

THEMIS **THEMIS** **THEM**

***Az ELTE Állam- és
Jogtudományi Kar doktori
iskoláinak elektronikus
folyóirata***

2021. december

Kiadó: ELTE Állam- és Jogtudományi Kar

Kiadó székhelye: 1053 Budapest, Egyetem tér 1–3.;
www.ajk.elte.hu

Felelős kiadó: prof. dr. Sonnevend Pál, az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar dékánja

Szerkesztőbizottság: prof. dr. Kukorelli István, prof. dr. Szabó Máté, dr. habil. Fazekas Marianna, prof. dr. Nagy Marianna – ELTE Állam- és Jogtudományi Kar

Szerkesztők: dr. habil. Fazekas Marianna és dr. Antal Attila (PhD)
Technikai szerkesztők: Bencze Andrea és Sturm Henrietta
Szerkesztőség címe: 1053 Budapest, Egyetem tér 1-3.

Megjelenik minden évben kétszer.

HU ISSN 2064 0900

DOI 10.55052

Tartalom

I. RÉSZ: JOGI TANULMÁNYOK	5
KÖKÉNYESI Gábor: A jog normatív alapelemei	6
MOLNÁR Benedek: A jogi szolgáltatói szektor helyzete a koronavírus járványt megelőzően és a pandémia alatt	37
ROSTA Márton: Gondolatok az új ingatlan-nyilvántartási törvényről	64
II. RÉSZ: POLITIKATUDOMÁNYI TANULMÁNYOK	95
BENEDEK István: Közép- és Kelet-Európa demokratizálódása (1989-2019) II. Lengyelország, Szlovénia, Horvátország, Szerbia, Bulgária, Románia	96
KALAS Vivien: Az európai integráció jövőjéről folytatott viták meghatározó tényezői: A kormányközi konferenciák, az Európai Konvent és az Európa jövőjéről szóló konferencia összehasonlító elemzése	153

Contents

I PART: LEGAL STUDIES	5
Kökényesi, Gábor: The Normative Foundational Elements of the Law	6
Molnár, Benedek: State of the legal market in 2020 – prior and amid the COVID-19 pandemic	37
Rosta Márton: Reflections on the new Real Estate Registration Act	64
II PART: STUDIES OF POLITICAL SCIENCES	96
Benedek, István: Democratization in Central and Eastern Europe (1989–2019) II. Poland, Slovenia, Croatia, Serbia, Bulgaria, Romania	97
Kalas, Vivien: Determinants of the debates on the future of European integration: a comparative analysis of the Intergovernmental Conferences, the European Convention and the Conference on the Future of Europe	153

I. RÉSZ
JOGI TANULMÁNYOK

Kökényesi Gábor
ELTE ÁJK Jog- és Társadalomelméleti Tanszék
Témavezető: Márton Miklós habilitált egyetemi docens

DOI: 10.55052/themis.2021.2.6.36

A jog normatív alapelemei

Bevezetés

A természetjogi elméletet a jogpozitivizmus elméletével szokás szembeállítani. Ez a szembeállítás a két elmélet néhány főbb jellemzőjének meghatározásához is hasznosnak bizonyul.¹ A természetjogi elméletek által tételezett alapvető (természet)jogok és kötelezettségek változatlanok és az embertől függetlenül, illetve az ember születésénél fogva léteznek. A természetjogi elmélet szerint a jog az ember természetéből eredeztethető és ezért az embert természeténél fogva illeti meg. Ezzel szemben jogpozitivisták elméletek által tételezett pozitív jogszabályok dinamikusan változó, ember által alkotott jogot jelentenek. A jogszabályok által közvetített jogok és kötelezettségek nem az emberi természetén vagy valami más, az embertől függetlenül létező körülményen, hanem társadalmi tényeken, konvenciókon alapulnak. A pozitív jog tehát csak annyiban létezik, hogy azt a jogalkotó megalkotja és érvényessége szintén a jogalkotón múlik.

Nyilvánvaló, mégis ki kell emelni, hogy közös a két elméletben, hogy mindkettő – legalábbis részben – jogokról és kötelezettségekről beszél. Sok természetjogász szerint például klasszikus természetjogoknak tekinthetők az alapvető emberi jogok: *„Senkit sem lehet kínvallatásnak, avagy kegyetlen, embertelen vagy lealacsonyító büntetésnek vagy bánásmódnak alávetni.”*² vagy *„Minden személynek joga van valamely állampolgársághoz.”*³ Tipikus pozitív jognak szokták tartani például, hogy: *„A kötelezett pénztartozását úgy is teljesítheti, hogy a jogosulttal szemben fennálló lejárt pénzkövetelését a jogosulthoz intézett jognyilatkozattal a pénztartozásába beszámítja.”*⁴

¹ A múltban természetesen mindkét elméletet nagyon sokféleképp határozták meg. A jelen tanulmánynak a kimerítő és pontos meghatározás nem célja, elegendő a két elmélet lényegének meghatározása.

² Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, 5. cikk

³ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, 15. cikk 1. bekezdés

⁴ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről 6:49. §

Ebből a néhány példából úgy tűnhet, hogy a természetes jogok az alapjogokat, míg a pozitív jogok a tételes, kikényszeríthető jogszabályokat jelentik. Természetesen léteznek olyan elméletek, amelyek szerint az alapjogokat nem a természetjogok alapján kell meghatározni.⁵ Ezzel együtt a jelen tanulmány él ezzel az előfeltevéssel. Ez a meglátás átvezet az első kérdéshez: mi a természetjogok és a pozitív jogok viszonya? Vannak olyan álláspontok, amelyek kizárólagosságot hirdetnek, vagyis a jogszabályok vagy kizárólag természetjogi, vagy kizárólag pozitív jogi megalapozottságúak. A természetjogi elmélet híveinek többsége szerint azonban nincs kizárólagosság, ugyanis bár a jogi normák egy része az ember természetéből következik, más részük erre ráépülve pozitív jogként jön létre. A jogpozitivisták elméletek híveinek többsége ezzel szemben azt állítja, hogy kizárólag konvenciókon alapuló jogi normák léteznek.

Az alábbiakban amellet fogok érvelni, hogy a természetjogi elméletnek van létjogosultsága, azonban nem úgy, ahogy azt a természetjogi elméletek hagyományosan gondolják. A jogpozitivizmus ezzel összefüggésben pedig annyiban kizárólagosan igaz, hogy minden jogszabály, még az alapjogok is, bizonyos fokú konvenciókon alapulnak. Mégis, a jogpozitivizmus nem kizárólagosan igaz annyiban, hogy minden jogszabálynak van olyan normatív gyökere (illetve, ahogy később látni fogjuk, több olyan normatív gyökere), amelyet, ha nem is természetjognak, de egyfajta természetjogias fundamentumnak lehet tekinteni.

A jelen tanulmány három részből áll. Az első részben a természetjog két felfogását mutatom be, és amellet érvelek, hogy a természetjog azon felfogása a helyesebb, amelyik normatív alapelvekből von le normatív következtetéseket (természetjog normatív felfogása) azzal a felfogással szemben, amelyik antropológiai tényekből kíván normatív következtetéseket levonni (természetjog nem-normatív felfogása). A természetjog normatív felfogásának továbbgondolása céljából a tanulmány második részében bemutatom a normativitással foglalkozó kortárs metaetikai gondolkodás két elterjedt irányzatát, az Indok fundamentalizmust és a Racionalitás-elméletet. Ismertetem a két elmélet főbb gondolatait és a második rész végén röviden ütköztetem a két álláspontot. A harmadik részben a második részben bemutatott fogalmi apparátust rávetítem a természetjog normatív felfogására. A tanulmány konklúziója szerint alappal lehet amellet érvelni, hogy a természetjog által tételezett alapvető (természetes) jogok nem

⁵ Például: Raz 2009.

egyebek, mint elemi normatív igazságok – mesterséges csoportosítások által egybefoglalt – kötegei.

I. Rész

1. A természetjog nem-normatív felfogása

A természetjog alább bemutatott felfogását azért nevezem „nem-normatívnak”, mert fő jellemzője, hogy normatív elemet nem tartalmazó, empirikus tényekből kíván normatív következtetéseket levonni. Javier Hervada a következőképp határozza meg a természetjogot: *„Vannak dolgok, amelyeket minden embernek kiosztanak magánál a ténynél fogva, hogy személy: léteznek dolgok, amelyek az emberhez tartoznak a természeténél fogva: pl. az élete, a fizikai integritása stb. A személy helyzete szükségképpen megosztja a dolgokat lévén a személy a maga ura, hozzátartozik legalább a saját léte. Ezek a dolgok – anyagiak és nem anyagiak –, amelyeket természetüknél fogva az embernek tulajdonítunk, minden egyes egy természetjog.”*⁶

Fridvalszky János a fenti idézettel hasonló álláspontot képvisel. Noha Fridvalszky alapjogokról és nem természetes jogokról beszél, a két fogalmat a jelen tanulmányban lényegileg azonos tartalommal használom, azzal a – vitatható – feltételezéssel élve, hogy az alapjogokat a természetjogászok az embert megillető természetes jogok közé sorolják. Fridvalszky szerint az alapvető jogok *„az emberi természeti lényegből logikai szükségszerűséggel”* fakadnak.⁷ A természetjogi gondolkodás így módon *„az emberi természetből fakadó lényegi ismérvekből vezet le logikai szükségszerűség adta szigorral néhány alapvető emberi jogot és intézményt”*.⁸ Szerinte továbbá a *„filozófiai antropológia”* feladata úgy feltérképezni az ember természetét, hogy ezután abból tudományosan ki lehessen nyerni az alapjogokat. Ezt a folyamatot úgy kell például elképzelni, hogy *„a létfenntartás természetes hajlamából fakad minimálisan minden emberi személy élethez való joga, a fajfenntartás természetes hajlamából pedig szintúgy minimálisan az egy férfi és egy nő életközösségén alapuló házasság jogintézménye, amely emberi természetén*

⁶ Hervada 2014. 81.

⁷ Fridvalszky 2010. 9.

⁸ Fridvalszky 2010. 10.

alapuló célokat (létfenntartás, fajfenntartás) ellehetetlenítő, megakadályozó ember alkotta törvény (természet)jogilag érvénytelen.”⁹ Vagy például „[a] jogalanyiséghez való jog tehát az emberi személy fogalmából szükségszerűen következik”.¹⁰

Mindezek alapján tehát az alapjogok az embert természeténél fogva illetik meg. Az alapjogokat az ember alkata, biológiája és egyéb szociális jellemzői határozzák meg, és az alapjogokat úgy ismerhetjük meg, ha ezeket a jellemzőket tanulmányozzuk. Az alapjogok kutatásának kulcsa az antropológia tudománya. Az ember természetrajza, hajlamai, ösztönei azok, amelyekből az alapjogokat származtatnunk kell. Tapasztaljuk például, hogy az emberek ösztönszerűen törekszenek a létfenntartásra; ez a tulajdonság az embernek, mint biológiai lénynek a jellemzője. Ebből a hajlamból levonható az a következtetés, hogy mivel az ember létfenntartásra törekvő lény, ezért megilleti az élethez való jog. A bemutatott gondolatmenet azonban több problémát is felvet.

A fő probléma az – ahogy arra többek között John Finnis is rámutat¹¹ –, hogy az elmélet logikai hibán alapul, ugyanis egy nem-normatív tényből következtet egy normatív tényre.¹² A „van”-ból következtet a „kell”-re. Helyesen abból az empirikus tényből például, hogy az emberek fajfenntartásra törekszenek, nem következik, hogy az embereknek az életet tiszteletben *kell* tartania. Ez a logikai hiba orvosolhatatlan és a természetjog nem-normatív elméletének egész vállalkozását aláássa. A második nehézség az, hogy a természetjog bemutatott koncepciója nem csak elméletileg, de gyakorlatilag is megvalósíthatatlannak bizonyul. Nehéz elképzelni ugyanis, hogy az antropológia tudománya egy nap majd teljes bizonyossággal meg tudja állapítani, melyek azok az emberi hajlamok, ösztönök és tulajdonságok, amelyek természetszerűen hozzátartoznak az emberhez, és melyek azok, amelyek nem természetszerűen tartoznak az emberhez, hanem mondjuk sérülések, komplexusok következményei. Ez a természetes – nem természetes elválasztás már maga is értékelés, ami önmagában kizárja az emberi természet teljesen objektív leírását. Ráadásul, még ha sikerülne is létrehozni az emberi természet tudományos-objektív leírását, akkor további akadályt jelentene, hogy ebből a leírásból milyen normatív következtetések

⁹ Fridvalszky 2010. 28-29.

¹⁰ Fridvalszky 2010. 31.o.

¹¹ Finnis 2011. 38-47.

¹² Természetesen vannak, akik ezzel nem értenek egyet, és ezt a következtetést nem tartják logikai hibának. Több mérvadó kortárs metaetikai gondolkodó mindazonáltal annak tartja. Például: Thomson 1990. 5-7.

adódnak. Csak a korábban említett egészen egyszerű példánál maradva: számomra egyáltalán nem tűnik egyértelműnek, hogy a létfenntartás természetes hajlamából az élethez való jog következik. Következhetne például az is, hogy mindenkinek joga van a szexuális együttlétekre, vagy ahhoz, hogy saját utódja legyen. Nagyfokú önkényesség van abban, hogy bizonyos antropológiai tényekből éppen milyen normatív következtetéseket vonunk le, ráadásul nincs olyan módszer, ami ezt az önkényt korlátok közé szorítaná.

Nehézség az is, hogy nem tudjuk, melyik alapjognak van a másikkal szemben elsőbbsége. Mivel az alapjogok rendszerében a jogok konkurálhatnak egymással, az egyik alapjog érvényesülése a másik korlátozását jelentheti. Erre válaszul a modern alapjogi elméletek felállítanak egy alapjogi hierarchiát, de ez több esetben is legalább annyira önkényesnek tűnik, mint az alapjogok katalógusának pontos tartalma. A lelkiismeret szabadsága megelőzi a lakhatáshoz való jogot? Vagy az emberi méltóság fontosabb az élethez való jognál? Ha a kérdést úgy próbáljuk eldönteni, hogy az a jog az alapvetőbb, ami az „alapvetőbb” emberi természethez tartozik, akkor egyrészt visszatérünk a korábban ismertetett problémához (ti. mi az ember alapvető természete?), másrészt azzal az előfeltételezéssel élünk, hogy ezek a jogok egyáltalán összemérhetőek egymással (ami lehet, hogy így van, de egyáltalán nem magától értetődő).

2. A természetjog normatív felfogása

A fentiekből látszik, hogy a természetjog nem-normatív felfogása nehezen védhető. Sokkal gyümölcsözőbbnek tűnik a természetjog olyan felfogása, ami nem tényekből kíván normatív tartalmakat levezetni. John Finnis, a modern természetjogi felfogás egyik elismert kortárs képviselője abból indul ki, hogy a természetjog alapját nem tapasztalati tények képezik, hanem normatív igazságok.¹³ Az olyan típusú tények helyett, mint például „*az ember fajfenntartásra törekvő lény*” inkább normatív alapelvekből (igazságokból) kell kiindulni. Ilyen normatív alapelv például, hogy „*az életet elő kell mozdítani*” vagy, hogy „*a tudásra törekedni kell*”. Ezek az alapelvek Finnis szerint azokat a magától értetődő alapvető normatív igazságokat jelentik, amelyek tovább nem magyarázhatók és másra nem vezethetők vissza. Ezek

¹³ Finnis 2011. 63-69.

a normatív alapelvek jelentik továbbá az emberi élet alapvető értékeit is. Másképp fogalmazva, ezek az igazságok a normatív szféra fundamentumai, amelyek alapján az adott szituációkban döntünk arról, miképp cselekedjünk. Vagyis a normatív alapelvek a gyakorlati magatartások, döntések, cselekvések alapjául (is) szolgálnak.

Finnis példája nagyvonalakban a normatív alapelveken nyugvó gyakorlati gondolkodásra („*practical reasoning*”) a következő:¹⁴ normatív alapelv, hogy a tudást elő kell mozdítani, a tudatlanságot pedig kerülni kell. Ez azt jelenti, hogy a tudás keresése, előmozdítása jó indok arra, hogy bizonyos módon cselekedjünk. Tehát: (1) Jó lenne új dolgokat megtudni a természetjogról. (2) A jelen tanulmány elolvasása segít új dolgokat megtudni a természetjogról. (3) Ezért, bár hosszúnak tűnik, végig fogom olvasni a tanulmányt. Az (1) a gyakorlati gondolkodás tisztán normatív premisszája, a normatív alapelv konkrét formája. A (2) tisztán tapasztalati tényállítás. Az (1) indok arra, hogy a (3) módon cselekedjünk. A példában észre kell venni, hogy teljesen elkülönül a leíró és a normatív szféra, ami azt jelenti, hogy a gyakorlati gondolkodás során mindvégig normatív állításokból vonunk le normatív következtetéseket. A normatív-gyakorlati gondolkodás kiindulópontjai pedig a normatív alapelvek.

De mik is ezek az alapelvek pontosan? Finnis szerint a normatív alapelvek (összesen hetet sorol fel) az élet alapvető értékei, amelyek elérésére törekednünk *kell* a jó élethez.¹⁵ Olyan értékekre gondol, mint élet, barátság (szociális kapcsolatok), tudás, esztétikai élvezet, játék, vallás és gyakorlati észszerűség. Finnis módszere tehát a következő: rendelkezünk bizonyos – másra vissza nem vezethető – normatív alapelvekkel. Ezek a normatív elvek a gyakorlati döntéseink kiindulópontjai, ezek az elvek ugyanis azok, amelyek indokul szolgálhatnak, hogy miért épp egy bizonyos módon cselekedjünk. A normatív elvek azonban – amellet, hogy indokul szolgálnak a cselekedetekhez – egyszerre azok az értékek is, amelyekben részesednünk kell ahhoz, hogy jó, értékes, emberhez méltó életet éljünk. Ezek az elvek mindig jó indokul szolgálnak az adott cselekedet mellett. Amikor ezeknek az elveknek az alapulvételével döntünk, akkor a normativitás azokkal az értékekkel *együtt* jelenik meg az életünkben, melyekben a jó élethez részesednünk kell.

¹⁴ Finnis 2011. 63-64.

¹⁵ Finnis 2011. 86-90.

Összefoglalóan elmondhatjuk, hogy ezek az értékek (a természetjog alapelvei) Finnis szerint az emberi létezés lehetőségei: „*valaki minél inkább részeseedik bennük, annál inkább az, ami lenni tud.*”, illetve, amivé válnia kell.¹⁶ Arisztotelész pedig ezt a lehetőséget (ti. azt, amivé valaki lenni tud, illetve válnia kell), az ember természetének nevezte.¹⁷ Az ember természete a természetjog itt bemutatott felfogása alapján nem statikus, biológiai-szociális állapot, hanem állandó mozgás egy elérendő cél felé. Ez a cél mintegy a maga felé vonzza az embert, és a vonzást maga a normatív erő fejt ki. Természetesen Finnis elméletében csak a kezdő lépés a természetjog alapelveinek azonosítása. Később részletesen vázolja, miként vezethető le a jog konkrét megjelenése ezekből az alapelvekből. E levezetés ismertetése most nem szükséges. Elegendő annak rögzítése, hogy Finnis szerint a jogszabályok jelentős része a természetjogi alapelvekből származtatható, természetesen további megfontolásokon és segédelveken való átszűrés után. Azt azonban fontos rögzíteni, hogy a természetjog gyökereit a normatív alapelvek jelentik.

A fent elmondottakkal a kezünkben vegyük számba, mit tekint Finnis természetjogi felfogásnak a bevezetőben leírt meghatározáshoz képest. Először is a természetjogi normák a normatív felfogásban nem az ember antropológiai jellemzőiből származnak. Ehelyett a jogi normák a természetjog normatív alapelvein alapulnak, ezzel pedig a természetjog teljes rendszere – a korábbi felfogással ellentétben – a normatív szférához tartozik. A második szembeeső különbség az, hogy a normativitás a természetjog modern felfogásában először nem konkrét alapjogok szintjén, hanem absztrakt normatív alapelvek formájában jelenik meg. Ezek az alapelvek pedig nem csak a jog alapját, hanem a mindennapi cselekvések, döntések, azaz az ember normatív gyakorlati dimenziójának alapját is jelentik. Ennek egyik következménye, hogy a természetjog modern felfogása eltünteti a jogpozitívizmus és a természetjog korábban említett ellentétét: a természetjog szintje immár nem a jogszabályok szintjén helyezkedik el, és ezért a modern természetjogi felfogás teret enged annak, hogy egyes jogszabályok többet tartalmazzanak ebből a természetjogi alpból, míg mások kevesebbet. A több természetjogi elemet tartalmazó jogszabályok például az alapjogok vagy az erkölcsi jellegű jogi normák (pl. büntetőnormák). A kevesebb természetjogi elemet tartalmazó normák technikaibbak, ilyenek például a cégalapítás szabályai. Fontos látni azonban,

¹⁶ Finnis 2011. 103.

¹⁷ Finnis 2011. Uo.

hogy a jogszabályok és a természetjogi normativitás különböző szintje azt jelenti, hogy végeredményben nincsenek kizárólag természetjogi vagy kizárólag pozitív normák. Bizonyos szempontból minden jogi norma pozitív, amennyiben az formalizált jogalkotás eredménye, így még az alapjogok is csak amiatt vannak érvényben, mert azokat a törvényhozó megfelelően kihirdette. Ezzel együtt azonban az is igaz, hogy minden jogszabály természetjogi is egyben, amennyiben azok – még ha többszörösen is közvetett módon – a természetjog normatív alapelveivel közvetített értékeket hivatottak előmozdítani.

Egy fontos jellemzőben azonban továbbra is hasonlóság áll fenn a természetjog normatív és nem-normatív felfogása között. Mindkettő az értékek mentén határozza meg a természetjog tartalmát. Ez alatt azt értem, hogy a természetjog nem-normatív felfogásában az alapjogok bizonyos alapvető értékeket védenek, míg a természetjog normatív felfogásában az alapvető normatív elvek nem mások, mint maguk az értékek, amelyeket elő kell mozdítani. Sőt, a természetjog normatív felfogása szerinti természetjogi alapelvekre akár tekinthetünk úgy is, mint egyfajta elsődleges, nagyon absztrakt alapjogokra. Így például az az alapelv, hogy az életet elő kell mozdítani, az élethez való jognak feleltethető meg. A barátság előmozdításának kívánalmából, mint normatív alapelvből pedig, sok egyéb más alapjog mellett, a társulási szabadság, mint alapjog is eredeztethető. Ebben az esetben viszont ugyanazt az ellenvetést tehetjük, mint a nem-normatív természetjogi elmélettel szemben: miért éppen ezek és nem mások a normativitás alapelvei? Miért éppen ezek azok az értékek, amelyek mentén a jogszabályokat formálnunk kell? Finnis erre azt válaszolja, hogy ezek az alapelvek annyira magától értetődőek, hogy nincs, aki tagadná az érvényességüket. Ez azonban úgy hangzik, mint amit az alapjogok katalógusának klasszikus védelmezői mondanának: azért ezek az alapjogok, mert ezek minden ember számára magától értetődően velünk születettek. Azonban tudjuk, hogy mindig vannak olyan alapjogok, amelyek nem mindenki számára magától értetődőek. További nehézség, hogy nem egyszerű a normatív alapelveket a konkrét szituációkban alkalmazni. Csakúgy, mint az alapjogok esetében, itt sem egyértelmű, hogy egyes normatív alapelvek meddig terjednek és mi közöttük a hierarchia. Például az „életet elő kell mozdítani” alapelv mennyiben alkalmazható az eutanázia esetkörére? Ez az alapelv indokul szolgál-e az élet meghosszabbítására még akkor is, ha az ellen a beteg tiltakozik? A normatív alapelvek önmagukban –

csakúgy, mint az alapjogok rendszere – erre nem adnak választ (vagy ha igen, azok csak nagyon nehezen és több kisegítő elvvel magyarázhatók).

Ahhoz, hogy Finnis természetjogi elméletét tovább finomítsuk, szükségesnek tartom bemutatni a kortárs filozófiai normativitás-elméletek két irányát, az Indok-fundamentalizmust (realizmust) és Christine M. Koorsgaard Racionalitás-elméletét. Úgy gondolom, hogy mindkét elmélet olyan értékes meglátásokat tartalmaz, amelyek a természetjogi gondolkodás számára nagyon hasznosak lehetnek. Ezért a két normativitás-elmélet részletesebb bemutatása után majd visszatérek Finnis természetjog elméletéhez azzal a céllal, hogy a bemutatott kortárs filozófiai diskurzus egyes eredményeit a természetjog normatív elméletére alkalmazzam.

II. Rész

1. Az Indok-fundamentalizmus bemutatása

T. M. Scanlon és Derek Parfit szerint a normativitás legkisebb egységei az indokokra épülő normatív igazságok. Ilyen normatív igazság például az, hogy ha egy ember gyermeke beteg, az indok arra, hogy szomorú legyen; vagy az, hogy egy gyorsan száguldó autó el fog ütni egy gyalogost, hacsak nem fordítom el a kormányt, indok arra, hogy elfordítsam a kormányt.¹⁸ A normatív igazságokon belül is kitüntetett szerepet kapnak az indokok. Parfit szerint indokok azok a tények, amelyek valami mellett szólnak.¹⁹ Vagyis vannak a világnak olyan tényei, amelyek indokul szolgálnak arra, hogy bizonyos módon cselekedjünk. Persze egy élethelyzetben több indokunk is lehet, és ezek az indokok más-más cselekvés mellett szólnak. Ilyen esetben olyan cselekedet mellett döntünk, amely mellett a legtöbb vagy legerősebb indokaink vannak. Amikor azt mondom, hogy valamit meg *kell* tennem, akkor valami mellett döntő indokom van.²⁰ Akkor cselekszünk Parfit szerint racionálisan, *„ha azért cselekszünk egy bizonyos módon, mert hiszünk a releváns tényekben, melyeknek az igazsága elégséges indokul szolgálna ahhoz, hogy így cselekedjünk.”*²¹ Ezzel szemben irracionálisan akkor *„ha egy*

¹⁸ Scanlon 2016. 2.

¹⁹ Parfit 2013. 31.

²⁰ Parfit 2013. 33.

²¹ Parfit 2013. 37. Fordítás tőlem.

bizonyos módon cselekszünk annak ellenére, hogy hiszünk olyan dolgokban, amelyeknek az igazsága egyértelmű és erősen döntő indok lenne arra, hogy ne így cselekedjünk."²² Vagyis Parfit szerint az, amiben hiszek, ha hamisnak bizonyul, nem szolgálhat indokul egy cselekvés mellett: ha vannak olyan meggyőződéseim, amelyek ténylegesen hamisak, akkor ezek alapján bár racionálisan cselekedhetek, azt mégsem mondhatom, hogy így *kell* cselekednem. Mindebből látható, hogy Parfit szerint a normatív igazságok a világnak olyan objektív tényei, melyek tőlem függetlenül léteznek. Ezt jól szemlélteti Parfit következő példája: ha találkozunk egy mérgeskígyóval, akkor a legjobb taktika mozdulatlanul maradni, mert ebben az esetben nem fog megmarni. Tegyük fel, hogy ezt nem tudom, és azt hiszem, hogy a legjobb taktika az, ha gyorsan elfutok. Ha elfutok, akkor bár racionálisan cselekszem, azonban indokom még sincs a futásra. A valódi indok amellett szól, hogy ne fussak el. Tehát ilyen helyzetben, függetlenül attól, hogy én mit gondolok, mozdulatlanul kell maradnom.²³

Scanlon nagyon hasonlóan vélekedik a normativitásról. Számára szintén indokokról szóló igazságok a normativitás legkisebb egységei, azok tovább nem bonthatók nem-normatív igazságokra. Innen elméletének neve: Indok-fundamentalizmus. A normatív igazságokban megjelenő indokok a fizikai világ tényei²⁴: például az, hogy a kés éles, olyan tény – mondja Scanlon – ami indok arra, hogy ne húzzam rajta végig az ujjam.²⁵ A normativitás azonban nem ezekben a tényekben van, hanem ezeknek a tényeknek a *relációjában* bizonyos cselekedetekhez. Az, hogy valami indok valami mellett „egy négy-argumentumhelyű reláció, $R(p, x, c, a)$, a p tény, az x cselekvő, c körülmények és a cselekvés vagy attitűd között.”²⁶ Vagyis p indok x embernek, hogy c szituációban a -t tegye.²⁷

2. Az Indok-fundamentalizmus metafizikai szempontból

A normatív igazságokat több szempontból lehet vizsgálni. Metafizikai szempontból mindenekelőtt az mondható el róluk, hogy ontológiailag a

²² Parfit 2013. Uo. Fordítás tőlem.

²³ Parfit 2013. 36.

²⁴ Scanlon szerint ezek a tények normatív tények is lehetnek, pl. az, hogy „ez a törvény igazságtalan”, indok arra, hogy ellene szavazzak. Scanlon 2014. 32.

²⁵ Scanlon 2014. 30.

²⁶ Scanlon 2014. 31.

²⁷ Scanlon 2014. uo.

normatív szférához („*domain*”) tartoznak. Csakúgy, mint például a matematikai igazságok a matematika szférájához, a természettudományos igazságok pedig a természettudományok szférájához tartoznak. Scanlon szerint tehát nincs olyan egységes ontológiai szféra, ahol minden létező „van”. A normatív szféra, mondja Scanlon, kijelentéseket és nem tárgyakat tartalmaz. Ennek megfelelően a normatív igazságok létezésének kérdése morális-normatív érvelés („*reasoning*”) útján – és hasonlóképp a matematikai igazságok például matematikai érvelés útján – dönthetők el. Minden szférának megvan a maga sajátos érvelési rendszere, mely az adott szférában elfogadott alapigazságokon (axiómákon) alapulnak. Ez az érvelési rendszer az, ami meghatározza az adott szférában tett kijelentések igazságértékét.²⁸ Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy Scanlon nem azt állítja, hogy a különböző szférák által tételezett létezők a „világban” (használjuk a világot bármilyen értelemben) léteznének. Ezzel szemben azt mondja, hogy a létezők teljesen szféraszpecifikusak, mintegy „*élősködnek az adott szférán*”.²⁹ A különböző szférákat nem lehet összehasonlítani és azokat egyetlen, bármilyen tágra definiált „világban” elhelyezni: egzisztenciális kérdéseknek csak az adott szférában van értelmük, és nincs olyan általános minimumfeltétele a létezésnek, amelyet minden szférában alkalmazni lehetne.³⁰ Scanlon tehát úgy ahogy van, elkerüli azt a kérdést, hogy a normatív igazságok a „világban” léteznek-e. Ehelyett azt mondja, hogy a morális szférában a morális kijelentéseknek van igazságértékük.

Az, hogy a normatív szféra egész másképp viselkedik, mint a fizikai világra alkalmazott tudományos-fizikai szféra, abból is látszik, hogy a normatív szférában nem az a létezők funkciója, hogy bizonyos természeti jelenségeket megmagyarázzanak.³¹ A tudományos-fizikai szféra kutatója ugyanis meg akarja magyarázni a fizikai létezőkkel azt a világot, amit az érzékszerveink által tapasztalunk. A normatív szféra kutatója mást kíván megérteni.³²

Scanlonhoz nagyon hasonló módon Dworkin különbséget tesz interpretatív- és a természettudományok között. Nagyvonalakban azt lehet mondani, hogy míg a természettudományok az előbb említett természettudományos-fizikai szférát, addig az interpretatív tudományok többek között a normatív szférát vizsgálják. Dworkin szerint a fizikai szférát vizsgáló természettudomány

²⁸ Scanlon 2014. 19-20.

²⁹ Scanlon 2014. 23-24.

³⁰ Scanlon 2014. 24.

³¹ Scanlon 2014. 26.

³² Scanlon 2014. 27.

tipikusan bizonyítékokat keres az állításai igazolására és ezek a bizonyítékok további tények valószínűségét jelzik. Fontos észrevenni, hogy ezek a további tények és a bizonyítékaik függetlenek egymástól; nem a bizonyíték teszi igazzá a tudományos tényt.³³ Például azt a tudományos tény, hogy vizet találnak a Holdon, nem azért lesz igaz, mert a tudósok a spektrográfiai adatokból ezt olvasták ki, hanem azért, mert víz van a Holdon.³⁴ A természettudományos észlelésekkel szemben azonban „*az interpretáció nem további tények bizonyítéka. Egy igaz interpretatív állítás azért igaz, mert az indokok az elfogadása mellett erősebbek, mint egy rivális interpretatív állítás elfogadása mellettiek.*”³⁵ Dworkin ezt a következő példával szemlélteti: amikor az ügyész az esküdtszéknek ujjlenyomatot mutat be, amellel szóló bizonyítékot szolgáltat, hogy a vádlott a helyszínen volt. Ezzel szemben, amikor az ügyész jogesetet idéz arra, hogy a törvény nem ismer el bizonyos jogi védekezést, akkor a jogi véleményét alapozza meg. Dworkin rámutat arra, hogy a jogeset nem bizonyíték egy másik és tőle független tény mellett, viszont a precedens az, ami az ügyész jogi álláspontját igazzá teszi.³⁶ Dworkin szerint tehát a normatív szférában egy állítás akkor igaz, ha az megfelelően indokolásra került.

Gilbert Harman szintén fontos különbségre világít rá a fizikai és a normatív szféra között.³⁷ A természettudományos megfigyelés esetén a megfigyelőnek feltételeznie kell egy további fizikai tényt ahhoz, hogy a megfigyelést megmagyarázza. Például, mondja Harman, ha egy fizikus gőzsugarat lát egy ködkamrában, akkor azt gondolja, hogy egy proton okozta a gőzsugarat. A gőzsugár megfigyelésre igazolja a proton viselkedését, és a proton magyarázatul szolgál a gőzsugárra. A fizikus feltételezi, hogy a fizikai világban van egy proton, ami átvonult a ködkamrában és ezért volt képes a gőzsugarat megfigyelni. Ettől a stuktúrától eltérnek a normatív megfigyelések. Például megfigyelhetjük azt, hogy gyerekek macskát gyűjtanak meg és megállapíthatjuk, hogy ez helytelen. Ehhez azonban – a fizikai megfigyelésekkel szemben – nem szükséges feltételeznünk, hogy a fizikai világban léteznének olyan tények, amelyek a megfigyelt esemény helytelenségét okoznák. A normatív megfigyeléseim Harman szerint nem a fizikai tényekhez hasonlóan létező normatív tényekre engednek következtetni (szemben a fizikai tényekkel). Másképp fogalmazva, attól

³³ Dworkin 2011. 116.

³⁴ Dworkin 2011. Uo.

³⁵ Dworkin 2011. 154. Fordítás tőlem.

³⁶ Dworkin 2011. 116.

³⁷ Harman 1977. 6-9.

függően, hogy valóban volt-e áthaladó proton a ködkamrában, a fizikus által megfigyelt fizikai valóság változik. Ezzel szemben a megfigyelt fizikai valóság nem változik annak függvényében, hogy helyes vagy helytelen volt a gyerekeknek felgyújtani a macskát. Ezért a normatív megfigyelések elégségesen magyarázhatók azzal, hogy bizonyos erkölcsi érzékkel rendelkezem.

Scanlon rámutat azonban arra, hogy Harman fenti gondolatmenetéből még nem következik, hogy objektív normatív tények ne léteznének. Pusztán abból, hogy a fizikai világban nincsenek olyan normatív tények, amelyek a normatív megfigyeléseinket megmagyaráznák, még nem következik, hogy normatív tények ne léteznének. Az a követelmény ugyanis, hogy valami létezésének az a feltétele, hogy megmagyarázza a fizikai világ egyes megfigyeléseit, kizárólag a fizikai szférára jellemző ontológiai követelmény; ez a követelmény azonban normatív szférában nem áll fenn.³⁸

3. Az Indok-fundamentalizmus episztemológiai szempontból

Episztemológiai szempontból mindezek után az a kérdés adódik, hogyan ismerem meg az Indok-fundamentalizmus által tételezett normatív igazságokat. Ennek megválaszolása során fontos észbentartani, hogy a normatív igazságok nem „a világ” részei, amelyekkel a fizikai létezőkhöz hasonlóan fizikai kapcsolatba kerülhetünk; azok ellenben a fent ismertetett normatív szférához tartoznak. Ahogy láttuk, a normatív szféra ontológiája alapvetően tér el a természettudományos szféra ontológiájától. Ez az eltérés pedig – eltérő létmóddal rendelkező létezőkről lévén szó – a létezők megismerésének módját is érinti: a normatív igazságokat nem oly módon tudjuk megismerni, mint a fizikai szféra létezőit.

Scanlon az episztemológiai kérdés megválaszolásához a reflektív egyensúly („*reflective equilibrium*”) elméletét ajánlja.³⁹ Az elmélet nagyvonalakban a következő.⁴⁰ Először helyesnek látszó normatív ítéletek alkotunk az adott szituációról, teljesen mindegy, milyen absztrakciós szinten. Ezt követően olyan általános elveket hozunk létre, amelyek megalapozzák (igazolják) a normatív ítéleteket. Ezek olyan elvek, mondja Rawlsra utalva

³⁸ Scanlon 2014. 26.

³⁹ Ahogy Scanlon is megjegyzi, az elmélet névadója és kidolgozója John Rawls.

⁴⁰ Scanlon 2014. 76-79.

Scanlon, amelyekből az adott esetre való alkalmazás után ugyanaz a normatív ítélet következett volna, amelynek az igazolására az elvet létrehoztuk. Amennyiben nem sikerül a normatív ítélet alapján megfelelő elvet létrehozni, vagy a már meglévő elvek nem igazolják a normatív ítéletet, akkor két lehetőség van: vagy a normatív ítéletet, vagy az normatív elvet kell módosítanunk. Ezeket a módosításokat egészen addig kell folytatni, amíg létre nem jön a reflektív egyensúly, az az állapot, amikor az ítéletet igazolja az elv és fordítva, az elvből az ítélet következik. Fontos hangsúlyozni, hogy a reflektív egyensúly ideális helyzet, ami az összes normatív ítélet és elv esetében valószínűleg soha nem fog bekövetkezni, a legtöbb, amit tehetünk, hogy törekszünk az elérésére.

Miért kell azonban elfogadnunk a reflektív egyensúly eredményét? Ahogy arra Scanlon rámutat, a reflektív egyensúly értéke nem pusztán abban van, hogy valaki ezt az állapotot bizonyos normatív ítéletek kapcsán eléri. Az eljárás valódi értéke abban áll, hogy két ember össze tudja hasonlítani, miként értek el azonos vagy különböző eredményt ugyanazt az eljárást használva. Miután pedig az egyik fél ellenőrizni tudja a másik fél eljárását, reflektálni tud arra, hogy helyesen érkezett-e el a reflektív egyensúlyra.⁴¹ Mindehhez hozzátartozik az is, hogy a reflektív egyensúly állapota – noha első látásra úgy tűnik – nem teljesen szubjektív. Amikor valaki normatív döntéseket hoz a reflektív egyensúly elérése során (pl. felülbírálja az eredeti ítéletét, mert azokat nem lehet normatív elveknek megfeleltetni), akkor, ha racionálisan cselekszik, azokat a döntéseket hozza meg, amelyeket minden azonos döntési szituációban lévő embernek meg *kell*et hoznia.⁴² Ez objektív elem, ugyanis mindenkinek, aki ilyen szituációban van, ezeket a döntéseket kell meghoznia.

4. A fizikai és a normatív szféra viszonya

Ha a normatív szféra ontológiailag független a fizikai szférától, miért tapasztaljuk azt, hogy a normatív tények függnek a természetes tényektől: a normatív tények együtt mozognak, változnak a nem normatív tényekkel. Például ugyanaz színdarab ugyanabban a szituációban ugyanannak a személynek nem lehet hol rossz, hol jó darab. Viszont a színdarabot attól

⁴¹ Scanlon 2014. 79.

⁴² Scanlon 2014. 81.

függően mondjuk jó vagy rossz darabnak, hogy ténylegesen, fizikailag mi történt a színpadon.

Kérdés továbbá, hogy van-e átjárás a normatív és a nem-normatív kijelentések között. Például a világ adott fizikai állapota csak akkor lehet indok valamire, ha az valóban fennáll. Azonban, ha ez a fizikai állapot nem áll fenn (ami fizikai tény), akkor ez az állapot nem indok a cselekedetre (ami normatív konklúzió). Tehát mintha a normatív konklúzió fizikai premisszától függne.⁴³ Ha elvileg nincs átjárás a két szféra között, miért van ez így? Ahogy az alábbiakban látni fogjuk, Scanlon szerint azért, mert még akkor is, amikor azt gondoljuk, hogy tisztán normatív kijelentéseket teszünk, ezek valójában ún. vegyes normatív kijelentések.

Scanlon magyarázatát igyekszem az alábbiakban röviden összefoglalni.⁴⁴ A normatív igazságok az indokokról szólnak. Az indokok azonban a fizikai világ tényei is egyben. Ezért a normatív igazságok elkerülhetetlenül a fizikai világról szólnak: normatív jelentőséget adnak a fizikai világ egy-egy tényének. Például a fizikai világ azon tényének, hogy „a kés éles” a normatív jelentőségét az adja, hogy ez a tény indokul szolgál arra, hogy ne húzzam végig a kés élén a kezem. És annak ellenére, hogy logikailag nem lehetséges a normatív és nem-normatív között az átjárás, a mindennapokban mégis, mintha állandóan ezt tennénk. Vegyük Scanlon példáját:

- (1) Ha Jones nem hagyja el az égő házat, meg fog halni.
- (2) Jonesnak indoka van most azonnal elhagyni az égő házat.

