszer-elméletbe (Budapest, L'Harmattan – Eszmélet Alapítvány, 2010) – É. L.

dött kelet-közép-európai agrárgazdaságok (nem kevésbé az Ibériai-félsziget, Itália, a skandináv zóna) régióinak összefüggésrendszerét rögzítette, s így konzervált esélyekkel bocsátotta a polgári átalakulások útjára.

Kelet-Közép-Európa sajátos történelmi pozíciója organikus összefüggésben van a „fennsíknak”, az európai fejlődés epicentrumának alakulásával.<sup>10</sup> Annak a centrumnak a fejleményeivel, ahol a keresztény és a barbár-germán elemeknek szerves szimbiózisa lezajlott, hozzávetőleges stabilitással a Karoling Birodalom keleti határaitól nyugatra. A határok azonban nem első sorban földrajziak<sup>11</sup> (bár az európai história gyakran vissza-visszatért ezekhez a geográfiailag rögzíthető vonatkozásokhoz), hanem különféle társadalomszerkezetek és intézményi képletek

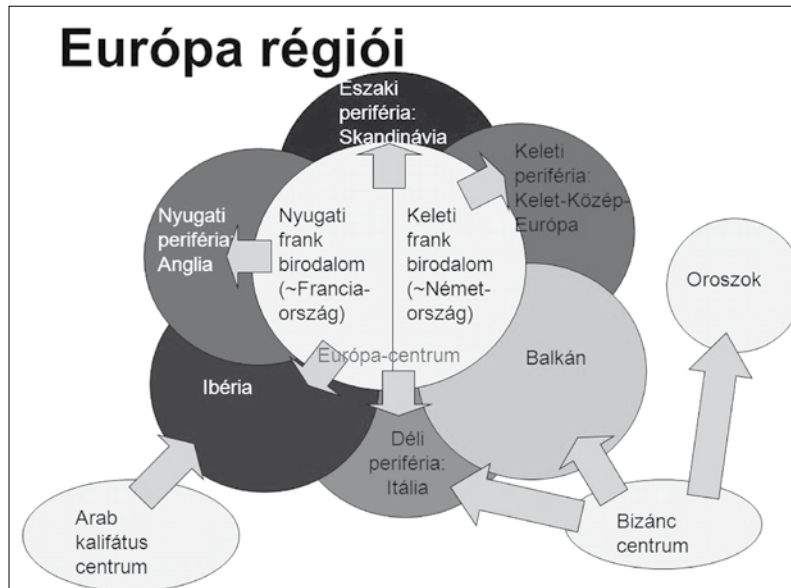
meghatározta térség, mint az egyházmegyék rendszere, az autonóm városi modell, a korporatív szabadságok körei, a rendi szerkezet, a romantika, gótika, reneszánsz és a reformáció által belakott régió.<sup>12</sup> Ennek a 13. században már Europa Occidensnek nevezett régiónak jellemző sajátosságai kelet felé, ott, ahol a lengyel és a magyar királyság szerveződött a 10–11. században, egyre ritkább alakzatokat, elhalványuló képleteket mutatnak, de megkérdőjelezhetetlenül a Nyugat határvidékeként jegyezhető jelenségként körvonalazzák.<sup>13</sup> Nyugat „expanziói” folyamatosan tágították Európa kereteit, s ezzel egyidejűleg a nyugati társadalomfejlődés jellegzetes karaktereit juttatták el és honosították meg a fókuszponttól távolabb eső zónákban is. A „szélső nemzetek egyidejű, csaknem ugyanazon emberöltőben végbemenő csatlakozása a latin Occidenshez... végleges felzárkózást jelent a latin kultúrkörhöz”.<sup>14</sup>

A nyugati társadalom keleti peremvidékévé váló térség alakulásának legjellemzőbb vonása „a fejlődés sajátosan összevont gyorsasága... Olyan társadalomszerkezeti elemek, amelyek Nyugaton egy több fázisú, időben is mélyen tagolt fejlődésképletben mintegy fél évezred folyamán (9–13. sz.) épültek organikus egymásra... e keletibb sávban, Magyarországon is, tagolatlan összevontsággal, alig másfél évszázad folyamán és egymással párhuzamosan vázolódtak fel. Csoda-e ha a formák, hol némileg szervesen csonkák vagy nyerssek, hol viszont tagolatlanul elnagyoltak és hibridek maradtak, hol váltig átütődtek rajtuk archaikus vonások vagy egymáshoz való nagyságrendi arányaikban ütöttek el a mintától?”<sup>15</sup>

A kezdeti lendületes mintamásolás eufóriájának múltával kiütköztek a szerves és a központi politikai akarat folytán modellkövető társadalomfejlődés típusai közötti különbségek.