Az (1) nem-normatív, empirikus tényről szóló kijelentés. A (2) olyan normatív állítás, ami normatív és nem-normatív elemet is tartalmaz (Scanlon ezt vegyes normatív állításnak nevezi). A mindennapokban gyakran vonunk le olyan következtetéseket, amelyek ahhoz hasonlítanak, mint amikor az (1)-ből a (2)-re következtetünk. Ez azt jelentené, hogy lehetséges az átjárás a normatív és a nem-normatív között. Látni kell azonban – mondja Scanlon –, hogy a (2) önmagában nem következik az (1)-ből. A konklúzióhoz ugyanis további, kiegészítő premisszára is szükség van:

- (3) Mindenkinek X szituációban indoka van megtenni azt, ami szükséges az élete meghosszabbításához.

A (3) tisztán normatív állítás. Az (1) és (3) premisszákból valóban következik a (2) konklúzió, úgy, hogy nem történik következtetés a nem-

⁴³ Scanlon 2014. 36.

⁴⁴ Scanlon 2014. 38-40.

normatívából a normatívra.⁴⁵ A vegyes normatív konklúziók tehát egyrészt nem-normatív, másrészt tisztán normatív premisszákon alapulnak. Innen már az is érthető, hogy a nem-normatív tények változásával a normatív tények miért változnak. Ennek oka az, hogy amik változnak, azok a vegyes normatív tények, amelyek vegyes jellegüknél fogva függenek a fizikai világ bizonyos állapotaitól. Ugyanezen okból továbbá az is érthetővé válik, hogy ha a világ adott fizikai állapota nem áll fenn, akkor ez az állapot miért nem indok a cselekedetre.

5. A Racionalitás-elmélet általános jellemzése

A normativitásról szóló metaetikai diskurzusban a Racionalitás-elmélet az Indok-fundamentalizmus riválisának számít. A Racionalitás-elméletek Scanlon szerint a következőképp fogalmazhatók meg kantiánus módon: p indok egy a cselekedetre, amennyiben összeegyeztethetetlen lenne a kategorikus imperatívusszal, ha a p indokot nem számolnánk olyanak, mint ami az a cselekedet mellett szól. Christine Korsgaard – mondja Scanlon – a következőképp alakítja át a kanti formulát: p indok egy a cselekedetre, amennyiben összeegyeztethetetlen lenne a személy által választott praktikus identitásával („*practical identity*”), ha a p indokot nem számolnánk olyanak, mint ami az a cselekedet mellett szól.⁴⁶ Arra, hogy pontosan mit jelent a személy praktikus identitása, az alábbiakban részletesen kitérek. Különleges ismertetőjegye Korsgaard elméletének, hogy választ ad az ún. Normatív Kérdésre, ti. arra, hogy az indokok miként nyerik el a normatív erejüket.⁴⁷ A lényegi kérdés Korsgaard szerint az, hogy valakinek miért kellene elfogadnia, hogy p indok számára, hogy megtegye a -t. Mi van akkor – mondja Scanlon – , ha valaki tagadja, hogy p indok lenne számára, hogy a módon cselekedjék?⁴⁸ Scanlon hangsúlyozza, hogy ez nem pszichológiai, hanem normatív kérdés: nem a motivációra kérdez rá, hanem arra, miért *kell* az adott embernek reagálnia egy olyan indokra, amelyek tudatában van.⁴⁹

Scanlon hangsúlyozza, hogy az Indok-fundamentalista számára a Normatív Kérdés nem merül fel. Számára „*egy cselekvő és X megfontolás*

⁴⁵ Scanlon 2014. 39-40.

⁴⁶ Scanlon 2014. 8.

⁴⁷ Scanlon 2014. 9.

⁴⁸ Scanlon 2014. Uo.

⁴⁹ Scanlon 2014. 10.

között a kapcsolat ilyen szituációban mindössze az a kapcsolat, hogy 'p' indok ennek a cselekvőnek, hogy a-t cselekedjen."⁵⁰ „Az alapvető véleménykülönbség abban áll, hogy szükséges-e további magyarázatot adni arra, hogy egy cselekvőnek egy ilyen helyzetben miért kell p-t indoknak tekintenie.”⁵¹ Vagyis az Indok-fundamentalizmus szerint a normatív igazságok a normativitás alapjai [pontosabban: az a reláció, hogy 'p indok arra, hogy ...' („being reason for”),⁵² és tovább nem szükséges kérdeznünk. Ezzel szemben a Racionalitás-elmélet szerint a normativitás alapját a személyben kell keresni, ugyanis szükség van még egy normatív elemre, ami megmondja, hogy a személynek miért kell az adott impulzust indoknak kezelnie. A Racionalitás-elméletek ezt a cselekvő személyben, annak akaratában találják meg.

De vizsgáljuk meg közelebbről a Racionalitás-elmélet prominens képviselőjének, Christine M. Korsgaardnak az elméletét. Korsgaard az emberi öntudatból indul ki, ami azzal jár, hogy az ember képes önmagára reflektálni. Ez olyan különleges emberi tulajdonság, amivel más élőlény Korsgaard szerint nem rendelkezik. Az öntudat az, ami a normativitás problémáját egyáltalán felveti, ugyanis a mentális folyamatainkat szemügyre tudjuk venni és meg tudjuk őket kérdőjelezni, felül tudjuk őket vizsgálni.⁵³ Ha valami impulzus ér minket, akkor nem automatikusan cselekszünk, hanem reflektálva önmagunkra megvizsgáljuk, hogy ez az impulzus (vágy, érzékelés stb.) indok-e arra, hogy meghatározott módon cselekedjünk. Ha az impulzus nem állja ki a reflexió próbáját, akkor nem lesz indoka a cselekvésnek. Vagyis azok az impulzusok válnak indokokká, amelyek kiállják a reflexió próbáját. Az olyan szavaink, mint a 'jó', 'helyes' stb., a reflexió sikerét jelölik. Például akkor mondom, hogy 'helyesen cselekszem', ha a reflexió után is azt gondolom, hogy valóban az adott módon kellett cselekednem.⁵⁴

Tehát a reflexiót követően látjuk, hogy vannak vágyaink és egyéb impulzusaink, és ebben a pillanatban el kell döntenünk, hogy ezek közül melyeket fogadjuk el indokokként. A fő kérdés azonban az, miként döntjük ezt el. A döntéshez, mondja Korsgaard, meg kell kérdeznünk, melyik cselekedet fejezne ki a legjobban minket („being expressive of yourself”).⁵⁵

⁵⁰ Scanlon 2014. Uo. Fordítás tőlem.

⁵¹ Scanlon 2014. Uo. Fordítás tőlem.

⁵² Scanlon 2014. 25.

⁵³ Korsgaard 2010. 93.

⁵⁴ Korsgaard 2010. 93-94.

⁵⁵ Korsgaard 2010. 100.

Például a versengő vágyak közül nem a legerősebb vágy győz, hanem az, amelyik *engem* a legjobban kifejez. Korsgaard szerint, amikor reflektálunk, akkor a reflexió szükségképpen arra kényszerít, hogy önképet alkossunk magunkról. Ezt az önképet konstruáljuk meg azáltal, hogy indokká minősítünk bizonyos impulzusokat és fordítva: bizonyos impulzusokat azért transzformálunk indokká, mert az önképünknek ezek az indokok felelnek meg. Tehát az az elv, ami alapján meghatározzuk, mely impulzusokat fogadunk el, mint indokokat, olyan elv, ami kifejezi azt, aki vagyok. Ahogy magamra, a saját identitásomra gondolok, az fogja eldönteni, milyen elvek (pl. hedonizmus, nacionalizmus stb.) alapján választom ki az impulzusok közül az indokokat.⁵⁶ Korsgaard azt mondja, hogy azért kell praktikus identitást választanunk magunknak, mert emberek vagyunk; ez a választás emberlétünkéből fakadóan elkerülhetetlen. Sőt, az emberlét már önmagában is alapvető identitás. Ez az identitás pedig arra hív minket, hogy a cselekedeteink igazodjanak a praktikus identitásunkhoz.⁵⁷ Mindebből az is következik, hogy a morális-normatív szférából nem tudunk kilépni, az szükségszerűen az emberléttel jár.⁵⁸ Az emberlét mint identitás, nem más, mint a morális identitásunk.⁵⁹

Amíg Korsgaard szerint az indokok a reflexiót követő jóváhagyásban, addig a kötelezettségek a reflexiót követő elutasításban gyökereznek. Ha kötelességem van megtenni valamit, akkor ezt Korsgaard szerint nem mulaszthatom el megtenni anélkül, hogy egyszerre az identitásomat (integritásomat) ne veszteném el. A kötelezettség, mondja Korsgaard, mindig az integritásom elvesztésének fenyegetettségére adott reakció.⁶⁰ Azonban bizonyos szempontból, mondja Korsgaard, ez voluntarista nézet, ugyanis saját magunk vagyunk az az autoritás, aki törvényt szab saját magának. Az ellenérv, miszerint „*miért kellene engedelmeskednünk önmagunknak?*” itt nem működik: saját magunk autoritása minden kétségen felüli és nincs szüksége megalapozásra.⁶¹ Sőt, Korsgaard nézete nem csak voluntarista, hanem bizonyos szempontból realista is: amikor impulzus ér minket, akkor megnézzük, hogy ez az impulzus indoknak tekinthető-e. Akkor válik indokká, ha az indokban megjelenő cselekvés és cél együttese olyan *funkcionális* egységet alkot, amire mint törvényre/maximára tekinthetünk. Egy

⁵⁶ Korsgaard 2010. Uo.

⁵⁷ Korsgaard 2010. 123.

⁵⁸ Korsgaard 2010. 125.

⁵⁹ Korsgaard 2010. 132.

⁶⁰ Korsgaard 2010. 102.

⁶¹ Korsgaard 2010. 104.

jó törvény/*maxima inherensen*⁶² normatív – a realizmus Korsgaard szerint ennyiben igaz. A maximának az inherens struktúrája az, ami ezt a maximát normatívvá teszi.⁶³ Tehát létezik egy inherens normatív maxima, amit mi magunk – a reflexióra adott válaszként – hozunk létre.

6. A Normatív Kérdés

Morális fogalmaink normatívak, amennyiben köteleznek, kötnek, eligazítanak, vezetnek minket. A normativitás kérdése Korsgaard szerint az, hogy miért és hogyan vannak ránk hatással ezek a morális fogalmak.⁶⁴ Ahogy Korsgaard fogalmaz, a morális szavak, standardok normatívak: nem csak leírják, hogyan működünk, hanem hatással vannak ránk: köteleznek, parancsolnak, irányítanak minket. Amikor azt mondom, hogy valami jó, azt is mondom, hogy ezt meg *kellene* tenni.⁶⁵ Korsgaard számára a Normatív Kérdés nem más, mint a moralitás alapkérdése: mi indokolja azt, hogy a moralitás jelen van és hatással van életünkre – más szavakkal: miért vagyunk morálisak, miért viselkedünk morálisan? Miért van az, hogy a morális kijelentések megmozgatnak minket (pl. rosszul érezzük magunkat, mert gyávák voltunk, vagy cselekszünk, mert valami helyesnek tűnik stb.).⁶⁶

A Normatív Kérdést Korsgaard szerint meg kell különböztetni attól a kérdéstől, ami a morális cselekvés adekvát magyarázatára kérdez rá, vagyis arra, hogy miért cselekszünk morálisan – ez a kérdés harmadik személy nézőpontjából fogalmazódik meg. A Normatív Kérdés ezzel szemben arra keresi a választ, hogy pontosan mit kell tennünk az adott helyzetben, illetve miért kell az adott cselekedetet megtennünk – ez a kérdés szubjektív nézőpontból fogalmazódik meg. Kiderülhet, hogy bár van magyarázat a cselekvésre, de ez a magyarázat azt mutatja ki, hogy felesleges morálisnak lennünk, a moralitás valójában üres és tét nélküli kijelentések halmaza. Jó példa az ilyen magyarázatra az az evolucionalista elmélet, ami szerint az emberek azért cselekednek morálisan, illetve azért van egyáltalán moralitás, mert a moralitás az emberi faj fennmaradását segíti elő. Viszont konkrét

⁶² Inherens („*intrinsic*”) normativitásról akkor beszélünk, ha nem tudom megmondani, hogy valami miért értékes. Ha meg tudom mondani, hogy valami miért értékes, az külső („*extrinsic*”) normativitás: pl. a kalapács a szögek beverésére jó, akkor a kalapács értékét egy rajta kívülálló célból nyeri – ez külső normativitás. Korsgaard 2010. 109.

⁶³ Korsgaard 2010. 108.

⁶⁴ Korsgaard 2010. 8.

⁶⁵ Korsgaard 2010. Uo.

⁶⁶ Korsgaard 2010. 8-9.

esetben, amikor valakinek arról kell döntenie például, hogy a szenvedést válassza vagy inkább egy súlyosan immorális cselekedetet, akkor a konkrét döntést nem a cselekedeteket magyarázó elmélet, hanem kizárólag normatív erő lesz képes igazolni. A konkrét morális döntés pillanatában a cselekvő nem teszi fel a kérdést, miért van moralitás a világban.⁶⁷ Azzal, hogy képesek vagyunk megmagyarázni, hogy az emberek ténylegesen miért viselkednek morálisan (magyarázó kérdés), még nem tudjuk megmondani, hogy ez a magyarázat a konkrét szituációban, szubjektív nézőpontból igazolja-e az adott cselekedetet (normatív kérdés): a cselekvő személy ugyanis elvárja, hogy a moralitás által rárótt kötelességeket valami igazolja a számára. A cselekvő részére az a kérdés merül fel, hogy „tényleg meg kell tennem, amit az erkölcs ebben a helyzetben parancsol nekem?”.

A Normatív Kérdés természetére Korsgaard szerint jó példa G.E. Moore jól ismert nyílt kérdése („*open question*”).⁶⁸ Moore azt mondja, hogy a 'jó' fogalma definiálhatatlan, ugyanis ha definiáljuk is a 'jót', vagyis megmondjuk, hogy mi a 'jó', illetve megmondjuk, hogy az adott kijelentésben mit is értünk 'jó' alatt, akkor még mindig mondhatjuk, hogy rendben, de akkor ez a dolog most 'jó' vagy sem? Korsgaard szerint Moore összekeveri a normatív kérdést a 'jó' alkalmazásának meghatározásával: azt meg lehet mondani, hogy a 'jó' fogalmát milyen esetekben alkalmazzuk. Azonban a Normatív Kérdés miatt, amikor a jót nem-normatív jelenségre (pl. élvezetre, öröme) alkalmazzuk, akkor még mindig lehet azt mondani, hogy rendben, de függetlenül attól, hogy ez a jelenség 'jó', nekem tényleg úgy *kell* tennem, hogy megpróbálom elérni az élvezetet, az örömet stb., amit ez a jó dolog ad?⁶⁹

7. Korsgaard Indok-fundamentalizmus kritikája

Korsgaard az Indok-fundamentalizmust⁷⁰ úgy jellemzi, mint elsődlegesen episztemológiai elméletet, amelynek a célja az, hogy már eleve létező normatív igazságokat derítsen ki. Ily módon az indok-fundamentalista szerint, mondja Korsgaard, csak azért használunk morális kijelentéseket, mert úgy találjuk, hogy vannak a világban dolgok, amelyeknek normatív

⁶⁷ Korsgaard 2010. 12-13.

⁶⁸ Korsgaard 2010. 43.

⁶⁹ Korsgaard 2010. Uo.

⁷⁰ Korsgaard terminológiájával: realizmus

tulajdonságai vannak.⁷¹ Korsgaard ezen a ponton fogalmazza meg első ellenvetését: nem ezért vannak normatív fogalmaink, mert a világban normativitás lelhető fel, hanem azért, mert az embereknek – öntudatuk okán – normatív problémáik vannak: ki kell találniuk, mit gondoljanak és hogyan cselekedjenek.⁷² Amikor megoldást találunk egy normatív problémára, mondja Korsgaard, akkor előállunk egy normatív igazsággal, amiben a normatív fogalmakat (jó, kötelesség stb.) helyesen használjuk.⁷³

A második ellenérve Korsgaardnak az, hogy az Indok-fundamentalizmus félreértésen alapul. Úgy gondolják ugyanis az indok-fundamentalisták, hogy a pozíciójuk az egyetlen, ami a moralitást megvédi a szkepticizmus, vagyis normák létezésének tagadása ellen. Azonban a realista többet állít annál, mint ami szükséges a szkepticizmus elutasításához. Ehhez észre kell vennünk, hogy kétféle Indok-fundamentalizmus létezik. Az első – Korsgaard terminológiájával – az ún. *procedurális realizmus*, ami csak annyit állít, hogy a morális kérdésekre léteznek válaszok, vagyis, megvan annak a módja (megvannak a kritériumok arra), hogyan válaszoljunk a morális kérdésekre helyesen vagy helytelenül. A procedurális realizmus tagadása azt jelentené, hogy egyáltalán nincsenek normák, vagyis kellécek, kötelezettségek stb. – ez egyfajta nihilizmushoz vezetne. Azért procedurális, mert elég egy eljárás, ami megmondja, hogyan kell a helyesen megválaszolni a morális kérdéseket. Azonban az indok-fundamentalisták által többnyire képviselt *szubsztantív realizmus* azt állítja, hogy azért létezik válasz a morális kérdésekre, mert léteznek morális tények (morális igazságok), amelyekre maguk a kérdések vonatkoznak. Összefoglalva: a procedurális realista szerint azért léteznek válaszok a morális kérdésekre, mert megvan a helyes eljárás, amivel ilyen válaszokat kaphatunk. A szubsztantív realista szerint azért léteznek a morális kérdésekre válaszaink, mert léteznek tőlünk független morális tények/igazságok, amelyeket az eljárások csak feltárnak, de már eleve léteznek.⁷⁴

Korsgaard harmadik érve a szubsztantív realizmus ellen a következő. Attól, hogy azt állítom, hogy léteznek morális igazságok, ez még nem motivál arra, hogy megtegyem, amit a morális igazság követel tőlem. Ha azt mondom, hogy létezik X kötelezettség, az még nem válasz annak, aki kételkedik abban, hogy kötelezettsége van-e X kötelességnek megfelelően

⁷¹ Korsgaard 2010. 45.

⁷² Korsgaard 2010. 46.

⁷³ Korsgaard 2010. Uo.

⁷⁴ Korsgaard 2010. 35-38.

cselekedni. Vagyis a realizmus nem ad választ a Normatív Kérdésre. A szubsztantív realizmus a Normatív Kérdésre akkor adna választ, ha azt állítaná, hogy a morális tények léteznek és azzal, hogy ezeket létezőnek elismerjük, magunkra kötelezőnek tartjuk. Azonban az állítás második fele nem teljesül: attól, hogy valaki azt mondja, hogy morális tények tényleg léteznek, még felmerülhet bennünk a kétely, hogy mégsem léteznek, azaz elkezdhetünk kételkedni bennük. Szükséges valami, ami megnyugtat abban, miért kell tényleg megtennünk azt, amire a morális igazságok köteleznek.⁷⁵ Korsgaard úgy gondolja, hogy csak azért állítjuk objektív morális igazságok létezését, mert és amennyiben már elve biztosak vagyunk abban, hogy ezek a morális igazságok létezésükben kellően alátámasztottak.⁷⁶

Korsgaard negyedik érve rendszertani érvként jellemezhető. Az indokfundamentalisták Korsgaard szerint a „Reason” háromféle fogalmából [1.: az ész, mint a tudat aktív oldala; 2.: racionális elvek, standardok pl. matematikai törvények; 3.: megfontolások („considerations”)] az Indokfundamentalisták a harmadikat tekintik alapvetőnek. Az indok szerintük olyan megfontolás, ami megmondja, hogy mi számít mi mellett. Az indokfundamentalisták szerint az ész, mint a tudat passzív oldala, semmi más nem tesz, mint felismeri és internalizálja ezeket az indokokat. Valaki akkor racionális, ha megfelelően válaszol ezekre az objektív, rajtunk kívüli indokokra.⁷⁷ Korsgaard szerint az ész ilyen formában nem más, mint befogadó passzív „érzékszerv”, annyi különbséggel, hogy normatív és nem empirikus tényeket érzékel. Gond továbbá, hogy csak intuitíve tudjuk felismerni ezeket az indokokat, ugyanis az ész csak passzív funkcióval rendelkezik.⁷⁸

8. Indok-fundamentalizmus vs Racionalitás-elmélet

Úgy gondolom az Indok-fundamentalizmus jól védhető a Racionalitás-elmélettel szemben, mindazonáltal a Racionalitás-elméletek a normativitás fontos aspektusaira hívják fel a figyelmet. Vegyük sorra Korsgaard fent kifejtett ellenérveit az Indok-fundamentalizmussal szemben. Az első ellenérv szerint nem ezért vannak normatív fogalmaink, mert a világban normativitás

⁷⁵ Korsgaard 2010. 38.

⁷⁶ Korsgaard 2010. 91.

⁷⁷ Korsgaard 2008. 3.

⁷⁸ Korsgaard 2008. uo.

lelhető fel, hanem azért, mert az embereknek – öntudatuk okán – normatív problémáik vannak: ki kell találniuk, mit gondoljanak és hogyan cselekedjenek.⁷⁹ Úgy hiszem Korsgaard félreérti az Indok-fundamentalizmust. Scanlon több helyen hangsúlyozza, hogy a normatív igazságokat nem a fizikai létezők mintájára kell elképzelni, amelyekkel a rajtunk kívüli fizikai világban kapcsolatba kerülhetünk; a normatív igazságok nem „a világban” vannak, hanem azok specifikusan a normatív szférához tartoznak. A normatív szférát pedig az jellemzi, hogy az ember, mint normatív létező, *feltétele*, illetve alkotója ennek a normatív szférának. A normatív szféra valóban a világ egy aspektusa, azonban értelmetlen azt kérdezni, *hol* van a normativitás forrása: az emberben vagy az emberen kívüli világban. Ha így tesszük fel a kérdést, akkor elvétjük a normatív szféra egyik fő ismervét, ti. azt, hogy a normativitás létezők *relációja* bizonyos emberi cselekedetekhez. Annyiban igaza van Korsgaardnak tehát, hogy ha nem kellene kitalálnunk, hogyan cselekedjünk, nem tudnánk megismerni a normatív szférát. Másrésztől azonban az is igaz, hogy ha nem létezne már eleve ez a normatív szféra, akkor nem lenne mit megismernünk.

A másik fő érve az Indok-fundamentalizmus ellen Korsgaardnak az, hogy az nem ad választ a Normatív Kérdésre. Azt gondolom, az Indok-fundamentalizmus kifejezetten jól kezeli a Normatív Kérdést. Korsgaard azt mondja, hogy attól, hogy kimondunk egy normatív igazságot, az még nem motivál minket arra, hogy ennek megfelelően cselekedjünk, az normatív módon még nem köt minket. Azonban Korsgaardnak nincs igaza, mert a normatív igazságok pontosan azért *normatív* (és mondjuk nem természettudományos) igazságok, mert értem, hogy egy normatív kijelentésről van szó. Értem a normatív töltetet abban a kijelentésben, hogy „ha esik az eső, indokom van esernyőt tartani a fejem fölé”. A kijelentés normatív töltete abban áll, hogy értem azt a relációt, hogy az eső eleredése *amellett szól* („*count in favor of*”), hogy esernyőt bontsak. Azzal, hogy ezt a relációt megértettem, ez a normatív igazság már normatív nyomást helyez rám: tudom, mit kell tennem, ha a normatív igazságnak megfelelően akarok cselekedni. Persze kétkelkedhetek abban, hogy tényleg esernyőt kell-e bontanom. De fontos észrevenni, hogy ez a kétely is normatív kétely, vagyis csak azért merülhet fel, mert már eleve úgy érzem, hogy valami ösztönöz engem az esernyő fejem fölé tartására. Ha a normatív nyomást nem

⁷⁹ Korsgaard 2008. 46.

érezném, akkor nem is tudnék kételkedni abban, hogy tényleg a normatív nyomásnak megfelelően kell-e cselekednem.

III. Rész

1. Indokok és értékek

Immár rendelkezünk mindazokkal az ismeretekkel, amelyekből Finnis természetjogi elmélete továbbgondolható. Ahogy fent láttuk, Finnis szerint a normatív érvelés és gondolkodás mozgatói és kiindulópontjai az értékek. Scanlon ezt a nézetet egyfajta teleológiai elméletként azonosítja, mivel az értékek olyan állapotok, amelyeket elő kell mozdítani. A teleológiai elmélet szerint a világ egyes állapotai jobbak más állapotoknál, és ezeket a jobb állapotokat elő kell mozdítani. A normativitás abban áll, hogy ezeket a kedvező világállapotokat meg *kell* valósítani.⁸⁰

Scanlon azonban eltérő megoldást javasol:⁸¹ nem azért kell bizonyos módon cselekednünk, hogy egy értéket előmozdítsunk (hogy létrehozzuk a dolgok állásának egy jobb állapotát), hanem azért, mert jó *indokunk* van így cselekedni. Például nem azért érdemes új barátokat szereznünk, mert az a világ, ahol barátaink vannak, jobb annál a világnál, mint amiben nincsenek. És még csak azért sem, mert a barátság olyan érték, amit érdemes előmozdítanunk. Nem azért viselkedek tehát valakivel barátként, mert a barátság önmagában jó dolog. Inkább azért viselkedek a *konkrét helyzetben* barátként, mert úgy gondolom, *indokom van* barátként viselkedni.

Erre, úgy gondolom, számtalan indokom lehet. Természetesen az egyik ilyen indok az, hogy azért van indokom barátként viselkedni, mert a másik ember barátjának tartom magam. De a barátsággal függ össze az is, amikor azért nem hagyok el valakit a nehéz helyzetében, mert úgy gondolom, hogy nehéz helyzetben elhagyni valakit szívtelen dolog (indokom van kitartani valaki mellett a nehéz helyzetében). Vagy azért nem árulom el a másik ember titkait, mert én sem szeretném, ha fordított esetben ő ezt tenné velem (indokom van nem elárulni a másik embert). Vagy azért segítek a másoknak a nehéz helyzetében, mert abban bízom, hogy amikor én szorulok

⁸⁰ Scanlon 2000. 79-80.

⁸¹ Scanlon 2000. 79-99.

rá, akkor ő is segíteni fog nekem (indokom van segíteni a nehéz helyzetben). Tehát az egyes szituációkban nem azért mutatom a barátság jellegzetességeit, mert a barátság érték és a barátságot, mint olyat elő akarom mozdítani, hanem azért, mert jó indokaim vannak olyan módokon viselkedni, ahogy egyébként a barátok szoktak. És ugyanez a gondolatmenet más értékekre is igaz. Az emberi élet értéke például eszerint a felfogás szerint nem azt jelenti, hogy a világ jobb hely lesz, ha több élet van benne. Ellenben az emberi élet értéke azokban az indokokban áll, ami miatt élni érdemes.

Scanlon tehát a partikulárisból indul ki: jó okunk (indokunk) van több helyzetben is lojálisan, együttérzően, segítőkészen viselkedni a másik emberrel. Azokat a cselekedeteket azután, amelyekre ezek az indokok irányulnak, összefoglalóan elnevezzük barátságnak. Nem a kívánatos állapot elérése az elsődleges cél, amiből aztán az indokok következnek. Ellenkezőleg: első helyen az indokok állnak. Az értékek nem mások, mint valamilyen szempontból hasonlóságot mutató normatív igazságok (illetve a normatív igazságok által megfogalmazott indokok) kötege. A tudás, mint érték kötegébe tartozik például az, hogy jó indokunk van kíváncsinak lenni a világra, mert az számtalan szépséget tartogat. Jó indokunk van támogatni az egyetemeket, mert azok új ismereteket termelnek. Jó indokunk van könyveket olvasni, mert abból tudásra teszünk szert, ami pedig segít eligazodni az életben. A tudás, mint érték ezeknek a normatív igazságoknak az absztrakciója.

Vagy vegyünk egy másik példát: ha meglátok egy fuldokló embert és igaznak találom azt az állítást, hogy „a fuldokló embereket ki kell mentenem a vízből, különben megfulladnak” akkor kimentem a fuldoklót a vízből. Ez a partikuláris normatív igazság az, ami meghatározza a cselekedetemet és nem az élet, mint alapvető érték védelmének absztrakt követelménye.⁸² Vagyis az indokok határozzák meg az értékeket és nem fordítva. Értékesnek találni valamit annyi Scanlon szerint, mint belátni, hogy indokaim vannak pozitív módon viszonyulni hozzá.⁸³

A kérdés immár az, hogy melyek ezek az indokok és honnan tudom, hogy mire van indokom és mire nincs. Ennek egy részét fentebb már érintettük. Az indokok (illetve a normatív igazságok) a világ objektív tényei, melyek bár a fizikai tényekre ráépülnek, de azokból mégsem vezethetők le. Az indokokat

⁸² Vö. Scanlon 2000. 97.

⁸³ Scanlon 2000. 95.

rögzítő normatív igazságok tovább nem redukálhatók, azok a normatív szféra alapvető építőelemei. De honnan tudjuk, melyek ezek az építőkövek? Ezen a ponton fel kell hívni a figyelmet az indokok és a cselekvés közötti különbségre: attól, hogy van indokom egy cselekvés mellett, még nem biztos, hogy így is kell cselekednem. Cselekednem ugyanis olyan módon kell, amire a legtöbb/legerősebb indokom van. Hogy az indokok gyakorlati számbavétele hogyan történik, nem tartozik a jelen tanulmány tárgyához, azzal egyébként is inkább a döntéselmélet, mint a filozófia vagy a jogelmélet foglalkozik.

Azt pedig, hogy mire van indokom az adott helyzetben, intuitív módon tudom. De talán szerencsésebb úgy fogalmazni, hogy azért tudom, hogy mire van indokom az adott helyzetben, mert az ember rendelkezik azzal a képességgel, hogy a világ tényeit, mint indokokat is észlelje, vagyis az ember természeténél fogva receptív a normatív szférára (az indokokra). Ez az emberi természet a normativitás szférájában ily módon nem a biológiai adottságokhoz, hanem az emberi gyakorlati észhez (gyakorlati gondolkodáshoz, ahogy ezt fentebb neveztem) tartozik.

Azzal, hogy valóban tudhatjuk-e természetünkéből adódóan, mi a helyes cselekedet, természetesen sokan vitatkoznak. A fentebb elmondottak esetében azonban lényegileg másról van szó: nem azt tudom ösztönösen, mi helyes, hanem azt, hogy mire van indokom. Ahogy arról fentebb írtam, megítélni azt, hogy mi a helyes – bár az indokokkal szorosán összefügg –, csak a második lépés és az értékekhez tartozik. Tudni, hogy mire van indokom, körülbelül azzal egyenértékű, mint látni egy fizikai tárgyat magam előtt. Természetesen lehetnek érzékcsalódásaink, de a mindennapokban, normál körülmények között nem szoktunk kételkedni az érzékszerveink tapasztalatában. Az indokokat, mivel nem fizikai létezők, természetesen máshogy észleljük és másképp igazoljuk. Az érzékszervi ingereknek a normatív igazságok esetén a normatív erő feleltethető meg, vagyis annak a jele, hogy felismerem egy normatív igazságot, abban áll, hogy ez a normatív igazság motivál valaminek a megtételére. Normatív igazságokat más normatív igazságokkal, illetve indokokkal tudok igazolni. Az igazolás speciális módszere a (morális) érvelés. Minderről sokat lehetne még mondani, a jelen írás céljaihoz azonban ennyi is elegendő.

2. Az alapjogok normatív igazságokra való feldarabolása

Ahogy fent láttuk, Finnis normatív természetjogi elmélete az értékeket kibontó alapelveket teszi meg a természetjogi gondolkodás alapjának. Ezek az elvek nem csak a jognak, de a normatív-gyakorlati gondolkodásnak is az alapjait képezik. Azonban – ahogy azt korábban megjegyeztem – a Finnis féle értékek/alapelvek katalógusa önkényesnek tűnik és visszavezet a nem-normatív természetjogi felfogás problémájához, ti. ahhoz, hogy miért épp ezekkel az értékekkel, illetve természetes jogokkal rendelkezünk. Ezzel szemben Scanlon a normativitás alapjának nem az értékeket, hanem az indokokat teszi meg. Úgy gondolom, ha az értékeket közvetítő alapelvek helyett az indokokon alapuló normatív igazságokat tesszük meg a természetjogi gondolkodás alapjául, akkor több olyan probléma is elhárul, amivel a normatív természetjogi elmélet nem igazán tudott megbirkózni.

E nézet szerint a természetjogi gondolat azt jelentené, hogy vannak olyan objektív normatív igazságok, amelyek függetlenek az emberi önkénytől. Például, ha mérges kígyó mellett sétálok, objektíve igaz, hogy indokom van mozdulatlanul maradni annak érdekében, hogy életben maradjak. Vagy, ha melegen süt a nap, indokom van hűvös helyet keresni. Számtalan ilyen objektív igazság van, melyek léteznek akkor is, ha nem veszek róluk tudomást. Ahogy fent részletesen bemutatam, a hasonló tárgyra vonatkozó, vagy valamely más módon hasonlóságot mutató normatív igazságokat csoportosítjuk. Az egy csoportba tartozó normatív indokokat pedig értékeknek nevezzük. A normatív igazságok az indokokról szólnak, ezért végeredményben az indokok a természetjogi gondolat legalapvetőbb elemei. Ez az elgondolás nem egyéb, mint amit Scanlon és Parfit javasol, azzal a kiegészítéssel, hogy az általuk hirdetett elmélet a természetjog vállalkozásának is új lendületet adhat. Mindenekelőtt azért, mert a természetjog célja mindig is az volt, hogy biztos pontot találjon a jog számára, amihez aztán a konkrét jogszabályokat mérheti, és ami által eldöntheti, hogy az adott jogszabály megfelel-e a biztos pontok által szabott kívánalmaknak vagy sem. Az indokok erre tökéletesen alkalmasak: biztos fogódzót kínálnak, és valóban az emberi természetből (ti. a gyakorlati észből) erednek, amennyiben az ember a gyakorlati ész által képes a normatív igazságokat felismerni.

Mindez azzal a következménnyel jár, hogy immár nem az alapjogok azok, amiket a természetjog elsődlegesen hivatott meghatározni. Az alapjogok

(vagy természetes jogok)⁸⁴ – mely alapjogok értékeket közvetítenek – indokoknak a kötegei. Az indokok azok, amelyek biztosítják azt az objektív normatív alapot, amit a természetjogászok a velünk született jogokban kerestek. Mindazonáltal nem azt állítom, hogy ne lennének alapjogok; inkább azt, hogy ezek az alapjogok csak konvención alapuló csoportosítások eredményei és felbonthatók kisebb, alapvetőbb egységekre; partikuláris normatív igazságokra. Az általam javasolt nézetnek az is a velejárója, hogy az érvelés irányát meg kell fordítani: amikor azt kívánjuk eldönteni, hogy kinek mihez van „természeténél fogva” joga, akkor az absztrakciók helyett a konkrét szituációt kell vizsgálni, hiszen az indokok az egyes cselekvésekre mindig a konkrét szituációhoz kötődnek.

Miben hoz tehát változást a természetjogi elmélet továbbgondolása? Először is abban, hogy természetjog – jogpozitivizmus szembenállása megszűnik. Minden jogszabály és jogelv ugyanis nem más, mint pozitív módon tételezett jog, illetve jogelv. Vagyis szigorú értelemben nincsenek velünk született jogaink. Vannak azonban olyan normatív igazságok, amelyeknek a felismerésére természetünknél fogva képesek vagyunk, és amelyek pusztán emberlétünk miatt igazak ránk nézve. Ezeket a konkrét szituációkhoz kötődő normatív igazságokat aztán absztrakciók és csoportosítások útján értékekké rendezzük, mely értékekből aztán alapjogok származtathatók. A természetjogi elméletek által megkívánt alap tehát nem veszik el, csak háttérbe húzódik és a konkrét jogszabályokra áttételesen fejti ki a hatását.

Ami ennél is fontosabb, a normatív természetjog elmélete új lendületet kap. A normatív természetjogi felfogás fő problémája az, hogy a kiinduló normatív alapelvek önkényesnek tűnnek: miért pont az élet, a tudomány, a barátság stb. azok az értékek, amelyeket elő kell mozdítani. És miért pont ezeknek az alapelveknek a jogi leképezésére létrejött alapjogok azok, amelyek minden helyzetben megilletik az embert? Ezzel szemben a normatív igazságok mindig konkrét szituációhoz kötődnek, azokat nem lehet olyan módon univerzalizálni, mint az alapjogokat. Konkrét szituációban például indokom van kimenteni a fuldoklót a vízből, mert különben megfulladna. Egy másik szituációban indokom van azt feltételezni, hogy N süttette el a fegyvert, mivel az ő ujjlenyomata van az elsütőbillentyűn. Lehetséges azonban, hogy ugyanezekben a szituációkban más indokaim is vannak,

⁸⁴ Ahogy korábban jeleztem, a két fogalmat az egyszerűség kedvéért a jelen írás céljából azonos tartalommal használom.

melyek ellentétes cselekvésre indítanak. Indokom van nem kimenteni a fuldoklót, mert ezáltal egy másik embert, mondjuk a családtagomat, már nem tudnám megmenteni. Vagy indokom van azt feltételzni, hogy mégsem N sütötte el a fegyvert, mert bár az ő ujjlenyomata van a fegyveren, de tudom, hogy a múltban a rendőrség több alkalommal bizonyítékot hamisított az ujjlenyomatok fegyverre helyezésével. Azt, hogy a versengő indokok mellett a konkrét szituációban hogyan kell cselekednem, alapos mérlegelés és érvelés eredménye. A mérlegelés és érvelés alapjául pedig rajtunk kívül álló normatív igazságok szolgálnak.

A normatív igazságokra épülő természetjog továbbá olyan alapokon áll, amelyek iránt nem lehetünk közömbösek. Ezalatt azt értem, hogy a normatív igazságok szükségszerűen – pusztán azért, mert normatívak – normatív nyomást helyeznek ránk, ahogy azt Korsgaard a Normatív Kérdés kapcsán hangsúlyozza: a normatív igazságok megmozgatnak minket és elvárják, hogy cselekedeteinkben is viszonyuljunk hozzájuk. Vagy elfogadjuk, vagy – normatív alapon – elutasítjuk őket. Közömbösek mindenesetre nem maradhatunk.

Az indokok tehát transzparens, ellenőrizhető, közös és *értéksemleges* alapot kínálnak ahhoz, hogy eltérő világnézettel rendelkező emberek is értelmes vitát folytassanak arról, hogy az adott szituációban a jognak mit kell előírnia. A vitában ugyanis indokok állnak szemben indokokkal. Bár ez elsőre nem tűnik nagy újdonságnak, ha a többi lehetőségre tekintünk, akkor mégis előrelépést jelent. Most ugyanis meghatározhatatlan eredetű és hatókörű alapjogok versengenek egymással, de olyan vélemények is vannak, amelyek az alapjogok kitüntetett voltát eleve tagadják. Azzal, hogy az alapjogok demisztifikációja megtörténik (ti. az alapjogok végeredményben csak normatív igazságok kötegei lesznek), megnyílik a lehetőség a helyes értelemben vett emberi természetben nyugvó jog művelése előtt.

Felhasznált irodalom

Dworkin, Ronald (2011): Justice for Hedgehogs. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press

Finnis, John (2011): Natural Law and Natural Rights. Oxford: Oxford University Press.

Fridvalszky János (2010): Az emberi jogok természetjogi megalapozásának kortárs problémáiról a legújabb olasz jogfilozófiai irodalom tükrében. In: Orosz András Lóránt (szerk.): Emberi jogok a katolikus egyház életében és jogában. Budapest: L'Harmattan Kiadó, Sapientia Szerzetesi Hittudományi Főiskola, 2010, 9-41. [Sapientia Iuris 1]

Harman, Gilbert (1977): The Nature of Morality: An Introduction to Ethics. New York University Press.

Hervada, Javier (2014): Kritikai bevezetés a természetjogba. Budapest: Szent István Társulat.

Korsgaard, Christine M. (2008): The Constitution of Agency. Oxford: Oxford University Press.

<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199552733.001.0001>

Korsgaard, Christine M. et al. (2010): The Sources of Normativity. Cambridge: Cambridge University Press.

Parfit, Derek (2011): On What Matters: Volume One. Oxford: Oxford University Press.

<https://doi.org/10.1093/acprof:osobl/9780199572809.001.0001>

Raz, Joseph (2009): Emberi jogok megalapozás nélkül. Fundamentum, 2009/1. szám, 19-30.

Scanlon, T.M. (2000): What We Owe to Each Other. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press

<https://doi.org/10.2307/j.ctv134vmrn>

Scanlon, T.M. (2014): Being Realistic About Reasons. Oxford: Oxford University Press.

<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199678488.001.0001>

Thomson, Judith Jarvis (1990): The Realm of Rights. London: Harvard University Press.

The Normative Foundational Elements of the Law

Summary

The present article consists of three main parts. In the first part, I briefly present two accounts of the natural law tradition. I argue that the account which draws normative conclusions from normative principles is superior to the one which draws normative conclusions from non-normative facts. In the second part, I focus on two contemporary metaethical theories in the field of normativity. The first one is the reason fundamentalism and the second one is the Kantian rationality account. In the third part, by projecting some of the thoughts and terminology detailed in the second part, I try to develop a new approach to the normative account of the natural law theory.

Molnár Benedek
ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszék
Témavezető: Balogh Zsolt György egyetemi docens, BCE
Gazdálkodástudományi Kar, Infokommunikációs Tanszék

DOI: 10.55052/themis.2021.2.37.63

A jogi szolgáltatói szektor helyzete a koronavírus járványt megelőzően és a pandémia alatt

Az alábbi tanulmányban arra törekszem, hogy bemutassam a jogi szolgáltatói szektor helyzetét a koronavírus válságot megelőző időszakban, és röviden ismertessem a pandémia jogi szolgáltatói szektorra gyakorolt hatását. Az elemzés középpontjában az Egyesült Államok és az Egyesült Királyság B2B jogi piaci állnak, ezen belül elsődlegesen a „Biglaw” ügyvédi irodákat érintő trendeket mutatom be, kitekintve a legaltech szektorra és az alternatív jogi szolgáltatói szegmensre is. Az utóbbi két szegmens egyre növekvő ütemben fejlődött az elmúlt évtizedben, ugyanakkor a COVID-19 pandémia és az ennek hatására kibontakozó gazdasági válság rávilágított azokra a problémákra és kihívásokra, amelyeket ezek az új piaci szereplők már évek óta próbálnak megoldani.

Az első fejezetben a vizsgálódás kereteit és a használt módszertant rögzítem. Ezt követően áttekintem a szektor helyzetét a koronavírussal megelőző időszakban (2019 végéig), majd ismertetem a legjelentősebb kihívásokat, amelyet a jogi piac szereplőinek szembesülnie kellett a pandémia következtében.

1. Az elemzés keretei

A jogi szolgáltatási piac nagyságának meghatározására többféle becslés létezik, melyek között 5-10 százalékos eltérést láthatunk. Ezt figyelembe véve a jogi szolgáltatások piaca globális szinten hozzávetőlegesen 713,7 milliárd dollárt tett ki 2020-ban¹, a piac mérete egyes becslések szerint

¹ Business Wire, ‘\$713+ Billion Legal Services Global Market to 2030’,

2021-ben a 750 milliárd dollárt is elérheti². A teljes szektort B2B (business-to-business), B2C (business-to-consumer), hibrid és büntetőjogi szegmensekre oszthatjuk³. Ebből a két legnagyobb szegmens a B2B (nagyságrendileg 402 milliárd dollár 2020-ban⁴) és a B2C (megközelítőleg 136 milliárd dollár 2020-ban⁵).

A fenti arányokból láthatjuk, hogy a szektoron belül a B2B szegmens a meghatározó, ezért elemzésünkben is erre a szegmensre fogunk fókuszálni. Emellett a B2C szegmensen belül tapasztalható kihívások (pl. a joghoz való hozzáférés, az „*access to justice*” kérdése⁶), a piaci szereplők helyzete és az őket hajtó üzleti szempontok jelentősen eltérnek, ezért a B2C szegmens vizsgálata meghaladná jelen tanulmány kereteit. A B2B szegmensen belül a vevők jellemzően mikro-, kis- és középvállalkozások, valamint nemzeti és multinacionális nagyvállalatok, az eladók pedig ügyvédi irodák. Az ügyvédi irodák közül kiemelkednek az úgynevezett „Biglaw” irodák, amelyek mind a piaci részesedés, a munkavállalók száma és a bevétel szempontjából domináns szereplőknek számítanak, ezért őket helyezem a vizsgálódás középpontjába. Biglaw irodák alatt azokat ügyvédi irodákat értjük, amelyek (i) legalább 101 ügyvéddel dolgoznak, (ii) az ügyvédek legalább 160.000 dollárt keresnek évente, (iii) és az irodák jellemzően nem magánszemélyeket, hanem nagyvállalatokat képviselnek⁷.

A tanulmányban az Egyesült Államokban és az Egyesült Királyságban zajló piaci folyamatokat fogom vizsgálni a következő négy ok miatt. Először is, ez a két ország a meghatározó az észak-amerikai és nyugat-európai régióban, ami a teljes jogi szolgáltatói piac 56 és 24 százalékát teszi ki⁸. Ezzel összefüggésben a globálisan működő Biglaw irodák is

<https://www.businesswire.com/news/home/20210705005179/en/713-Billion-Legal-Services-Global-Market-to-2030---Identify-Growth-Opportunities-for-Investment---ResearchAndMarkets.com> (2021.11.14.)

² Statista Research Department, 'Size of the global legal services market 2020', <https://www.statista.com/statistics/605125/size-of-the-global-legal-services-market/> (2021.11.14.)

³ Research and Markets: 'Global Legal Services Markets, 2021-2030: B2B Legal Services, B2C Legal Services, Hybrid Legal Services, & Criminal Law Practices', <https://www.prnewswire.com/news-releases/global-legal-services-markets-2021-2030-b2b-legal-services-b2c-legal-services-hybrid-legal-services--criminal-law-practices-301222994.html> (2021.11.15.)

⁴ Research and Markets, 'Global B2B Legal Services Market Report 2021: Focus on Corporations; Government Institutions; Small and Medium-sized Enterprises; High Net Worth Individuals', <https://www.prnewswire.com/news-releases/global-b2b-legal-services-market-report-2021-focus-on-corporations-government-institutions-small-and-medium-sized-enterprises-high-net-worth-individuals-301325081.html> (2021.11.14)

⁵ Business Wire: 'Insights on the B2C Legal Services Global Market to 2027', <https://www.businesswire.com/news/home/20210218005783/en/Insights-on-the-B2C-Legal-Services-Global-Market-to-2027---Featuring-Baker-McKenzie-Clifford-Chance-and-DLA-Piper-International-Among-Others---ResearchAndMarkets.com> (2021.11.15.)

⁶ Cohen 2020a.

⁷ Top Law Schools, 'An Introduction to "Biglaw"', <https://www.top-law-schools.com/introduction-to-biglaw.html>, (2021.11.15.)

⁸ LAW.COM, 'Global Legal Services Market (2020 to 2030) - Opportunities and Strategies with COVID-19 Impact and Recovery', <https://www.law.com/legalnewswire/news.php?id=2890258> (2021.11.17.)

ezekben az országokban bírnak székhellyel – az Egyesült Államok a két ország közül is kiemelkedik, ugyanis egy 2020-as felmérés szerint, amely bevétel alapján rangsorolta a legnagyobb ügyvédi irodákat, a 100 legnagyobb ügyvédi iroda háromnegyedének az USA-ban van a székhelye⁹. Harmadrészt mind a legaltech, mind az alternatív jogi szolgáltatók is ezekben az országokban rendelkeznek a legnagyobb ügyfélkörrel. Végül pedig ezekben az országokban állnak rendelkezésre olyan adatok és tanulmányok, amelyek alapján a meghatározó piaci folyamatok leírhatóak. Ezekben az országokban az ügyvédi irodák pénzügyi teljesítménye a nyilvános beszámolóik alapján transzparens, míg sajnálatos módon Magyarországon jelenleg ezek az adatok nem hozzáférhetőek, ugyanis egyedül 2015-ben állított fel és vont is vissza sebtében erre vonatkozó kötelezettséget a jogalkotó¹⁰.

A Biglaw irodákra a tanulmányban „tradicionális szolgáltatóként” fogok hivatkozni, mikor szembeállítom őket a legaltech és alternatív jogi szolgáltatókkal. Ahogy 2.2 és 2.3 fejezetekben látni fogjuk, a legaltech és alternatív jogi szolgáltatók piaci részesedése eltörpül a Biglaw irodák részesedéséhez képest, ezzel együtt jelentőségüket az adja, hogy létrejöttüket azok a tradicionális jogi szolgáltatói szektorban tapasztalható kihívások ösztönözték, amely kihívásokat a koronavírus járvány még inkább felerősített.

A legaltech szektor meghatározására a Christian Lang által megalkotott, tág definíciót használom. Eszerint a legaltech „(1) olyan technológia, amely elősegíti jogi szolgáltatásnyújtást az ügyvédek számára és (2) olyan technológia, amely segíti a fogyasztókat, hogy jogi szaktudáshoz vagy igazságszolgáltatáshoz férjenek hozzá”¹¹. A tradicionális szolgáltatói szektornál tett megszorításhoz hasonlóan a definíció második pontja nem képezi a vizsgálat tárgyát, mert az elsődlegesen a B2C szegmenst érinti, ezért jelen tanulmányban az első ponttal fogok dolgozni. Ebbe az első kategóriába beletartoznak egyrészt azok a mára mindennapossá és nélkülözhetetlenné vált megoldások, amelyeket már nagyjából három évtizede alkalmaznak jogászok, mint például szerződés draftoló, ügyviteli szoftverek (óradíj számításra szolgáló időmérő „time-keeping” megoldások, számlázó programok) és a jogi adatbázisok. Ezeknek a jelentőségét nem szabad alábecsülni, mert ahogy Lang fogalmaz „nem túl eredeti, ennek ellenére az az igazság, hogy az ügyvédek számára a legfontosabb legaltech megoldások a Microsoft Word és az email”¹². Szintén

⁹ Zaretsky 2021.

¹⁰ Lándori 2015.

¹¹ Lang 2018.

¹² Uo.

e megoldások közé tartoznak azok az eszközök, amelyek az ügyvédek és ügyfelek közötti biztonságos, online kommunikációt teszik lehetővé, olyan platformok, amelyek felhő alapú, távoli elérést biztosítanak a dokumentumokhoz – két olyan terület, amelyre a 3. fejezetben külön is kitérek. Ugyanis ezek a technológiai megoldások segítették a jogi piac szereplőit abban, hogy a koronavírus járvány miatt kötelezően elrendelt, vagy önként vállalt távmunka során a szolgáltatásnyújtás folytonosságát biztosítani tudják. Emellett természetesen idetartoznak azok a technológiai megoldások is, amelyek az elmúlt években a legaltech szereplőkkel kapcsolatban a szakmai érdeklődés középpontjában álltak, mint például a mesterséges intelligenciára épülő szerződés draftoló, a jogi kutatás vagy átvilágítás esetén használt szoftverek.

Az alternatív jogi szolgáltatók („*Alternative Legal Service Providers*” vagy „ALSP”) alatt pedig olyan szervezeteket értünk, amelyek *„alternatívát jelentenek a tradicionális megoldáshoz képest, amelynek keretében egy ügyvédi irodában dolgozó ügyvédet bíznak meg annak érdekében, hogy egy jogi ügy megoldásában teljeskörű segítséget nyújtson”*¹³, és amelyek egy vagy több olyan szolgáltatást nyújtanak, amelyeket hagyományosan ügyvédi iroda nyújtana.¹⁴ Fontos megjegyezni továbbá, hogy ugyan maga a szakmában elfogadott ALSP elnevezés is tartalmazza az „alternatív” kifejezést, itt nem maga a jogi szolgáltatás számít alternatívnak, vagy tér el lényegesen az ügyvédi irodák által nyújtott szolgáltatásoktól, hanem sokkal inkább a szervezeti keret, amelyben az ALSP-k működnek, illetve a munkaszervezési módszerek és technológiák, amelyeket alkalmaznak.

Végezetül fontos rögzíteni, hogy ugyan a koronavírus járvány okozta egészségügyi és gazdasági válság hatására az üzleti élet (köztük a jogi piac) szereplőinek is számos új szabályozásnak kell megfelelniük, ezeket a szabályokat külön nem vizsgálom. Ehelyett a jogi szolgáltatói szektort üzleti fókuszú kérdések mentén tekintem át.

2. Belle Époque – a jogi szolgáltatói szektor a COVID-19 járványt megelőzően

A jogi piac transzformációja, a legaltech és alternatív jogi szolgáltatók folyamatos és egyre gyorsuló ütemű térhódítása, valamint az új szereplők

¹³ Thomson Reuters, 2017. p.1.

¹⁴ ParalegalEdu.org, *'Paralegals Benefit From the Rise of Alternative Legal Service Provider (ALSP) Companies'*, <https://www.paralegal.edu/alternative-legal-service-providers/> (2021.11.17)

hatása a jogi szektorra az elmúlt évtized meghatározó témái voltak a jogász szakma jövőjéről folytatott üzleti és akadémiai diskurzusnak. Ez a gondolkodás szerencsére mára már elmozdult abból az irányból, ami az évtized elején még jellemző volt, amikor a szalagcímek azokról a robotjogászokról harsogtak, akik megtisztítják a jogász szakmát az ügyvédek mohóságától.

Abban ugyanakkor mind az akadémiai, mind az üzleti szféra szereplői egyetértenek, hogy a jogászi szakma soha nem látott átalakulás előtt áll, és hogy azok a szolgáltatók, amelyek nem képesek alkalmazkodni a változásokhoz, nem tudnak belépni a szép új (jogi) világba. Ebben a fejezetben azt tekintem át, hogy a szektor szereplőire milyen pozícióban sújtott le a pandémia.

2.1. Tradicionális szolgáltatók

A 2020-ban kezdődő koronavírus-válsághoz hasonló kihívásokkal utoljára a 2008-as gazdasági válság idején kellett szembenézniük az ügyvédi irodáknak. E válság következtében honosodott meg a piacon a „többet kevesebért” („*more for less*”) doktrína¹⁵. Ennek alapján az ügyfelek magasabb értékű jogi szolgáltatást kezdtek elvárni az ügyvédi irodáktól alacsonyabb áráért, annak érdekében, hogy tudják tartania cégeik költségvetési megszorításait.

A „*more for less*” jelenség növekvő szerepe ellenére az elmúlt évtizedben folyamatosan nőttek a jogi szolgáltatásokra fordított ügyfélköltségek, és az Egyesült Államokban és az Egyesült Királyságban működő Biglaw irodák nagyjából szinten tartották a válságot megelőző profitabilitásukat (35 és 40 százalék közötti profitrátaival működve). Ugyanakkor a szektorban tapasztalható többletköltség nem ezeknél az irodáknál csapódott le, hanem az alábbi szereplőknél:

- a) nagyvállalatok jogi osztályai (amelyek egyben vevői és versenytársai is az ügyvédi irodáknak),
- b) legaltech cégek, és
- c) alternatív jogi szolgáltatók¹⁶.

A tradicionális jogi szolgáltatói szektor – a méretéből és a többé-kevésbé érintetlen profitabilitásából fakadóan – a leglassabban reagált az ügyfelek válságot követő új elvárásaira. Ezzel együtt, a Georgetown Law

¹⁵ Susskind 2013. 4-5.

¹⁶ Georgetown Law et.al. 2018 15.

és Thomson Reuters közös kutatása alapján ugyan később és lassabban, de az ügyvédi irodák is hozzáálltak újszerű stratégiák implementálásához (mint például legaltech eszközök bevezetése, szervezeti átalakítások, ALSP-k leányvállalatként történő alapítása vagy ilyen szolgáltatókkal együttműködések kialakítása), ami segítette őket abban, hogy a változó piaci és ügyféligenyekre megfelelően tudjanak reagálni¹⁷.

Ez az alkalmazkodás döntően hozzájárulhatott ahhoz, hogy 2018-ban tíz éves csúcsra érjen az „Am Law 200” irodák (bruttó bevétel alapján az Egyesült Államok 200 legnagyobb ügyvédi irodája) pénzügyi teljesítménye az Egyesült Államokban¹⁸. Az Egyesült Királyságban a PWC „Law Firm Survey Report”-ja szerint a 100 legnagyobb ügyvédi iroda 91 százaléka ugyan átlagosan 8,3 százalékos növekedést ért el az árbevétel tekintetében, ugyanakkor a profitabilitásuk elmarad az USA-ban működő irodákhoz képest, mivel az átlag a 2014-es 40 százalékról 36,6 százalékra esett 2018-ban.

Az Am Law 200 2019-es pénzügyi eredménye nem volt olyan meggyőző, mint a megelőző évben, de ezek az irodák így is átlagosan 5,3 százalékos árbevétel növekedésről számoltak be. Ugyanebben az évben az Egyesült Királyság teljes jogi szolgáltatói piacát (amelybe beletartoznak az egyéni ügyvédek, a „barrister”-ek, a szabadalmi ügyvivők, valamint az alternatív és legaltech szolgáltatók is) 37 milliárd fontra becsülték¹⁹. A UK-ban a száz legnagyobb ügyvédi iroda árbevételének növekedése folytatódott az előző évhez képest (átlagosan 5,9 százalékkal), de a profitrátájuk csökkenése nem állt meg, ami további 1,1 százalékkal 35,5 százalékra esett²⁰.

Mivel a fentiek piaci átlagokat jelentenek, fontos megjegyezni, hogy hasonlóképpen ahhoz, ahogy a Biglaw irodák aránytalanul nagy piaci részesedéssel bírnak azokhoz az irodákhoz képest, amelyek mikrovállalkozásokat és magánszemélyeket szolgálnak ki, úgy az Am Law 200-ba tartozó irodák esetében is aránytalanul oszlanak meg az árbevételek. Ugyanis ezen irodák között a teljes árbevétel több mint 50 százalékát a húsz legnagyobb iroda generálja – ami előrevetíti, hogy a

¹⁷ Georgetown Law et.al. 2019.

¹⁸ Astor Professional Search, 'Am Law 200: Law Firms Report Best Performance in Over a Decade', <https://www.astorsearch.com/2019/06/am-law-200-law-firms-report-best-performance-in-over-a-decade/>, (2021.11.18.)

¹⁹ Research and Markets, 'United Kingdom Legal Services Industry Report, 2020 - Market Revenue Reaches £37Bn in 2019 and Annual Growth of Almost 5% Forecast for the Next Two Years', <https://www.globenewswire.com/news-release/2020/03/11/1998782/0/en/United-Kingdom-Legal-Services-Industry-Report-2020-Market-Revenue-Reaches-37Bn-in-2019-and-Annual-Growth-of-Almost-5-Forecast-for-the-Next-Two-Years.html> (2021.11.18.)

²⁰ PwC Law Firms' Survey 2019, 'Adapting to a new world', <https://www.pwc.co.uk/industries/law-firms/pwc-law-firms-survey-report-2019.pdf>, (2021.11.18.)

piaci koncentráció, azaz a legnagyobb Biglaw irodák összeolvadása a közeljövőben is folytatódni fog²¹.

Az árbevételek és a profit után nézzük, mennyire sikeresen tudta kielégíteni a tradicionális jogi szolgáltatói szektor a koronavírus-válság előtt az ügyfél elvárásokat! Amikor erről a kérdésről nagyvállalati jogtanácsosokat kérdeztek az Egyesült Államokban, akkor az Am Law 200 irodákat kiemelkedően értékelték, ha az ügyvédi irodák munkájának minőségéről, az irodák reszponzivitásáról vagy szakmai felkészültségéről kellett véleményt adni. Ugyanakkor azt tartják róluk, hogy kevésbé törekszenek a probléma megoldására („*lack solution focus*”), és szintén rosszabbul értékelik őket költséghatékonysági szempontból (azaz a jogtanácsosok úgy vélik, hogy az ügyvédi irodák képeseknek kellene lenniük, hogy hatékonyabban végezzék a munkájukat a kiszámlázott díjuk fejében). Messze legrosszabbul pedig akkor teljesítenek az Am Law 200 irodák, amikor a válaszadók az ügyek eredményei alapján minősítették őket (arra a kérdésre válaszolva, hogy „az üzleti vagy jogi eredmény a vártnál jobb vagy rosszabb volt-e”)²².

A fenti megállapítások összhangban vannak a Georgetown Law és a Thomson Reuters által közzétett „*2020 Report on the State of the Legal Market*” c. tanulmány (a továbbiakban „*2020 Legal Market Report*”) állításaival. Eszerint befejeződött az a 2008-as gazdasági válság után kezdődött folyamat, amikor az ügyvéd-ügyfél viszonylatban az ügyfelek átvették az irányítást. Az ügyfelek (szemben a 2008-at megelőző hozzáállásukkal) már nem csak költséghatékonysági szempontokat próbálnak érvényesíteni az irodákkal szemben a fentebb már idézett „*more for less*” doktrína jegyében, de egyre inkább elvárják a kiszámíthatóságot és azt, hogy az ügyvédi irodák növeljék a munkavégzési hatékonyságukat²³.

Ez a két példa azt mutatja, hogy ugyan az ügyfelek egyre világosabban kommunikálják üzleti igényeiket, az ügyvédi irodák ezeket az igényeket némiképp mégis máshogy értik és értelmezik. A Wolters Kluwer 2020-ban publikált felmérése, ami 700 jogi szakember álláspontját mutatja be az Egyesült Államokból és az Egyesült Királyságból, arra jutott, hogy míg az ügyvédi irodák az árazást tartják a meghatározó és legfontosabb faktornak a szolgáltató választás során, addig az ügyfelek ezt csupán a negyedik legfontosabb tényezőnek gondolják. Ehelyett az alábbi kompetenciákra helyezik a hangsúlyt (fontossági sorrendben):

²¹ Legal Executive Institute, 'How not to think about the 2020 Am Law 200', <https://www.legalexecutiveinstitute.com/am-law-200-averages/> (2021.11.18.)

²² Firoz Dattu et.al. 2018 .

²³ Georgetown Law et.al 2020. 15.o.

1. legaltech eszközök implementálásának képessége a hatékonyságnövelés érdekében, és olyan munkaszervezési folyamatok kialakítása, ami elősegíti a közös munkát;
2. speciális szaktudás azon a területen, ahol az ügyfél legfontosabb jogi kérdései felmerülnek; és
3. partnerség az ügyfelekkel, az üzleti igényeik megértése²⁴.

Annak ellenére, hogy a Biglaw irodák reagáltak a leglassabban a 2008-as gazdasági válságot követően megváltozott ügyféligenyekre, úgy tűnik, hogy piaci méretükből és inkumbens helyzetükből fakadóan várhatóan a közeljövőben is megőrzik domináns szerepüket a jogi piacon. A *2020 Legal Market Report* megállapítása szerint ezek a tradicionális jogi szolgáltatók nem csak hajlandóak és képesek az innovációra, hanem sok esetben már utol is tudják érni új versenytársaikat (a legaltech cégeket és az alternatív jogi szolgáltatókat). A tanulmány az alábbi öt területet emeli ki, ahol az ügyvédi irodák megfelelően reagáltak a változó piaci körülményekre²⁵:

1. Együttműködés más szakmák specialistáival: mára a Biglaw irodákban is elmúltak azok az idők, amikor az ügyvédek ezermesterként próbáltak valamennyi szerepet ellátni (pl. HR, marketing, pénzügyek). A legfontosabb fejlemény ezen a területen, hogy egyre több iroda alkalmaz projektmenedzsereket és nevez ki *chief operational officer*-eket („műveleti igazgató/működésért felelős felső vezető”²⁶). Ráadásul ez utóbbi szerepköröket már nem csak a belső működés optimalizálása érdekében hozzák létre, hanem azért, hogy segítsék és felügyeljék az ügyfélprojekteket, valamint az ügyfelek igényeinek teljesülését.
2. Hatékonyabb belső rendszerek: az ügyvédi irodák olyan rendszereket vezettek be, amelyeknek a célja a jogi szolgáltatásnyújtás hatékonyságának növelése, és az, hogy az irodák az árazási stratégiájukat minél inkább az ügyfelek igényeire tudják szabni.
3. Partneri együttműködések és outsourcing: egyre több iroda jön rá, hogy az alternatív jogi szolgáltatók és legaltech cégek nem csupán versenytársaik lehetnek. Ehelyett együttműködő partnereket keresnek közülük, annak érdekében, hogy minél több munkát kiszervezhessenek (például e-discovery, a jogi és

²⁴ Wolters Kluwer 2020. 9.

²⁵ Georgetown Law et.al 2020. 17.

²⁶ Aarenson Consulting, 'CEO, CFO, CTO, mit jelentenek magyarul ezek a rövidítések?' <https://www.aarenson.hu/ceo-coo-cfo-cto-cio-mit-jelentenek-magyarul-ezek-a-roviditesek/> (2021.11.19)

nem jogi vonatkozású kutatások, dokumentumok átvilágítása kapcsán). Ezt a trendet nem csak költségszempontok hajtják, hanem az a felismerés is, hogy az irodáknak sokszor jobban megéri egy-egy speciális vagy *niche* szaktudást a piacról megvásárolni, mint a saját irodájukon belül felépíteni az ehhez szükséges praxist.

4. Leányvállalatok alapítása joghoz kapcsolódó szolgáltatások nyújtására: az előző pontban említett outsourcing mellett vagy helyett az ügyvédi irodák egyre nagyobb arányban alapítanak leányvállalatokat bizonyos, joghoz kapcsolódó szolgáltatások (pl. lobbis tevékenység és kormányzati kapcsolatok, adó- vagy üzleti tanácsadás, jogszabály-figyelés és compliance) nyújtására. Ezek a cégek az iroda brandje alatt működnek.
5. A technológiai megoldások növekvő használata: a jogi tanácsadás automatizációja eredendően bonyolultabb feladat, mert a szolgáltatásban kiemelt jelentősége van a jogászok személyes szakmai tudásának, és ezt a tudást nagyobb kihívás standardizálható folyamatokra bontani. Ennek ellenére egyre nagyobb arányban használnak az ügyvédi irodák is olyan legaltech megoldásokat, amelyek ebben a folyamatban segítik őket. Sőt, sok ügyvédi iroda már nem csak követni próbálja ezeket a fejleményeket, hanem saját kezdeményezéseket indítanak például a szoftverfejlesztés (mint a Clifford Chance Applied Solutions nevű cége), vagy a legaltech tanácsadás & inkubáció területén (mint a Dentons a NexLaw Labs elnevezésű vállalkozásával), annak érdekében, hogy technológiai megoldásokkal segíthessék ügyfeleik jogi igényeinek megoldását.

2.2. A legaltech piac áttekintése

Az előző fejezetben már kitértem rá, hogy a legaltech megoldások elterjedése a jogi piac átalakulásának az egyik motorja, és hogy a legaltech a tudósok power point prezentációiból már átszivárgott a gyakorló jogászok mindennapjaiba szerte a világon.

A szektor felemelkedését jól illusztrálja a Standford Center for Legal Informatics CodeX nevű kezdeményezése, amelynek célja, hogy összegyűjtse és kategorizálja a legaltech startup-okat²⁷. Míg 2017-ben

²⁷ Lowell 2016.

csupán 700 céget listáztak ebben a kategóriában²⁸, addig jelen tanulmány írásakor, 2021 novemberében már 1837-et²⁹, ami négy év alatt több mint két és félszeres növekedést jelent. A szektort a 2010-es évek második felében már a kockázati tőkebefektetők is felfedezték maguknak. A szektorba áramló befektetések nagyságrendje 2018-ban lépte át először az 1 milliárd dolláros küszöböt a Law Geex gyűjtése szerint³⁰. Ez a friss rekord 2019-ben rögtön meg is dőlt, amikor a legaltech startup-okba fektetett kockázati tőke nagysága már a harmadik negyedév végére meghaladta az 1 milliárd dollárt, ekkor összesen 1,23 milliárd dollár értékben kaptak befektetést ezek a cégek³¹.

A piac nagyságának ilyen gyors ütemű bővülésével párhuzamosan a legaltech szolgáltatókról alkotott kép is megváltozott. Kezdetben ugyanis a technológiára alapuló jogi szolgáltatások az alacsonyabb hozzáadott értékű munkákat célozták meg, hiszen a technológiai megoldások ezen a fejlettségi szinten álltak (pl. egyszerű döntési fa logikai modellen alapuló dokumentumszerkesztő programok). Ezek a szolgáltatások lehetővé tették, hogy bizonyos mindennap előforduló, repetitív feladatokat, amelyeket korábban gyakornokok, ügyvédjelöltek vagy jogi asszisztensek és titkárnők végeztek, felváltsanak olyan szoftverekkel, amelyek újak, olcsóbbak, egyszerűbbek és könnyen használhatóak voltak. Az új technológiai megoldások korlátai azonban nem tették lehetővé, hogy komplexebb feladatokat is ellássanak a segítségükkel. Ezért ezeket a fejlesztéseket nem nézték jó szemmel a piacon jó beágyazottsággal rendelkező ügyvédi irodák, mert úgy láttak, hogy ezek a szolgáltatások a piac alacsonyabb szegmensét célozzák meg. Úgy vélték, ezért nem tudják a szokásos profitrátaival értékesíteni a hagyományos jogi tanácsadói munkájukat. Erre a megközelítésre csak ráerősített az irodák rendkívül konzervatív hozzáállása a technológia használatához³².

Ahogy a tradicionális jogi szolgáltatók felismerték a legaltech megoldások használatában rejlő potenciált, és elkezdtek tartani attól, hogy lemaradnak az innovációs versenyben, úgy változtatták meg hozzáállásukat ezekhez a cégekhez. Már a koronavírus válság előtt is azt láthattuk, hogy az ügyvédi irodák nem csak bevezetik ezeknek a szoftvereknek a használatát, hanem stratégiai együttműködésekkel alakítanak ki legaltech cégekkel, vagy jelentős erőforrásokat investálnak

²⁸ A szerző saját gyűjtése 2017-ből

²⁹ CodeX Techindex, <http://techindex.law.stanford.edu/> (

³⁰ Law Geex, 'LegalTech hits \$1 billion investment as lawyers embrace automation', <https://blog.lawgeex.com/legaltech-hits-1-billion-investment-as-lawyers-embrace-automation/> (2021.11.20)

³¹ Skolnik 2019.

³² Hongdao et.al. 2019.

kutatás-fejlesztési tevékenységre, hogy létrehozhassák saját megoldásaikat³³.

A legaltech szektor kilátásait a (még a koronavírus előtt) Richard Tromans, az ebben a szegmensben mérvadó *Artificial Lawyer* nevű portál alapítója foglalta össze. Meglátása szerint a legaltech piacot az alábbi négy trend fogja döntően befolyásolni a következő években³⁴

1. Legaltech startupok számának gyorsuló bővülése: mivel a piaci lehetőség és a finanszírozás is adott, ezért várhatóan a következő években is egyre növekvő ütemben lépnek piacra új legaltech startupok.
2. Konzolidáció és a platformok térnyerése: ahogy jelen fejezet elején is említettem, a legaltech startupok száma évről évre gyorsuló ütemben növekszik, ez viszont a korábbi évekkel (2016-2017) szemben nem jelenti azt, hogy új termék- vagy szolgáltatáskategóriák is ilyen ütemben jelennének meg a piacon. A legaltech startupok növekvő száma megnyitotta a piac szereplői előtt a felvásárlások és egyesülések lehetőségét is, ami az egyes szegmensekben konzolidációt idézett elő. Ez pedig nem csak azt eredményezte, hogy ezeken a területeken nagyobb piaci részesedéssel bírnak ezek az újonnan létrejövő cégek, hanem lehetővé teszi azt is, hogy ezek a szolgáltatók kombinálják szolgáltatásaikat, annak érdekében, hogy az így létrejövő platformokon keresztül minél szélesebb körben tudják ügyfeleik igényeit kiszolgálni.
3. Üzleti inkubátorok növekvő jelentősége: a jogi szektor inkumbens szereplői (ügyvédi irodák, Big4 tanácsadó cégek, kiadók) egyre nagyobb számban alapítanak saját legaltech inkubátorokat, hogy a piacra lépést tervező potenciális új cégekkel már a kezdeti szakaszban partneri együttműködéseket alakíthassanak ki.
4. Ügyvédi irodák, mint tech szereplők: az ügyvédi irodák kilépnek abból a keretrendszerből, amelyben kizárólag jogi szolgáltatást nyújtanak, és törekedni fognak arra, hogy házon belül saját legaltech fejlesztéseket indítsanak.

³³ Thomson Reuters 2019. 17.

³⁴ Tromans 2019.

2.3. Alternatív jogi szolgáltatói piac

A legaltech szektorhoz hasonlóan az alternatív jogi szolgáltatói piac is meglehetősen újnak számít, hiszen a kezdetei nagyjából az 1990-es évek elejéig nyúlnak vissza. A szektor úttörői a „*legal process outsourcing*” („jogi folyamatokat kiszervező”) cégek (a továbbiakban „LPO”) voltak, akik arra specializálódtak, hogy az M&A tranzakciók során feldolgozandó hatalmas mennyiségű dokumentum anyagot az ügyvédi irodákhoz hasonló pontossággal, de jóval alacsonyabb áron dolgozzák fel. Erre azért voltak képesek, mert ezeknél az átvilágításoknál a legtöbb esetben pontosan definiálható szempontok szerint kellett átnézni több ezer vagy több tízezer oldalnyi iratanyagot, és e meghatározott szempontok szerint áttekinthetően rendezni a feltárt lényeges információkat. Az adatok feltárásához nem szükséges kvalifikált és ezért magas óradíjjal dolgozó jogászokat foglalkoztatni, ehelyett elegendő a minőségbiztosításhoz szükséges elveket kidolgozni, és azokat az átvilágítási folyamat során ellenőrizni. Ezzel a jogi munka érdemi része (következtetések levonása, tanácsadás az ügyfélnek) az ügyvédi irodáknál és a jogi osztályoknál maradt, és az LPO-k alapvetően back office (ügyfelekkel közvetlenül nem érintkező, üzletmenetet támogató³⁵) funkciót láttak el³⁶. A kezdetekben jellemzően nem csak kiszervezték a munkát, hanem olyan külföldi („offshore”) országokban kerestek LPO-kat, ahol a nyelvi és jogi környezet hasonló volt, de munkaerőt nagyságrendekkel olcsóbban lehetett találni, mint például India³⁷.

Az LPO modell sikere új szereplőket csábított az ALSP piacra, az elmúlt három évtizedben folyamatosan bővült azoknak szolgáltatásoknak a köre, amelyeket ALSP-k nyújtanak. Az áttekinthetőség érdekében jelen fejezetben a *Paralegal.edu* által használt definíciót³⁸, valamint a Georgetown University 2017-es ALPS tanulmányában alkalmazott, öt osztályra bontott klasszifikációt³⁹ alapul véve, az alábbi három kategóriába sorolhatók az ALSP szektor szereplői.

Az 1. fejezetben utaltam arra, hogy ALSP-k az ügyvédi irodákhoz hasonlóan jogi szolgáltatást nyújtanak ügyfeleknek, de eltérő szervezeti struktúrájuknak és munkaszervezési megoldásaiknak köszönhetően ezt

³⁵ Fordítás forrása: HR Portál, <https://www.hrportal.hu/jelentese/back-office.html>

³⁶ Glennie 2012.

³⁷ Misra 2015.

³⁸ Paralegal EDU.Org, 'Paralegals Benefit From the Rise of Alternative Legal Service Provider (ALSP) Companies', <https://www.paralegaledu.org/alternative-legal-service-providers/>, (2021.11.22)

³⁹ Thomson Reuters Legal 2017.

- a) alacsonyabb áron (LPO szolgáltatók)
- b) rugalmasabban (flexibilis szolgáltatók)
- c) integrált szolgáltatás keretében (integrált szolgáltatók)

teszik meg.

2.3.1. LPO szolgáltatók

Az LPO-k voltak az első olyan új szereplők a jogi piacon, akik az ügyvédi irodák versenytársaivá (és majd később partnereivé) léptek elő. Jellemzően még mindig olyan munkát végeznek, amely nem igényli tapasztalt jogászok közreműködését. A korábban említett tranzakciós átvilágítási munkák mellett dokumentumelemzést, szabadalmi kutatást is gyakran folytatnak ezek a cégek⁴⁰. Az elmúlt évtizedben megfigyelhető tendencia szerint az LPO cégek is arra törekszenek, hogy egyre magasabb hozzáadott értékű szolgáltatásokat nyújtsanak ügyfeleiknek, mivel az új technológiai megoldások következtében az LPO-k által hagyományos nyújtott dokumentum átvilágítási szolgáltatások egyre inkább a beszállítói lánc részévé („commodity”-vé) válnak. Ezért elkezdtek bővíteni portfóliójukat kockázat-elemző, projekt támogató és mesterséges intelligenciára alapuló szolgáltatásokkal is⁴¹.

Mivel eredetileg az LPO-kat ügyvédi irodáktól független cégek alapították, ezért válaszul a 2000-es évektől az ügyvédi irodák (pl. Allen&Overy, Clifford Chance, Eversheds) is elkezdtek LPO szolgáltatókkal együttműködni, illetve megalapítani saját LPO-jukat, amit a szakirodalom „*captive LPO*”-ként definiál (ez a leányvállalat megfelelője). Ezzel az ügyvédi irodák nem csupán versenyképességüket tudták növelni a piacon, hanem az outsourcinghoz kapcsolódó egyik legnagyobb aggályt, a minőségellenőrzést is házon belül tudták tartani⁴².

Mivel a független LPO-k is egyre magasabb pozíciót igyekeznek kiharcolni maguknak a szolgáltatási értékláncban, ezért „*captive*” társaikkal folytatott versengésük leginkább a jogász szakemberekért folyt a koronavírus időszak előtt. A független LPO-kat működtető menedzserek

⁴⁰ LexisNexis, ‘*Legal Process Outsourcing: A Billion-Dollar Industry, Complete with Trade Shows, Fierce Competition & Risks*’

<https://www.lexisnexis.com/communities/corporatecounselnewsletter/b/newsletter/archive/2014/03/17/legal-process-outsourcing-a-billion-dollar-industry-complete-with-trade-shows-fierce-competition-amp-risks.aspx>

(2021.11.22)

⁴¹ McCann 2018.

⁴² Global Legal, ‘*Captive LPOs for Companies with Significant Offshore Operations*’
<https://globallegal.wordpress.com/2011/04/26/captive-lpos-for-companies-with-significant-offshore-operations/>
(2021.11.22)

egyelőre úgy látják, hogy jelenleg még nehezen tudnak versenyezni a Biglaw irodákkal a fizetések és presztízs tekintetében.⁴³

2.3.2. Flexibilis szolgáltatók

A Thomson Reuters Legal 2017-es ALSP tanulmánya ebbe a körbe sorolja a menedzselt jogi szolgáltatásokat („managed legal services”) és a projekt alapon vagy időszakosan toborzó („staffing”) cégeket.⁴⁴ Az előbbibe azok a szolgáltatók tartoznak, amelyek a jogi osztályoknál rendszeresen felmerülő feladatokra vállalkoznak⁴⁵ úgy, hogy munkájuk során a hatékonyság növelés és számonkérhetőség érdekében nagyban támaszkodnak projektmenedzsment rendszerekre (pl. lean) és folyamatokra, továbbá munkájukat nagyfokú technológiai integráció jellemzi.⁴⁶ A második csoportba azok a cégek tartoznak, amelyek az ügyvédi irodák és jogi osztályok időszakos munkaerőigényét elégíti ki úgy, hogy előre meghatározott időtartamra vagy bizonyos projektekre biztosítanak jogász munkaerőt mind alacsony kvalifikációt (pl. dokumentumok átvizsgálása), mind a speciális szaktudást igénylő munkákra.⁴⁷

2.3.3. Integrált szolgáltatók

Az ALSP-k utolsó csoportjába azok a vállalkozások tartoznak, amelyek a jogi tanácsadási szolgáltatásukat integrálták meglévő, elsősorban könyvvizsgálatra épülő, de adó- és üzleti tanácsadást is nyújtó vállalkozásukba. Ebben a szegmensben is megtalálhatóak butik tanácsadó cégek és multinacionális vállalatok, de alapvetően a Big4 cégek (Deloitte, EY, KPMG, PwC), a világ négy legnagyobb professzionális tanácsadással foglalkozó vállalata⁴⁸ a meghatározóak. A Big4 cégek világszerte jelentősen növelik a jelenlétüket a jogi piacokon, ami mögött feltehetően az áll, hogy a nagyvállalati ügyfelek egyre inkább olyan globálisan

⁴³ Thomson Reuters Legal 2019. 14.

⁴⁴ Thomson Reuters Legal 2017.

⁴⁵ Thomson Reuters Legal 2019.

⁴⁶ Nguyen 2020.

⁴⁷ Thomson Reuters Legal 2019.

⁴⁸ Whittaker et.al. 2018 2.

elérhető megoldásokat keresnek, ahol a jogi szolgáltatásokat további üzleti tanácsadást is tartalmazó keretrendszerben biztosítják⁴⁹.

Emiatt a globális elérés miatt a Big4 tanácsadó cégek könnyebben építhetnek meglévő ügyfélkörükre, akiknek a jogi szolgáltatást a korábban nyújtott üzleti tanácsadás mellé kiajánlhatják, emiatt várhatóan a közeljövőben is növekedni fog a jelentőségük.⁵⁰ A Big4 cégek a Biglaw irodákkal leginkább a szabályozási és compliance kérdésekben, a tranzakciós szolgáltatások nyújtásában, a szerződés draftolásban, valamint peres képviselőként versenyeznek.⁵¹ Azt a veszélyt, amelyet a Big4 cégek jelentenek a tradicionális jogi szolgáltatói szektorra nézve, Richard Susskind az alábbiak szerint fogalmazta meg: *„Egy nagyságrenddel nagyobbak, mint az ügyvédi irodák, emellett sokkal nagyobb befektethető tőkével, jelentősebb technológiai és emberi erőforrás rendszerekkel rendelkeznek, amelyeket szélesebb körben tudnak alkalmazni”*.⁵²

A fenti három kategóriába besorolható alternatív jogi szolgáltatók olyan cégek, amelyek döntő többsége magánkézben működő (nem tőzsdén jegyzett) vállalkozás, tulajdonosi körükben pedig az ügyvédek mellett menedzserek és további szakmák képviselői (pl. könyvelők, fejlesztők) is megtalálhatók. A tulajdonosi szerkezetben lévő eltérés miatt az ALPS-knek (a legaltech cégekhez hasonlóan) lehetőségük van arra, hogy kockázati tőkét vonjanak be a működésükhöz, illetve növekedésük finanszírozásához, ezért a kockázatvállalási stratégiájuk és növekedési lehetőségeik jelentősen eltérnek az ügyvédi irodáktól, ahol főszabály (és a legtöbb esetben jogszabály) szerint is ügyvédek lehetnek tulajdonosok.

2017-ben a piac méretét a témában készült legátfogóbb, a Thomson Reuters és a Georgetown Law által készített kutatás 10,7 milliárd dollárra becsülte, ami 2015-höz képest, mikor az első ilyen felmérést készítették, éves szinten 12,9 százalékos kumulált éves növekedési rátát jelent.⁵³

A globális jogi piac méretéhez képest ez a nagyságrend ugyan még eltörpül, az viszont figyelemreméltó, hogy az ALSP szolgáltatók növekedési üteme jelentősen meghaladta ugyanebben az időszakban az ügyvédi irodák átlagos növekedési ütemét (lásd 2.1. fejezet). A 2019-es tanulmány az alternatív jogi szolgáltatók vonatkozásában három fontos trendet emelt ki:

⁴⁹ David B. Wilkins et.al 2016 2.