Az akkor már több évszázados nyugati társadalom- és államfejlődés jellegzetes vonása, hogy társadalomszerkezeti elemei „szerves spontaneitással alulról épültek fel. A »társadalom« belső rendező elvei dominánsak voltak az »államnak« szemben”.<sup>16</sup> A Nyugat társadalmi nem külső mintát követve, hanem belső dinamikájuknak engedelmessé, saját utakon keltek életre. A társadalom definiálható intézményei arányosan, a társadalom minden szférájában, organikus fejlődés útján jöttek létre. „Az alapelemeiben dezintegrált Nyugat stabilitását éppen az biztosította, hogy

nem lehetett »felülről« integrálni. Az integráció erővonalai »alulról« kezdtek kibontakozni”, amely hihetetlen szilárdságot biztosított a kialakuló államkonstrukcióknak. A kelet-közép-európai régió és azon belül a magyar politikai elit azonban, amely társadalmait peremterületként csatlakoztatta a nyugati közösséghez, nem rendelkezett ilyen mozgástérrel. Teljesítve a csatlakozási feltételeket, a gyors ütemben lebonyolított rendszerváltozás során a már kiformalódott nyugati keresztény állam-mintákat, a nyugati társadalmak értékeit másolták vagy adaptálták, a gyakorlat próbáját későbbre halasztották.<sup>17</sup> A kelet-közép-európai társadalom „fentről lefelé” építkezése kitüntetett helyet biztosított a politikai osztálynak, s egyben nagyfokú felelősséget a mindenkori aktuális mintakövetési akciók, a modernizáció sikerességéért. Aligha véletlen, hogy a szituáció egy „messianisztikus küldetésstudattól vezérelt” elhivatott és politikai eszközeit határozottan alkalmazó reformer elitet teremtett, egyben megelőlegezve a hibás döntések nyomán kényszerpályára forduló történelmi fordulatok lehetőségét is.<sup>18</sup> Ezért a történelem során a politika, az ismert képzavarral élve, ’túlsúlyos’ társadalmi jelenségként nehezedett a régió életére, melynek minden elemét áthatotta. A politikai szerepvállalás ugyanakkor a modernizációs folyamatok levezénylésére vállalt komoly felelősséggel és a szuverenitás folyamatos értelmezésével is együtt járt. Bibó István éppen ebben az összefüggésben hívta föl a figyelmet a különleges, tipikusan kelet-közép-európai jelenségekre, a politikai hagyománnyá váló torz helyzetértelmezésekre, a politikai terület kontraszelektív működésére. Az ország



*Európa régiói – centrum és periferia – az első ezredforduló körül*

„történetének legújabb kori szakaszában, különösen pedig a 19. század végétől kezdve, döntő történeti pillanatokban... végzetes módon képtelennek bizonyult arra, hogy saját helyzetének valóságos adottságait és az ebből adódó feladatokat meglássa... nem tudta megtalálni, vagy nem tudta hatalomhoz juttatni azokat a vezetőket vagy olyan vezetőket, akik szükségleteit, érdekeit, útját jól kifejezték s jól megtalálták volna”.<sup>19</sup>

A magyar közgondolkodásban újra és újra előforduló vitatéma lett a harmadik út kérdése, mely relativizálta Magyarország kötődését Európához. A kérdés lényegében egy újabb szuverenitásszintet érint, amely arra keresi a választ, hogy a régió alakulatainak európai léte (függetlenül esetleges szervezeti kötöttségektől) milyen mértékben korlátozza mozgásterüket, a régiók sajátosságai mennyiben határozzák meg a tájékozódást és a mozgáslehetőségeket. Az Europa Occidens peremzónáját képviselő, államalkotó nemzetekként megszerveződő cseh, lengyel, magyar társadalmak történelmének sajátos és összehangzó jegyei egy jellegzetes társadalomfejlődés regionális határait húzzák meg, amelynek egyik legszembetűnőbb egybeesése a kelet-közép-európai társadalomfejlődés kronológiájában regisztrálható államalakulások közelsége.

A jellegzetesen az 5. századra regisztrált nyugat-európai államalakulásokhoz képest – 413-ban a burgund, 418-ban a nyugati gót, 486-ban a frank királyságok létrejöttéhez – a kelet-közép-európai régióban a nyugati mintájú keresztény államszervezés a 10. század második felére esett. A kelet-közép-európai országok a német birodalom és a bizánci császárság nyomására „végleg kibontakoztak a népvándorlás kori állapotból és sorra csatlakoztak a keresztény Európához”.<sup>20</sup> A Przemysl-dinasztia 955-ben szilárdítja meg államkereteit, hozza létre egységes államát, és fordul tartósan Nyugat felé; a Piastok I. Mieszko és Dobrava, II. Boleszláv nővére házasságát követően, 966-ban hajtják keresztvíz alá népüket; Istvánt 1000-ban koronázzák keresztény királlyá.<sup>21</sup> Az a fél évezredes intervallum, amely a keresztény európai államok közösségéhez csatlakozó szélsőnemzeti zóna és a modellként tekintett nyugati centrum fejlődése között létezett, egyértelmű pozíciót jelölt ki a perifériaállamok egyetemes társadalomtörténete számára.