⁵⁰ Thomson Reuters Legal 2017. 8.

⁵¹ Thomson Reuters Legal 2019 4.

⁵² Duchesne 2018.

⁵³ Thomson Reuters Legal 2019. 1.

1. Alternatív jogi szolgáltatások népszerűsége tovább fog nőni: a nagyvállalati vezetők 2015-ben 2021-re jóslott alternatív jogi szolgáltató igénybevételi aránya (a tradicionális szolgáltatókhoz viszonyítva) már 2017-ben elérte ezt a szintet. Ennek alapján várhatóan a gyakorlatban sokkal hamarabb kezdik el az ügyfelek igénybe venni ezeket a szolgáltatásokat, mint ahogy arra akár maguk is számítanának.
2. Ügyvédi iroda & ALSP partnerségek: a legaltech cégekhez hasonlóan (lásd 2.2. fejezet) az ügyvédi irodák az ALSP szolgáltatókkal is igyekeznek együttműködést kialakítani, vagy megalapítani saját ALSP leányvállalatukat
3. Elmozdulás a magasabb hozzáadott értékű szolgáltatások felé: az a trend is hasonló a legaltech piachoz, ugyanis az ALSP szolgáltatók is egyre inkább képessé válnak arra, hogy komplex szolgáltatásokat nyújtsanak ügyfeleiknek.

Ahogy a fent ismertetett trendekből is látszik, az ügyvédi irodák még küszködnek azzal, hogy kialakítsák a megfelelő stratégiát az ALSP-vel való együttműködésben. Ezt támasztja alá a fentebb idézett, Wolters Kluwer által 2020-ban publikált tanulmány⁵⁴ is, amely szerint annak ellenére, hogy az ALSP szolgáltatók a teljes jogi piac töredékét szolgálják ki jelenleg, mindössze az ügyvédi irodák 24 százaléka gondolja úgy, hogy képes lesz kezelni az ALSP cégek belépését a jogi piacra.

3. A koronavírus járvány hatása a jogi szektorra

2020 elején a COVID-19 okozta egészségügyi és gazdasági válság a feje tetejére állította a világot. Már 2020 második felében látszott, hogy a koronavírus következtében a világgazdaságnak békeidőben 150 éve nem látott visszaeséssel kell szembenézni.⁵⁵ Emellett ez a válság nem csak mélyebb, hanem lényegében is más, mint a korábbiak. Mark A. Cohen szerint, amíg az elmúlt három évtized gazdasági válságai (az 1987-es tőzsde krach az Egyesült Államokban, a dot.com lufi a 2000-es évek elején és a 2008-as pénzügyi válság) nem változtatták meg alapvetően a jogász szakmát, a COVID-19-nek erre jó esélye van, ugyanis most egyik napról a másikra kellett reagálnia a szektornak a változásokra⁵⁶.

⁵⁴ Wolters Kluwer 2020. 6

⁵⁵Wolf 2020.

⁵⁶Cohen 2020b.

3.1. A tradicionális szolgáltatók

A koronavírus járvány kapcsán a legnagyobb változást az ügyvédi irodák számára a kötelezően elrendelt vagy önként vállalt távmunka hozta. Ugyan a legtöbb Biglaw irodánál már rendelkezésre álltak azok az eszközök, amelyek biztosítják a dokumentumokhoz való biztonságos távoli hozzáférést és a csapattagok közötti kommunikációt, a home office intézménye hagyományosan távol állt az ügyvédi irodai munkavégzéstől, ezért még a jól kiépített infrastruktúrával rendelkező ügyvédi irodák számára is kihívást jelentett ez az átállás⁵⁷.

Az elmúlt másfél év alapján úgy tűnik, hogy az ügyvédek megbarátkoztak a home office lehetőségével. Egy 2020 nyarán készített kutatás szerint, amelyben egy nagy ügyvédi iroda több mint 1000 jogász és nem jogász munkatársát kérdezték, azt találták, hogy a válaszadók 72 százaléka munkaidejének felében akkor is inkább otthonról dolgozna, ha már teljesen megszűnnek az irodába járásra vonatkozó korlátozások. Sőt 10-ből majdnem kilenc munkavállaló mondta azt, hogy a jövőben is minimum heti egy napot home officeban töltene.⁵⁸ Amellett, hogy a munkavállalók számára egyelőre úgy tűnik, hogy pozitív fejlemény a távmunka újdonsült lehetősége, egy szintén 2020-ban, 25 ügyvédi iroda bevonásával végzett kutatás szerint a dolgozók (akik közé beletartoztak mind a munkavállalók, mind a vezetőség) 92 százaléka úgy vélte, hogy a távmunka ellenére képesek voltak az ügyféligenyeket megfelelően ellátni.⁵⁹

A szolgáltatásnyújtás terén azt láthatjuk, hogy az ügyvédi irodáknak egyszerre kellett menedzselnie azt a kihívást, hogy bizonyos szektorokban (pl. munkajog, adatvédelem és GDPR, csődeljárások) kifejezetten megnövekedett a kereslet a jogi tanácsadások iránt⁶⁰, viszont átlagosan 56 százalékot esett vissza jogi szolgáltatások iránti kereslet az Egyesült Államokban⁶¹ 2020 első felében. Leginkább ez utóbbi tényező miatt 2020 közepén még úgy látszott, hogy az ügyvédi irodák árbevétele a 2019-es évhez képest átlagosan 15-20 százalékkal fog csökkenni.⁶² Ugyanakkor úgy tűnik, hogy az egyesült államokbeli Biglaw irodák a költségcsökkentési

⁵⁷Simmonds 2020.

⁵⁸Seeger 2020.

⁵⁹Loeb Leadership, 'The Legal Industry's Handling of the Disruption Caused by COVID-19', <https://static1.squarespace.com/static/5c26b8695b409b7ffc6ca248/t/5ed7f8e8b7a089356dfd20ff/1591213033267/Legal+Industry+Survey+-+May+2020.pdf> (2021.11.24)

⁶⁰Jones 2021. 9.

⁶¹Wittenberg 2020.

⁶²Kumar 2020.

törekvéseiknek és az állami támogatásoknak köszönhetően 2020-ban is megőrizték profitabilitásukat⁶³. Ebből arra következtethetünk, hogy ezek az ügyvédi irodák a korábbi válságokból tanulva a közeljövőben is óvatosabb költségvetéssel fognak dolgozni. Ebből következően csökkenhetik az alulteljesítő jogászok számát, újratárgyalhatják az irodabérleti szerződéseiket, valamint növelhetik az ALSP számára kiszervezett munka arányát⁶⁴.

A Thomson Reuters Institute európai jogi piacról szóló tanulmánya szerint Európát sem hagyta érintetlenül a koronavírus okozta gazdasági recesszió, de 2020-hoz képest már jelentősen javultak a kilátások. Ugyanis amíg 2020 második negyedévében az ügyfelek 38 százaléka mondta, hogy csökkenti a jogi kiadásait, és csak 27 százalékuk jelezte, hogy növelné azt, addig 2021 második negyedévére ez az arány megfordult, és 38 százalékuk már a jogi költségvetésük növelését tervezi, és csupán 19 százalék számol azzal, hogy kevesebb jogi szolgáltatást fog vásárolni⁶⁵.

3.2. A legaltech piac

Az előző fejezetben utaltunk arra, hogy a távmunkára való átálláshoz minden ügyvédi irodának szükséges volt bizonyos legaltech megoldásokat bevezetnie. A Wolters Kluwer 2020-ban közzétett tanulmánya alapján az európai ügyvédi irodák 56 százaléka azt állította, hogy növekedett a technológiai megoldások iránti igénye, és közel kétharmaduk úgy tartja, hogy technológiai befektetéseik aránya a pandémiát követően is azonos szinten marad, vagy akár növekedni fog. Ugyanebben a tanulmányban az ügyvédi irodák az alábbi öt területet határozták meg a technológiai igényeik kapcsán kulcsfontosságúnak a legaltech beruházásaik szempontjából:

1. e-aláírások;
2. ülések és távoli szavazások lebonyolítását lehetővé tevő szoftverek;
3. dokumentum- és szerződéskezelő rendszerek;
4. ügyviteli menedzsment eszközök;
5. jogi adatbázisok és az esetjog alapján a peres igények kimenetelét előrejelző szoftverek⁶⁶.

⁶³ Jones 2021. 11.

⁶⁴ Clay 2020.

⁶⁵ Thomson Reuters Institute 2021 a. 5.

⁶⁶ Wolters Kluwer 2020.

A fentieken túl, a távmunkához kapcsolódóan nagyobb szerepe lehet azoknak a compliance megoldásoknak is, amelyek abban segítik az ügyvédi irodákat, hogy megfelelően kezeljék a home office miatt felmerülő adatbiztonsági és titoktartási feladataikat⁶⁷.

A legaltech szcénát pénzügyi szempontból is érintette a járvány, hiszen annak ellenére, hogy a legtöbb legaltech startup-ot kockázati tőkebefektetésen keresztül finanszírozzák, egy gazdasági válság általában ezeket a szereplőket érinti leginkább, hiszen az ügyfelek ilyenkor törekszenek arra, hogy visszafogják az új projektekre irányuló költségeiket. Emiatt szakértők azzal számolnak, hogy a koronavírus járvány lecsengése előtt kissé csökkeni fog a legaltech szektor mérete, és elsősorban azok a szolgáltatók lehetnek ennek az időszaknak a nyertesei, akik valamilyen felhő alapú megoldást kínálnak partnereiknek.⁶⁸ Ezzel összhangban az Egyesült Államokban működő Clio jogi ügyviteli platform által készített átfogó tanulmányban idézik azt a kutatást, amely szerint a szektorba irányuló kockázati tőkebefektetések összege 2020-ban mindössze 500 millió dollár volt, 2021-ben viszont már szeptember 1-jén átlépte az 1 milliárd dolláros küszöböt⁶⁹.

3.3. Az alternatív jogi szolgáltatók

Az ALSP szektor a koronavírus járvány alatt – a legaltech cégekhez hasonlóan – két, egymással ellentétes folyamatot élt át eddig. Egyrészt az ügyfelek (különösen jogi ügyekben, ha maguk is jogászok), kifejezetten kockázatkerülőek. Ez alapvetően a tradicionális szolgáltatóknak kedvez, hiszen ilyenkor az ügyfelek szívesebben dolgoznak olyan céggel, akivel már korábban is volt valamilyen kapcsolatuk. Ezért az ALSP-k azt tapasztalhatták, hogy ugyan a koronavírus járvány következtében szűkebbre szabott költségvetések és a távmunka előretörése felgyorsította az alternatív jogi szolgáltatások igénybevételét, korántsem minden ügyvédi iroda és jogi osztály hajlandó arra, hogy egy válsághelyzetben új beszállítókkal kezdjen el dolgozni egy-egy, az üzletmenet szempontjából kritikus területen⁷⁰.

A szektor szereplői egyetértenek abban, hogy a távmunka széleskörű elterjedése viszont egyértelműen pozitív hatással volt az alternatív jogi

⁶⁷ Out-Law News: 'Digital transformation core to coronavirus recovery'
<https://www.pinsentmasons.com/out-law/news/digital-transformation-core-to-coronavirus-recovery> (2021.11.24)

⁶⁸ Coe 2020.

⁶⁹ Clio 2021. 43.

⁷⁰ Hudgins 2020.

szolgáltatókra. Ugyanis a potenciális ügyfelek (elsődlegesen jogi osztályok és ügyvédi irodák) maguk is megtapasztalták, hogy ilyen módon is lehet dolgozni, ezáltal könnyebben megbíznak azokban a szolgáltatásokban, amelyek decentralizált munkaerővel dolgoznak úgy, hogy a munkavégzést is csak virtuálisan felügyelik.⁷¹ Másik új trend, ami a koronavírus járvány hatására felerősödött, az úgynevezett „nearshoring”, amikor korábban külföldre kiszervezett munkákat már egy adott országon belül is költséghatékonyan ki tudják szervezni, a home officenak köszönhetően, hiszen így jelentős költségeket lehet megspórolni a szolgáltatáson⁷².

Pénzügyi szempontból nehezebb vizsgálni a pandémia hatását a szektorra, ugyanis a Thomson Reuters 2021-ben kiadott ALSP tanulmánya csak a publikációt két évvel megelőző adatokat teszi közzé. Ebből viszont annyi mindenképpen látszik, hogy a szektor növekedése továbbra is gyorsul, ugyanis a 2017-es méréshez képest további 3,2 milliárd dollárral növekedett az ALSP szektor mérete, összesen hozzávetőlegesen 13,9 milliárd dollárra, ami 15 százalékos kumulált éves növekedési rátát jelent. Ez több mint a duplája az Am Law 200 ügyvédi irodák ebben az időszakban mért növekedésének (6,4 százalék).⁷³

Összeségében az ALPS szolgáltatók kapcsán úgy tűnik, hogy az ügyfeleknél jelentkező költségnyomás abba az irányba billenti őket, hogy olyan megoldásokat keressenek, amelyek az általuk igénybe vett jogi munkák többségénél „elegendő hatékonyságúak”, ezért hajlandóak nem tradicionális szolgáltatókat is megbízni ezekben az ügyekben.⁷⁴ Ezeket a benyomásokat megerősíti a Wolters Kluwer 2021-ben publikált „*Future Ready Lawyer*” kutatása is, amely szerint 2020-hoz képest a legnagyobb változást az összes általuk vizsgált trend közül az „*ALSP-k jelentőségének növekedése*” hozta, ugyanis egy év alatt, 68 százalékról 74 százalékra ugrott azoknak az ügyvédi irodáknak és jogi osztályoknak az aránya, akik egyetértettek ezzel az állítással.⁷⁵

⁷¹ Thomson Reuters Institute 2021b. 21.

⁷² Georgiou 2020.

⁷³ Thomson Reuters Institute 2021b. 4.

⁷⁴ Jones 2021. 16.

⁷⁵ Wolters Kluwer 2021. 7.

Felhasznált irodalom

Aarensen Consulting: CEO, CFO, CTO, mit jelentenek magyarul ezek a rövidítések? 2020. <https://www.aarensen.hu/ceo-coo-cfo-cto-cio-mit-jelentenek-magyarul-ezek-a-roviditesek/> (2021.11.19.)

Aebra Coe: COVID-19 Could Be Make Or Break For Legal Tech Cos. 2020 <https://www.law360.com/articles/1259447> (2021.11.24.)

Astor Professional Search: Am Law 200: Law Firms Report Best Performance in Over a Decade. 2019 <https://www.astorsearch.com/2019/06/am-law-200-law-firms-report-best-performance-in-over-a-decade/> (2021.11.18.)

Business Wire: '\$713+ Billion Legal Services Global Market to 2030. 2021 <https://www.businesswire.com/news/home/20210705005179/en/713-Billion-Legal-Services-Global-Market-to-2030---Identify-Growth-Opportunities-for-Investment---ResearchAndMarkets.com> (2021.11.14.)

Business Wire: Insights on the B2C Legal Services Global Market to 2027. 2021 <https://www.businesswire.com/news/home/20210218005783/en/Insights-on-the-B2C-Legal-Services-Global-Market-to-2027---Featuring-Baker-McKenzie-Clifford-Chance-and-DLA-Piper-International-Among-Others---ResearchAndMarkets.com> (2021.11.15.)

<https://doi.org/10.1016/j.focat.2020.12.006>

Christian Lang: What is Legal tech? 2018 <https://medium.com/@christianllang/what-is-legal-tech-a6edf69140e7> (2021.11.15.)

Christoper Georgiou – Kate Basset: Assessing the impact of COVID-19 on legal operations. 2020 <https://www.ashurst.com/en/innovation/ashurst-advance/assessing-the-impact-of-covid-19-on-legal-operations/> (2021.11.24.)

Clio: Legal Trends Report 2021. <https://www.clio.com/wp-content/uploads/2021/08/2021-Legal-Trends-Report-Oct-26.pdf> (2021.11.24.)

CodeX Techindex, 2021 <http://techindex.law.stanford.edu/> (2021.11.19.)

Danh Nguyen: The Rise and Rise of Managed Legal Services. 2020 <https://www.legalbusinessworld.com/post/2020/01/29/the-rise-and-rise-of-managed-legal-services> (2021.11.23.)

Daniel S. Wittenberg: The Pandemic's Dramatic Effect on the Business of Law. 2020 <https://www.americanbar.org/groups/litigation/publications/litigation-news/business-litigation/the-pandemics-dramatic-effect-the-business-law/> (2021.11.24.)

David B. Wilkins – Maria Jose Esteban: The Reemergence of the Big Four in Law. 2016 <https://thepractice.law.harvard.edu/article/the-reemergence-of-the-big-four-in-law> (2021.11.23.)

Elizabeth Lowell: The Current State and Future Prospects for Legal Technology Adoption. 2016 <https://law.stanford.edu/2016/05/17/the-current-state-future-prospects-for-legal-tech-adoption> (2021.11.19.)

Eric A. Seeger: New Law Firm Polling Suggests Almost Everybody Likes Working at Home. 2020 http://www.altmanweil.com/index.cfm/fa/r.resource_detail/oid/4F2E78E1-09E1-484B-8992-A2191D426B4B/resource/New_Law_Firm_Polling_Suggests_Almost_Everybody_Likes_Working_at_Home.cfm (2021.11.24.)

Firoz Dattu – Aaron Kotok: Largest, Most Pedigreed Firms Underperform on Service Quality Compared to Other Firms. 2018 <http://www.law.com/americanlawyer/2018/12/12/large-pedigreed-firms-underperform-on-service-quality-compared-to-other-firms/> (2021.11.18.)

Georgetown Law, Thomson Reuters Legal Executive Institute: 2018 Report on the State of the Legal Market. 2018 <https://www.thomsonreuters.com/en/press-releases/2018/january/2018-report-on-the-state-of-the-legal-market-from-georgetown-law-and-thomson-reuters-legal-executive-institute.html> (2021.11.18.)

Georgetown Law, Thomson Reuters Legal Executive Institute: 2019 Report on the State of the Legal Market. 2019 <https://legal.thomsonreuters.com/content/dam/ewp-m/documents/legal/en/pdf/reports/leipm.pdf> (2021.11.18.)

Georgetown Law, Thomson Reuters Legal Executive Institute: 2020 Report on the State of the Legal Market. 2020 https://images.thomsonreuters.com/Web/TRlegalUS/%7B169f0d36-6fcd-4cc1-bd84-878b713055cb%7D_2020_Report_on_the_State_of_the_Legal_Market-191231.pdf (2021.11.19.)

Global Legal, 'Captive LPOs for Companies with Significant Offshore Operations', 2011 <https://globallegal.wordpress.com/2011/04/26/captive-lpos-for-companies-with-significant-offshore-operations/> (2021.11.22.)

James W. Jones (szerk): 2021 Report on the State of the Legal Market. 2021 <https://www.legalexecutiveinstitute.com/state-of-the-legal-market-2021/> (2021.11.24.)

James Whittaker – Seth Collins: The Big 4 Accounting firms – Everything you need to know'. 2018 <https://big4careerlab.com/big-4-accounting-firms/> (2021.11.23.)

Kathryn McCann: On borrowed time. 2018 <http://www.inhouselawyer.co.uk/mag-feature/on-borrowed-time/> (2021.11.22.)

Law Geex: LegalTech hits \$1 billion investment as lawyers embrace automation. 2018 <https://blog.lawgeex.com/legaltech-hits-1-billion-investment-as-lawyers-embrace-automation/> (2021.11.20.)

Lándori Tamás: Itt a top 10 magyar ügyvédi iroda – a Horváth és Társai DLA Piper a legnagyobb. 2015 https://jog.mandiner.hu/cikk/20150610_itt_a_top_10_magyar_ugyvedi_iroda_a_horvath_es_tarsai_dla_pipe_a_legnagyobb (2021.11.19.)

LexisNexis, Legal Process Outsourcing: A Billion-Dollar Industry, Complete with Trade Shows, Fierce Competition & Risks', 2014 <https://www.lexisnexis.com/communities/corporatecounselnewsletter/b/newsletter/archive/2014/03/17/legal-process-outsourcing-a-billion-dollar-industry-complete-with-trade-shows-fierce-competition-amp-risks.aspx> (2021.11.22.)

Loeb Leadership: The Legal Industry's Handling of the Disruption Caused by COVID-19. 2020 <https://static1.squarespace.com/static/5c26b8695b409b7ffc6ca248/t/5ed7f8e8b7a089356dfd20ff/1591213033267/Legal+Industry+Survey+-+May+2020.pdf> (2021.11.24.)

Mark A. Cohen: COVID-19 And The Reformation Of Legal Culture. 2020 <https://www.forbes.com/sites/markcohen1/2020/04/14/covid-19-and-the-reformation-of-legal-culture/#610809e5171d> (2021.11.24.)

Mark A. Cohen: Vision for 2020: A focus on defending the rule of law. 2020 <https://www.abajournal.com/voice/article/2020-vision-focus-on-defending-the-rule-of-law>. (2021.11.15.)

Martin Wolf: How Covid-19 will change the world. 2020
<https://www.ft.com/content/9b8223bb-c5e4-4c11-944d-94ff5d33a909> ,
 (2021.11.23.)

Oliver Duchesne: Threats To Traditional Legal Practice: An Interview with Richard Susskind – Part 2. 2018
<https://www.priorilegal.com/blog/threats-to-traditional-legal-practice-an-interview-with-richard-susskind-part-2> (2021.11.23.)

PwC Law Firms: Survey 2019, 'Adapting to a new world'. 2019
<https://www.pwc.co.uk/industries/law-firms/pwc-law-firms-survey-report-2019.pdf> (2021.11.18.)

Qian Hongdao –Sughra Bibi –Asif Khan – Lorenzo Ardito – Muhammad Bilawal Khaskheli: Legal Technologies in Action: The Future of the Legal Market in Light of Disruptive Innovations. 2019
https://www.mdpi.com/2071-1050/11/4/1015?type=check_update&version=1. (2021.11.20.)

<https://doi.org/10.3390/su11041015>

Out-Law News, Digital transformation core to coronavirus recovery.
<https://www.pinsentmasons.com/out-law/news/digital-transformation-core-to-coronavirus-recovery> (2021.11.24.)

Research and Markets: Global Legal Services Markets, 2021-2030: B2B Legal Services, B2C Legal Services, Hybrid Legal Services, & Criminal Law Practices. 2021
<https://www.prnewswire.com/news-releases/global-legal-services-markets-2021-2030-b2b-legal-services-b2c-legal-services-hybrid-legal-services--criminal-law-practices-301222994.html>
 (2021.11.15.)

Research and Markets: 'Global B2B Legal Services Market Report 2021: Focus on Corporations; Government Institutions; Small and Medium-sized Enterprises; High Net Worth Individuals', 2021.
<https://www.prnewswire.com/news-releases/global-b2b-legal-services-market-report-2021-focus-on-corporations-government-institutions-small-and-medium-sized-enterprises-high-net-worth-individuals-301325081.html> (2021.11.14.)

Research and Markets: United Kingdom Legal Services Industry Report, 2020 - Market Revenue Reaches £37Bn in 2019 and Annual Growth of Almost 5% Forecast for the Next Two Years. 2020.
<https://www.globenewswire.com/news-release/2020/03/11/1998782/0/en/United-Kingdom-Legal-Services-Industry-Report-2020-Market-Revenue-Reaches-37Bn-in-2019-and->

[Annual-Growth-of-Almost-5-Forecast-for-the-Next-Two-Years.html](#) ,

(2021.11.18.)

Richard E. Susskind: Tomorrow's lawyers: an introduction to your future. Oxford, Oxford University Press, 2013

Richard Tromans: Four Big Themes Of Legal Tech + Innovation in 2019. 2019 <https://www.artificiallawyer.com/2019/08/02/four-big-themes-of-legal-tech-innovation-in-2019/> (2021.11.19.)

Robert Glennie: LPOs – the next level of help. 2012 <http://www.journalonline.co.uk/Magazine/57-11/1011854.aspx#.XKDDqpgzbIU> (2021.11.21.)

Sam Skolnik: Legal Tech Broke Investment Record in 2019 as Sector Matures. 2019 <https://news.bloomberglaw.com/us-law-week/biggest-legal-tech-deals-and-developments-of-2019> (2021.11.19.)

Sarvarth Misra: An onshore-offshore LPO delivery model for Europe', 2015 <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/www.globallegalpost.com/lpo/lpo-handbook-2012-13.pdf> (2021. 12. 2.) 30. o.

Stacy Zaretsky: The Global 100: The Richest Law Firms In The World (2021). 2021 <https://abovethelaw.com/2021/09/the-global-100-the-richest-law-firms-in-the-world-2021/> (2021.11.15.)

Statista Reseach Department: Size of the global legal services market. 2020., 2021 <https://www.statista.com/statistics/605125/size-of-the-global-legal-services-market/> (2021.11.14.)

Thomas S. Clay: Things will be okay. 2020 http://www.altmanweil.com/index.cfm/fa/r.resource_detail/oid/37CB453E-B078-49AA-95F2-CCE0B60D1F83/resource/Things_Will_Be_Okay.cfm (2021.11.24.)

Thomson Reuters Institue: Alternative Legal Service Providers 2021. 2021 <https://www.thomsonreuters.com/en-us/posts/legal/alsp-report-2021/> (2021.11.24.)

Thomson Reuters Institue: 2021 State of the Legal Market in Europe. 2021 <https://www.thomsonreuters.com/en-us/posts/legal/european-legal-market-report-2021/> (2021.11.24.)

Thomson Reuters Legal: Alternative legal service providers industry report. 2017 <https://legal.thomsonreuters.com/en/forms/alternative-legal-service-provider-study-2017> (2021.11.10.)

Thomson Reuters Legal: Alternative legal service providers 2019. 2019
<https://legal.thomsonreuters.com/content/dam/ewp-m/documents/legal/en/pdf/reports/alsp-report-final.pdf?cid=9008178&sfdccampaignid=7011B000002OF6AQAW&chl=pr> ,
 (2021.11.22.)

Thomson Reuters: Legaltech Startup Report 2019 – A Maturing Market. 2019
<https://legalsolutions.thomsonreuters.co.uk/content/dam/openweb/documents/pdf/uki-legal-solutions/report/tr-legaltech-startup-report-2019.pdf>
 (2021.11.20.)

Top Law Schools: An Introduction to "Biglaw". 2010 <https://www.top-law-schools.com/introduction-to-biglaw.html> (2021.11.15.)

Victoria Hudgins: COVID-19 Pushes More Legal Outsourcing, but Not All ALSPs Will Benefit. 2020
<https://www.law.com/legaltechnews/2020/08/13/covid-19-pushes-more-legal-outsourcing-but-not-all-alsps-will-benefit/> (2021.11.24.)

Vivek Kumar: Impact and Opportunities of COVID-19 in the Legal Tech Industry. 2020 <https://industrywired.com/impact-and-opportunities-of-covid-19-in-the-legal-tech-industry/> (2021.11.24.)

Wolters Kluwer – A jövő jogásza kutatás – a teljesítmény mozgatórugói. 2020 forrás: <https://wolterskluwer.hu/2020/06/10/a-wolters-kluwer-a-jovo-jogasza-2020-felmerese-a-teljesitmeny-mozgatorugoit-vizsgalta-a-jogi-szektorban-zajlo-valtozasok-fenyeben/> (2021.11.19.)

Wolters Kluwer – The 2021 Wolters Kluwer Future Ready Lawyer. 2021
https://images.go.wolterskluwer.com/Web/WoltersKluwer/%7B53280717-ca9f-47f5-bff6-a35e52230ef5%7D_FRL2021_WhitePaper_Global_FINAL.pdf
 (2021.11.24.)

State of the legal market in 2020 – prior and amid the COVID-19 pandemic

Summary

In this paper, we will provide an overview on the state of the legal market in 2020 particularly in the United States and the United Kingdom, focusing

on the main trends regarding biglaw firms, and taking notes on the development of the legal tech sector and the alternative legal service provider market. These two sectors have been continuously developing during the last couple of years, however, the COVID-19 pandemic and the global economic crisis it caused, highlighted the issues that these providers have been trying to solve for years, therefore we will mainly focus on the already existing and potential consequences of the virus, and its effects on the legal market in general.

In the first chapter, we will establish the framework for this paper, to set out the methodology for our examination. Then we will take a look on the legal market prior to the coronavirus outbreak in early 2020, and then highlight the main issues the legal market had to face and rapidly adopt to, and finally, we will examine how traditional legal service providers and the new players of the market faced this unprecedented global challenge.

Rosta Márton
ELTE ÁJK Agrárjogi Tanszék
Témavezető: Kurucz Mihály, egyetemi tanár

DOI: 10.55052/themis.2021.2.64.95

Gondolatok az új ingatlan-nyilvántartási törvényről

I. Bevezető

A jelenleg hatályos, az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvényt (a továbbiakban: Inyvtv.) 2023. február 2. napján fogja felváltani az ingatlan-nyilvántartásról szóló 2021. évi C. törvény (a továbbiakban újInyvtv.).

A gyakorló jogász az elmúlt jó húsz esztendő alatt igencsak sok, az ingatlan-nyilvántartásra meghatározó módon kiható anyagi jogi – és ebből is fakadóan eljárásjogi – jogszabályi változást ért meg. A teljesség igénye nélkül a szélesen vett civilisztikai jogterületen:

– 2006-ban az addig hatályos a gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvényt felváltotta a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény, amihez a cégeljárásjog is igazodott: a cégnyilvántartásról, a cégnyilvánosságról és a bírósági cégeljárásról szóló 1997. évi CXLV. törvény helyett hatályba lépett a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény. Ami ennél lényegesebb változás volt a cégügyek területén, hogy – első fecskeként az eljárásjogok területén – 2008. július 1. napjától megjelent az elektronikus cégeljárás.

– Az addig rendeleti szinten szabályozott hagyatéki eljárás (a hagyatéki eljárásról szóló 6/1958. (VII. 4.) IM rendelet) 2010-ben törvényi szintű szabályozást kapott (a hagyatéki eljárásról szóló 2010. évi XXXVIII. törvény), majd néhány éve itt is megjelent az elektronikus eljárás.

– Jogpolitikai – divatos szóval: szimbolikus – jelentőségű folyamatként az évszámmal a címében még az államszocialista éveket idéző 1959. évi IV. törvényt, a régi Polgári Törvénykönyvet 2014. tavaszán a 2013. évi V. törvény, az új Polgári Törvénykönyv, míg polgári eljárásjogi területen 2018-ban a régi Pp.-t, a a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényt felváltotta az új Pp., a 2016. évi CXXX. törvény a polgári

perrendtartásról. Mindeközben itt is megjelent az elektronikus eljárási rend.

– A nemperes eljárások területén (felszámolási, csőd, civil szervezetek stb.) is megjelent az elektronikus eljárás.

Ennek a megújulási folyamatnak különös záróakkordja lesz az újInyvt. 2023-as hatályba lépése a hozzá kapcsolódó elektronikus eljárással együtt. A jogalkotási folyamatban az új törvény elfogadására és kihirdetésére került sor, a végrehajtási rendelet jelen tanulmány írásakor még nem látott napvilágot. Dolgozatom a napi szinten jogalkalmazással foglalkozó és egyben elméleti kutatást is végző szakjogász szemével igyekszik a jogszabályi újításokat vizsgálni.

Még ide, a bevezető részhez illeszkedik, hogy az újInyvt. kihirdetését kisebb közjáték zavarta meg, jelesül az új törvény első kritikusanak Áder János köztársasági elnök bizonyult, aki az Országgyűlés által elfogadott és hozzá kihirdetésre megküldött törvényt megfontolásra visszaküldte az Országgyűlésnek. Áder János köztársasági elnök Kövér László házelnök részre küldött 2021. június 4-i átiratában az alábbiakat rögzítette:

„A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény a jogalkotás alapvető követelményei között mondja ki, hogy a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie. (2. § (1) bekezdése)

Megállapítottam, hogy az elfogadott törvény a fenti követelményeknek nem felel meg, mivel a hatályba léptető rendelkezések ellentmondásosak, a jogalkotói cél megvalósítására nem alkalmasak az alábbiak miatt:...A törvény 92. § (1) bekezdése értelmében a törvény általános hatályba lépésének időpontja 2021. június 15. napja. A 92. § (2) bekezdése a kivételek között kimondja, hogy – egyebek mellett – az 1-97.§ 2023. február 1. napján lép hatályba. Eszerint tehát a 92. § is majd csak 2023. február 1-jén lép hatályba.

A 92. § 2023. február 1-jei hatályba lépése több szempontból aggályos. Egyrészt nem teszi lehetővé a kivételekkel nem érintett rendelkezések 2021. június 15-ei hatályba lépését, az eredeti jogalkotói cél megvalósulását. Másrészt értelmezhetetlen és alkalmazhatatlan a 92. § (1) bekezdésének visszamenőlegessé válása miatt.

Kérem ezért a Tisztelt Országgyűlést, hogy a törvény hatályba léptető rendelkezéseit tárgyalja újra.”

A jogtechnikai hibát végül az alábbi szöveggel korigálta a Parlament: *„92. § (1) E törvény - a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel - a kihirdetését követő napon lép hatályba.*

(2) Az 1-91. §, a 93-97. §, a 100-103. §, a 105. §, a 106. § (1) és (2) bekezdése, valamint a 106. § (3) bekezdés a) és b) pontja 2023. február 1-jén lép hatályba.”

A bevezetőm végén említtem meg, hogy 20 éve gyakorló jogász, ügyvéd vagyok, így egyes megjegyzéseket, észrevételeket óhatatlanul ezen a szemüvegen keresztül teszek.

II. A hatálybalépés, az eljárási hatály kérdésköre az újInytv.-ben

Az előbbiekben idézett hatályba léptető rendelkezések kapcsán első kérdésként az merül fel, hogy a hatályba lépéskor folyamatban lévő akár hatósági, akár bírósági eljárások körében hogyan kell a jogszabályt alkalmazni. Érdemi választ sajnos az újInytv. nem rögzít, mindösszesen ennyit mond: *„93. § Az átmeneti rendelkezéseket törvény állapítja meg.”* A hivatkozott törvénynek tervezete sem ismert, parlamenti tárgyalásra, különösen elfogadásra nem került sor.

Mivel 2023 februárja már belátható közelségben van, óhatatlanul felvetődik a kérdés, van-e kellő felkészülési idő a jogalkalmazás számára az új rendelkezések megismerésére?

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény az alábbi elvi jelentőségű, de tág értelmezési lehetőségeket biztosító elvárásrendszerrel rögzíti:

„2. § (3) A jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell megállapítani, hogy elegendő idő álljon rendelkezésre a jogszabály alkalmazására való felkészülésre.”

Mit tekinthetünk elegendő időnek? Van-e erre vonatkozóan valamilyen definíció vagy igazodási pont?

Az Alkotmánybíróság több ügyben is foglalkozott a kérdéssel, így az alkotmányos elvárásokat kiválóan rögzíti a 22/2019. (VII. 5.) AB határozatban¹, ahol a közigazgatási bíróságokról szóló 2018. évi CXXX. törvény egyes rendelkezései és a közigazgatási bíróságokról szóló törvény hatálybalépéséről és egyes átmeneti szabályokról szóló 2018. évi CXXXI. törvény egésze, valamint egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról, illetve visszautasításáról döntött. Ezeket az érveket megismételte egy 2021-ben hozott határozatában is.² Az AB határozatok indokolása szerint a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy

¹ 22/2019. (VII.5.) AB határozat [43]-[44]

² 3116/2021. (IV.14.) AB határozat

kellő idő maradjon a címzettek számára a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. Az Alkotmánybíróság szerint a felkészülési idő három ismérve határozható meg:

„ad1) a jogszabály szövegének megszerzésére és áttanulmányozására,

ad2) a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészülésre, illetve

ad3) a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntésére, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseihez vonatkoznak.

Az, hogy mennyi idő szükséges a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, esetről esetre dönthető el, amely során gazdaságpolitikai, szervezési, műszaki szempontokat is figyelembe kell venni, vagyis alapvetően nem alkotmányjogi probléma. Alaptörvényellenes akkor lesz egy jogszabály, ha a felkészülési idő oly mértékben rövid, hogy az új szabályozáshoz való alkalmazkodás rendkívüli nehézségekkel járna, lehetetlen, vagy felkészülési idő egyáltalán nincs biztosítva.”³

A jogszabály szövegének megismerése körében látható, hogy egyelőre még csak a törvényi rendelkezés ismerhető meg, a számos érdemi elemet tartalmazó végrehajtási rendelet még nem. A szükséges felkészülési idő fentiek alapján nehezen határozható meg, hiszen végrehajtási rendelet hiányában még nem ismert, milyen informatikai felületen, milyen szoftver és hardver eszközök beszerzését és informatikai beüzemelését követően lesz használható az E-ingatlan-nyilvántartás.

A felkészülési időhöz támpont lehet a korábbi e-eljárások bevezetése előtti metódus: az ügyvédi szegmens vonatkozásában mind az ügyvédi területi kamarák, mind piaci alapon informatikai oktatással foglalkozó cégek szerveztek 20-25 fős tanfolyamokat a számítógépes ismeretek elsajátítására. Az ügyvédek és jogtanácsosokat tekintve nagyjából 16 ezer⁴ főt kell felkészíteni az újInyvtv. „fogadására”. Mindezek ismeretében még kevésbé tűnik távolinak a 2023. februári hatályba lépése a törvénynek.

Különösen fontos lehet a várhatóan megváltozó kárfelelősségi biztosítás, ami jóval összetettebb tevékenységhez kapcsolódik: az ügyleti tanácsadáson, hatósági nyilvántartási ellenőrzéseken, okiratszerkesztési munkán, mint magánjogi megbízási jogviszonyon túl, magához az ingatlan-nyilvántartási változás – közvetett – vezetéséhez is.

³ 3116/2021. (IV.14.) AB határozat [42]

⁴ <http://www.bpugyvedikamara.hu/kamarank/bemutatkozunk/> (2021.11.24.)

III. Jogalkotói (előterjesztői) általános indokolás az újInytv. megalkotása körében, a Kódex jelleg (?)

Az Indokolások Tárának 2021/84. számában jelent meg a „végső előterjesztői indokolás” – a továbbiakban: Indokolás – az ingatlan-nyilvántartásról szóló 2021. évi C. törvényhez, az általános indokolás az alábbiakat rögzíti:

„Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inytv.) hatálybalépése óta eltelt több mint húsz évben jelentős társadalmi, gazdasági változások történtek, amelyek új igényeket támasztanak a jogi szabályozással és az elektronikus ügyintézésessel szemben. A Kormány ezért döntött a Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztés Operatív Program (KÖFOP) keretében az "E-ingatlan-nyilvántartás" című projekt (E-ING Projekt) megvalósításáról, amelynek célja, hogy az ingatlan-nyilvántartást elektronikus adatbázissá fejlessze, az ingatlan-nyilvántartási eljárásokat teljes mértékben elektronizálja, így csökkentse a földügyi eljárások átfutási idejét és költségszintjét, ezáltal pedig a közigazgatási adminisztratív terhek is csökkenjenek.

A fenti célok mentén folyó műszaki fejlesztéssel párhuzamosan szükség van az ehhez igazodó jogi szabályozási alapok megteremtésére, ami a jogi szabályozási reform révén valósulhat meg új ingatlan-nyilvántartási törvény és új végrehajtási rendelet megalkotása útján. Az ingatlan-nyilvántartás digitalizációja és az ehhez kapcsolódó szabályozási reform lehetővé teszi, hogy

1. a magyar ingatlan-nyilvántartás korszerű és a digitalizáció terén is versenyképes legyen nemzetközi összehasonlításban, ezáltal az ország versenyképességének növeléséhez is hozzájárulva;

2. a papír alapú ügyintézés felváltsa a hatékonyabb és gyorsabb elektronikus ügyintézés;

3. az ingatlan-nyilvántartás összekapcsolható legyen az állam más közhiteles elektronikus nyilvántartásaival, ahonnan az ingatlan-nyilvántartás adatai automatikusan frissülni tudnak és biztosított lesz az elektronikus információ-áramlás és kapcsolattartás, sok esetben az automatizált kapcsolattartás;

4. az ingatlan-nyilvántartás áttekinthető, teljes körű és naprakész legyen;

5. hatóságok, bíróságok, más jogosultak könnyebben hozzáférjenek elektronikusan a rendszerhez jogosultsági szint beállításával;

6. a megyei, illetve fővárosi kormányhivatalok ingatlanügyi hatósági feladatait támogató rendszer, valamint a térképi adatbáziskezelő rendszer egységes legyen;

7. az intelligens adatbázis alkalmas legyen adatfeldolgozásra, adatkeresésre.

Az ingatlan-nyilvántartási szabályozás új elemei:

Kódexjelleg: Az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezhető jogok, tények és adatok körét ágazati jogszabály nem, hanem egységesen csak az ingatlan-nyilvántartási szabályozás határozhatja meg.

Teljeskörűség elve - a bejegyzési elv kiterjesztése: Az új szabályozás szerint az ingatlannal kapcsolatos olyan jog, tény és adat esetén, amely tárgya az ingatlan-nyilvántartásnak, a jog, valamint a tényen és adaton alapuló jog, illetőleg kötelezettség akkor érvényesíthető, ha a jogot, tény, adatot az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték.