Ennek, a történetírás által megkésettységnek nevezett ötszáz esztendősi időbeli különbség, a cseh, lengyel és magyar politikai elit által tudatosan vállalt csatlakozás nyomán sajátos kényszerpályára kerültek az újonnan ke-



Európa országai az első ezredfordulón

reszténné lett társadalmak. Miután a fennmaradás esélyét a gyors integrálódás biztosíthatta csak, a régió dinasztiai és államalakulatai határozottan és erőszakkal fordították a fejlődés irányát Nyugat-Európa centruma felé. „Elementáris erővel fogalmazódik meg a nagy sebességű felzárkózás alapvető kényszere. Itt nincs idő megvárni, amíg a társadalom szerves spontaneitással, alulról építi fel a maga államát...”<sup>22</sup>

A csatlakozási döntés a fennmaradás záloga volt, de egyben kényszerpályára is terelte e társadalmakat. Azzal, hogy a nyugati integrációt választotta a cseh, lengyel és a magyar politika, természetesen a keresztény államok közösségének politikai-gazdasági rendszerébe illesztették országukat, ami kényszerpozícióhoz juttatta őket a munkamegosztásban. Míg Nyugaton a 13. században korai tőkés formák, manu-

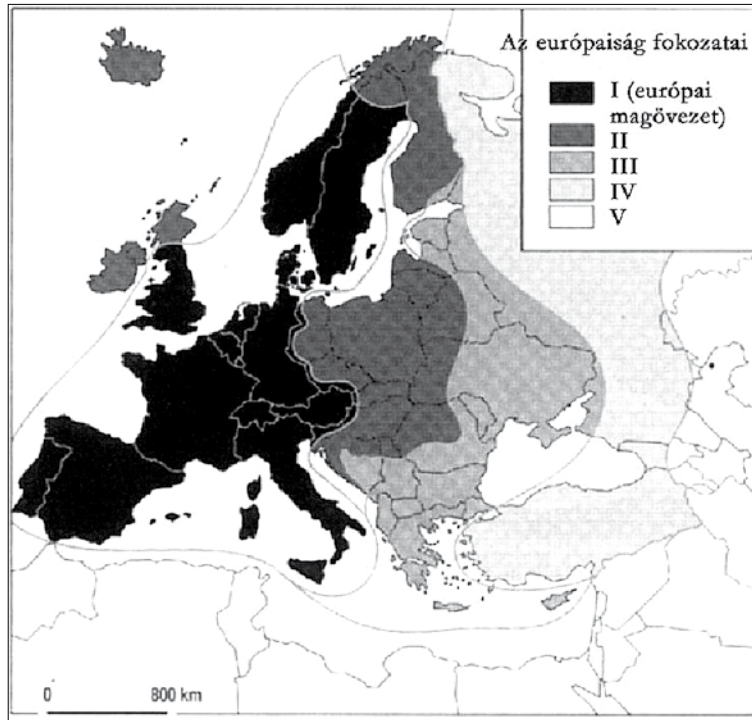
faktúrák, rendi állami szerveződés a jellemző vonásai a társadalomnak, a kelet-közép-európai régió a feudális termelési rendszer megszilárdításán munkálkodik. Nyugat-Európa ipari fejlődése a peremvidéktől a 14. században agrártermékeket és nyersanyagokat, ásványkincseket igényelt, ami rögzített egy kedvezőnek tűnő munkamegosztást. Nem véletlen tehát, hogy a nyugati pénzgazdálkodás, polgárosodás jól működő belső piaca helyett keleten agrárreexportra építő, céhes keretekben zajló ipart pártoló gazdaság alakult. A szabad paraszti árutermelés irányába tartó folyamat az olyan sorsdöntő politikai fordulatok nyomán, mint a török hódítás, az orosz terjeszkedés vagy éppen a földrajzi felfedezések és gyarmatosítás, megtorpant. Kelet-Közép-Európa elveszítette nyugati piacainak nagy részét, ebből fakadóan jellemző lett a gazdasági és az erre épülő társadalmi visszarendeződés. A földesúri réteg reakciója a gazdasági fordulatra járadékai védelmében a rendi politikai-jogi törekvések fölerősödését hozta magával. A nemesség kikövetelte a jobbágyság feletti jogi uralom újrakiterjesztését, amely természetesen zárta el az utat a paraszti árutermelés előtt. Nem alakulhatott ki valós belső piac, csupán korlátozott helyi piacok; hiányzott az iparúzóknak utánpótlása, az érdektelen jobbágmunka fejlődése stagnált. „...az egyenlőtlen nyugat-kelet munkamegosztás következtében az iparosodó nyugattal szemben a keleti zóna, mint alárendelődő agrárpiac lemaradását, tár-

sadalmainak hangsúlyozottan nemesi-rendi és nem polgári jellegét” hozta magával a 16–18. század.<sup>23</sup> Ahogyan a paraszti árutermelést megakadályozta, a polgárságot is fojtogatta az újraerősödő rendiség. Meggátolta a polgári

(városi) társadalom továbbfejlődését, a már megszerzett privilégiumokat is sorra megcsönkította a rendi törvényhozás. A 19. századba érkező kelet-közép-európai polgárság nem elég, hogy nem rendelkezett polgári értékrenddel és a „bourgeois” öntudatával, de ráadásul az igazi karrier számára a nemessé válásban fogalmazódott meg.<sup>24</sup>

Az európai keresztény államok közösségéhez csatlakozó dinasztikák számára szabott feltételek teljesítése nem kevés alkalmazkodást követelt meg az érintett társadalmaktól. A régi hit elvetése és az új, a kereszténység felvétele, az egyház befo-

gadása és a plébániarendszer szisztematikus kiépítése, a korábbi vérségi-közösségi tulajdont felváltó földbirtoklási rendszer befogadása, a régi szokásokat felülíró jog terjedése, a hivatalos latin nyelv, az írásbeliség, a latin műveltség meghonosítása alapkövetelmény volt.<sup>25</sup> A Nyugat ezer szállal kötötte magához a felé forduló új alakulatokat, s ültette be a csatlakozó társadalmakba a folyamatos modernizációs és adaptációs kényszert, a modellkövetés preszszúóját, amely utóbb, a 19. századra „elkészítési pszichózissá” fejlődött. Az elkészítési pszichózis „arra ösztönzi, hajtja, kényszeríti az országot, hogy próbálja meg utolérni a fejlett Nyugatot”.<sup>26</sup> A kényszerhelyzet (legyen az vélt vagy valóságos) a régióban a túlközpontosítás igényét és/vagy gyakorlatát állandósította.<sup>27</sup> Ahogyan példának okáért a centralisták a „concentricus magyar birodalom” megteremtéséért szálltak síkra. „...haladó és radikális társadalmi reform-elképzelésükben ismét rekonstruálható az alapellentmondás: a fejlett nyugati modell utolérésének természetesen eszköze a központosított állam, amely nem a helyi társadalmak organikus fejlődésének a terméke, hanem éppen fordítva, egy küldetésstudattal rendelkező elit »természetes« eszköze a társadalmi-gazdasági folyamatok »felülről vezényelt« modernizációjának a megoldására.”<sup>28</sup> A törekvés szinte természetes: az idegen talajban sarjadt minták átvétele, legyenek azok technikaiak vagy társadalmi intézmények, adaptációt igényelnek.



Az európaiság fokozatai – Centrumtól a perifériáig  
(Jacques Lévy: *Europe. Une géographie.*  
[Párizs, 1997, 48. p.] című könyve alapján)

Mechanikus átvételük vagy egyszerűen nem meggondolt alkalmazásuk könnyen vezet diszfunkcionális jelenségekhez, amelyek kiválthatják a társadalom ellenállását, s megakadályozhatják az átvételt. „Ilyen esetben befelé fordulás mutatkozik, a »hagyományos« hangsúlya erősödik, akár a világrendszerből való »kiszakadás« kísérletének árán is.”<sup>29</sup> A külső minták átvételének sikere tehát nem kevéssé a politikai rendszer centrumában működő hatalmi erőkhöz múlik.<sup>30</sup>

A 19. század teret és lehetőséget adott egy új modernizációhoz. Egy olyan modernizációhoz, amelyben „figyelembe kell venni az európai premisszákat, és ha az átalakulás a belső erők révén történik is meg, erőteljesen kapcsolódnia kell egy külső kihívás által teremtett követelményrendszerhez: azaz a belső és külső tényezők között bizonyos össz-