Az ingatlan-nyilvántartás primátusa: Kiemelt cél, hogy az ingatlan-nyilvántartásból a lehető legteljesebb körben megismerhető legyen az adott ingatlannal összefüggésben fennálló összes jog és kötelezettség. A szabályozás nem vonná el az egyes ágazatoktól az ingatlanra vonatkozó szakmai szempontú nyilvántartás vezetését, azonban kötelezővé tenné, hogy az ágazati adatok az egységes ingatlan-nyilvántartásban is megjelenjenek, valamint ehhez kapcsoltan az ingatlan-nyilvántartási adat elsőbbségét, közhitelességét mondja ki.

Az automatikus döntéshozatal: Az automatikus döntéshozatal tekintetében az általános közigazgatási eljárási kódex (a továbbiakban: Ákr.) az eljárási kereteket teremti meg, de a döntéshozatal módját az elektronikus ügyintézésről szóló törvény határozza meg. Az automatikus döntéshozatal ingatlan-nyilvántartási eljárásokban történő alkalmazását az ingatlan-nyilvántartási törvény lehetővé teszi, illetve felhatalmazást ad a feltételeinek a végrehajtási jogszabályban való meghatározására. Az Ákr. külön garanciális szabályt tartalmaz az automatikus döntéshozatal tekintetében, ami az ingatlan-nyilvántartási eljárásban is alkalmazandó lesz: a döntés közlését követő öt napon belül az ügyfél kérheti, hogy a hatóság a kérelmét ismételten, teljes eljárásban bírálja el."

A Kódex jelleg a jogalkotói szándék szerint több szabályozási elembe is tette érhető:

a) bejegyezhető jogok és tények „zártsága”;

Az újInyvtv. 9. §-a ekként szabályoz: „Az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezhető jogokat és tényeket az e törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendelet állapítja meg.” Az Indokolás a rendelkezést

ekként magyarázza: *„Az ingatlan ingatlan-nyilvántartásban nyilvántartott adatait a jövőben az ingatlan-nyilvántartási törvény végrehajtási rendelete állapítja meg. A bejegyezhető jogok és tények köre tehát zárt, az ingatlan-nyilvántartásba csak azok a jogok és tények jegyezhetők be, amelyeket a törvény végrehajtási rendelete felsorol, más jogszabály nem állapíthat meg olyan jogot, tény, melyet az ingatlan-nyilvántartásba be lehetne jegyezni.”*

Megjegyzem, ez jelenleg sincs másként, hiszen az Inyvtv. 16-17. §-ai tételesen rögzítik, melyek az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezhető jogok és feljegyezhető tények. Az újInyvtv. zártságra utaló szabályozása azonban egyértelműsíteni fogja mind a jogalkalmazás, mind a jogkereső állampolgárok, egyéb jogalanyok számára, hogy ingatlan-nyilvántartási jog és tény nem lehet más, mint amit a később megalkotandó végrehajtási rendelet fel fog sorolni.

b) jelenleg más jogszabályokban rögzített releváns részeknek az újInyvtv.-be építése;

Ugyancsak a Kódex-jelleget erősíteni szándékozik, hogy az újInyvtv.-ben kaptak helyett a földnek minősülő ingatlanok tulajdonjogának megszerzésére vonatkozó szabályok: a 64. § rendelkezik a föld megszerzésének lényegi szabályairól (biztonsági kellékekkel rendelkező okmány, mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyásáról szóló záradék).

Nem véletlenül használtam az előző mondatomban az „erősíteni szándékozik” fordulatot, lévén, hogy – legalábbis egyelőre úgy tűnik – a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Földforgalmi törvény) földtulajdont érintő részletszabályai továbbra is hatályban maradnak, így pl. az elővásárlási jogosultság szabályai. A kapcsolat olyannyira megvan a két jogszabály között, hogy az újInyvtv. 64.§-ában használt „föld” meghatározáson vélhetően a Földforgalmi törvény 1. § (1) bekezdésének meghatározását kell érteni, azaz „föld” a mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld.

Az Indokolás az újInyvtv. 64. §-ához fűzött magyarázatában rögzíti: *„A törvény a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény, valamint a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Fétv.) rendelkezéseivel összhangban álló speciális követelményeket állapít meg a földnek minősülő ingatlanok tekintetében.”*

A jelenlegi állapot szerint a Fétv. az újInyvtv. hatályba lépését követően is tartalmazni fog ingatlan-nyilvántartási területet érintő szabályozási elemeket (pl. földhasználati nyilvántartás).

Az újInyvtv. mindezekből adódóan nem kódex, ez a jogalkotásban résztvevők dogmatikai fogalmi tévedése. A kódex a Ptk., amelynek egyik „kvázi” végrehajtási törvénye az ingatlan-nyilvántartásról szól törvény. Ugyanígy az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez (a továbbiakban: Ákr.) képest is csak különös törvényről beszélhetünk.

Az autonóm jogszabályi jelleg erodálására lehet alkalmas a 2011. november 2. napján a Parlament számára benyújtott *„Egyes agrártárgyú törvények módosításáról”* szóló törvényjavaslat. Legfontosabb módosító indítványa, hogy a termőföldekre vonatkozó – ingatlan-nyilvántartási bejegyzést érintő – jogügyletek körében az ún biztonsági elemeket tartalmazó zöld papír kivezetésre kerül, helyébe elektronikus regisztráció lép. A törvényjavaslat ekként fogalmaz: *„1) A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 72. § c) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:*

„72. § (Felhatalmazást kap a Kormány, hogy rendeletben állapítsa meg) „c) a föld tulajdonjogának átruházására irányuló vagy a föld tulajdonjogát érintő más jogügyletet tartalmazó szerződés, továbbá azok ingatlan-nyilvántartási bejegyzéséhez szükséges jognyilatkozat elektronikus regisztrációjának szabályait;”

A törvényjavaslat számos eleme már 2022 elején, illetve tavaszán, azaz majd egy évvel az újInyvtv. hatályba lépése előtt alkalmazandó lenne, ami a jogalkalmazásban komoly a koherenciazavart idézhet elő.

Összegezve: látható, hogy az egységes ingatlan-nyilvántartás sui generis eljárási természetének igényével sem fellépő szabályozás azt mutatja, hogy az új ingatlan-nyilvántartási törvény meghirdetett kódex jellege inkább tematizációs technika, mintsem jogi tartalommal bíró értelmezés.

c) alapelvek megjelenése az újInyvtv.-ben;

Az Indokolás az alapelvek körében az alábbiakat rögzíti:

„Az E-ING bevezetése az egységes ingatlan-nyilvántartási szabályozás érdekében szükségessé tette, hogy a Ptk. csak az ingatlan-nyilvántartásra vonatkozó legalapvetőbb polgári jogi tartalmú szabályokat foglalja magában. Csak és kizárólag azokat a szabályokat, amelyek az ingatlan-

nyilvántartási bejegyzésnek (ide értve a bejegyzés törlését és kiigazítását is) polgári jogi joghatását kifejtő szerepével állnak szoros kapcsolatban. Ennek megfelelően a Ptk. ötödik Könyvének negyedik részében csak a polgári jogi jogalkalmazás számára legszükségesebb ingatlan-nyilvántartási szabályok kerültek elhelyezésre, a Ptk. rendelkezéseinek nagyobbik (főként eljárási jellegű) része így az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvényben jelenik meg a kialakítandó új szabályozással összhangban, annak hatósági értelmezését és alkalmazását segítve. A módosítás eredményeként a Ptk.-ban maradó rendelkezések tekintetében lényeges változások nem történtek, e szabályoknak csupán pontosabb, értelmezést segítő módon való megfogalmazására került sor, a közhitelesség és ennek joghatásai hatékonyabb érvényesülése érdekében. Ilyennek minősül mindenekelőtt az, hogy a szabályozás három csoportba sorolja az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezhető jogokat és tényeket. Az első csoportba tartozóan mindenekelőtt azokat a dologi jogokat említi (ezek felsorolása nélkül), amelyeknek a joghatása (így alapítása, módosítása, megszűnése) – eltérő törvényi rendelkezés hiányában – konstitutív hatályú, vagyis az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzéssel jönnek létre. Ezekről maga a Ptk. rendelkezik az ötödik (Dologi jog) könyvben. A második csoportba azok a nem dologi jogi természetű jogok és tények tartoznak, amelyek joghatása bejegyzés nélkül is bekövetkezik, de harmadik személlyel szemben csak akkor válnak hatályossá, ha az ingatlan-nyilvántartásba is bejegyzésre kerülnek. Végül a harmadik csoportba azok a jogok és tények tartoznak, amelyek a jogszabály erejénél fogva létrejönnek, és a joghatásuk a jogszabály rendelkezése alapján (ex lege) bekövetkezik, anélkül, hogy az az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzést igényelne. E csoport alkotó elemeinek határait a módosítás a lehető legszűkebb terjedelemben kívánta meghúzni, csak és kizárólag abban a körben, amelyben a közbizalom érvényesülése érdekében e jogok és tények fennállása vagy fenn nem állása még a körültekintő jogalkalmazó számára is megállapítható. E jogok és tények ezért csak abban az esetben tekinthetők harmadik személyekkel szemben bejegyzés nélkül is hatályosnak, ha az ingatlan a jogot vagy tényt keletkeztető (megszüntető) jogszabály hatálya alá tartozása az ingatlan-nyilvántartásban szereplő más jog, tény vagy – meghatározott kivétellel – adat alapján az érintett ingatlan tekintetében kétségtelenül megállapítható.”

Ennek megfelelően:

1. sz. táblázat

Ingatlan-nyilvántartási alapelvek jelenleg a Ptk.-ban	Ingatlan-nyilvántartási szabályok a Ptk.-ban az újInyvtv hatálya lépését követően
<p>AZ INGATLAN-NYILVÁNTARTÁS ÉS ANNAK ELVEI</p> <p>5:165. § [Az ingatlan-nyilvántartás] Az ingatlan-nyilvántartás az ingatlanokra vonatkozó jogok, valamint jogi szempontból jelentős tények nyilvános és közhiteles nyilvántartása. Az ingatlan-nyilvántartás tartalmazza az ingatlanoknak és az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett személyeknek a jogszabályban meghatározott adatait.</p> <p>5:166. § [Az ingatlan-nyilvántartás nyilvánossága] (1) Az ingatlan-nyilvántartás nyilvános. (2) Az ingatlan-nyilvántartási tulajdoni lap, illetve térkép tartalmát - a különös védelem alá tartozó személyes adatok kivételével - bárki megismerheti, arról feljegyzést készíthet, továbbá hiteles másolat vagy tanúsítvány kiadását kérheti. (3) Az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés, feljegyzés és a széljegyzett ingatlan-nyilvántartási igény alapjául szolgáló okiratok tartalma - a hozzájárulás és az igazolt igény keretei között - akkor ismerhető meg, ha a kérelmező igazolja, hogy a megismeréshez az okirat tartalma által érintett jogosultak és kötelezettek hozzájárultak, vagy hogy az okirat megismerése joga érvényesítéséhez, illetve jogszabályon vagy hatósági határozaton alapuló kötelezettsége teljesítéséhez szükséges. (4) Az ingatlan természetben meghatározott részére bejegyzett jogok, tények és átvezetett adatok alapjául szolgáló okiratnak az érintett természetbeni rész meghatározására vonatkozó tartalma korlátozás nélkül megismerhető akkor is, ha a tulajdoni</p>	<p>AZ INGATLAN-NYILVÁNTARTÁS TARTALMA ÉS AZ AHHOZ FŰZŐDŐ JOGHATÁSOK</p> <p>5:165. § [Az ingatlan-nyilvántartás tartalma] Az ingatlan-nyilvántartás az ingatlanokra vonatkozóan bejegyezhető jogokat, tényeket és adatokat az ingatlannyilvántartásról szóló jogszabályban meghatározottak szerint tartalmazza.</p> <p>5:166. § [Az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzés] (1) E törvény eltérő rendelkezése hiányában az ingatlanra vonatkozó dologi jogok és korlátolt dologi jogok (a továbbiakban együtt: dologi jogok) az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzéssel keletkeznek, módosulnak és szűnnek meg. (2) Az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezhető nem dologi jogok és tények harmadik személyekkel szemben az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzéssel válnak hatályossá. (3) A jogszabály erejénél fogva keletkező jog vagy tény harmadik személyekkel szemben bejegyzés nélkül is hatályos, ha az ingatlannak a jogot vagy tényt keletkeztető jogszabály hatálya alá tartozása az ingatlannyilvántartásban szereplő más jog, tény vagy - a helyrajzi számot ide nem értve - adat alapján az ingatlan tekintetében kétségtelenül megállapítható. (4) Törvényben meghatározott jogok vagy tények bejegyzése a későbbi jogszerzők szerzését korlátozza vagy feltételelessé teszi.</p>

lapon lévő bejegyzés nem hivatkozik arra, hogy a természetbeni rész meghatározását az okirat tartalmazza.

5:167. § [Az okirati elv]

Az ingatlan-nyilvántartásba jog és jogilag jelentős tény bejegyzésére, feljegyzésére és adatok átvezetésére jogszabályban meghatározott okirat, továbbá bírósági vagy hatósági határozat alapján kerülhet sor.

5:168. § [A bejegyzési elv]

(1) Törvényben meghatározott egyes jogok keletkezése, módosulása és megszűnése az ingatlan-nyilvántartási tulajdoni lapra történő bejegyzéssel megy végbe. Az ingatlan-nyilvántartásba azokat a jogokat lehet bejegyezni, amelyek bejegyzését jogszabály lehetővé teszi.

(2) A jogátruházásról kiállított okiraton alapuló bejegyzés keletkezteti az átruházáson alapuló tulajdonjogot, a jogalapításról kiállított okiraton alapuló bejegyzés pedig a szerződésen alapuló vagyonekezelői jogot, földhasználati jogot, haszonélvezeti jogot és a használat jogát, telki szolgalmi jogot és jelzálogjogot.

(3) Törvényben meghatározott egyes jogilag jelentős tények feljegyzésének, illetve jogszabály erejénél fogva keletkező jogok bejegyzésének elmaradása a hozzájuk fűződő joghatást nem érinti.

(4) Törvényben meghatározott egyes jogok bejegyzésének és jogilag jelentős tények feljegyzésének elmaradása esetén a jogosult azokat a jóhiszemű harmadik jogszerzővel szemben nem érvényesítheti.

(5) Törvényben meghatározott egyes jogok és jogilag jelentős tények bejegyzése a későbbi jogszerzők szerzését korlátozza vagy feltételessé teszi.

5:169. § [A rangsor elve]

Az ingatlanra bejegyzett jogok ingatlan-nyilvántartási sorrendjét (a továbbiakban: rangsor) a bejegyzések hatályának kezdetére irányadó időpontok határozzák meg.

5:167. § [Az ingatlan-nyilvántartás közhitelességének joghatása]

Ha valamely jogot, tényt vagy adatot az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték vagy az ingatlan-nyilvántartásból töröltek, senki sem hivatkozhat arra, hogy annak fennállásáról vagy törléséről nem tudott.

5:168. § [Jóhiszeműen és ellenérték fejében szerzők védelme]

(1) A jóhiszemű és ellenérték fejében szerző javára az ingatlan-nyilvántartás tartalmát akkor is helyesnek és teljesnek kell tekinteni, ha ez az anyagi jogi jogállapottól eltér.

(2) Az (1) bekezdés szerinti rendelkezésre nem lehet hivatkozni azzal szemben, aki a jóhiszemű és ellenérték fejében szerző ellen az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés törlése vagy kiigazítása iránt, illetve az ingatlan-nyilvántartásban feltüntetett bejegyzési igény alapjául szolgáló jogügylet érvénytelenségének vagy a bejegyzési igény elévülésének megállapítása iránt pert indít. Ugyanez a szabály irányadó, ha a törlési vagy kiigazítási perindítást bejegyezték az ingatlan-nyilvántartásba.

5:169. § [Az ingatlan-nyilvántartáson kívül jogot szerző jogállása]

(1) Az ingatlan-nyilvántartáson kívül az ingatlanra vonatkozóan dologi jogot szerző a szerzett jogát nem érvényesítheti az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett vagy őt a bejegyzési igénnyel rangsorban

<p>5:170. § [Az ingatlan-nyilvántartás közhitelessége]</p> <p>Az ingatlan-nyilvántartás a bejegyzett jogok és a feljegyzett tények fennállását hitelesen tanúsítja.</p>	<p>megelőző, jóhiszemű és ellenérték fejében jogot szerzővel szemben.</p> <p>(2) Az ingatlan-nyilvántartásba be nem jegyzett jogot vagy tényét annak jogosultja a jóhiszemű és ellenérték fejében jogot szerző bejegyzett jogosulttal, valamint a be nem jegyzett jog vagy tény jogosultját bejegyzési igénnyel rangsorban megelőző jóhiszeműen és ellenérték fejében jogot szerzővel szemben nem érvényesítheti.</p> <p>5:170. § [Az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés hatályának kiterjesztése]</p> <p>Az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés hatályára, továbbá a jóhiszemű és ellenérték fejében szerzők védelmére vonatkozó szabályokat kell alkalmazni arra az esetre, ha az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jog alapján az ingatlan-nyilvántartásban jogosultként megjelölt részére szolgáltatást teljesítenek.</p>
---	--

A szemléletváltást már a Ptk. fenti szabályokat tartalmazó Ötödik könyv Negyedik rész X. címének elnevezése is tükrözi, jelenleg a cím elnevezése: „AZ INGATLAN-NYILVÁNTARTÁS ÉS ANNAK ELVEI”, majd az újInyvtv. hatályba lépést követően pedig „AZ INGATLAN-NYILVÁNTARTÁS TARTALMA ÉS AZ AHOZ FÜZŐDŐ JOGHATÁSOK”-ra módosul, ezzel is kifejezve, hogy az alapelvi rendelkezések inentől az új ingatlan-nyilvántartási törvényben keresendők.

IV. Alapelvek az újInyvtv.-ben

a) A korlátozott nyilvánosság alapelve, indokolt-e a szűkítés?

Az újInyvtv. ekként szabályoz: „14. § (1) Az ingatlan-nyilvántartás – az e törvényben meghatározott kivételekkel – nyilvános. (2) Az ingatlan-nyilvántartási tulajdoni lap és térkép tartalmát – a (3) és (4) bekezdésben meghatározott korlátok között – bárki megismerheti, arról feljegyzést készíthet, továbbá hiteles másolat vagy tanúsítvány kiadását kérheti.”

A korlátozó rendelkezések az alábbiak:

„(3) A természetes személy névadata és születési éve, valamint lakcíme a lekérdező személy azonosítása és a lekérdezés céljának megjelölése mellett ismerhető meg, a névadaton és a születési éven túl a természetes személyazonosító adatok, valamint az állampolgárságra vonatkozó adat pedig törvényben meghatározott célból és törvényben meghatározott személyek számára ismerhetők meg.

(4) Az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés és a széljegyzett ingatlan-nyilvántartási igény alapjául szolgáló okiratok tartalma – a hozzájárulás és az igazolt igény keretei között – akkor ismerhető meg, ha a kérelmező igazolja, hogy a megismeréshez az okirat tartalma által érintett jogosultak és kötelezettek hozzájárultak, vagy hogy az okirat megismerése joga érvényesítéséhez, illetve jogszabályon vagy hatósági határozaton alapuló kötelezettsége teljesítéséhez szükséges.”

Az Indokolás a korlátozásokat az alábbiakkal indokolja: *„A törvény az ingatlan-nyilvántartás nyilvánosságának elve alapján áll továbbra is, azonban a jogosulti adatok körének megismerhetőségét szigorítja. A bejegyzett természetes személy jogosult személyes adatai megismerhetőségének szigorítását adatvédelmi igények indokolják. Fontos, hogy a jogosult természetes személy természetes személyazonosító adatait csak a lekérdező azonosítása mellett, célhoz kötötten, és csak a legszükségesebb mértékben lehessen megismerhetővé tenni, ezért rendelkezik úgy a törvény, hogy a tulajdoni lapból a természetes személy jogosultnak csak a neve és lakcíme ismerhető meg szélesebb körben, míg a neven kívüli természetes személyazonosító adatok csak a törvényben meghatározott célból és a törvényben meghatározott személyek számára ismerhetők meg.”*

Az elemzés bevezetéseként – egy rövid gondolat erejéig – térjünk vissza az alapokhoz: mire is szolgál a nyilvánosság alapelve?

A dologi jog egyik alapvető eleme a német alapokon nyugvó jogi térben a nyilvánosság alapelve. Lenkovics Barnabás⁵ *Dologi jog* jegyzetét hívom segítségül: *„Ami a dolgok természetét illeti, egy személynek egy dolog feletti közvetlen uralma általában mindenki számára nyilvánvaló, sőt maguk a jogosultak is azt akarják, hogy uralmuk ténye nyilvánvalóvá (nyilvánossá) váljon...A társadalmi rend stabilitása és a vagyoni forgalom biztonsága egyaránt megköveteli az alapvető vagyoni viszonyok rendjének szilárdságát, áttekinthetőségét, ellenőrizhetőségét.”*

⁵ Lenkovics 2014. 27.

Menyhárd Attila⁶ így fogalmaz: „A nyilvánosság szerepe a dologi jogban elsősorban abból fakad, hogy a dologi jogi jogviszonyok abszolút szerkezetűek, ezért funkciójuk betöltésére elsősorban akkor alkalmasak, ha harmadik személyek felé felismerhetőek. A bizonytalan helyzetek a dologi jogok fennállásával kapcsolatban negatív hatással vannak e jogok érvényesülésére. A nyilvánosság elvéhez szorosan kötődik a legitimáló hatás: bizonyos jogok keletkezéséhez vagy védettségéhez az szükséges, hogy az kifelé is nyilvánvalóvá váljon. Ezért szükséges az ingatlanok tulajdonjogának megszerzéséhez nyilvántartási bejegyzést feltételként előírni, a dolgokon fennálló terheket (ingók esetén is) nyilvántartásban rögzíteni, a tulajdon átruházásához is részben ezért kell megkövetelni az átadást.”

Kérdés, hogy a jogszabály által elvárt „lekérdező személy azonosítása és a lekérdezés céljának megjelölése” fordulat nem korlátozza-e indokolatlanul a nyilvánosság alapelvét? Dogmatikai szempontból ez természetesen korlátozást jelent, a gyakorlatban azonban nem, ugyanis az úgynevezett tulajdoni lapba történő betekintések jelentős hányada ma már a földhivatali internetes felületen, a TAKARNET rendszeren vagy a magyarorszag.hu felületen keresztül történnek. Az e felületeken történő információ-lekérések során eddig is visszakereshető volt a lekérést folytató személy (pl. ügyvédi iroda), a TAKARNET felület esetében most is meg kell jelölni a lekérés célját, bár igaz, hogy olyan sablonos megjelölést is elfogad a rendszer, hogy „informálódás”.

Álláspontom szerint a lenkovicsi hármas (szilárdság, áttekinthetőség, ellenőrizhetőség) követelményének a nyilvánosság körében az felelne meg, hogy ha a tulajdoni lapok tartalma, minden adminisztratív akadály nélkül megismerhető lenne. Például, ha a Balaton partján sétálva egy láthatóan elhagyatott telek, ahol félig leszakadt tábla hirdeti, hogy „eladó”, felkelti az érdeklődésemet, úgy minden adminisztratív akadály nélkül lehetőség legyen megtudni a tulajdonos teljes nevét és bejelentett lakcímét, hogy fel tudjam vele venni a kapcsolatot.

Egy modern kori megjegyzés: miközben az Indokolás „adatvédelmi igények”-re hivatkozva indokolja a normatíva szigorítását, addig napjainkban a személyek azonosításának elsődleges terepévé a közösségi média szolgál, ahol a felhasználók gigabájtnyi mennyiségű személyes adatot adnak meg magukról önként, amellyel adott esetben sokkal nagyobb veszélyeknek tehetik ki magukat, mint azzal, hogy a dologi jogi nyilvánosság alapelve alapján bizonyos adataik bárki által megismerhetővé válnak.

⁶ Menyhárd 2002.12

A (4) bekezdésben megjelölt – jelenleg is hasonló módon szabályozott – „*az okirat megismerése joga érvényesítéséhez szükséges*” fordulat széles lehetőséget ad a mérlegelésre, ami jellemzően inkább megszorító, mintsem adatot biztosító. Számtalan olyan ügýtípus létezik, ahol a jogérvényesítés (pl. peres eljárás megindításának) előfeltétele, hogy a jogot érvényesíteni kívánó megismerjen egy adott, az ingatlan-nyilvántartásban elfekvő okiratot, mert annak áttanulmányozása után tudja eldönteni, hogy az igénye vélt vagy valós.

Összegezve: A nyilvánosság korlátozottabb, mint az Inyvtv. szerint, hiszen az újInyvtv. alapján a tulajdoni lapból a természetes személy jogosultnak csak a neve és lakcíme ismerhető meg automatikusan, az egyéb személyazonosító adatok csak a törvényben meghatározott célból. Az Indokolás – ahogy idéztem is – általánosságban hivatkozik adatvédelmi okokra, érdemi indokolást azonban nem ad a szűkítésre.

Vegyünk egy életszerű példát: az ingatlan tulajdoni lapjára – elnézést kérve minden hétköznapi nevet viselő olvasómtól – Kiss-Kovács-Szabó István-László-Ferenc van tulajdonosként bejegyezve Budapest „Lakótelepi út 5.” szám alá, mely egy 150 lakásos társasház. Ebből a jóhiszemű harmadik fél kétséget kizáróan meg fogja tudni állapítani, hogy ki a tulajdonos? Nyilvánvalóan nem. Azaz a jóhiszemű harmadikat – a szerezni kívánót – kevésbé védi ez a rendelkezés, mint a hatályos.

Az ingatlan-nyilvántartás tartalma a közérdeket, azaz a forgalom biztonságát szolgálja. A rendelkezés korlátozó hatású, hiszen csak a törvényben meghatározott célból és a törvényben meghatározott személyek számára ismerhetők meg a további személyes adatok.

Észszerű-e a korlátozás? Nem feltétlenül, hiszen a jelenleg hatályos cégeljárás törvény szerint a mindenki számára hozzáférhető – a tulajdoni lappal szemben ingyenes lekérdezést biztosító – cégjegyzék tartalmazza a cég ügyvezetőjének és tagjának nevét, születési idejét, édesanyja nevét és lakcímét, az ügyvezetőnél még az adóazonosító jelet is. A rendszerváltást követő gazdasági átalakulásnak egyik kísérőjelensége volt az ún. „cégen keresztüli foglalkoztatás”, azaz a klasszikus közszférában dolgozókon túlmenően az állampolgárok nagy számban tagjai gazdasági társaságoknak, ezeken keresztül fejtik ki tevékenységük egy részét. Némi rendszerzavar észlelhető: a forgalom biztonságát szolgáló ingatlan-nyilvántartás esetében főszabályként csak korlátozott adattartalom ismerhető meg, míg az ugyancsak a forgalom biztonságát (is) szolgálni hivatott cégjegyzék esetében nincs korlátozó rendelkezés.

Tovább viszem a gondolatot: a jelenleg hatályos cégeljárás törvényt 2023 júliusában felváltó, a jogi személyek nyilvántartásáról és a

nyilvántartási eljárásról szóló 2021. évi XCII. törvény 12. § (1) bekezdése alapján a *„nyilvántartási jegyzékbe bejegyzett természetes személy neve, születési helye és ideje, valamint anyja születési neve nyilvános adat, de lakcíme nem nyilvános adat.”*

Azaz, míg az egyik közhiteles nyilvántartásban – telekkönyv – a név és a lakcím a nyilvános adat, a születési hely és idő, anyja neve nem, addig a másik közhiteles nyilvántartásban – nyilvántartási jegyzék (az új cégjegyzék) éppen fordítva.

A soron következő okirati elvre külön nem térek ki, lényegében a szabályozás a jelenlegivel megegyező. Az új törvény viszont eltér az Inyvtv. és Ptk. szabályozástól az ingatlan-nyilvántartás közhitelessége tartalmának meghatározása tekintetében.

b) Az ingatlan-nyilvántartás közhitelessége

A főszabály a jelenlegi szabályozással azonos, azaz *„az ingatlan-nyilvántartás közhiteles hatósági nyilvántartás, a benne foglaltak helyességét vélelmezni kell.”* (16. § (1) bekezdés)

A hatályos Ptk. az alábbiakat rögzíti: *„5:171. § [Az ingatlan-nyilvántartási közhitelesség tartalma]*

(1) Ha valamely jogot az ingatlan-nyilvántartásba bejegyeztek, vagy ha valamely tényt oda feljegyeztek, senki sem hivatkozhat arra, hogy annak fennállásáról nem tudott.

(2) Az (1) bekezdésben foglaltak megfelelően irányadók az ingatlan-nyilvántartásban széljegyzett kérelmek kapcsán a folyamatban lévő eljárás tényére és tárgyára is.”

A szabályozás megmarad, csak a normahely átkerül az újInyvtv-be: *„16. § (2) A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 5:167. §-ában foglaltak irányadók az ingatlan-nyilvántartásban széljegyzett kérelmek kapcsán a folyamatban lévő eljárás tényére és tárgyára is.”*

Mit is fog mondani a Ptk. 2023. február 2. napjától? *„Ha valamely jogot, tényt vagy adatot az ingatlan-nyilvántartásba bejegyeztek vagy az ingatlan-nyilvántartásból töröltek, senki sem hivatkozhat arra, hogy annak fennállásáról vagy törléséről nem tudott.”*

Magyarul: széljegy esetében továbbra is közhitelesnek kell tekinteni nem csak a széljegynek a tulajdoni lapon található rövid

tárgymegjelölését, hanem a széljegy tartalmát, mondjuk inkább úgy, hogy maga a széljegy mögötti okirati tartalom is a közhitelesség, illetve a tudomás (ismertség) körébe esik.

Ennek megfelelően széljegyet tartalmazó ingatlanra különös körültekintéssel lehet csak szerződni, teljes terjedelmében be kell szerezni a széljegy alapját képező iratokat, és azokat át kell tanulmányozni szerződéskötés előtt. Az ügyvédi gyakorlat jelenleg is ez, a jogszerző, ingatlan-nyilvántartáson kívüli személy – és rajta keresztül az ügyletet bonyolító ügyvéd – felelősségi körébe esik az ellenőrzés (részleges) elmaradása.

Felmerül a kérdés, hogy indokolt-e a közhitelesség védelmét és vélelmét biztosítani széljegyzett, de még el nem bírált kérelmeknek?

A vegytiszta dogmatikai megoldás az lenne, hogy a széljegy és tartalma nem élvezné a közhitelesség „áldásait”, hiszen még nincs elbírálva, lehet, hogy a kérelem alapján kért bejegyzés nem is teljesül. Ehhez a dogmatikai megoldáshoz viszont az lenne szükséges, hogy a forgalomban a felek, ha széljegyet tapasztalnak az ingatlanon, akkor megvárják annak feldolgozását, azaz nem „szerződnek rá” széljegyes ingatlanra.

A piaci viszonyok között ez a türelmes magatartás azonban az ingatlanforgalomban részt vevők számára nem lehetséges, két példával is megvilágítom:

- az elmúlt 20 évben tömegesen épültek teremgarázsok, melyeken osztatlan közös tulajdon áll fenn. Így teremgarázs eszmei hányad (gépkocsi beállóhely) szerzése esetén szinte kizárt, hogy a pl. 50 beállónyi teremgarázs esetében ne legyen széljegy az adott albetéti ingatlanon;
- öröklés útján szerzett ingatlan esetében a még csak széljegyen szereplő örökösök gyakran előszerződéssel vagy akár végleges adásvétel útján is átruházzák az ingatlanukat, nem várva meg a közjegyzői hagyatékátadó végzés telekkönyvi átvezetését.

Ezekre a piaci igényekre a jogalkotó sajnos nem tud más módon reagálni, mintsem a forgalom biztonsága érdekében a széljegyet (és az alapját képező mögöttes – és hatósági szempontból elbírátlan – okiratot) is behelyezi a közhitelesség védőernyője alá. Vékás Lajos rámutat: *„Elsősorban az ingatlan-nyilvántartásnak ez a zilált állapota "kényszerítette" a bírói gyakorlatot arra, hogy a nyilvántartásba még be nem jegyzett tulajdoni várományos elidegenítési jogát a széljegyzet, sőt*

pusztán a kötelmi jogi jogszerzés (azaz az adásvételi, ajándékozási stb. szerződés) alapján elismerje.”⁷

Kurucz Mihály aggályait ekként fogalmazza meg: *„Az el nem bírált kérelem, illetőleg az azt jelző széljegy egyben az ügylettől szabaduló, a nyilvántörnyvben bejegyzett félnek is káros, hiszen újabb jogügyletei tárgyalásakor még el nem bíralt eljárások terhelik ingatlanát. Előnyére szolgál viszont a rosszhiszemű feleknek, hiszen az eljárások elhúzásával, a ranghely fenntartásával, lefogásával vagyoni értékű helyzetben vannak a nyilvántörnyvi jogosulttal szemben.*

A bejegyzések elmaradása, illetőleg vitatása, lebegtetése egyben a közbizalmi hatás erodálódásához vezet, hiszen a nyilvántörnyvet megtekintők előtt le nem zárt jogváltózási eljárások bizonytalanná teszik a nyilvántörnyvi tartalmat.”⁸

A közhitelesség körének újdonsága, miszerint az Inyvtv.-ben nem terjed ki a közhitelesség véelme az ingatlanadatokra. Az új telekkörnyvi rendszer azonban ezt a kört is bevonta a közhitelesség véelme alá azzal, hogy az Ptk. 5:176. §-ában az újInyvtv hatálya lépését követően a megjelenik a „jog” vagy „tény” szó mellett az „adat” szócska is. Ez azt jelenti, hogy az ellenkező bizonyításáig az ingatlan adatai (pl. terület nagysága, művelési ága) tekintetében is véelmezni kell annak jóhiszeműségét, aki az ingatlan-nyilvántörnyásban szereplő adatokban bízva szerez jogot, és ennek értelmében megilleti a jóhiszemű jogszerzőkre vonatkozó véelme. Valamint az ellenkező bizonyításáig az ingatlan-nyilvántörnyásba bejegyzett adatról véelmezni kell, hogy az fennáll, a hatósági nyilvántörnyásból törölt adatról pedig véelmezni kell, hogy nem áll fenn.

c) A kérelemhez kötöttség alapelve

„Jogok és tények bejegyzésére irányuló ingatlan-nyilvántörnyási eljárás – ha e törvény másként nem rendelkezik – kizárólag kérelemre, bírósági elrendelésre vagy hatósági felhívásra hivatalból folytatható.” (17. § (1) bekezdés)

Az alapelv különösebb újdonságot nem tartalmaz ellentétben az alapelvből fakadó alábbi rendelkezéssel: *„Jogok, tények bejegyzésére irányuló eljárás a (2) bekezdésben foglalt kivétellel a jog vagy tény bejegyzésével közvetlenül érintett valamennyi személy közös kérelme alapján folytatható le.” (44. § (1) bekezdés)* Az Indokolás rögzíti, hogy

⁷ Vékás 2001.130.

⁸ Kurucz 2003b.9.

„ennek a rendelkezésnek a fontosságát az adja, hogy a jogügyletben résztvevő személyek eljárásjogilag nem minősülhetnek ellenérdekű feleknek, így nincs akadálya annak, hogy – egyéb feltételek megléte esetén – az ingatlanügyi hatóság a bejegyzési kérelmet automatikus döntéshozatali eljárásban vagy sommás eljárásban bírálja el.”

Azaz törvényi szintre emelkedett az az eddig is meglévő gyakorlat, hogy mivel a bejegyzett jogosultnak és a jogszerzőnek együttes érdeke, hogy az okirat kiváltsa a joghatását, formálisan is a „szerződő felek együttesen kérik, hogy az ingatlanügyi hatóság jogszerző javára pl. ajándékozás jogcímén az egész ingatlanra vonatkozóan a tulajdonjogot bejegyezni szíveskedjen.” Az újInyvtv-ben megfogalmazott közös kérelem előírása teremti meg a későbbiekben tárgyalandó sommás és automatizált eljárások lehetőségét.

Összegezve: A közös kérelem az automatizált és sommás eljárások feltételeként megkívánt *„nincs ellenérdekű ügyfél”* fordulat megvalósulásához szükséges, hiszen a közös kérelem *„egy oldalra sorolja”* a feleket. Dogmatikailag ez az indoka, hogy nem elegendő a jelenlegi jogszabályi rendelkezés, mely szerint *„ügyfél az a természetes vagy jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akit (amelyet) az ingatlan-nyilvántartásba jogosultként bejegyeztek, illetve aki (amely) a bejegyzés folytán jogosulttá, illetve kötelezetté válna, a feljegyzés rá nézve előnyt vagy terhet jelentene, továbbá az ingatlan-nyilvántartási eljárás bejegyzett joga vagy a javára, illetve terhére feljegyzett tény megváltozását vagy törlését eredményezné.”* (Inyvtv. 26. § (2) bekezdés) Továbbá a jelenlegi szabályozás szerint bármelyik ügyfél kezdeményezheti az eljárást (Inyvtv. 6. § (1) bekezdés: *„A jogok és jogilag jelentős tények bejegyzésére, illetve feljegyzésére irányuló ingatlan-nyilvántartási eljárás – ha e törvény másként nem rendelkezik – az ügyfél kérelmére vagy hatósági megkeresésre indul.”*)

Felmerül a kérdés, nem hozza-e ez – a közös kérelem igénye – nehezebb helyzetbe a jogosulttá válót? Észszerű a bejegyzési kérelemhez megkövetelni a másik felet? Meglátásom szerint nem, hiszen:

- a szerződéses gyakorlat sok esetben jelenleg is az, hogy a felek rögzítik, hogy a „bejegyzést a felek együttesen kérik”;
- a jövőben kis odafigyelést igényel, hogy a kérelmek közös kérelemként kerüljenek megfogalmazásra. Ha az elektronikus eljárásokban kötelező szövegű formanyomtatványok lesznek, akkor akár a nyomtatvány is tartalmazhatja a közös kérelem fordulatot, így elkerülve az esetleges visszautasítást vagy hiánypótlást.

Úgy vélem, a felek közös kérelme a bejegyzés törvényességét nem erősíti, csak a (közös) jogi érdek egyértelműségét igazolja.

d) A ranghely és rangsor alapelve

A főszabály változatlan, azaz *„az ingatlanra bejegyzett jogok és tények ingatlan-nyilvántartási sorrendjét (a továbbiakban: rangsor) és az egyes bejegyzések ebből következő rangsorban elfoglalt helyét (a továbbiakban: ranghely) a bejegyzések hatályának kezdetére irányadó időpontok határozzák meg.”*

Azonban egy elvi jelentőségű, illetve egy kisebb módosítás, ha úgy tetszik, szigorítás történt:

- a széljegy megfelelőségének követelménye: jelenleg – az érthetőség kedvéért szándékosan túlozni fogok –: ha egy kisiskolás számára is láthatóan egyik elemében sem megfelelő iratcsomag került az illetékes ingatlanügyi hatóság elé, a hatóság nem mérlegelhetett, az iratot széljegyeznie kellett, és a nyilvánvaló érdemi elutasításig ez a „sok sebből vérző” széljegy is élvezte a széljegy jogintézményének előnyeit. Az újInyvtv. behoz a széljegyzés körébe egy „előminősítési eljárást”: jelesül a 46. § (1) bekezdése szerint tartalmi követelményeket támasztott a jogalkotó a széljegy körében:

„A kérelemnek, ahhoz, hogy széljegyezhető legyen, legalább tartalmaznia kell:

a) a kérelmező természetes személy nevét, valamint

aa) a 8. § (1) bekezdés b) pontja szerinti további természetes személyazonosító adatait és értesítési címét – a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló törvény hatálya alá nem tartozó természetes személy esetében,

ab) további természetes személyazonosító adatait vagy a személyi azonosítóját a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló törvény hatálya alá tartozó természetes személy esetében;

b) a kérelmező

ba) székhelyét – székhely hiányában magyarországi értesítési címét – a cégjegyzékbe bejegyzett jogi személy kivételével a jogi személy és jogi személyiség nélküli szervezet esetében;

bb) cégjegyzékszámát a cégjegyzékbe bejegyzett jogi személy esetében;

c) az érintett település megnevezését;

d) az érintett ingatlan fekvését és helyrajzi számát, valamint

e) annak a jognak, ténynek vagy adatnak a megjelölését, amelynek bejegyzését, módosítását, törlését kéri.”

Mivel jár, ha a széljegy a fentieknek nem felel meg? Ugyanezen szakasz (4) bekezdése rendelkezik erről:

(4) Ha a kérelem

a) az (1) bekezdésben meghatározott valamely adat

aa) hiánya miatt, vagy

ab) az (1) bekezdés a) pont ab) alpontjában, b) pont bb) alpontjában, illetve c), d) vagy e) pontjában meghatározott adat hibás megadása miatt, vagy

b) a (2) bekezdés szerinti esetben a magyarországi elérhetőségi cím hiánya miatt, vagy

c) az e törvény végrehajtására kiadott kormányrendeletben meghatározott kivétellel az eljárás igazgatási szolgáltatási díjának meg nem fizetése miatt széljegyzésre alkalmatlan, az ingatlanügyi hatóság elektronikus igazolást küld a jogi képviselő számára arról, hogy a kérelem széljegyzésének akadály a van. Ebben az esetben a kérelmet be nem nyújtottnak kell tekinteni.

Azaz a jogi képviselő kollégáknak immár – 2023 februárjától – nem csak arra kell, hogy kiterjedjen a figyelme, hogy az adott okiratot az ingatlan-nyilvántartásba benyújtsa, hanem arra is, hogy figyelje, nem alkalmatlan-e a benyújtott irat a széljegyzésre. A jogszabály az alkalmatlan széljegyet be nem nyújtottnak tekinti, az nem fog ranghelyet. Hasonló a megoldás jelenleg a cégeljárásban, azzal a különbséggel, hogy a cégirat benyújtását követően visszaérkező elektronikus tértivevény egyértelműen rögzíti azt is, ha szabályszerű a benyújtás, és azt is, ha nem az, így nem tekinthető benyújtottnak. Esetleg hasonló megoldás lenne indokolt az ingatlan-nyilvántartás esetében is, ugyanis a jelenlegi normaszöveg alapján nem lehet tudni azt, meddig várhatja a jogi képviselő a széljegyzés „nem megfelelésegeről” szóló értesítést.