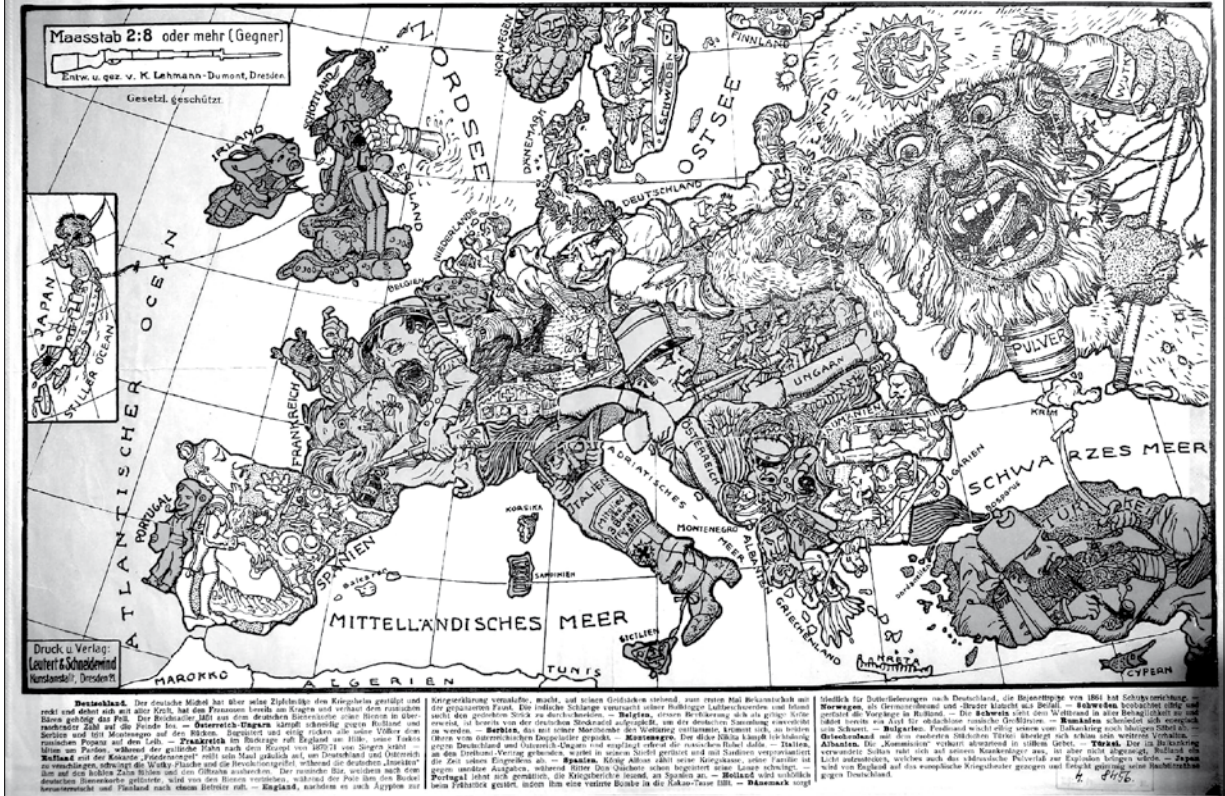
hangot kell teremteni... a program egészének funkcionális egységet kell alkotnia, és ha a különböző láncszemek nem megfelelően illeszkednek egymáshoz, akkor a folyamat megszakadhat, eredménytelen maradhat. Széchenyi számára a modernizáció a külső fejlődési tapasztalat hasznosítása volt, ugyanis ez biztosíthatja a fejlődésnek azt a szerves egységét, amelyre Széchenyi kétségkívül törekedett, és ennek jegyében kelt ki később azok ellen, »akik a nyolcszáz éves királyságot egy francia mintájú köztársassággá kívánták» átalakítani.”<sup>31</sup> Ez a 19. századi program, a reformkor sikerének biztosítója, a haladást a modernizációban, tehát ismét az európai modell tapasztalatainak befogadásában és adaptálásában látta. Ez az irány egyben szimbolikus kifejeződése is annak a szuverenitásnak, amely értelmezési keretét az Europa Occidensben leli meg.