A széljegyzés és az iktatás két külön jogi aktus. Az Ákr. mint háttérjogszabály a kérelem előterjesztése keretei között értelmezi az irat érkeztetését és az iktatást. A telekkönyv viszonylatában az érkeztetés (azaz az kérelem és az okirat benyújtásának az igazolása) személyes benyújtást követően nyomban, a vonalkódos matricával ellátott másodpéldányok ügyfél részére történő kiadásával megtörténik. A széljegyzés ennél több, ott már a nyilvánosság elvéből adódóan mindenki számára láthatóvá válik,

hogy adott ingatlanra kérelem került benyújtásra. A széljegyzés az újInyvtv. szerint nem csak azt igazolja, hogy kérelem került benyújtásra, hanem azt is, hogy a kérelem megfelel a törvény 46. §-ában rögzített „széljegyzési elvárásoknak”.

Az újInyvtv.-ben mintha kicsit összezsúszna iktatás és széljegyzés jogintézménye. Egyfelől a jogszerű kérelmet a széljegyzés tényével ismeri el a törvény, azonban a ranghelyet az iktatás időpontja adja. (újInyvtv. „18. § (1) *Az ingatlanra bejegyzett jogok és tények ingatlan-nyilvántartási sorrendjét (a továbbiakban: rangsor) és az egyes bejegyzések ebből következő rangsorban elfoglalt helyét (a továbbiakban: ranghely) a bejegyzések hatályának kezdetére irányadó időpontok határozzák meg.*

(2) A bejegyzések hatályának kezdetére irányadó időpontnak – az azonos időpontban érkezett beadványokra vonatkozó eltéréssel – a bejegyzés iránt benyújtott kérelem, bírósági elrendelés vagy hatósági felhívás ingatlanügyi hatóság általi iktatásának az időpontját kell tekinteni.”)

V. További változások az újInyvtv.-ben

a) A jogok bejegyzése alapjául szolgáló okiratok

2. sz. táblázat

Inyvtv.	újInyvtv
32. § (3) A tulajdonjog, haszonélvezeti jog, a használat joga, telki szolgalmi jog, vételi jog, eladási jog, jelzálogjog keletkezésére, módosulására, illetve megszűnésére vonatkozó bejegyzésnek közokirat, ügyvéd vagy kamarai jogtanácsos által ellenjegyzett magánokirat alapján van helye. Nem alkalmas bejegyzésre az olyan okirat, amelyen a készítő és ellenjegyző ügyvéd, kamarai jogtanácsos, vagy a közokiratba foglaló közjegyző szerződő félként van feltüntetve.	35. § (2) A belföldön kiállított magánokirat bejegyzés alapjául csak akkor szolgálhat, ha kitűnik belőle a keltezés helye és ideje, továbbá, ha az okiratot ügyvéd vagy kamarai jogtanácsos ellenjegyzéssel látta el, és <ul style="list-style-type: none"> a) a meghatalmazottaknak és a feleknek az okirat alapján nyilvánvalóan azonosítható aláírását tartalmazza, b) az elektronikus okiraton az aláíró a minősített vagy minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírását vagy bélyegzőjét helyezte el, és azon időbélyegzőt helyez el, c) az elektronikus okiratot az aláíró a Kormány rendeletében meghatározott azonosításra visszavezetett dokumentumhitelesítés szolgáltatással hitelesíti, vagy

	d) olyan, törvényben vagy kormányrendeletben meghatározott szolgáltatás keretében jött létre, ahol a szolgáltató az okiratot a kiállító azonosításán keresztül a kiállító személyéhez rendeli és a személyhez rendelést a kiállító saját kezű aláírására egyértelműen visszavezethető adattal együtt vagy az alapján hitelesen igazolja; továbbá a szolgáltató az egyértelmű személyhez rendelésről kiállított igazolást elektronikus dokumentumba kapcsolt, elválaszthatatlan záradékba foglalja, és azt az okirattal együtt legalább fokozott biztonságú elektronikus bélyegzővel és legalább fokozott biztonságú időbélyegzővel látja el.
--	--

A rendelkezés elsőre szigorításnak tűnik, tartalmi szempontból természetesen az is, a gyakorlat azonban azt mutatja, hogy ingatlanügyekkel jellemzően a jogkereső közönség ügyvéd/ jogtanácsos/ közjegyző közreműködését veszi igénybe, így a rendelkezés egységesíti a már meglévő gyakorlatot.

b) A meghatalmazások új rendszere

3. sz. táblázat

Inytv.	újInytv
33. § (2) Ha az okiratot a nyilatkozattevő helyett meghatalmazott írta alá, illetve látta el kézjeggyével, csatolni kell a meghatalmazást is, amelyet a bejegyzés alapjául szolgáló okiraatra előírt alakszerűségeket szerint kell kiállítani. Ha a felet a közjegyzői okirat elkészítésénél meghatalmazott képviseli, az ingatlan-nyilvántartási eljárásban azt a magánokiratban foglalt meghatalmazást is el kell fogadni, amelyben a fél aláírását közjegyző vagy magyar külképviseleti szerv hitelesítette.	36. § (1) Ha az okiratot a nyilatkozattevő helyett meghatalmazott írta alá, a képviseleti jogosultságot az ingatlanügyi hatóság által biztosított elektronikus űrlap kitöltésével kell igazolni, ha <ul style="list-style-type: none"> a) az ügyleti meghatalmazás korlátozást nem tartalmaz, b) az ügyleti meghatalmazás az e törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendeletben meghatározott valamely korlátozást tartalmazza. (2) Ha az okiratot a nyilatkozattevő helyett meghatalmazott írta alá és az ügyleti meghatalmazás az (1) bekezdés b) pontja szerinti korlátozáson kívül egyéb korlátozást is tartalmaz, a kérelemhez csatolni kell az elektronikus közokiratba foglalt, vagy ügyvéd vagy kamarai jogtanácsos által ellenjegyzett

	<p>elektronikus magánokirati formában kiállított meghatalmazást. Ebben az esetben a kérelem kizárólag sommás vagy teljes eljárás keretében bírálható el.</p> <p>(3) Írásra vagy olvasásra képtelen személy jognyilatkozata alapján a jogügylet akkor kerülhet bejegyzésre, ha a jognyilatkozat megfelel a 35. § (2) bekezdésében, valamint a Ptk. 6:7. § (4) bekezdésében előírt feltételeknek.</p>
--	---

Az új normához fűzött miniszteri indokolás rámutat: *„Tekintettel arra, hogy a kérelmeket az E-ingatlan-nyilvántartásban elektronikus úton kell előterjeszteni, valamint az automatikus döntéshozatali eljárásban elbírált kérelmek esetében nem történik meg a bejegyzés alapjául szolgáló okirat vizsgálata, speciális rendelkezést tartalmaz a törvény arra az esetre, amikor a szerződő felet a szerződéskötés során meghatalmazott képviseli. A törvény kimondja, hogy ha az okiratot a nyilatkozattevő helyett meghatalmazott írta alá, a képviseleti jogosultságot az ingatlanügyi hatóság által biztosított elektronikus űrlap kitöltésével kell igazolni, feltéve, hogy az ügyleti meghatalmazás korlátozást nem tartalmaz, vagy az ügyleti meghatalmazás a törvény végrehajtási rendeletében meghatározott valamely korlátozást tartalmazza. Ezekben az esetekben az E-ingatlan-nyilvántartási rendszer generálja a meghatalmazás szövegét, így a meghatalmazás tartalma a rendszer számára vizsgálhatóvá válik. Kisegítő szabály, hogy amennyiben az okiratot a nyilatkozattevő helyett meghatalmazott írta alá és az ügyleti meghatalmazás a végrehajtási rendeletben meghatározott korlátozáson kívül egyéb korlátozást is tartalmaz, a kérelemhez csatolni kell az elektronikus közokiratba foglalt vagy ügyvéd, kamarai jogtanácsos által ellenjegyzett elektronikus magánokirati formában kiállított meghatalmazást. Azonban ilyen esetben a kérelem kizárólag sommás vagy teljes eljárás keretében bírálható el, automatikus döntéshozatali eljárásban nem.”*

Az újítás mindenképpen indokolt, egyben örömteli az alábbi okok miatt. A jelenleg hatályos *„amelyet a bejegyzés alapjául szolgáló okira-ra előírt alakszerűségek szerint kell kiállítani”* fordulat sok félreértésre és hiánypótlásra, vagy esetleges elutasításra teremtett lehetőséget. A gyakorlatban e normahely szerint a meghatalmazásban ugyanazok az adatok (pl. állampolgárság is) feltüntetendők mint magában a joghatást kiváltó „alap”-okiratban, azzal, hogy természetesen az adott ingatlan helyrajzi száma is a meghatalmazásnak része kell, hogy legyen. Az egyik típushiba az a gyakorlatban, hogy a meghatalmazás a felek között túl általános (pl. minden ügyemben eljárjon, ingatlanaimmal összefüggésben

jognyilatkozatot tegyen), nem adott ingatlanra vonatkozik. A másik gyakori mulasztás, hogy az ügyvédi/jogtanácsosi ellenjegyzést nem tartalmazza az adott meghatalmazás.

A módosításban rejlő standardizálás ezeket a bosszantó, aprónak tűnő, de bejegyzési akadályt képező hibaelemeket a bejegyzési folyamatból kiküszöböli. Speciális elemet (korlátozást) tartalmazó meghatalmazás esetén a sablon nem alkalmazható, azt továbbra is egyedileg kell megszerkeszteni az ügyvéd vagy jogtanácsos kollégáknak, és az ilyen egyedi meghatalmazás esetén nem lesz lehetőség az automatizált eljárásra. Az általam ismert gyakorlatban a legritkábban fordul elő, hogy az ügyleti meghatalmazás speciális korlátozást tartalmazzon, vélhetően a meghatalmazások döntő többsége a mintaokirat alapján fog készülni.

c) Az eredeti állapot helyreállításának problematikája

Az újInyvtv rögzíti:

„34. § (1) Tulajdonjog bejegyzésének törléséhez és az eredeti ingatlan-nyilvántartási állapot visszaállításához jogerős bírósági, hatósági határozat vagy végleges közigazgatási hatósági határozat szükséges.

(2) A bejegyzés Ptk. szerinti törlésére

a) a jogügylet érvénytelenségét vagy a bejegyzés utólagos helytelenné válását megállapító jogerős bírósági határozat és a törlésre irányuló elrendelés,

b) a tulajdonszerzéshez szükséges, valamint a bejegyzés alapjául szolgáló hatósági döntésnek saját hatáskörben vagy ügyészi felhívás nyomán történő visszavonása, bíróság általi megsemmisítése (hatályon kívül helyezése), és a törlésre irányuló bírósági elrendelés vagy hatósági felhívás

alapján kerülhet sor.

(3) Az eredeti ingatlan-nyilvántartási állapot visszaállítása a (2) bekezdés b) pontja szerinti esetben csak akkor lehetséges, ha az ingatlanügyi hatóság részére – az eredeti ingatlan-nyilvántartási állapot visszaállítása érdekében – a hatósági felhívást kiadó hatóság a hatósági felhívással egyidejűleg igazolja, hogy azokat a személyeket, akik az eredeti állapot visszaállításával érintettek, ügyfélként az eredeti állapot visszaállítása alapjául szolgáló eljárásba bevonták.”

Többször el kellett olvasnom a rendelkezést, vajon arra gondolt-e a jogalkotó, amire a jogszabályt olvasó és értelmező is. Úgy tűnik, hogy igen, mert az Indokolás így érvel: *„Tulajdonjog bejegyzésének törléséhez és az eredeti ingatlan-nyilvántartási állapot visszaállításához jogerős bírósági, hatósági határozat vagy végleges közigazgatási hatósági határozat szükséges, azaz a felek megállapodása (szerződés felbontása, érvénytelennek elismerése) nem törheti át az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés konstitutív hatályát.”*

Felülírja az újInytv. a Ptk.-t? A Ptk. az újInytv. hatályba lépését követően is tartalmazni fogja az alábbi szakaszt:

„6:212. § [Megszüntetés a felek megállapodásával]

(1) A felek közös megegyezéssel a szerződést a jövőre nézve megszüntethetik vagy a szerződés megkötésének időpontjára visszamenő hatállyal felbonthatják.

(3) A szerződés felbontása esetén a már teljesített szolgáltatások visszajárnak. Ha az eredeti állapot természetben nem állítható helyre, a szerződés felbontásának nincs helye.”

Vegyünk egy példát: a felek tartási szerződést kötnek adott ingatlanra, melyben – figyelemmel a Ptk. 6:494. § (1) bekezdésére – a tartási kötelezettség ellenében a tartásra kötelezettre ingatlan tulajdonjogát ruházzák át, a kötelezett tulajdonjogát bejegyzik az ingatlan-nyilvántartásba. A felek között az együttműködés nem úgy alakul, ahogy azt elképzelték, elvárnák egymástól, és a Ptk. 6:212. § (3) bekezdése szerint megállapodnak abban, hogy az eddig teljesített tartást a tartásra jogosult pénzben megtéríti a tartásra kötelezettnek, míg a kötelezett „visszaadja az ingatlant” a jogosultnak. Az ingatlan visszaszámarmaztatása, azaz a szerződéskötést megelőző állapot helyreállítása ma a gyakorlatban úgy néz ki, hogy a felek a megfelelő alakiságokkal ellátott „megállapodás szerződés felbontásáról” szóló okiratban rendezik a jogviszonyuk lezárását, egyben a telekkönyvben tartás jogcímén tulajdonjogot szerző tartásra kötelezett feltétlen és visszavonhatatlan nyilatkozatával hozzájárul ahhoz, hogy a tartásra jogosult (az ingatlannak a tartási szerződést megelőző tulajdonosa) javára „szerződés felbontása” jogcímén a tulajdonjogot bejegyezzék (visszajegyezzék) az ingatlan-nyilvántartásba.

Ezt a szerződéses szabadság alapelvébe tartozó jogot kívánja az újInytv. elvenni? Mi lehet ennek a jogpolitikai célja? Meglátásom szerint semmi. Arra kell kényszeríteni az állampolgárokat, hogy perbe vigyék az ilyen ügyleteiket, még akkor is, ha ott esetlegesen egyezségkötés

keretében tennék meg bírósági jegyzőkönyvbe foglaltnak azokat a jognyilatkozatokat, melyet eddig magánokirati formában is megtehettek? Amennyiben a normaszöveg ebben a formában lép hatályba, az nyilvánvalóan alkotmányossági kérdéseket is felvet.

Egyebekben maradt a korábbi főszabály: újInyvtv. 32. § (2) „Törvény eltérő rendelkezése hiányában jog vagy tény bejegyzéséhez az ingatlan-nyilvántartási jogosult részéről kiállított bejegyzési engedély, jog vagy tény törléséhez a törölni kért jog vagy tény jogosultja részéről kiállított törlési engedély (a továbbiakban együtt: bejegyzési engedély) szükséges.”

d) Fügőben tartás helyett felfüggesztés

4. sz.táblázat

Inyvtv.	újInyvtv.
<p>47/A. § (1) Fügőben kell tartani a beadvány elintézését:</p> <p>a) a rangsorban előrébb álló beadvány elintézéséig,</p> <p>b) a bejegyzett jogosult által a tulajdonjog-bejegyzési engedély megadására meghatározott, legfeljebb az okirat ingatlanügyi hatósági benyújtásától számított 6 hónapos határidő elteltéig,</p> <p>c) az ügyész értesítése esetén, az e törvény 42. § (2) bekezdésében meghatározott tájékoztatás ingatlanügyi hatósághoz történő beérkezéséig,</p> <p>d) ha törvény így rendelkezik.</p>	<p>48. § (1) Az ingatlanra vonatkozó jogok, tények bejegyzése iránti eljárást az ingatlanügyi hatóság felfüggeszti:</p> <p>a) e törvény eltérő rendelkezése hiányában, a rangsorban előrébb álló beadvány elintézéséig;</p> <p>b) ha a kérelem, bírósági elrendelés vagy hatósági felhívás beérkezését megelőzően tulajdonjog fenntartáshoz kapcsolódó vevői jogot jegyeztek be a tulajdoni lapra, a tulajdonjog fenntartáshoz kapcsolódó vevői jog bejegyzése iránti kérelem ingatlanügyi hatósági benyújtásától számított legfeljebb hat hónapos határidő elteltéig;</p> <p>c) a felmérési, térképezési vagy területszámítási hiba kijavítására irányuló eljárás megindítása tényének bejegyzésétől a kijavítás tárgyában hozott döntésben foglaltak ingatlan-nyilvántartási átvezetéséig.</p>

Lényegében a jogintézmény marad, azaz továbbra is hat hónap áll a felek rendelkezésére arra, hogy a szerződés megkötésétől eljussanak az ügylet polgári jogi szempontú lezárásáig.

Az újInyvtv. 48. § (1) bekezdés c) pontja szerinti fordulat, mely szerint térképi hiba javítása tárgyában hozott döntés telekkönyvi átvezetéséig az egyéb eljárásokat fel kell függeszteni, aggályos, hiszen ellentmond a forgalom biztonsága követelményének. Indokolatlan jelentős jogok (pl. tulajdonjog, jelzálogjog) bejegyzését vagy törlését hosszú hónapokra,

akár 1-1,5 évre felfüggeszteni csak azért, mert számítási hiba miatti eljárás befejezését be kell várni.

e) Polgári bírói szerepben az ingatlanügyi hatóság? Azaz az érvénytelenség észlelése

Érdekes, felettebb újszerű lehetőség jelenik meg az újInyvtv. 49. § (3) bekezdésében, ekként: *„El kell utasítani a bejegyzési kérelmet akkor is, ha a bejegyzés alapjául szolgáló okiratnak olyan tartalmi vagy alaki hiányossága van, amely miatt az nyilvánvalóan érvénytelen. Az érvénytelenség akkor nyilvánvaló, ha ez a tény önmagában az okiratból megállapítható.”*

Egyfelől kimondható, hogy „na végre, erre vártunk”! Miért vélekedek így? Egy általam tapasztalt esettel világítom meg, milyen típushiba szokott előfordulni: A felek ügyvéd által ellenjegyzett öröklési szerződést kötnek, a két végrendeleti tanú azonban nem szerepel az okiraton. Az okirat természetesen alaki hiba miatt érvénytelen, mivel a Ptk. 7:49. § (1) bekezdése alapján az öröklési szerződés érvényességére az írásbeli végrendeletre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, míg a Ptk. 7:17. § (1) bekezdés b) pontja szerint az írásbeli magánvégrendelet alaki érvényességi feltétele a más által írt végrendelet esetén két tanú együttes jelenléte. A nyilvánvalóan alaki érvénytelen öröklési szerződést benyújtják a földhivatalba, hogy a Ptk. 7:50. § (2) bekezdésben biztosított elidegenítési és terhelési tilalom kerüljön bejegyzésre az ingatlan-nyilvántartásba az öröklési szerződéssel lekötött ingatlanra vonatkozóan. Az Inyvtv. alapján ma nem tud semmit tenni az ingatlanügyi hatóság, mert, ha az okirat az Inyvtv. 32. §-ában rögzített alakiségoknak megfelel, kénytelen bejegyezni az elidegenítési és terhelési tilalmat, annak ellenére, hogy az okirat egyébként érvénytelen. Az elidegenítési és terhelési tilalmat bejegyző határozat birtokában az ügyfél „boldog”, hiszen a földhivatali bejegyzés számára azt az üzenetet hordozza, hogy minden rendben van. Az ügyfél a mai jogszabályi környezet alapján akkor érzi majd magát leforrázva, amikor a közjegyző az öröklési szerződés ismertetésekor közli a nyilvánvaló alaki érvénytelenséget.

Az ilyen helyzetek orvoslására lesz alkalmas az új jogszabályhely, mely lehetőséget teremt az ingatlanügyi hatóságnak a nyilvánvalóan érvénytelen okiratok kiszűrésére.

Ez a része a módosítás jó vetülete, de vessünk egy pillantást az árnyékos részre is! A rendelkezés lényegében polgári bírósági jogkört ad

az ingatlanügyi hatóságnak, hiszen szerződés érvényessége vagy érvénytelensége kérdésében az általános hatáskör a polgári bíróságoknál van, hiszen a jogalkotó a polgári perrendtartás terepévé teszi a bizonyítási eljárásra figyelemmel ezeket a kérdéseket. Az ingatlanügyi hatóság határozata ellen természetesen továbbra is meglesz a közigazgatási perindítás, mint jogorvoslati eszköz, ott azonban a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény bizonyítási korlátaira kell figyelemmel lenni. Várhatóan az itt elemzett jogszabályhelyhez a bírói gyakorlat fog „útmutatókat” kidolgozni, hogy mi tekinthető „olyan tartalmi vagy alaki hiányosságnak”, amely „nyilvánvalóan érvénytelenséget” eredményez, és közigazgatási jogkörben is aggály nélkül kimondható.

f) Teljes, sommás és automatikus döntéshozatali eljárás

Az újInyvtv. ezt három eljárási formát ismeri, melyeknek a háttérjogszabálya részben az Ákr.-ben, részben a még meg nem alkotott kormányrendelet.

Az Ákr. 40. §-a alapján automatikus döntéshozatalnak van helye, ha

- a) azt törvény vagy kormányrendelet megengedi,
- b) a hatóság részére a kérelem benyújtásakor minden adat rendelkezésére áll,
- c) a döntés meghozatala mérlegelést nem igényel, és
- d) nincs ellenérdekű ügyfél.

Az automatikus döntéshozatali eljárás fogalmát azonban nem az Ákr.-ben, hanem az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: E-ügyintézési tv.) rendelkezései között kell keresni. Az E-ügyintézési tv. ekként rendelkezik: *„11. § (1) Jogszabályban meghatározott feltételek fennállása esetén az elektronikus ügyintézését biztosító szerv az eljárást automatikus döntéshozatal útján folytatja le. Az elektronikus ügyintézését biztosító szerv automatikus döntéshozatal esetén a rendelkezésére álló, valamint az automatikus információátvétel útján megszerzett adatok alapján, emberi közbeavatkozás nélkül hozza meg a döntését és közli az ügyféllel.”*

A sommás eljárás az Ákr. 41. §-a szerint akkor lehetséges, ha

- a) a hiánytalanul előterjesztett kérelem és mellékletei, valamint a hatóság rendelkezésére álló adatok alapján a tényállás tisztázott és

b) nincs ellenérdekű ügyfél.

A teljes eljárás pedig – önálló eljárási altípusként létezése mellett – a két fent ismertetett egyszerűsített eljárásoknak speciális garanciális biztosítója. A garanciális elemek az Ákr.-ben ekként érvényesülnek.

„42. § [Kérelem teljes eljárásban való elbírálása]

Ha az automatikus döntéshozatali eljárásban és a sommás eljárásban hozott döntéssel szemben fellebbezésnek nincs helye, a döntés közlését követő öt napon belül az ügyfél kérheti, hogy a hatóság a kérelmét ismételten, teljes eljárásban bírálja el.

43. § [Teljes eljárásra történő áttérés]

(1) A hatóság az eljárás megindításától számított nyolc napon belül

a) a kérelmet visszautasítja, az eljárást megszünteti vagy érdemben dönt,

b) a beadvány elintézését függőben tartja, vagy az eljárás felfüggesztése vagy szünetelése iránt intézkedik, vagy

c) – szükség esetén – szakhatóságot keres meg, rendelkezik a tényállás tisztázásához szükséges előre látható eljárási cselekményekről, hiánypótlásra hív fel.”

Az újInytv. további garanciális elemeket is fűz a két egyszerűsített eljáráshoz:

„53. § (1) Ha az ügyfél az Ákr. 42. §-a alapján a kérelem teljes eljárásban történő elbírálását kéri, a teljes eljárásban hozott döntés hatálya az automatikus döntéshozatali vagy a sommás eljárásban hozott döntésen alapuló további bejegyzésekre is kiterjed.

(2) Az automatikus döntéshozatali eljárásban vagy sommás eljárásban elbírált kérelem teljes eljárásban történő ismételt elbírálására irányuló eljárás során a jogi képviselő nem kötelező.

(3) A teljes eljárásban hozott érdemi döntésében az ingatlanügyi hatóság az automatikus döntéshozatali vagy sommás eljárásban hozott döntést módosítja, vagy a bejegyzés változatlanul hagyása mellett a korábbi döntését hatályában fenntartja.

(4) Az ingatlanügyi hatóság a teljes eljárásban történő elbírálásban hozott módosító döntésben foglaltakat az automatikus döntéshozatali vagy a sommás eljárásban hozott döntés ranghelyén jegyzi be.”

Már többször jeleztem, hogy az érdemi részletszabályokat rögzítő kormányrendelet még nem jelent meg, de várhatóan az okiratot

szerkesztő és ellenjegyző ügyvéd, ha automatikus döntéshozatalt kér, úgy a számítógép szolgáian végrehajtja a kérelmező kérelmét, azaz az ügyvéd (illetve általa az ügyfél) nem csak „kérelmező”, hanem „elbíráló” is egyben. Érdeklődéssel várom a végrehajtási rendelet szabályozását, egyelőre azonban érdekes újításként hathat, hogy míg pl. cégeljárásban az okirati változtatás a társasági szerződésben cégbírósági érdemi elbírálás alá kell, hogy essen, addig az átlagember élete munkájával megszerzett ingatlan ügyében egyszerűsített eljárások fognak dönten, természetesen a törvényi garanciális biztosítékok megléte mellett.

Mindezek az ügyvédi, közjegyzői, jogtanácsosi kart fokozott körültekintésre intik.

g) Az elektronikus eljárás megjelenése

Ahogy a bevezetőmben is jeleztem, az ingatlan-nyilvántartási ügyekben is elérte a XXI. század a jogterületet: főszabály lesz az elektronikus út, az újInyvtv. ekként rögzíti: *„26. § Az ingatlanügyi hatóság – e törvényben és az e törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendeletben meghatározott kivételekkel – írásban, elektronikus úton tart kapcsolatot az ügyféllel és az eljárásban részt vevőkkel.”*

A jogalkalmazók itt is a részletszabályokat rögzítő kormányrendeletre várnak.

Felhasznált irodalom

Lenkovics Barnabás: Magyar Polgári Jog – Dologi Jog. Eötvös József Kiadó 2014.

Jójárt László: Az ingatlan-nyilvántartás közhitelessége. Magyar Jog, 2001/9.

Kisfaludi András: Mitől közhiteles a közhiteles nyilvántartás? Gazdaság és Jog, 2003/7-8.

Kurucz Mihály: A nyilvánkönyvi közhitelesség tartalmának sokrétűségéről. Acta, ELTE Állam-és Jogtudományi Kar, tom. XL. ann. 2003.

Dr. Kurucz Mihály: A jogerő és a nyilvánkönyvi bizalomvédelmi hatályok kérdése. Közjegyzők Közlönye, 2003/9.

Kurucz Mihály: A bejegyzés jogkeletkeztető hatályának problémája. Jogtudományi Közlöny, 2004/6.

Menyhárd Attila: Észrevételek és javaslatok az új Polgári Törvénykönyv dologi jogi koncepciójának kiegészítéséhez. Polgári Jogi Kodifikáció, 2002/5-6.

Dr. Vékás Lajos: Az ingatlan-nyilvántartás közhitelességének megerősítéséért. Magyar Jog, 2001/3.

Reflections on the new Real Estate Registration Act

Summary

Act CXLI of 1997 on Real Estate Registration, currently in effect will be replaced on 2 February 2023 by Act C of 2021 on Real Estate Registration. So far, only the Act has been adopted and promulgated, the implementing regulation has not yet been published at the time of writing this study. My thesis seeks to examine the legislative innovations through the eyes of a practitioner dealing with the application of the law on a daily basis.

With this in mind, I have examined the intention of the legislator, comparing the old and the new legal provisions in the area of principles. I have analysed what changes will be made to the formalities of the documents. I have pointed out that regarding the restoration of the original state and the ex officio nullity applicable as legal consequences of contract termination give the real estate authority extended powers. I have suggested--although the detailed rules are not yet known--that the automated procedure will require greater care from legal representatives and their liability is likely to expand.

II. RÉSZ
POLITIKATUDOMÁNYI TANULMÁNYOK

Benedek István

ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet

Témavezetők: Arató Krisztina egyetemi tanár és Fleck Zoltán egyetemi tanár

DOI: 10.55052/themis.2021.2.97-152

Közép- és Kelet-Európa demokratizálódása (1989-2019)

II. Lengyelország, Szlovénia, Horvátország, Szerbia, Bulgária, Románia¹

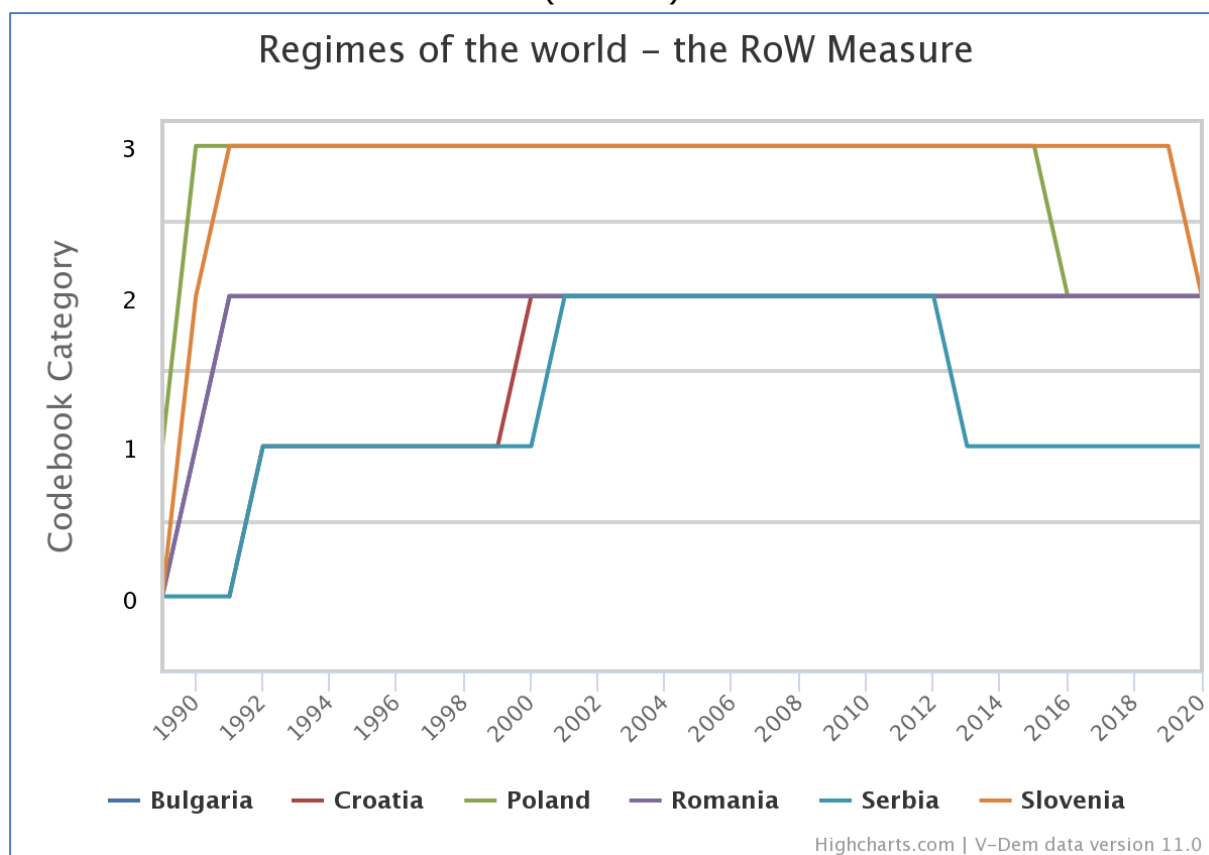
Bevezetés

A kétrészes tanulmányban – amelynek első része a *Politikatudományi tanulmányok* c. folyóirat 2021. évi számában² jelent meg – egy rövid áttekintés és összehasonlító elemzés olvasható a tágabb térségünk, Közép- és Kelet-Európa (KKE) 11 országának (elsőként a *Cseh Köztársaság, Szlovákia, Észtország, Lettország és Litvánia*, majd a jelenlegi második részben *Lengyelország, Szlovénia, Horvátország, Szerbia, Bulgária és Románia*) rendszerváltást követő (1989–2019) demokratizációs trendjeiről. A kutatási kérdésekről, valamint az elméleti és módszertani keretről részletesebben az első részben lehet olvasni, míg a 11 országra vonatkozó együttes konklúzió a most következő hat esettanulmány után kapott helyet, azaz a két tanulmány egymással összeillesztve alkot egy teljes elméleti és empirikus rendszert. A most vizsgált hat ország a V-Dem négyosztatú rezsimitipológiájában az *1. ábrán* látható (0: zárt autokrácia, 1: választási autokrácia, 2: választási demokrácia, 3: liberális demokrácia).

¹ A tanulmány az Innovációs és Technológiai Minisztérium Kooperatív Doktori Program Doktori Hallgatói Ösztöndíj Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.

² https://www.ajk.elte.hu/Idoszaki_kiadvanyok/politika (2021.08.28.)

1. ábra: A tanulmányban vizsgált hat ország rezsimtipológiai besorolása (V-Dem)



Esettanulmányok

Lengyelország

Az 1989-es félszabad választásokon az ellenzéki Szolidaritás mozgalom elsöprő sikert aratott a Lengyel Egyesült Munkáspárt számára kötelezően fenntartott mandátumokon túli versengésben, a Szejm mandátumainak 35%-át, és a Szenátus 100 helyéből 99-et megnyerve. Habár a liberális hagyományok a katolikus, paraszti Lengyelországban nem túl erősek, az ellenzéki mozgalmak az 1970-es évektől kezdődően egyfajta „proto-liberális” kritikáját fejlesztették ki a fennálló, erőltetett kollektivizmusnak.³ Ezt az átalakulásig egy idealizált demokráciakép egészítette ki, amely kapcsán azonban 1990 után a demokrácia gyakorlati működésének életbe

³ Stanley 2013.

lépésével jelentős csalódottság alakult ki.⁴ A politikai demokratizációt a piacgazdaságra történő gyors gazdasági váltás kísérte, ami alapvetően a stabilizációra, a privatizációra és az árliberalizációra épült. A piacorientált „sokk-terápia” nyomán az infláció, a külföldi hitelek és az államháztartási hiány mértéke csökkent, a gazdaság pedig növekedésnek indult.⁵ Az első évtized során a társadalom magas elvárásai mind a politikai, mind a gazdasági realitásokkal komoly összeütközésbe kerültek, amely nyomán az állampolgárok politikai részvétele az 1980-as előzményekhez képest meglehetősen alacsonynak mondható. Ezt az is magyarázhatja, hogy a pragmatikus és kompromisszumkereső demokratikus politikai keretek kevésbé mozgósító hatásúak, mint az autokratikus állapotok megdöntésének korábbi víziója.⁶

Az első szabad választásokra 1991 őszén már rendkívül fragmentált pártrendszer jött létre, amelynek 29 pártja szerzett parlamenti mandátumot. A kormányzati instabilitás növelése érdekében 5%-os (illetve a választási szövetségek számára 8%-os) küszöb jelentette kihívás ellenére sem működtek együtt a Szolidaritásból kinőtt jobboldali pártok az 1993-as választásokon, amelyen a pluralizmus káoszából az ország gazdasági teljesítménye okán is kiemelkedő kommunista utópárt koalíciója (SLD) került hatalomra. Sőt, két évvel később, 1995-ben a Szolidaritás korábbi karizmatikus vezetőjét és az első köztársasági elnököt, Lech Wałęsát is legyőzte az SLD jelöltje az elnökválasztás során. Aleksander Kwaśniewski 2000-ben ráadásul újra nyert, és bár időközben az 1997-es parlamenti választást az egységesülő a poszt-Szolidaritás jobboldala (AWS) megnyerte, ám 2001 és 2005 között Leszek Miller és Marek Belka személyében újra az SLD adta a lengyel kormányfőt, így a 2000-es évek közepéig alapvetően a poszt-kommunista baloldal irányította az országot. Utóbbi az tette lehetővé, hogy az 1997 és 2001 közötti Jerzy Buzek-féle AWS-vezette kormány, ha nem is tért vissza az 1989–1990-es sokk-terápiához, a lassabb reformok mögötti társadalmi támogatás is elpárolgott. Az 1990-es években meginduló egyenlőtlenségek és munkanélküliség megnövelte a szegénységet (különösen a rurálisabb régiókban, amelyeket jobban sújtott a piaci átalakulás), amit a privatizáció formája iránti általános ellenszenv is kiegészített.⁷ Ez a szélesedő társadalmi elégedetlenség később a poszt-kommunistákat is elsodorta, különösen a 2002-es Rywin-ügy nyomán, ami a média és a gazdaság korrupció összefonódásából kipattanó botrányként

⁴ Siemienska 2006.

⁵ Bertelsmann 2020.

⁶ Siemienska 2006.

⁷ Stanley 2013.

egészen Miller miniszterelnökig ért fel. Az általános vélekedés ekkorra az lett, hogy a lengyel átalakulás kisiklott, amelyre a pártrendszer radikális átalakulással reagált az ezredfordulón, és eredménye mind a mai napig meghatározza a lengyel pártrendszert.⁸

A fentiek nyomán a 2000-es évek első felében új radikális (elsősorban az agrárpopulista SO és katolikus-nacionalista LPR) pártok megjelenése mellett a korábbi poszt-kommunista – poszt-Szolidaritás törésvonal átadta a helyét az utóbbi táboron belüli megosztottságnak. Az egyik oldalon a nacionalista-konzervatív Jog és Igazságosság (PiS) pártja állt, Wałęsa korábbi kancelláriavezetője, Jarosław Kaczyński, és ikertestvére, az AWS-kormány korábbi keményvonalas igazságügyi minisztere, Lech Kaczyński vezetésével, míg a másik oldalt – többek között – az akkor már szenátor Donald Tusk által alapított liberális-konzervatív Polgári Platform (PO) vezette. A PiS a „törvény és rend” mellett elsősorban a dekkommunizáció jelszavával lépett fel, utóbbi az 1997-es lusztrációs törvény után került újra előtérbe. Jarosław Kaczyński volt egyúttal a kisikl(at)ott rendszerváltás tézisének legnagyobb hirdetője. Szerinte a valódi hatalom a reformkommunisták és a Szolidaritás liberális szereplői hálózatának (układ) kezében van, akik az átmenetet a saját érdekeik mentén tárgyalták és vezényelték le egymással összejátszva, kizárva minden más alternatívát az államigazgatás, a média és a piac szférájából.⁹ Miller és a technokra utódja, Belka is a támadások középpontjába kerültek, miközben a 2005-ös választások a lengyel demokrácia jövőjéről szóló csataként lettek prezentálva a populista és az establishment pártjai, valamint az „átmenet győztesei és vesztesei” között.¹⁰ Az SLD jelöltjének visszalépésével végül nem az lett a kérdés, hogy a leendő PiS-PO koalícióban ki lesz az erősebb, hanem hogy melyik párt lesz majd a kormányra kerülő másik legnagyobb ellenzéke. Végül a PiS alakíthatott koalíciós kormányt azokkal a radikálisokkal (SO, LPR), akikkel az együttműködés korábban tabunak számított. 2005 és 2007 között a Jarosław Kaczyński (kormányfőként 2006–2007) és az elnöki posztot 2005-ben elnyerő Lech Kaczyński által uralt populista kormányzás az „elitek hálózatával” szemben az „átlagemberek és átlag lengyelek” érdekeinek megvédését hangoztatta. A „Negyedik Köztársaság” jelszava egyfelől a dekkommunizáció folyamatát, másfelől az alkotmányos reformokat jelezte. Egy újabb lusztrációs törvény és korrupcióellenes intézmények felállítása mellett a közmédia és a közigazgatás feletti kontroll megszerzése és radikális „megtisztításuk” volt a fő cél. Ekkorra

⁸ Stanley 2020. 171–172.

⁹ Stanley 2013. 182.

¹⁰ Stanley– Cześniak 2019. 72.

már a populizmus tekintetében a koalíciós partnereit is túlszárnyaló és azok legfőbb üzeneteit interiorizáló PiS a sokasodó kritikák hatására tovább finomította az ellenségképét, amelynek központjában a liberálisok alkotta „hazug elit”, a liberális jogászok, mint a „bűnözők védelmezői”, valamint az előbbieket szövetségesei a médiában és az akadémiai életben, az „ál-értelmiségiek” álltak.¹¹ A társadalmi feszültségek mellett azonban a kormányzó koalícióban is ellentétek támadtak, így ez az időszak a Szejm önfelosztásával, és előrehozott választások kiírásával zárult. A 2007-es választások így az azt megelőző, „ellentmondásos kormányzásról szóló népszavazássá váltak”, melynek nyomán Lengyelország egy kevésbé vallásos, de urbánusabb, magasabban képzett és jobb szocio-ökonómiai státusszal bíró (PO), valamint egy ezzel ellentétes (PiS) csoportra szakadt ketté.¹²

A 2007-es parlamenti választásokat a PO nyerte meg, így a Lengyel Néppárttal (PSL) koalícióra lépve Donald Tusk alakíthatott kormányt. A következő évek az elnök és a kormányfő közötti konfliktusokról, illetve számtalan (és szinte kivétel nélkül felülírni képtelen) elnöki vétőről szóltak. Ennek a 2010 tavaszán történt Szmolenszki-tragédia vetett véget, amikor az Oroszországban lezuhant repülőgép-katasztrófában az elnök és több más, magas rangú politikus és katonai vezető életét veszítette. Az ezt követő elnökválasztáson Jarosław Kaczyński legnagyobb megdöbbenésére vereséget szenvedett Bronisław Komorowski (PO) ellenében, amiből azt szűrte le, hogy a tragédia nyomán előállt konszenzuálisabb politikai hangulatot újra durvább hangnemmél kell felváltania. Ennek nyomán bojkottálta Komorowski elnöki beiktatását, őt és Tuskot vádolva morális felelősséggel a Szmolenszki-ben történtekért, amelynek „valódi története feltárására” építette Kaczyński a következő másfél évet.¹³ Időközben a Tusk-féle kis lépések reformjait egyre radikálisabban kritizáló PiS-ből a mérsékeltebbek ki is váltak. A 2011-es parlamenti választásokon – ahol utoljára mérkőzött meg Jarosław Kaczyński vezetésével a PiS, ugyanis az idősebb, ellentmondásos megítélésű pártelnök a későbbiekben formálisan háttérbe húzódott – ismét a PO és Tusk nyert. Ekkor – hosszú idő után – Kaczyńskival szemben egy ideig belső kihívója akadt a pártban, Zbigniew Ziobro személyében. Miután Donald Tusk az Európai Tanács elnöke lett 2014-ben, Ewa Kopacz vitte tovább a miniszterelnökséget, egészen a 2015-ös parlamenti választásokig, amikor a PiS jelöltje, Beata Szydło úgy nyert, hogy az átalakulás óta először lett (az időközben aránytalanabbá váló választási rendszernek is köszönhetően) a kormányzó pártnak

¹¹ Stanley 2013. 186.

¹² Szczerbiak 2008. 27, Stanley 2013. 188.

¹³ Ibid. 191.

egyedül többsége a Szejmben és a Szenátusban egyaránt. Ráadásul ennek az évnek a tavaszán már szintén a PiS jelöltje, Andrzej Duda nyerte az elnökválasztást Komorowskival szemben. Ennek következtében a kormányzó erő korábban nem látott politikai mozgástérhez jutott, miközben a pártrendszer az 1990-es évek extrém pluralizmusa, és a 2000-es évek átalakulása nyomán konszolidálódott (legalábbis a mainstream pártok esetében). Ennek következtében a két blokk közötti választói átjárás minimálisra csökkent.¹⁴ Ezzel párhuzamosan a politikai élet egyre inkább perszonalizálttá vált,¹⁵ különösen a PiS-nek betudhatóan, ami a kezdetektől fogva erős hajlamot mutatott a prezidencializálódás irányába.¹⁶ Megemlítendő, hogy eközben a 2010-es évek első felében több protesztpárt is feltűnt, előbb a liberális Palikot Mozgalma, majd a nacionalista és populista Kukiz'15.

Az ezt követő időszakban a politikai polarizáció mértéke jelentősen megnőtt Lengyelországban.¹⁷ A PiS egyfelől hamar nekilátott kampánybeli szociális ígéretei végrehajtásához, másfelől a bíróságok (különös tekintettel az Alkotmánybíróságra), a közmédia és a közigazgatás nagyszabású átpolitizálásába fogott. Az illiberális fordulatra reagálva az Európai Bizottság a jogállamisági mechanizmus és a 7. cikk szerinti eljárás elindítását kezdeményezte a lengyel kormánnyal szemben, míg belföldön számtalan társadalmi megmozdulás jelezte a társadalmi elégedetlenséget. A fékek és ellensúlyok rendszerének leépítését a nyilvánosság és a kulturális szféra pluralizmusa elleni harc egészítette ki. Utóbbiak nyomán az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet¹⁸ által még szabadnak és tisztességesnek értékelt 2015-ös választásokat már olyan választások követték 2019-ben (parlamentari) és 2020-ban (elnöki), amelyekkel kapcsolatban már komoly aggályokról írt a szervezet, elsősorban a kormánypárttal elfogult (köz)médiumok és az állami erőforrásokkal visszaélő politikusok miatt. A kormány részéről a közmédia és annak felügyeleti szervei mellett a magán médiumok feletti kontroll megszerzésének vágya is megjelent, méghozzá az „újralengyelesítés” jelszavával. Emiatt a Riporterek Határok Nélkül (2021-es) rangsorában a 2013-as 22. helyről 2020-ra a 62. helyre esett vissza az ország. A mind inkább ellenőrzött politikai nyilvánosságban 2017-ben széles körű hadjárat indult a bírók ellen, a független igazságszolgáltatás gyengítése érdekében, ami mind a felsőbb, mind az alsóbb bíróságok tekintetében meglehetősen

¹⁴ Stanley–Markowski–Cześniak 2021. 55.

¹⁵ Redžić–Everett 2020; Dobek-Ostrowska, 2019.

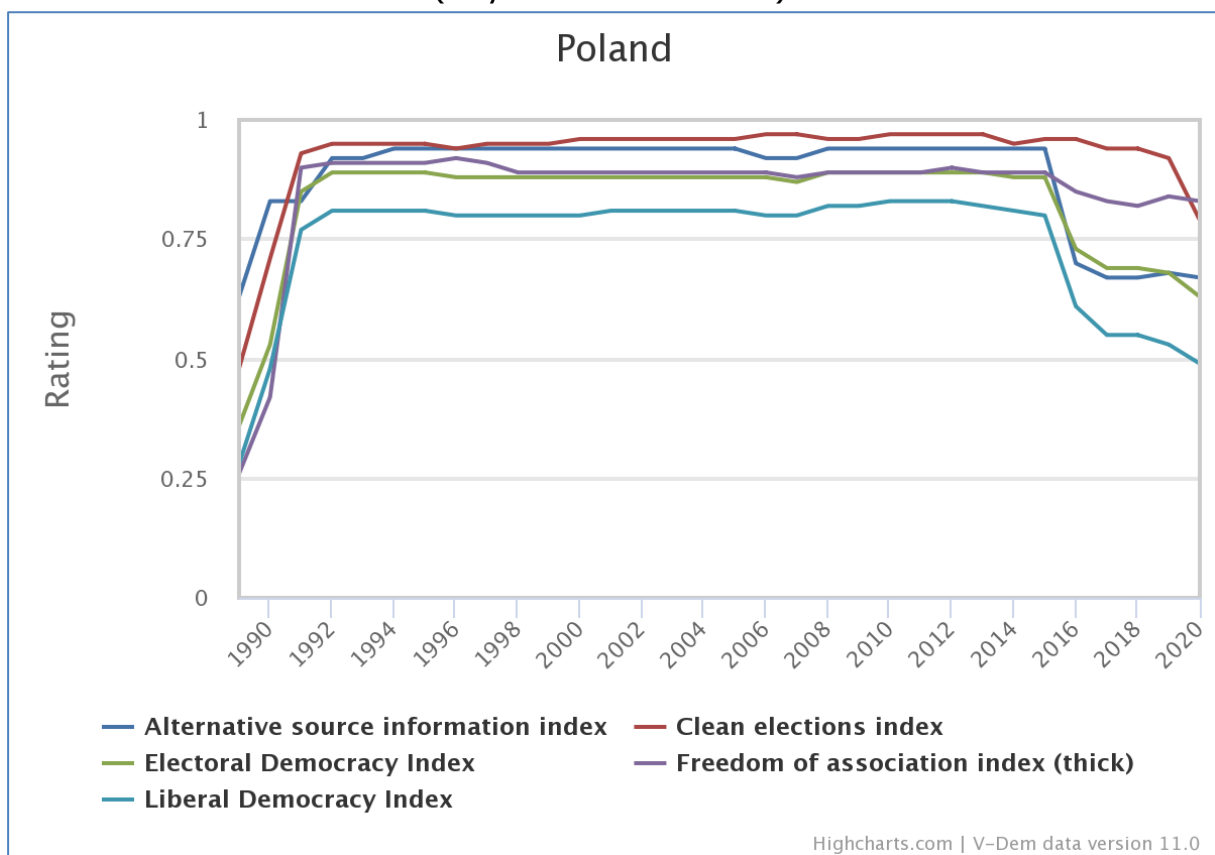
¹⁶ Hloušek 2015. 286.

¹⁷ Bertelsmann 2020.

¹⁸ OSCE 2020.

sikeresnek bizonyult.¹⁹ Formálisan ugyan létezik a hatalommegosztás intézménye, azonban az egyoldalú politikai helyzet következtében (az immáron sokkal kevésbé fair 2019-es parlamenti és 2020-as elnökválasztásokon továbbra is a PiS győzött Mateusz Morawiecki kormányfő és Duda elnök személyében) ez a napi gyakorlatban csupán korlátozott intézményes elszámoltathatóságot jelent Lengyelországban. A kormány többek között összevonta a legfőbb ügyész és az igazságügyi miniszter hivatalát, ami jelentős jogosítványokhoz jutott a bíróságok belső működésével és a bírák konkrét ügyekhez való hozzárendelésével kapcsolatban is.

2. ábra: Lengyelország demokratizációja a V-Dem értékelésében (folytonos skála: 0–1)



Ugyanakkor a magyar helyzettől eltérően Lengyelországban nem vezetettek a fejlemények a gazdaság informális patronalizációjához és különféle oligarchák megjelenéséhez, ugyanis a politikai lojalitást nem vagyonnal, hanem tisztséggel jutalmazza a PiS pártelnöki székéből irányító Kaczyński.²⁰ Az egymással versengő hálózatokat uraló „erős

¹⁹ Bertelsmann 2020.

²⁰ Magyar–Madlovics 2020.

ember” karizmáját a háttérből is sikeresen kialakító pártelnök²¹ a „nemzet mindenható és bölcs atyjának” szerepét alakítja.²² Populista diskurzusát a politikai (korrupció, az állam foglyul ejtése, a posztkommunista elitek befolyása), a gazdasági (egyenlőtlenségek) és a kulturális (autentikus lengyel identitás és az azt veszélyeztető kozmopolitizmus és migráció) szférában jelentkező komplex válságra építi.²³ Ezzel a pártja nem csupán szélsőségesen polarizálja a társadalmat, de jelentős mértékű állampolgári támogatottságot is biztosít magának. A politikai fejlemények – vélhetően egyfelől a magyar példából tanulva és az ország politikai-gazdasági súlyát is figyelembe véve gyorsabban és határozottabban reagáló uniós fellépés, másfelől az alkotmányos parlamenti többség hiánya nyomán a magyarhoz képest kevésbé súlyos kimenetellel együtt is – azzal jártak, hogy az 1990-től kezdve folyamatosan liberális demokráciaként számon tartott ország besorolása a V-Dem²⁴ értékelésben a liberális demokráciáról választási demokráciává esett vissza 2016 után.

Szlovénia

Az 1990-es tavaszi és 1992-es téli demokratikus választások a függetlenségét a történelem során 1991-ben először kivívó Szlovénia létrejöttét demonstrálták, azaz a demokratizáció és a függetlenség megteremtésének kihívása egyszerre jelentkezett az országban.²⁵ A gazdasági és politikai átalakulás a tágabb térség egyik sikertörténetét jelentette, előbbi ráadásul sokkal fokozatosabban haladt és kisebb jövedelmi egyenlőtlenségekkel járt, mint a többi átalakuló országban.²⁶ Ennek okai az induláskor már eleve adott helyzeti előnyökkel magyarázhatóak. Egyfelől Jugoszlávián belül a legliberálisabb, gazdaságilag a legfejlettebb, és – nem csupán földrajzilag, hanem a társadalom értékrendszerét tekintve is – a leginkább nyugatorientált országrésznek számított, másfelől a lakosság atipikus mértékben homogénnek tekinthető mind etnikai, mind felekezeti értelemben.²⁷ A V-Dem értékeléseiben az ország már 1991-től liberális demokráciának számít, amelyből csupán 2020-ban csúszott vissza választási demokráciává, a 2010-es évek közepétől meginduló negatívabb

²¹ Sata– Karolewski 2020.

²² Žuk 2020.

²³ Stanley–Czešnik 2019.

²⁴ Coppedge et al. 2021.

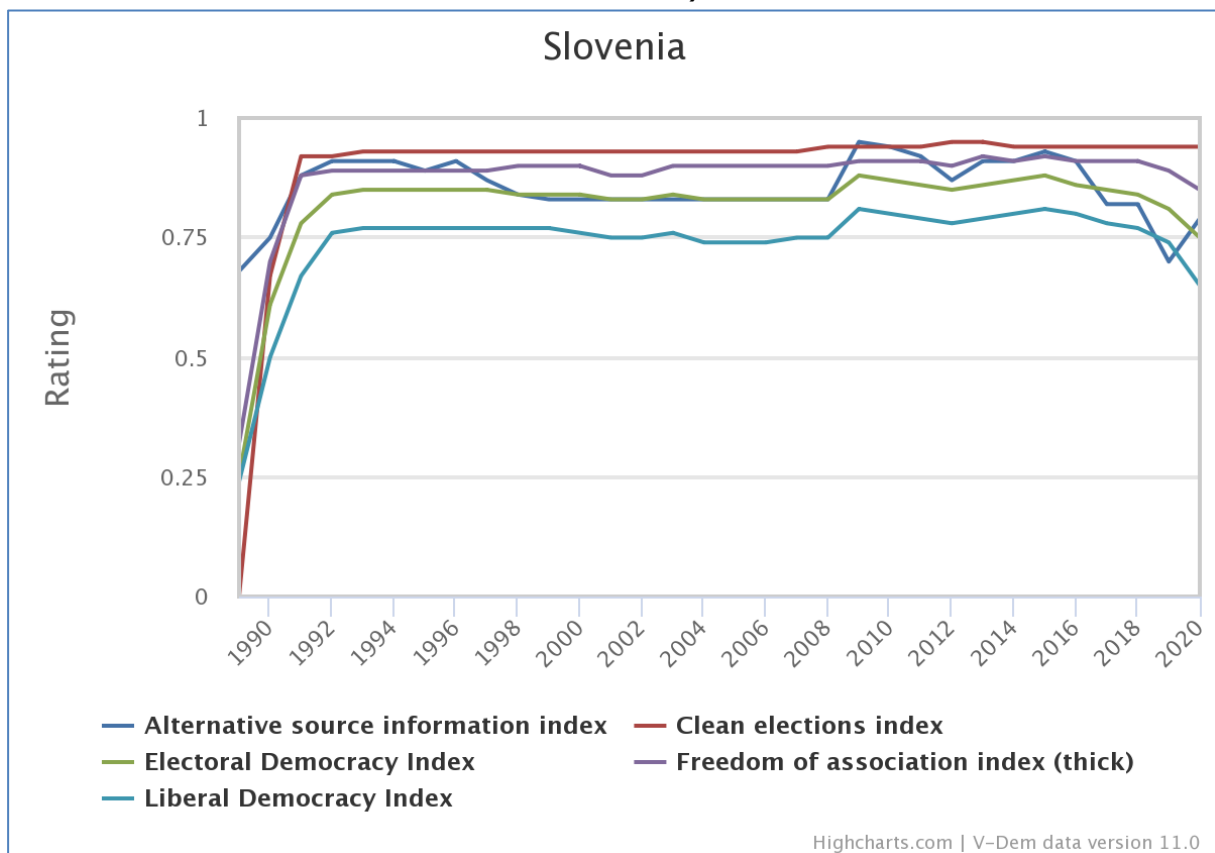
²⁵ Haček et al. 2013.

²⁶ Miheljak 2006.

²⁷ Ibid.

értékelések nyomán. Egészen addig a szabad és tisztességes választásokat, a szerveződés szabadságát, a politikai nyilvánosságot, valamint a hatalommegosztást és a jogállamiságot tekintve különösen jó értékeléseket kapott az ország.²⁸ Szlovéniát gyakran neokorporatív országnak írnak le, amelyben a különféle helyi és országos érdekcsoportoknak, szakszervezeteknek és munkavállalóknak komoly szerepe van a politikai döntéshozatalban. Ezzel párhuzamosan a civil társadalom és a professzionális civil szervezetek élénkek, sokszínűek és aktívak.

3. ábra: Szlovénia demokratizációja a V-Dem értékelésében (folytonos skála: 0–1)



Annak ellenére, hogy az arányos választási rendszer koalíciókényszert eredményez, a kormányok és a legfőbb politikák sokáig meglehetősen stabilak maradtak, elsősorban a balközép (LDS) párt miniszterelnökével (Janez Drnovšek, 1992–2002) az élen. Ennek köszönhetően 2000-es évek közepéig alapvetően szociáldemokrata gazdaságpolitika volt a domináns, ami abban is megnyilvánult, hogy a privatizáció során elsősorban a belföldi tulajdonszerzést támogatták, érdemi szerepet szánva mind az

²⁸ Bertelsmann 2020.

államnak, mind a munkásoknak, mind a gazdasági vezetőknek. A tulajdonjogi részesedés-hányadok változását követően elsősorban a menedzseri réteg és az állam került kedvezményezett helyzetbe, ami megerősítette az uralkodó elit gazdasági erejét. Janez Janša, a Jugoszláviával szembeni rövid, de sikeres 1991-es fegyveres konfliktus idején népszerűséget szerző egykori védelmi miniszter 2004 és 2008 közötti kormánya újabb privatizációba kezdett. A vállalatvezetők felvásárlásai jelentős részben hitelekből valósultak meg, ami már azelőtt megterhelte a bankrendszert, hogy azt elérte volna a 2008-as globális pénzügyi válság. Erre újabb privatizációs hullámmal reagált az ország, amelynek legtöbb pártja gazdaságpolitikailag is jobbra húzódott ezekben az években. A 2011 (47%) és 2015 (83%) közötti pár évben közel 40%-kal növekedett az államadósság, miközben a kormányok megszorító politikákat vittek.²⁹

A fenti folyamatok, valamint a gazdasági válság sikertelen kezelése nyomán a lakosságban növekedett a korrupció percepciója és csökkent az intézményes bizalom. Továbbá a 2010-es évek eleje felbolygatta az addig stabilnak hitt pártrendszert és politikai életet is: az újonnan alakult pártok támogatottsága³⁰ és a politikával szembeni elégedetlenség megnőtt, miközben a (hagyományos, sőt a relatíve fiatal) pártokba vetett bizalom, illetve a választási részvétel zuhanni kezdett (utóbbi a 60% feletti tartományból alig 50%-ra). A V-Dem részvételi demokráciát mérő mutatói szintén jelzik ezt visszaesést: a 0–1-es skálán 2015-ben még 0,78-as értéket produkáló szlovén index 2020-ra 0,55-re esett vissza. Ezzel párhuzamosan – a felmérések szerint³¹ – a demokrácia mindennapi működésével meglehetősen elégedetlenné és a problémák kezelése érdekében az erőskezű vezetőkre fogékonyá vált a társadalom. Összességében a rendszerváltás utáni harmadik évtized elején, a gazdasági visszaesést követően jelentős politikai válság alakult ki, amit tömegmozgalmak kísérnek. Ezek harsányan mutatnak rá az uralkodó elit monopolisztikus, nepotista és járadékvadász magatartására.³² Az utóbbi években az értékelő és rangsoroló intézményektől még továbbra is meglehetősen jó pontszámokat kapó országgal kapcsolatban egyre több az aggódó és figyelmeztető hang.³³ Az autoriter–libertáriánus törésvonal mind a mai napig meghatározó,³⁴ ami a demokráciát és a jogállamiságot is veszélyeztetheti. A hatalommegosztás működése akadozik, az

²⁹ Bertelsmann 2020.

³⁰ Zajc 2013.

³¹ Bertelsmann 2020.

³² Stanley 2019.

³³ Vodovnik 2017; Černič et al. 2019.

³⁴ Bertelsmann 2020.

igazságszolgáltatás egésze, az Alkotmánybíróság, a kormányfők és az ellenzéki politikusok, valamint a parlament közötti konfliktusok (intézményes hadviselés³⁵) egyre gyakoribbak, a kölcsönös kritikák egyre élesebbek.

Az egyik fő autoriter szereplője ezeknek a folyamatoknak a 2012 és 2013 között második, majd 2020 óta a harmadik kormányfői ciklusát vezető, a magyarországi illiberális és antidemokratikus politikai elképzeléseket is adaptálni kívánó, Orbán Viktorral személyesen is jó viszonyt ápoló Janez Janša. Az egyik kulcsprobléma az amúgy is meglehetősen pártos, megbízhatatlan információkkal előszeretettel operáló és sok esetben gazdasági oligarchák által tulajdonolt (és kontrollált) média helyzete, amely évtizedek óta nem tudja kellő mértékben segíteni a demokratizációt.³⁶ Ráadásul ebbe a mezőbe az Orbán-rezsim is kitelepült, a Nova24 Tv és a Demokracija c. hetilap felvásárlásaival. Janša, Orbán segítségével, újságíró-ellenes hadjáratot indított, és komoly lépéseket tett a közmédia és a nemzeti hírügynökség szerkesztői és anyagi függetlenségének aláásása érdekében, többek között egy saját „nemzeti hírügynökség” létrehozásával.³⁷ A korrupció, az egyenlőtlen bánásmód, különféle társadalmi csoportok kirekesztése mind-mind a szlovén demokrácia határait jelzik³⁸, és magyarázzák a 2020-as rezsim altípus-váltást a V-Dem értékeléseiben. Bár Szlovénia jelentős mértékben konszolidált demokráciának tekinthető, e „kétséges területek” miatt még továbbra sem beszélhetünk teljes értékű demokráciáról.³⁹ A demokrácia intézményes-jogi váza tehát itt sem elegendő, ahogyan a gazdasági fejlettség és a politikai pluralizmus sem konszolidálja önmagában a demokráciát, a „könyvet teljes egészében el kell olvasni, és a demokrácia felületes elsajátítása még a konszolidált demokráciákat is az autoriter populizmus szakadékába taszíthatja”.⁴⁰ Ugyanakkor, habár az interszubjektív bizalom ugyancsak kivételesen alacsonynak tekinthető az országban, és a történelmi okok nyomán teljes mértékben hiányoznak a demokratikus hagyományok is, az értékrendszer közép-európai jellege és a nemzeti függetlenséggel járó nemzetközi „klubtagságok” még jelenleg is optimizmusra adhatnak okot. Szlovénia tehát nem csak „meteorológiailag” Közép-Európa része.⁴¹

³⁵ Levitsky-Ziblatt 2018.

³⁶ Černič et al. 2019.

³⁷ Riporterek Határok Nélkül 2021.

³⁸ Stanley 2019.

³⁹ Vodovnik 2017.

⁴⁰ Vodovnik 2017.

⁴¹ Miheljak 2006.

Horvátország

A horvát demokratizálódás folyamata a térség dinamikájához képest némileg megkésve, 1989 végén gyorsult fel, amikor Ivica Račan reformpolitikus került a horvát kommunista párt élére.⁴² A győzelem reményében tárgyalások nélkül írtak ki többpárti választásokat.⁴³ 1990 áprilisában azonban a második világháborús antifasiszta partizán és nacionalista történész, a Franjo Tuđman által vezetett legradikálisabb ellenzéki párt, a *Horvát Demokrata Közösség* (HDZ) nyert. A parlamenti többség birtokában az átmenet további szakaszában a HDZ teljes kontrollt biztosított magának az alkotmányozás és az intézményépítés folyamatában. Az új alkotmányt 1990 végén fogadták el, majd az erősödő szerb nacionalizmussal és etnikai ellentétekkel terhelt Jugoszláviától való elszakadástól szóló népszavazást 1991 májusában elsöprő többséggel támogatta a lakosság. A júniusban (Szlovéniával egy napon) kikiáltott függetlenséget megelőzően ugyan Tuđman és a szerb vezető, Milošević megállapodott Bosznia felosztásáról, azonban a horvátok kiválásával a nemzetállami elképzelések végképp éles konfliktusba kerültek egymással. A horvát területen lévő szerbek nem ismerték el az új állam függetlenségét, ezért kikiáltották a saját köztársaságukat, amit viszont a függetlenné váló Horvátország nem ismert el, ezáltal pedig kezdetét vette a délszláv háború, amely során egészen 1995-ig az ország harmadát nem tudta ellenőrizni a horvát állam. Az etnikai konfliktusok miatt a szerb kisebbség aránya az 1991-es 12%-ról 2001-re 5% alá csökkent.

A külső veszélyek a belső politikai élet megosztottságát ugyan csökkentették,⁴⁴ azonban a HDZ és Tuđman által egyoldalúan irányított horvát átmenet során nem alakult ki konszenzus a főbb politikai szereplők között az alapvető politikai játékszabályokról. Ráadásul nem csak az elit körében, hanem a társadalomban is jelentős volt a megosztottság. Tuđman – aki az 1941–1945 közötti, hitleri bábállamnak tekinthető Független Horvát Állam horvát önrendelkezésre irányuló „történelmi motivációit” is legitimnek ismerte el⁴⁵ – a „szuverén Horvátország” programjával és az ország Jugoszláviától történő elszakadásában játszott szerepével rendkívül népszerű, egyenesen „érinthetetlen” karizmatikus

⁴² Ördögh 2018.

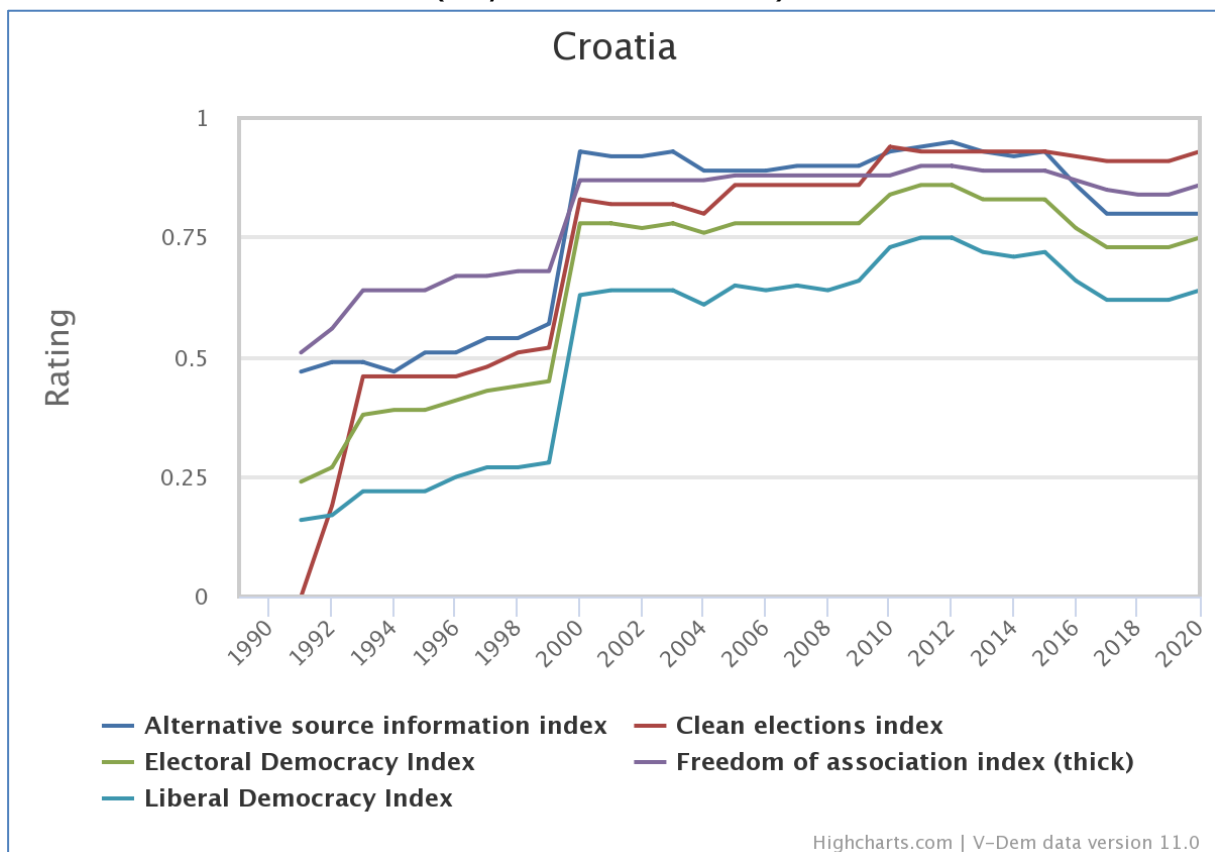
⁴³ Čular 2001.

⁴⁴ Henjak–Zakošek–Čular 2013.

⁴⁵ Kukec 2020.

populista vezérré vált,⁴⁶ aki 1990-től egészen 1999 decemberi haláláig folyamatosan viselte az államfői tisztséget. Ezekkel kölcsönhatásban tovább erősítette Tuđman pozícióját az egyoldalúan a saját képére formált politikai intézményrendszer, különösen a (többségi) választási rendszer és módosításai, valamint a populista vezér karizmájának intézményesítését garantáló, 1990-ben bevezetett és egészen 2001-ig fennálló félelnöki rendszer, a HDZ folyamatos és biztos parlamenti többsége, illetve Tuđmannak a pártja feletti személyes kontrollja. Ezek mellett megemlíthető a (különösen a függetlenség kivívása után) elburjánzó klientizmus és a nepotizmus jelensége, a szintén az államfő érdekeit is szolgáló privatizációs folyamatok, az erőszakos médiapolitika, amelyek mind-mind Tuđman befolyását növelték.

4. ábra: Horvátország demokratizációja a V-Dem értékelésében (folytonos skála: 0–1)



Formális és informális politikai és gazdasági hatalma, valamint a kialakított politikai karizmája nyomán Tuđman lényegében megkérdőjelezhetetlen hegemon szereplővé vált, aki haláláig első számú vezetője volt országának. Vezető szerepét is csupán 1995 után, a délszláv

⁴⁶ Čular 2001.

háború horvátokat is érintő időszakát követően kritizálta érdemben az ellenzék.⁴⁷ Kritikusait – az ország egyértelmű nemzeti érdekeire hivatkozva – rendszer- és államellenes vádakkal illette. Mandátumát adott esetben a választási eredményekkel szemben is érvényesíteni szándékozta (például az 1995-ös zágrábi önkormányzati vereség után). A fragmentált baloldali ellenzék a kormány vádjaival szemben alapvetően rendszerkonform magatartást tanúsított, és az országos választásokon egészen Tuđman haláláig nem volt érdemi esélyük a győzelemre. Összességében valódi többpárti választások az 1990-es évtizedben is léteztek (amelyeken rendre az államfő és pártja nyertek), azonban a politikai versengés rendkívül egyenlőtlen jellege, illetve a Tuđman kezében összpontosuló extrém hatalomkoncentráció és a valódi elszámoltathatóság hiánya miatt „többek között autoriter demokráciaként”⁴⁸, „fél-autoriter rezsimként”⁴⁹, a V-Dem pedig *választási autokráciaként* tekint az 1990-es évekre. Utóbbi értékeléseiben Horvátország csupán 2000 óta tekinthető *választási demokráciának*: ekkor tartották többek között az első olyan választásokat is, amikor az ahhoz kapcsolódó választási törvényt már konszenzussal fogadták el a legfőbb szereplők.

Az 1990-es évek végére ugyan érezhetően megnövekedett az uralkodó gazdaság- és társadalompolitikával, a privatizációval és az ország nemzetközi elszigetelődésével szembeni társadalmi elégedetlenség, azonban Tuđman haláláig alapvetően zavartalanul működött az általa uralt politikai rezsim. Személyes hatalmának és karizmájának eltűnésével utódlási krízis alakult ki, és az egyesülő ellenzék számára váratlanul megnyílt az út a rezsimváltás előtt. Az utóbbit az ellenzék a 2000-es országgyűlési választások megnyerésével, majd a többségi választási rendszer és a félelnöki rendszer eltörlésével és egy parlamentárisabb rendszer bevezetésével sikeresen végre is hajtotta. Ebben jelentős szerepe volt annak a szlovákiai példának, ahol az egyesült ellenzék – többek között – a választások intézményének tudatos használatával döntötte meg Mečiar „félautoriter vagy illiberális rendszerét, elsőként a posztkommunista világban”. Ezt a forgatókönyvet tudatosan igyekeztek átültetni a horvát ellenzék tagjai a saját országukba.⁵⁰ Az egyik legfontosabb intézmény az aktív NGO-k közül a GONG nevű civil választási megfigyelő szervezet volt, illetve megemlítendő még az Egyesült Államok szerepe is, amely jelentős közvetlen és közvetett segítséget nyújtott a

⁴⁷ Bunce–Wolchik 2011.

⁴⁸ Čular 2001.

⁴⁹ Bertelsmann 2020; Henjak–Zakošek–Čular 2013.

⁵⁰ Bunce–Wolchik 2011. 63.

demokratikus átmenethez. Ebben a folyamatban kulcsszerep hárult az újra előtérbe kerülő, ezúttal már a kommunista utódpart, a Szociáldemokrata Párt (SDP) élén álló Ivica Račan személyére, aki az 1990-es években erőteljesen kritizálta a HDZ-t a második világháborús usztasa rezsim rehabilitációjának veszélyes szándékáért.⁵¹ A Račan és pártja vezette koalíciós kormány(ok) időszakában (2000–2003) megerősödtek a politikai élet alapvető demokratikus keretei, illetve a gazdasági növekedés mellett a civil társadalom világa is fejlődésnek indult.⁵² Ugyanakkor jelentős korrupciós botrányok terhelték az amúgy is instabil koalíciós kormányzást. A pártrendszer a Jugoszlávia széthullását megelőző történelmi-kulturális törésvonalakra épülve a két nagy párt, az ekkora már szintén EU- és piacpárti, illetve vallásosabb HDZ, valamint a szocialista értékek iránt elkötelezettebb és szekulárisabb SDP vezette blokkok bipolaritásának irányába mozdult el,⁵³ amit a kormányzati váltógazdaság dinamikája is jól jelzett.

A Tuđman-korszakot követő két évtized meghatározó és jellemző politikai szereplője a két nagy párt elnöke, Ivo Sanader (HDZ, miniszterelnök: 2003–2009) és Zoran Milanović (SDP, miniszterelnök: 2011–2016, államfő 2020–). Mindketten külügyi irányból indították karrierjüket, és mindketten jól képzett, modern, nyugatos és korrupciómentes politikusként tűntek fel.⁵⁴ Kettejük közül azonban csak Milanović volt képes valamelyest megőrizni ezt a képet, hiszen a demokratikus átláthatóság csökkentéséért felelős⁵⁵ Sanadert 2009-es hirtelen lemondása után kizárták a HDZ-ből, majd többrendbeli korrupciós vádat emeltek ellene és letartóztatták. Az európai uniós csatlakozási tárgyalások így már Jadranka Kosor (HDZ) kormányfői ciklusában (2009–2011) fejeződtek be, jelentős igazságszolgáltatási reformokkal kísérve. Igaz, a bírósági rendszer máig is az egyik legkevesbé hatékonyak számít az EU-n belül.⁵⁶ A belpolitikai helyzetet súlyosbította egyfelől, hogy a 2000-es évek végén a globális pénzügyi válság hatásai Horvátországot is elérték, és az ország csak a 2010-es évek második felére tudott valamelyest visszakapaszkodni a recesszióból. Másfelől megemlítendő, hogy a legutóbbi évtizedben egyre jelentősebb méreteket öltött a nyugati országokba történő kivándorlás, amelyet a 2010-es évek második feléhez köthető mérsékelt gazdasági növekedés sem tudott tompítani.⁵⁷ Milanović

⁵¹ Kukec 2020.

⁵² Bertelsmann 2020.

⁵³ Henjak–Zakošek–Čular 2013.

⁵⁴ Kukec 2020.

⁵⁵ Bochsler–Juon 2020.

⁵⁶ Bertelsmann 2020.

⁵⁷ Ibid.

miniszterelnöksége alatt a gazdasági helyzet tovább romlott, emellett rosszul kezelte a délszláv háború horvát veteránjainak tiltakozó mozgalmait, ráadásul a 2015-ös menekültválság során Zágráb minden szomszédjával konfliktusba került, így az az év végi választásokon Milanović már nem tudott győzni. Ennek nyomán előbb a technokrata Orešković (2016), majd a 2016-os választásokat követően Andrej Plenković vezetésével újra a HDZ került kormányra. Igaz, a politizálástól egy kiszivárgó hangfelvétel miatt – amelyben becsmérlő szavakkal illette Szerbiát és Boszniát – egy ideig visszavonuló Milanović 2020-ban sikeresen elnyerte az államfői tisztséget az inkumbens Kolinda Grabar-Kitarović ellenében, akinek pártja (HDZ) a centrum szavazói kárára túlságosan is utat nyitott a szélsőjobb irányába.

Az országot érintő, korábban jelzett nehézségeken túl megemlíthető a politikai nyilvánosság helyzete, ezen belül is egyfelől a mindenkori kormánypártok iránt elfogult közmédiá,⁵⁸ másfelől az a jelenség, hogy a korrupciót, a szervezett bűnözést vagy a háborús bűnöket vizsgáló újságírókat gyakran érik zaklató kampányok, rágalmozási perek és fenyegetések, sok esetben a kormány asszisztálása mellett.⁵⁹ A horvát közéletet érintő problémákból és a hagyományos törésvonalakra építő, az ellenfelet usztasa- vagy bolsevikbarát vádakkal illető kultúrharcból egyre több választónak lett elege a 2010-es évekre. Ennek köszönhetően több új párt is megjelent a palettán, közülük elsősorban a Híd (Most) tekinthető a legsikeresebbnek, amelyet Božo Petrov pszichiáter és egy kisváros (Metković) polgármestere alapított. A mérsékelt populista és az uralkodó elittel szembenálló, reformpártnak tekinthető Híd saját magát nem-professzionális politikai erőként határozza meg, legfőbb témája pedig az országot átható korrupció legyőzése.⁶⁰ A 2015-ös választásokon a párt a szavazatok 13,5%-át szerezte meg, amely után a médiában a választások valódi győzteseként és a régóta fennálló bipoláris (HDZ vs. SPD) versengés véget vetőjének kiáltották ki.⁶¹ A mérleg nyelveként 2016-ban és 2017-ben két kormány megalapításában is jelentős szerepet játszottak, és bár azóta némileg csökkent a támogatottságuk, a Híd és az olyan új pártok, mint a Miroslav Škoro eszéki horvát üzletember és énekes által alapított populista Haza Mozgalom támogatottsága jól jelzi, hogy a társadalom jelentős részének elege van a konzervatívok és a szociáldemokraták uralta diskurzusból és kultúrharcból.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Ríporterek Határok Nélkül 2021.

⁶⁰ Grbeša–Šalaj 2017.

⁶¹ Ibid.

Szerbia

Jugoszláviában az 1974-es alkotmány jelentősen megnövelte a tagköztársaságok (és a két tartomány) autonómiáját, csökkentve ezzel Szerbia szerepét az országon belül. Tito 1980-as halálát követően a föderáció elnöki testületének vezető tisztsége ugyan rotálódott, ám az elnökség tagjai egyre inkább saját tagállami vagy tartományi partikuláris érdekeiket igyekeztek érvényesíteni. Ennek nyomán az 1980-as évek második felében megindultak az állam jövőjéről szóló viták is. Ezekben a „dezintegrációt” és a „centralizációt” képviselő erők csaptak össze, és végül az 1988-as alkotmánymódosítással a központosítás-pártiak győzedelmeskedtek.⁶² Az 1989-1990-es köztársasági alkotmányok teret engedtek a politikai pluralizmusnak, amely nyomán az 1990-es választásokon Szlovéniában és Horvátországban a föderáció vagy kilépés-párti ellenzék, Boszniában a nemzeti pártok, míg Szerbiában és Montenegróban a kommunista utódpartok kerültek hatalomra. A nemzeti-etnikai ellentétek és az államiságról alkotott elképzelések közötti feszültségek nyomán előbb Szlovénia és Horvátország, majd Macedónia nyilvánította ki a függetlenségét 1991-ben, amit az egész évtizeden végighúzó véres délszláv háború követett.

A folyamatok egyik központi alakja a populista Slobodan Milošević volt, aki 1986 óta a szerb kommunisták vezetője, 1989-ben pedig megválasztották a szerb köztársasági elnökség elnökévé. Az 1990-es választásokon az általa alapított és haláláig vezetett kommunista utódpart, a Szerbiai Szocialista Párt (SPS) győzedelmeskedett, ő pedig 1997-ig a Szerb Köztársaság, majd 2000-ig (Kis-) Jugoszlávia elnökeként gyakorolta a hatalmat. Milošević és szövetségesei igyekeztek egyben tartani a szerbek dominanciája mellett a föderációt, és ebben a küzdelemben az elnök rendkívüli népszerűsége tett szert országában. Sikeresége jelentős részt annak volt köszönhető, hogy képes volt Tito nyomdokaiba lépni, és „vezér helyett vezérré válni”.⁶³ Az 1980-as évek végén beszédeiben előre jelezte az elkövetkező etnikai konfliktusokat, ezért követőinek szemében olyan prófétává és nemzeti hőssé vált, aki képes volt a népakaratot észlelni, artikulálni és az érvényesítése

⁶² Ördögh 2018.

⁶³ Spasojević 2020.