## Jegyzetek

- <sup>1</sup> Kosáry Domokos: *Európa politikai rendszere 1815 után*. In: *A magyar és európai politika történetéből. Tanulmányok* (Millenniumi Magyar Történelem. Historikusok. Budapest, Osiris Kiadó, 2001, 324. p.).
- <sup>2</sup> Horváth Mihály: *Huszonöt év Magyarország történetéből: 1823-tól 1848-ig*. I. (Budapest, 1868, 20. p.)
- <sup>3</sup> Horváth Mihály: *Magyarország történelme*. VIII. (Budapest, Franklin Kiadóvállalat, 1873, 481. p.).
- <sup>4</sup> Kossuth Lajos 1848. április 14-én tartott beszédéből idézi Horváth Mihály: *Magyarország függetlenségi harcának története 1848-ban és 1849-ben* (Genf, Puky Ny., 1865, 500. p.).
- <sup>5</sup> Diószegi István: *A nemzeti átalakulás forradalmi kísérlete*. In: *19. századi egyetemes történet 1789–1890*. Szerk. Vadász Sándor (Budapest, Korona Kiadó, 1998).
- <sup>6</sup> Tokody Gyula: *A bécsi kongresszus (1814–15): új európai erőegyensúly*. In: *Európa története*. Szerk. Gunst Péter (Debrecen, Csokonai Kiadó, 1993, 233. p.).
- <sup>7</sup> Davies, Norman: *Európa története* (Budapest, Osiris Kiadó, 2001, 713. p.).
- <sup>8</sup> Davies 2001: i. m., 715. p.
- <sup>9</sup> Berend T. Iván–Ránki György: *Az állam szerepe az európai „periféria” XIX. századi gazdasági fejlődésében* (Valóság, 1978. 3. sz., 1. p.).
- <sup>10</sup> Kosáry Domokos: *Az európai fejlődési modell és Magyarország*. In: *A történelem veszedelmei. Írások Európáról és Magyarországról* (Budapest, 1987, 9. p.).
- <sup>11</sup> Sashalmi Endre (szerk.): *„Kelet-Európa” és a „Balkán” 1000–1800. Intellektuális-történelmi konstrukciók vagy valóságos történelmi régiók?* (Pécs, Pécsi Tudományegyetem Kelet-Európa és a Balkán Története és Kultúrája Kutatóközpont, 2007, 3, 6, 8. p.).
- <sup>12</sup> Szűcs Jenő: *Vázlat Európa három történelmi régiójáról* (Budapest, 1983, 10–11. p.).
- <sup>13</sup> Hajnal István: *Az újkor története* (Budapest, Magyar Szemle Társaság kiadása, 1944, 146. p. skk.).
- <sup>14</sup> Hajnal István: *A kis nemzetek történetírásának munkaközösségéről* (Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 1942, 9. p.).
- <sup>15</sup> Szűcs 1983: i. m., 60. p.
- <sup>16</sup> Szűcs 1983: i. m., 61. p.
- <sup>17</sup> Vö. Szűcs Jenő–Hanák Péter: *Európa régiói a történelemben* (Budapest, MTA Történettudományi Intézet–Országos Pedagógiai Intézet, 1986, 6. p.).
- <sup>18</sup> Hankiss Elemér: *Kényszerpályán? Tanulmányvázlat a magyar társadalom legújabbkori fejlődéséről* (Medvetánc, 1982/4–1983/5. 5. p.).
- <sup>19</sup> Bibó István: *Eltorzult magyar alkat, zsákutcs magyar történelem*. In: *Válogatott tanulmányok*. II. (Budapest, Magvető Könyvkiadó, 1986, 573. p.).
- <sup>20</sup> Váczy Péter: *A középkor története* (Budapest, Magyar Szemle Társaság kiadása, 1944, 519. p.).
- <sup>21</sup> Váczy 1944: i. m., 522, 525, 534. p.
- <sup>22</sup> Bogár László: *Kitörési kísérleteink* (Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1989, 13. p.).
- <sup>23</sup> Kosáry Domokos: *Európa: Modell és nemzetközi rendszer*. In: Kosáry 2001: i. m., 132. p.
- <sup>24</sup> Spira György: *A negyvennyolcas nemzedék nyomában* (Budapest, Magvető, 1973, 282. p.).
- <sup>25</sup> Hajnal 1942: i. m., 17. p. skk.
- <sup>26</sup> Hankiss 1983: i. m., 7. p.
- <sup>27</sup> Hankiss 1983: i. m., 9. p.
- <sup>28</sup> Bogár 1989: i. m., 17. p.
- <sup>29</sup> Kulcsár Kálmán: *Reform, modernizáció, politika* (Világosság, 1987. 10. sz., 605. p.).
- <sup>30</sup> Kulcsár 1987: i. m., 608. p.
- <sup>31</sup> Ránki György: *A magyarországi modernizáció történetéhez* (Világosság, 1987. 10. sz., 611. p.)



## Humoristische Karte von Europa im Jahre 1914.



Európa 1914-ben (német karikatúra-térkép)

## A HÁBORÚS EURÓPA TÉRKÉP-KARIKATÚRÁJA.



A háborús Európa (magyar karikatúra-térkép)



## Válságok az Európai Unióban



**Terrorizmus:** korábban döntően az Al-Kaida, utóbb az Iszlám Állam „harcosai”, dzsihádisták számos merényletet követtek el európai célpontok (közlekedési eszközök, pályaudvarok, repülőterek, szórakozóhelyek stb.) ellen. – Muszlim terroristák 2004. március 11-én az Alcala de Henares és a madridi Atocha pályaudvar között közlekedő helyiérdekű vasúton robbantásos merényletet követtek el (191 ember meghalt, 1800-an megsérültek).



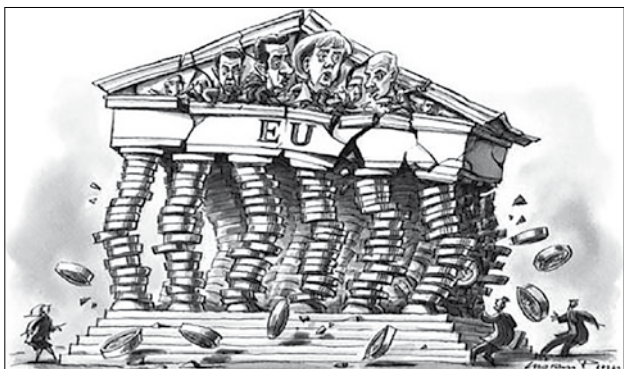
Európába irányuló **tömeges migráció** a közel-keleti, belső-ázsiai és afrikai válságocokból. Az Unió vezetése, a gazdasági elit és a lakosság egy része is a bevándorlók befogadását támogatja („munkaerő az elöregedő Európában”, humanitárius okok stb.). – Illegális bevándorlók a budapesti Keleti pályaudvar előtt, 2015 szeptemberében.



**„Civilizációs válság”** – A muszlim bevándorlók gettósodása, a kizárólag az iszlám jogot (sharia) elismerő, s az európai kultúrába való beilleszkedést elutasító muszlimok és a helyi lakosság sokszor tetlegességig fajuló szembenállása egyre jobban erősödő konfliktusforrás. – Migrációellenes tüntetés Kölnben, 2016 januárjában.



**Ukrainai konfliktus** – Oroszellenes tüntetés a kijevi Majdan téren, 2014. március 2-án. – A Krim orosz annektálása, valamint az USA és az Európai Unió vezető hatalmai által támogatott új ukrán kormányzat és az oroszpartú szakadárak közötti harcok az EU Oroszország elleni szankcióit és új hidegháborús feszültséget váltották ki.



**A görög gazdaság és az euróövezet válsága** – A 2010 óta fennálló adósság-, államháztartási és gazdasági krízis Görögország államcsődjével és az euróövezetből való kiválásával fenyegetett, amelyet csak a Nemzetközi Valutaalap, az Európai Központi Bank és az Európai Unió súlyos feltételekhez kötött mentőcsomagjai segítségével tudott elkerülni (karikatúra)



**Nagy-Britannia kiválása az Európai Unióból (Brexit):** Nagy-Britannia lakossága a 2016. júniusi népszavazáson az Európai Unió elhagyását választotta. – David Cameron brit miniszterelnök kiszáll az Angela Merkel vezette EU-hajóról (a Politico c. lap karikatúrája)

## E SZÁMUNK SZERZŐI

Prof. Dr. **Bakacsi Gyula**, CSc, egyetemi tanár, Semmelweis Orvostudományi Egyetem Egészségügyi Menedzserképző Központ; Prof. Dr. **Bruhács János**, CSc, professor emeritus, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Nemzetközi és Európai Jogi Tanszék; Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Európai jogi és Nemzetközi Jogi Tanszék; Prof. Dr. **Kádár Béla**, DSC, az MTA rendes tagja; Prof. Dr. **Lánczi András**, CSc, rektor, Budapesti Corvinus Egyetem, intézetvezető egyetemi tanár, BCE Társadalomtudományi és Nemzetközi Kapcsolatok Kar, Politikatudományok Intézete; Prof. Dr. **Máthé Gábor**, CSc, professor emeritus, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Kar, Állam- és Közigazgatás-történeti Tanszék, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszék; Prof. Dr. **Mezey Barna**, DSc, rektor, Eötvös Loránd Tudományegyetem; tanszékvezető egyetemi tanár, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszék; Prof. Dr. **Stipta István**, CSc, egyetemi tanár, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar Jogtörténeti, Jogelméleti és Egyházjogi Tanszék; Prof. Dr. **Vékás Lajos**, DSc, az MTA rendes tagja, alelnöke; professor emeritus, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Polgári Jogi Tanszék



E számunk megjelenését a Magyar Tudományos Akadémia támogatja

### TISZTELT SZERZŐINK!

A *Jogtörténeti Szemle* Szerkesztőbizottsága a szoros szerkesztési határidőre tekintettel, valamint a szerkesztés és a nyomdai előállítás megkönnyítése érdekében kéri, hogy írásait e-mail-en az [agihorvath@ajk.elte.hu](mailto:agihorvath@ajk.elte.hu) vagy a [losonczi.eszter@gmail.com](mailto:losonczi.eszter@gmail.com) címre küldjék el.

Kérjük, hogy nevük mellett közöljék jelenlegi beosztásuk és munkahelyük pontos és teljes megnevezését is, annak érdekében, hogy hiteles adatokat tudjunk közölni!

**A szerkesztőség legfeljebb 1 éves (= 40 000 n) tanulmányokat fogad el.**

**A szerkesztőség kéri a következő előírások szíves figyelembevételét:**

- a szöveget World programban, 12 pontos Times New Roman betűtípussal beírva kérjük megküldeni;
- a szövegben – az egyedi szerzői kiemeléseken túl – kérjük a mű-, valamint a folyóiratcímek kurzíválását, továbbá a nevek, intézmények teljes nevének kiírását;
- az irodalomban említett szerző(k) teljes nevét és a mű pontos, teljes címét kérjük feltüntetni;
- az idézett vagy külön szakirodalom-jegyzékben közölt műveknél a megjelenés helyét (rövidítés nélkül), évét, a könyv kiadóját, a hivatkozott oldalak számát, folyóiratoknál – sorrendben – az évfolyamot, évet, lapszámot, valamint a hivatkozott oldal(ak) számát zárójelben kérjük megadni;
- az évszámok és az oldalszámok között hosszú kötőjelet kérünk használni;
- nem lábjegyzetet, hanem végjegyzetet kérünk;
- a jegyzetekben az ismételt hivatkozás (már említett mű) jelzése: i. m. + oldalszám;
- az oldalszámot a magyar „o.” helyett „p.” (pagina) jelzéssel kérjük ellátni;
- a végjegyzetek formázását kérjük mellőzni.

A Tanulmány, Műhely, Előadások, Disputa című rovatokban megjelenő cikkekhez, tanulmányokhoz rövid, kb. 1200–1800 leütés terjedelmű **összefoglalót kérünk német nyelven.**

**A szerkesztőség a cikkekhez köszönettel fogad illusztrációs anyagokat.** Nyomdatechnikai okokból sajnos csak fekete-fehér fotók vagy vonalas ábrák közlésére van módunk. Az illusztrációkat digitalizált formában (min. 300 pixel/inch, 300 dpi felbontásban, TIFF vagy JPEG formátumban), a fent megadott e-mail-címre vagy fényképeredetiként postai úton, esetleg személyesen kérjük megküldeni.

Köszönettel a Szerkesztőbizottság

## INHALT

HARMATHY, Attila – MÁTHÉ, Gábor: Vom Europa der Heiligen Allianz bis zum Transatlantischen Europa (1815–2015) – Suasio .....	1
KÁDÁR, Béla – 200 Jahre Staat und Wirtschaft .....	3
LÁNCZI, András – Politische Theologie: Staat, Souveränität, Ausnahmezustand .....	9
VÉKÁS, Lajos – Von den Werten der Privatrechtskodifikationen – aus historischer Sicht .....	18
BRUHÁCS, János – Umwandlung des Völkerrechts .....	23
MÁTHÉ, Gábor – Die klassische Zeit des rechtsstaatlichen Institutionssystems und die Doppelmonarchie .....	34
STIPTA, István – Historische Modelle der Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	40
BAKACSI, Gyula – Wirtschafts- und Machtverhältnisse im Europa des Wiener Kongresses im Spiegel der Netztheorie .....	48
MEZEY, Barna – Fragen der Souveränität .....	55

---

### *Auf der Titelseite:*

**Dreierbildnis von Alexander I., Zar von Russland, Franz I., Kaiser von Österreich und König von Ungarn, Friedrich Wilhelm III., König von Preußen.** Die drei Monarchen schlossen nach dem Wiener Kongress über den Abschluss der Napoleonischen Kriege, über die Wiederherstellung des europäischen Staatensystems sowie über Regelung der internen Verhältnisse in Deutschland am 26. September 1815 in Paris ein politisches und militärisches Bündnis (Heilige Allianz).

**Gipfeltreffen zwischen George Bush, Präsident der USA und Michail Gorbatschow, Präsident der Sowjetunion**  
vor Malta über Beendigung des Kalten Kriegs (1989)

---

# Rechts

geschichtliche Rundschau

### Internationales Redaktionskollegium:

Prof. Dr. Wilhelm Brauner (Wien), Prof. Dr. Izsák Lajos (Vorsitzender des Redaktionskollegiums), Prof. Dr. Peeter Järvelaid (Tallinn), Prof. Dr. Günther Jerouschek (Jena), Prof. Dr. Srđan Šarkić (Novi Sad), Prof. Dr. Kurt Seelmann (Basel), Prof. Dr. Erik Štenpien (Košice)

Redaktion: Dr. Attila Barna, Dr. Gábor Béli, Dr. Mária Homoki-Nagy, Prof. Dr. Gábor Máthé, Prof. Dr. Barna Mezey,  
Prof. Dr. T. Mihály Révész, Prof. Dr. István Stipta

Redakteur: László Élesztős (E-Mail: elesztosl@ajk.elte.hu)

Anschrift der Redaktion: 1053 Budapest, Egyetem tér 1-3, 2. Stock, Zi. 211 Tel./Fax: +36-1-411 65 18

ISSN 0237-7284



Herausgeber: Lehrstuhl für Ungarische Staats- und Rechtsgeschichte der Eötvös Loránd Universität, Institut für Rechtsgeschichte und Rechtstheorie der Károli Gáspár Universität der Reformierten Kirche, Lehrstuhl für Rechtsgeschichte der Széchenyi István Universität, Lehrstuhl für Rechtsgeschichte der Universität Miskolc, Lehrstuhl für Rechtsgeschichte der Universität Pécs, Lehrstuhl für Ungarische Rechtsgeschichte der Universität Szeged und der Lehrstuhl für Rechtswissenschaft der Nationalen Universität für den Öffentlichen Dienst

Verantwortlicher Herausgeber: Prof. Dr. Mezey Barna

Verlag: Gondolat Verlag



**A jövő: nemzetállamok – államszövetség – szövetségi állam – globális világ?**