érdekében mobilizálni a tömegeket.⁶⁴ Utóbbira a példa elsősorban az általa irányított „antibürokratikus forradalom” volt, amely keretében az 1980-as évek végén az autonomistának kikiáltott tartományi vezetők elleni nacionalista tüntetések zajlottak.⁶⁵ Az „összes szerb vezetőjeként” Milošević karizmája már nem a „munkásosztály élcsapatát” vezető személy státuszából, hanem az általa meghatározott és a nép által többpárti választásokon visszaigazolt népakaratból származott.⁶⁶ Felhagyott Jugoszlávia intézményes játékszabályaival, melyek a kollektív és személytelen módszereket preferálták, helyette cezarisztikus-populista vezetési stílust vett fel.⁶⁷ Az 1980-as évek végén sikeresen változott át kommunista funkcionáriusból olyan szerb nemzeti vezetővé,⁶⁸ akinek megszólalásai az egyszerű embert idézik, éles ellentétben a jugoszláv kommunisták politikai zsargonjával.⁶⁹ Személyében testesítette meg az államot Jugoszlávia felbomlásakor, amikor – tudatosan távolságot tartva a többi politikustól – az államférfiként lépett fel.⁷⁰ Ez a karizma pedig csupán 1997 után kezdett olvadozni, akkor is csak meglehetősen lassan. Milošević populizmusa tehát a fenyegetett nemzeti integritás és szuverenitás köré épült, amivel a régóta tabu-témának számító szerb nemzeti büszkeség és dicsőséges múlt érzelmeire volt képes hatni.⁷¹ Fő üzenete szerint „minden szerbnek egy államban kell élnie”,⁷² és ennek szükség esetén háborúval kell érvényt szerezni.⁷³

Mindezek mellett Milošević uralma során jelentősen korlátozta a polgári szabadságjogokat, az ellenzéki szereplőket és a nem kormányzati szervezeteket, továbbá ellenőrzést gyakorolt a média jelentős része felett, valamint a választási eljárások és bizonyos mértékig a választások eredményei felett is. A sajtót ugyan nem tiltották be, de helyette „jól célzott szankciókkal, felvásárlásokkal stb. lehetetlenítették el munkájukat”, illetve „az alaposan felügyelt állami médiában időről időre tisztogatások voltak”.⁷⁴ Az intézményes viszonyokat az általa betöltött elnöki tisztség megerősítése (például a délszláv háború idején kibővített jogkörök konzerválásával) és az ellensúlyok leépítésének, illetve kiüresítésének irányába alakította át (a „parlamentáris racionalizálás” jelszavával). A klasszikus választási autokráciaként működő rezsím

⁶⁴ Popoiu et al. 2012.

⁶⁵ Zakošek 2008.

⁶⁶ Bozic 1992.

⁶⁷ Zakošek 2008. 593.

⁶⁸ Dymarski 2016.

⁶⁹ Popoiu et al. 2012. 80; Mikucka-Wójtowicz, 2019.

⁷⁰ Sekelj 2000.

⁷¹ Bozic 1992.

⁷² Zakošek 2008.

⁷³ Sekelj 2000.

⁷⁴ Losonc 2020.

egyfelől engedélyezte a többpárti választásokat, amelyek szükségesek voltak Milošević kvázi-demokratikus legitimitációjához, ugyanakkor azok versengő jellegét, ahogy a jogállamiságot is, jelentősen korlátozta. Milošević emellett teljes kontrollt épített ki az erőszakszervezetek felett, beleértve a titkosszolgálatokat is, valamint informális politikai és gazdasági kapcsolatokkal egészítette ki a formális hatalmát, egészen a maffiáig bezárólag. A közvetlen erőszakot a paramilitáris alakulatokat létrehozó titkosszolgálatokhoz vagy futballszurkolói csoportokhoz szervezte ki, ő maga került az erőszak percepciójába, például sohasem lehetett egyenruhában látni.⁷⁵ A későbbi hágai tárgyalásokon is nehézséget okozott a vád számára, hogy közvetlen bizonyítékokat találjon ellene, hiszen Milošević *de iure* és *de facto* hatalma között óriási távolság húzódott: paraintézményes mélyállama elvált a felszíni államtól. Az általa kiépített uralmi gépezet középpontjában a pártja, a családja és végső soron saját személye állt. Milošević rendkívül korrumpált rezsimeket épített ki, amit egyfelől a klientizmus és nepotizmus, másfelől a számtalan nagyvállalati monopólium miatt bizonyos mértékben kvázi-kommunista gazdaságirányítás jellemezte.⁷⁶ Az általa vezetett késő-szocialista szerb régi-új elit a gazdasági átalakulás irányításával képes volt reprodukálni magát, és egy klientelisztikus hálózat segítségével konszolidálni az új pozíciókat.⁷⁷ Fontos látni ugyanakkor, hogy az elnyomás és az autokratikus struktúrák önmagukban nem biztosították volna ilyen sokáig Milošević hatalmát, hiszen az éppen akkor roppant meg, amikor az utolsó években a represszió (a vezető népszerűségével fordítottan arányosan) éppen erősödött.

Milošević meglehetősen komplex problémahalmazra reagált sikeresen a kataklizmák korszakában, és rendkívül hatékony stratégiákat alkalmazott küzdelmei során. Az államisággal kapcsolatos, illetve a nemzetiségi és etnikai mellett súlyos gazdasági kérdések is válaszokat kívántak. A véres horvát, boszniai és koszovói háború mellett a szerb gazdaság teljes összeomlásával is szembe kellett nézni: a munkanélküliség egyes számítások szerint elérte a 40%-ot és világrekord mértékű hiperinfláció sújtotta a gazdaságot, ami az 1990-es évek második felében 40%-al maradt el a 10 évvel korábbtól.⁷⁸ Mindezekre a kommunistából lett nacionalista vezér a politikai és gazdasági reformok végrehajtása helyett a nemzet végső fenyegetettségének narratívájával válaszolt, bűnbaknak kikiáltva a kisebbségeket és a többi köztársaságot. A rezsimek autokratikus

⁷⁵ Losoncz 2020.

⁷⁶ Bunce–Wolchik 2011; Magyar–Madlovics 2002.

⁷⁷ Cvejic 2016.

⁷⁸ Bunce–Wolchik 2011.

(formális és informális) struktúrái mellett Milošević külső és belső ellenfeleinek hibái is szükségesek voltak hosszú hatalmon maradásához. Előbbi kapcsán a Nyugat az ellenérzései nyomán sokáig a jugoszláv egység, majd a balkáni béke garanciáját látta benne, és az 1999-es tavaszi NATO-bombázásokig nem lépett fel keményen ellene, ráadásul rövidtávon azok is őt erősítették. Eközben Milošević éles nyugat-ellenes diskurzust használt, valamint a külső ellenségképet összekötötte belső ellenfeivel, akiket „ötödik hadosztálynak” és „NATO gyalogságnak”,⁷⁹ illetve a „Nyugat és a NATO szolgáinak” nevezett.⁸⁰ A hazai ellenfelek, mindenekelőtt az ellenzék, a politikai közösséget kívülről, azaz a tagköztársaságok és tartományok, illetve az „ő engedetlen jellemére” válaszul a Nyugat részéről érkező „újfajta fasizmus”⁸¹ fenyegető egzisztenciális veszélyének belső artikulációi („idegen ügynökök”) voltak. Emellett egy részüket sikeresen kooptálta, másokat megosztottságban tartott vagy demobilizált. Ráadásul az ellenzékét ideológiai és személyi ellentétek is feszítették, ahogyan az sem segítette a nagyjából 20 ellenzéki párt együttműködését, hogy az ország nem rendelkezett igazán komoly demokratikus hagyományokkal és cselekvési mintákkal.⁸²

A Milošević által kiépített „vegyes rezsím” tehát sokáig rendkívül sikeresen semlegesítette a fennállását fenyegető külső és belső veszélyeket. Bukásához is több tényező együttes hatása volt szükséges. Egyfelől 1998-tól kezdve változás következett be a rezsím belső működésében, az ellenzék magatartásában, valamint külpolitikai szempontból az Egyesült Államok Miloševićhez való hozzáállásában. A rezsím ettől kezdve a zárt autokrácia irányába indult el, például a sajtószabadság, a civil társadalom vagy a felsőoktatási autonómia korlátozása, valamint a növekvő nyílt erőszak nyomán (utóbbihoz legalább 20 politikai gyilkosság kapcsolható). Ezeknek részben oka, részben következménye a civil társadalom aktivizálódása, különösen a diákság (Otpor) és a nem fair, de létező választások intézményére fókuszáló értelmiségiek és társadalomtudósok (CeSID) fellépése. Végezetül az USA vezette Nyugat is határozott döntésre jutott a szerb rezsím megdöntése kapcsán. Ezt immáron a Balkán stabilizálásához elengedhetetlennek látta, és amit nem csak katonailag, hanem a civilek és az ellenzék pénzügyi és technikai támogatásával kívánt elérni. A másik, rövidebb idejű hatást pedig az jelentette, hogy Milošević a NATO-bombázások nyomán – továbbra is bízva a szerb nép töretlen támogatásában – váratlanul előre

⁷⁹ Spasojević 2019.

⁸⁰ Todosijević 2013.

⁸¹ Dymarski 2016. 160.

⁸² Bunce–Wolchik 2011.

hozott választásokat írt ki 2000 őszére. A téli (elszabaduló) fűtésárak előtti őszi választások a kvázi-demokratikus legitimitást oly sokra tartó Milošević számára azért is voltak fontosak, mivel az amúgy javarészt általa írt szerb alkotmány szerint az elnöki tisztségből távoznia kellett volna a ciklushoz kapcsolódó időbeli korlát miatt. A hirtelen közvetlen választásúvá módosított tisztség betöltéséért így ismét elindulhatott. Számításaiban ott szerepelt a NATO-bombázásokat követő „*rally-around-the-flag*” várható hatása is, valamint a politikai nyilvánosság és általában a politikai rendszer uralásának ténye, benne az általa továbbra is megosztottnak tekintett ellenzékkel, amelyikről azt feltételezte, hogy pár hónap alatt úgysem lesz képes érdemi kampányt végigvinni. Az előbbi faktorok sebezhetővé tették a rezsimet, a választások kiírása pedig ténylegesen lehetőséget is biztosított ellenfelei számára, hogy a korábbi szlovák és horvát példák tudatos átültetésével ténylegesen is sikerrel mérjenek vereséget Milošević uralmára.⁸³

Milošević számításai azonban nem jöttek be, a diákság és a saját népe ellen forduló erőszakszervezetek látványa, a borzalmas társadalmi-gazdasági állapotok és a nemzetközi izoláció nyomán a politikus népszerűsége jelentősen csökkent, míg a rezsím demokratikus megdönthetőségébe vetett hit érezhetően megerősödött. Emellett a civilek és az ellenzék közötti kooperáció mértéke is megnövekedett, miközben az utóbbi hosszú évek után a választásokra végre egységessé vált, ebben is követve a korabeli szlovák és a horvát példákat. Az évezredfordulóra tehát a nemzetközi segítséggel is megtámogatott rezsimalternatíva készen állt, amely tényleges sikeréhez ironikus módon maga Milošević nyitott ablakot váratlanul az előrehozott választások kiírásával. A Szerbiai Demokratikus Ellenzéket (DOS) vezető Vojislav Koštunica már az első fordulóban megszerezte a szavazatok több mint felét (50,2%), miközben Milošević 40%-ot sem ért el (37,2%). Ugyan az Alkotmánybíróság új választást szeretett volna kiírni, ám a társadalom jelentős része megmozdult, és például jelentős számú mezőgazdasági járművel tüntetéseket szerveztek, hogy elismertessék a választások eredményét („Buldózer-forradalom”). Ennek hatására az erőszakszervezetek támogatását is jelentős részt elvesztő Milošević 2000. október 5-én végül lemondott. A következő hetekben a legfontosabb politikai szereplők megállapodtak új országgyűlési választások kiírásában, amelyen decemberben a DOS a szavazatok 55%-át és a parlamenti helyek 70%-át szerezte meg, ennek nyomán pedig Zoran Đinđić alakíthatta meg az első demokratikus kormányt.

⁸³ Bunce–Wolchik 2011.

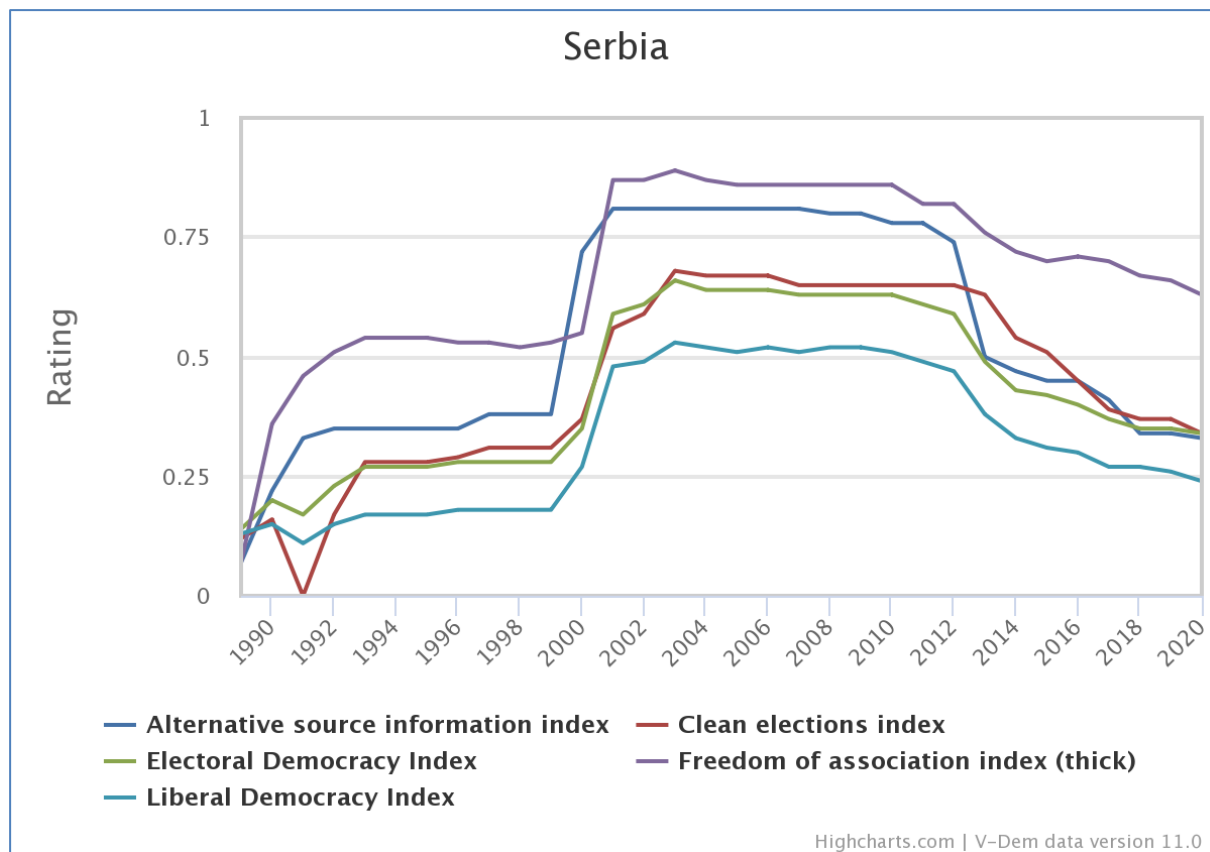
A politikai élet szabaddá válásával konfliktusok sora is előkerült, amit az arányos választási rendszer miatt meglehetősen fragmentált, polarizált pluralistának nevezhető⁸⁴ és magas volatilitással rendelkező pártrendszer is elősegített.⁸⁵ Đinđić 2003-ban gyilkosság áldozata lett, utódja pedig képtelen volt összetartani a koalíció pártjait, így annak az évnek a végén előre hozott választásokra került sor. A 2000-es években a Boris Tadić irányította baloldali Demokrata Párt (DS) és a Koštunica vezette jobboldali Szerbiai Demokrata Párt (DSS) blokkjai között zajlott a politikai váltógazdaság. Mellettük a miloševići rezsimmel korábban együttműködő, eredetileg Vojislav Šešelj által vezetett Szerb Radikális Párt (SRS) volt még számottevő erő, amit a 2000-es évek közepén (a Šešelj elleni 2003-as hágai vádemelés után) már a másik alapító, az 1990-es évek végén miniszterelnök-helyettesként szolgáló Tomislav Nikolić irányított. Nikolić 2008-ban kilépett a radikális pártból, és Szerb Haladó Párt (SNS) néven új pártot alapított a Milošević utolsó elnöki éveiben tájékoztatási miniszterként funkcionáló Aleksandar Vučić-csal. Az SNS szakított a radikálisok szélsőjobboldali szólamaival és a hagyományos oroszbarátság megtartása mellett a társadalmi igényekre rezonálva az izoláció helyett az EU-integráció hívévé vált.⁸⁶ A váltás sikeresnek bizonyult, mivel a 2012-es és 2014-es parlamenti választásokon győzedelmeskedtek, sőt az utóbbi után immáron Vučić vezetésével a kormányfőt is ők adták, valamint 2012-ben az elnöki tisztséget is elnyerték Nikolić révén. Ezzel párhuzamosan mind a nagyobb pártok, mind a radikálisok ereje jelentősen megcsappant.

⁸⁴ Todosijević 2013.

⁸⁵ Orlović 2008.

⁸⁶ Ördögh 2018.

5. ábra: Szerbia demokratizációja a V-Dem értékelésében (folytonos skála: 0–1)



A 2010-es években az SNS-en belül átvette a hatalmat Vučić, aki előbb a pártelnök, majd a 2017-es elnökválasztáson az államfői tisztséget is átvette Nikolićtól. Vučić vezetésével az SNS rendkívül centralizált és összetartó gépezetté vált, ami teljes mértékben kiszolgálja hatalmi érdekeit, továbbítva legfontosabb üzeneteit.⁸⁷ Átfogó válságnarratívája szerint Szerbia a politikai elit, a bíróságok és a média mindent átható korrupciójától szenved. Ez a „törvény és rend” erőteljes politikáját kívánja meg, amelyet ő, a „politikai kívülálló és gondviselő” hatalmas áldozatok árán képes megoldani a hazája érdekében.⁸⁸ Az utóbbihoz kapcsolódó elkötelezettségét látványos és a média által közvetített letartóztatásokkal igyekszik demonstrálni. Ezzel pedig sikeresen aknázza ki azt az antikorrupciós témát, ami a „Koszovó vs. Európa” dilemma utóbbi javára történő megoldását követően a 2000-es évek végétől a politikai életet uraló végső referenciaponttá vált.⁸⁹ Vučić eközben korrupst és

⁸⁷ Spasojević 2020.

⁸⁸ Mikucka-Wójtowicz 2019.

⁸⁹ Spasojević 2019.

klientelisztikus rendszert épített ki kormánybarát médiumokkal, frissen alapított civil szervezetekkel (GONGO), sőt a társadalmi léptékű kölcsönös érdekeltségek kialakításával 2018-ra az SNS tagsága elérte a 700 ezer főt, többet, mint amennyi a Milošević uralta Szocialista Pártnak volt.⁹⁰ Emellett Vučić szerint olyan, korábbi és jelenlegi szereplőket terhel a felelősség a Szerbiával szembeni unfair bánásmódért, mint a nemzeti kisebbségek, a poszt-Jugoszláv államok vagy az EU egyes képviselői. Populista diskurzusában a fenti ellenségképekkel szemben a valódi emberek érdekeinek védelmezőjeként tünteti fel saját magát, olyannyira „azonosítva az állami tisztviselőket magával az állammal, hogy minden személyeknek szóló kritikát hazafiatlan aktusként értelmez”.⁹¹ Ebből kifolyólag – ahogyan egy minisztere mondta –, a „Vučić elleni támadások az állam elleni támadásnak számítanak”.⁹² A populista kizárás célpontja elsősorban tehát nem a hagyományos ellenfelek (etnikai kisebbségek, szomszédállamok, nemzetközi közösség), hanem az ellenzék.

Vučić a saját magáról kialakított percepciót („a Szerbiáért fáradhatatlanul dolgozó hős vezető”) többek között a média és különösen a social média tudatos használatával, valamint a politikai nyilvánosság kontrollálásával tudja sikeresen terjeszteni.⁹³ Vučićot a hatalommegosztást nem tűrő, mindent uraló személynek látják, aki pragmatikusan érvényesíti Szerbia érdekeit belföldön és külföldön egyaránt, attól függetlenül, hogy éppen milyen formális hatalmat birtokol.⁹⁴ A személyét az amúgy formálisan inkább ceremoniális jellegű elnöki tisztség birtoklásával is sikeresen a politikai színtér fölé emelő stratégiával – ami jól rezonál az országot jellemző prezidencializáció és perszonalizáció trendjeire⁹⁵ – képes uralni a választók között a tradicionalista, konzervatív, nemzeti és populista blokkot, amivel szemben a liberális-modernista blokk gyenge és szétaprózódott.⁹⁶ Ebben az is szerepet játszik, hogy Szerbia – Horvátországtól és Szlovéniától eltérően – a kora középkorban és az újkor jelentős részében nem a Nyugathoz kapcsolódott, hanem az Oszmán Birodalomnak volt alárendelve, a folyamatos háborúskodás veszélyével együtt, ezzel pedig nem csak rurálisabb, de antiindividualistább hagyományokkal is rendelkezik.⁹⁷ A közéleti nyilvánosság Vučićhoz köthető, mind erőteljesebb gazdasági jellegű kormányzati kontrollálása⁹⁸

⁹⁰ Spasojević 2019, 2020.

⁹¹ Spasojević 2019. 136.

⁹² Spasojević, 2020 236.

⁹³ Tomić 2020.

⁹⁴ Spasojević 2020; Tomić 2020.

⁹⁵ Bertelsmann 2020; Orlović 2017.

⁹⁶ Todosijević 2013.

⁹⁷ Mikucka-Wójtowicz 2019.

⁹⁸ Bertelsmann 2020.

miatt a Riporterek Határok Nélkül (2021-es) értékelésében 2017 óta élesen visszaesett Szerbia megítélése. A civil társadalom alig van bevonva a politikai döntéshozatalba, a fékek és ellensúlyok rendszere súlyosan sérült, az igazságszolgáltatás jelentős mértékben átpolitizált és korrump.⁹⁹ A kormány által élvezett olyan előnyök, mint az irányukba pozitívan elfogult médiumok túlsúlya vagy a politikai versengéshez szükséges erőforrásokhoz való aszimmetrikus hozzáférés miatt a V-Dem értékelésében a Milošević bukását követően *választási demokráciaként* értelmezett ország 2012 óta az 1990-es évekhez hasonlóan ismét *választási autokráciának* számít.

Bulgária

Bulgáriában nem történt éles szakítás a kommunista múlttal, hiszen a Bolgár Szocialista Párt (BSP) névre átkeresztelt utódpart annak ellenére nyerte meg az 1990-es választásokat, hogy az Egyesült Államok vezette demokráciapárti nemzetközi szereplők segítették a megosztott ellenzék együttműködését és támogatták a civil társadalmat.¹⁰⁰ Ennek köszönhetően az egész régióban itt tűnt fel először az ellenzék tudatos kooperálására építő választási modell, ezzel azonban a társadalomba jelentős mértékben beágyazott és korábban fontos eredményeket elérő kommunistákat ekkor még nem tudták legyőzni. Jóllehet 1991-ben már ez is sikerült, ám 1994-ben a BSP újra győzni tudott. Fontos adalék, hogy Bulgáriában a kommunizmus nem a szovjetek közvetlen jelenléte vagy megszállása nyomán jött létre, valamint Oroszország jelentős szerepet játszott a török uralom után felszabaduló bolgár állam megerősödésében, végezetül pedig az a tény is megemlítendő a BSP népszerűsége kapcsán, hogy jelentős mértékű modernizáció zajlott le az ország kommunista korszakában.¹⁰¹ Az újabb BSP-kormányzásnak előbb az 1996-ban kirobbant tömeges tiltakozások, majd az azok által kikényszerített 1997-es előrehozott választásokon elért jelentős (egyesült) jobbközép ellenzéki (Demokratikus Erők Szövetsége, SDS) siker vetett véget. Ebben a bolgár „harmadikutas” gazdaságpolitika, illetve az elhalasztott piaci reformok nyomán bekövetkezett gazdasági válság játszották a főszerepet. Mindez a szakszervezetek, a diákság, a civil szervezetek, majd kissé megkésve, de az ellenzéki politikusok részvételével zajló és a Nyugat tényleges és szimbolikus támogatását is élvező széles körű megmozdulásokhoz

⁹⁹ Bertelsmann 2020.

¹⁰⁰ Bunce–Wolchik 2011.

¹⁰¹ Raichev–Todorov 2006.

vezetett. Így bár az első években a demokrácia kérdése, illetve az anti-vs. ex-kommunisták jelentette törésvonal volt a meghatározó,¹⁰² ez később a gyengén teljesítő, de az 1990-es évek eleje óta folyamatosan választási demokráciának tekinthető¹⁰³ országban átadta a helyét az életszínvonalról és a gazdaságról szóló témáknak.¹⁰⁴ Ezzel párhuzamosan az alapvetően az egyéni boldogulásra koncentráló bolgár lakosság politikai részvételi szintje érezhetően lecsökkent.¹⁰⁵

Az 1997-es választást követően jelentősen újrendeződött a politikai aréna. Az Ivan Kostov (SDS) által vezetett kormány jelentős piacpárti és jogállamisági reformokba kezdett, valamint elindította az észak-atlanti integrációhoz (EU, NATO) szükséges tárgyalásokat. Hatalomra kerülve az SDS azonban elveszítette társadalmi beágyazottságát, és egyre inkább olyan elitista párttá vált, amely Kostov személye körüli klientelisztikus hálózatként működött. A korrupciós ügyeket a továbbra is harcias antikommunista retorika sikertelenül próbálta ellensúlyozni, különösen a fiatalabb generációk maradtak megszólíthatatlanul, és ennek következtében megindult a jobbközép blokk dezintegrációja. A 2001-es választásokra már új, a gazdasági kérdésekről, a mindent elborító korrupcióról és társadalmi igazságosságról szóló agenda uralta a politikai életet.¹⁰⁶ Ennek nyomán az országot „800 nap alatt megváltoztató” ígérettel kampányoló új párt emelkedett fel. A kisgyermekkorában a legutolsó bolgár cár (Simeon Sakskoburggotski) által vezetett és kifejezetten annak személyes karizmájára építő II. Simeon Nemzeti Mozgalom (NDSV) a szavazatok közel 43%-át szerezte meg 2001-ben. Az arányos választási rendszer, a relatíve gyenge társadalmi törésvonalak¹⁰⁷ és a magasnak mondható választói volatilitás¹⁰⁸ miatt meglehetősen gyakori az új (akár frakción kívüli) politikai szereplők megjelenése a politikai arénában, ahogyan a kormányalakítási patthelyzetek is. Ezáltal rendszeresek az instabillá váló politikai szituációk és a részben ezeknek is köszönhető előre hozott választások (1994, 1997, 2013, 2014, 2017). A gazdasági átalakulás veszteségeinek azonban, akik jelentős bázisát tették ki az NDSV-nek, hamarosan csalódniuk kellett, annak ellenére, hogy az első időszakban valamelyest javult az általános életszínvonal, amit az EU- és NATO-csatlakozási tárgyalások sikeres befejezése kísért. A top-down jelleggel működő párt egészét azonban csupán Sakskoburggotski személye kötötte

¹⁰² Karasimeonov–Lyubenov 2013.

¹⁰³ V-Dem (Coppedge et al. 2021.).

¹⁰⁴ Raichev–Todorov 2006.

¹⁰⁵ Raichev–Todorov 2006.

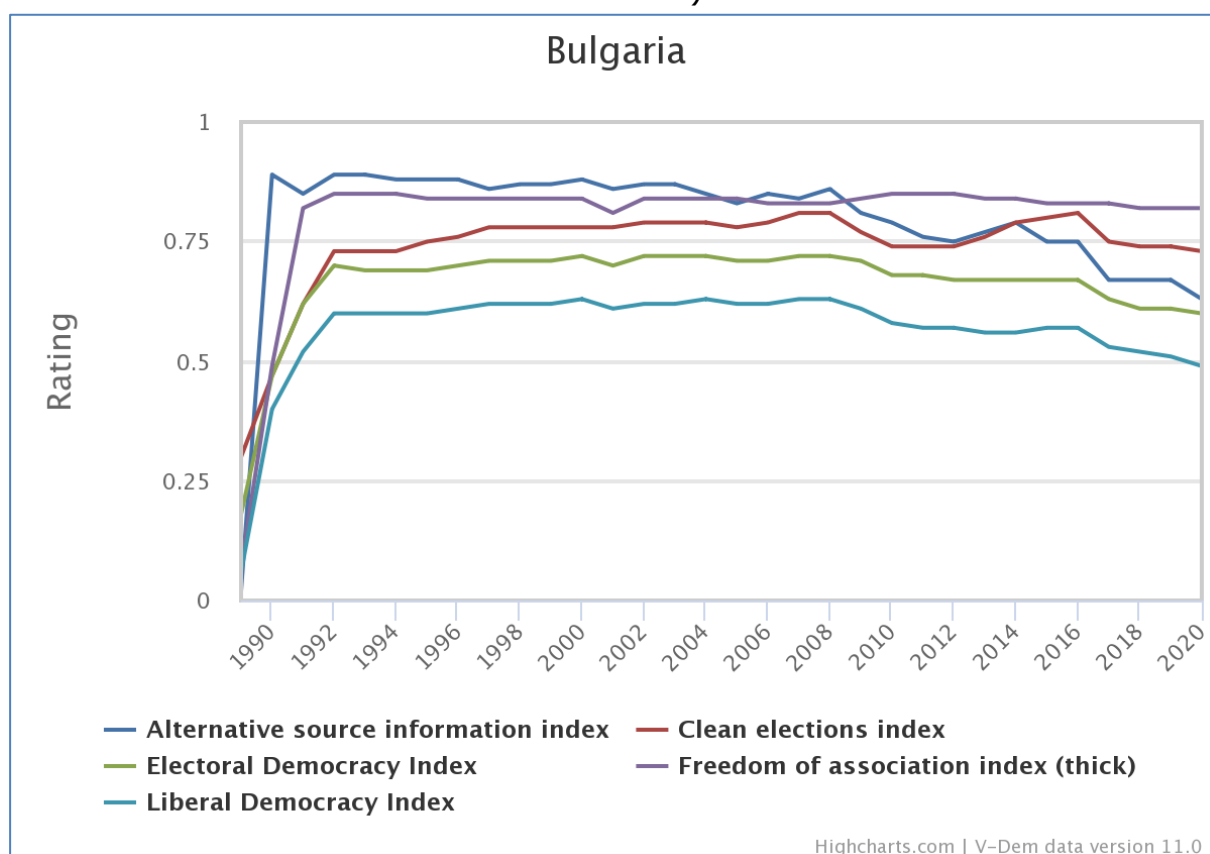
¹⁰⁶ Karasimeonov–Lyubenov 2013.

¹⁰⁷ Karasimeonov–Lyubenov 2013.

¹⁰⁸ Kolev 2012.

össze és az SDS-hez hasonlóan, szintén egyre jobban elidegenedett a civil társadalomtól. Az is csökkentette a kormány népszerűségét, hogy a török etnikumot képviselő, Ahmed Dogan oligarcha által irányított, sorozatos korrupciós botrányok övezte Mozgalom a Jogokért és a Szabadságokért (DPS) párttal léptek koalícióra. Emiatt a kormányzat működésének állampárti aspektusaira és a gazdasági visszaélésekre vonatkozó kritikák egyre hangosabbak lettek: a valamelyest liberális centrumnak nevezhető erőknél így nem volt tartósan jelentősebb sikere.¹⁰⁹

6. ábra: Bulgária demokratizációja a V-Dem értékelésében (folytonos skála: 0–1)



Ezzel megnyílt az út a nyugati orientációt szintén fokozatosan magáévá tevő BSP előtt, amit 1997 után az a Georgi Parvanov vezetett, aki 2002 és 2012 között az államfői tisztséget is betöltötte. Parvanov államfővé válásával a párt vezetését az általa támogatott Sergey Stanishev, a későbbi miniszterelnök (2005–2009) vette át, így 2005 és 2009 között mind a miniszterelnök, mind az államfő személyét a BSP adta. A kommunista felmenőkkel rendelkező és jómódú családból érkező, mindeközben nyugati tanulmányokat végző, külügyi profilú Stanishev

¹⁰⁹ Karasimeonov–Lyubenov 2013.

érkezésével a párt végleg klasszikus szociáldemokrata párttá vált, amit a nemzetközi baloldal is elismert azzal, hogy 2005-ben a BSP az Európai Szocialisták Pártja (PES) tagjává vált, és ennek 2011 óta Stanishev az elnöke. A baloldal meghatározó pártjává váló BSP a 2005-ös választási sikert követően koalíciós kormányt alakított az NSDV és a DPS pártjaival, ez azonban ismét a kölcsönös politikai zsarolásoknak, a korrupciónak és a klientisztikus hatalomgyakorlásnak nyitott teret.¹¹⁰ Bár Stanishev sikeresen manőverezett a koalíció fenntartása érdekében, a társadalmi elégedetlenség, amelyet a bevezetett és a szavazóbázisának jelentős részét elidegenítő neoliberális politikák is fűtöttek, a 2009-es választásokon súlyos vereséget mért pártjára.

A 2000-es évek elitista, folyamatosan korrupciós botrányokkal tarkított folyamatai a társadalmi csalódottság növekedésével radikális és populista pártok megjelenését is magával hozta. Az előbbi a 2005-ben Volen Siderov által alapított Támadás (Ataka) pártjához köthető, ez az éles roma- és törökellenesség mellett az ország nyugatpárti orientációját is kritizálta. Ugyanakkor az Ataka sohasem vált meghatározó erővé Bulgáriában, ellentétben a fő közéleti témává váló korrupciós és bűnözési ügyekre fókuszáló Polgárok Bulgária Európai Fejlődéséért (GERB) nevezetű populista párttal, amelyet 2006-ban alapított Bojko Boriszov. Boriszov kisvárosi munkásosztályból származó tűzoltó volt eredetileg, majd a szófiai rendőrségen dolgozott, idővel saját biztonsági céget alapított, és többek között a kommunista Todor Zsivkov és az NDSV-t alapító korábbi cár védelméért felelt, miközben alvilági kapcsolatokkal is rendelkezett.¹¹¹ Némileg váratlanul kapcsolódott be a nagypolitikába, amikor 2001-ben az NDSV-vezette kormány belügyi főtitkára lett. Hamar kialakította magáról a kemény, egyenes beszédű rendőr imázsát, ami olyan rendszerellenes üzenetekben öltött testet, mint hogy „mi elfogjuk őket [a bűnözőket], de ők [a bíróságok] szabadon engedik őket”.¹¹² Ezután 2005-ben – bár az NDSV tagjaként képviselői mandátumot szerzett –, ő inkább a szófiai polgármesteri címért szállt harcba függetlenként, amit még abban az évben el is nyert. Új posztján a baloldal által dominált politikai élet harsány és népszerű kritikusává nőtte ki magát. A kezdetben független polgármestereket tömörítő GERB élén Boriszov képes volt kitölteni az SDS dezintegrációja nyomán fragmentált jobboldalon található űrt egy magát konzervatív, Európa-párti és kereszténynek valló, antielitista profilú¹¹³ párttal. A GERB Boriszov személyében olyan populista

¹¹⁰ Karasimeonov–Lyubenov 2013.

¹¹¹ Bankov 2020.

¹¹² Bankov 2020. 47.

¹¹³ Todorov 2019.

vezető karizmájára épült, aki a nép nevében harcol a korrupció ellen,¹¹⁴ akinél a tapasztalatai és képességei nyomán nincs alkalmasabb személy az „emberek problémáinak” megoldására,¹¹⁵ és aki közel áll az átlagemberhez, hiszen annak egyszerű nyelvezetét használja, ugyanúgy szeret futballozni, és ugyanazt a populáris zenét hallgatja.¹¹⁶ Boriszov tehát egyszerre átlagos és rendkívüli,¹¹⁷ aki közvetlen kapcsolatra törekszik a szavazókkal, és legfőbb üzenete: „egy vagyok közületek, kövessetek!”.¹¹⁸ Mindez remekül példázza a Bulgáriában meghatározóvá váló perszonalizációt¹¹⁹ és a politika mediatizációjának¹²⁰ jelenségét.

Ekkortól kezdve a bolgár pártrendszer – ami a 2000-es évek centrista és radikális pártjai nyomán ideiglenesen plurálisabb jelleget öltött – az 1990-es évekre jellemző „bipoláris”, illetve „két és fél” pártrendszer (BSP vs. SDS + DPS) vonásait kezdte újra felvenni, immáron a GERB és a BSP vezette, a pártrendszert alapvetően meghatározó jobb- és balközép blokkok képében.¹²¹ A rendkívül népszerűvé váló és időközben az Európai Néppárt (EPP) tagjává váló GERB a 2009-es választásokon a szavazatok közel 40%-t szerezte meg, így Boriszov alakíthatott (kisebbségi) kormányt több kisebb jobboldali párt (például az ekkorra teljesen összezsugorodó SDS) és a radikális Ataka külső támogatásával. A 2008-as globális pénzügyi válság következtében azonban megszorító intézkedéseket vezetett be az első Boriszov-kormány (2009–2013),¹²² ezek ellen pedig 2012-ben – a romló gazdasági helyzet és különféle korrupciós ügyek miatt – országszerte tiltakozások kezdődtek. Bár a kormány 2013-as lemondását követő választásokon a GERB a nagyarányú szavazatvesztés ellenére újra győzni tudott, a BSP és a DPS összefogásával a korábbi szocialista pénzügyminiszter, Plamen Oresharski alakíthatott kormányt. Ugyanakkor az általa ígért reformokat ő sem volt képes beváltani, és az újrainduló tüntetések nyomán ő is kénytelen volt lemondani. A turbulens időszak a 2014-es választásokkal zárult, amelyen ismét a GERB győzedelmeskedett, így Boriszov újabb koalíciós kormányt (2014–2017) alakíthatott. Miután azonban a 2016-os elnökválasztáson a GERB jelöltje (Tsetska Tsacheva) jelentős vereséget szenvedett a BSP-támogatta Rumen Radevvel szemben, Boriszov lemondott a miniszterelnöki székről, és ezt hamarosan új választások kiírása követte.

¹¹⁴ Karasimeonov–Lyubenov 2013.

¹¹⁵ Cholova–De Waele 2014.

¹¹⁶ Kostadinova 2020; Gurov–Zankina 2013.

¹¹⁷ Levitt–Kostanidova 2014.

¹¹⁸ Ibid. 535.

¹¹⁹ Levitt–Kostadinova 2014; Gurov–Zankina 2013; Bankov 2020.

¹²⁰ Raycheva 2017.

¹²¹ Bankov 2020.

¹²² Bertelsmann 2020.

A választásokat megnyerő GERB vezetésével megalakult a harmadik koalíciós Boriszov-kormány (2017–2021), amelyben a nacionalista és radikális pártokat tömörítő Hazafias Fronttal (OP) léptek szövetségre.

A menekültválság bulgáriai hatásaiból profitáló populista, nacionalista és radikális pártok alkotta koalíciót az ellenzék élesen bírálta az óriási korrupció miatt, habár a 2010-es évek második felében a társadalom sokáig meglepően elégedettnek bizonyult az ország helyzetével.¹²³ A térség leginkább „patronális” jellegű országai közé sorolható Bulgáriában a korrupció egymással versengő oligarchák hálózataként működik, semmint fentről irányított („egységes piramisként” értelmezhető) rendszerként.¹²⁴ A gazdasági elit már az 1990-es évek eleje óta meghatározó szerepet visz az állami erőforrások újraelosztásában, és a politikai elittel összefonódva a gyenge és nem pártatlan igazságszolgáltatás működésében érdekeltek.¹²⁵ Sokatmondó az is, hogy a politikai élet központi figurája a nagypolitikában már két évtizede jelen lévő Bojko Boriszov, akinek népszerűségét éppen az antikorrupciós profil adta, és aki egészen a legutóbbi időig sikeresen közvetítette magáról a „nemzet megmentőjének” képét, aki (karatefanatikusságával is demonstrált) rendíthetlenséggel küzd a szegénység, a korrupció és az igazságtalanság ellen.¹²⁶ Boriszov egyfajta „balkáni macsóizmust” testesít meg, ami az egyszerűsége, találékonyságra és pragmatizmusra épít, gyakran használva megszólalásaiban egyes szám első személyt, különösen, amikor minisztereivel szemben a „jó rendőr” szerepét viszi.¹²⁷ Formális hatalmát a jelentős mértékű informális dimenzió egészíti ki, amellyel az „állam vállalati érdekekből történő foglyul ejtésével”¹²⁸ járó klientisztikus politikai-gazdasági folyamatok fő ütőerén képes tartani a kezét.¹²⁹ Az alapvetően Boriszov dominálta, komoly demokratikus deficittel működő, bár mégis érdemi és nagyjából fair politikai versengéssel jellemezhető bolgár választási demokráciában a politikai nyilvánossággal összefüggésben szokás még jelentős problémákról beszélni, amelyek különösen az elmúlt években fokozódtak. A Riporterek Határok Nélkül legfrissebb (2021-es) jelentésében Bulgária számít az EU rangsorában az utolsónak, ahol rendszeresek az újságírók elleni lejárató kampányok, megfélemlítések és erőszakos esetek az állam passzív vagy aktív támogatása mellett. A gazdasági érdekek különféle felvásárlások, monopóliumok és tulajdonosi nyomásgyakorlások

¹²³ Bertelsmann 2020.

¹²⁴ Magyar–Madlovics 2020.

¹²⁵ Bertelsmann 2020.

¹²⁶ Kanev 2013. 24.

¹²⁷ Gurov–Zankina 2013. 9; Cristova 2010. 227.

¹²⁸ Sata–Karolewski 2020.

¹²⁹ Levitt–Kostanidova 2014.

következtében rendkívüli befolyásra tettek szert, ezért gyakori a cenzúra és öncenzúra jelensége, és az alapvető újságírói elvek sem teljesülnek maradéktalanul.¹³⁰

Bár a vizsgálati időszakból már kinyúlik, érdemes végezetül megemlíteni, hogy a bolgár politikai életben régóta fennálló status quo-t komoly kihívások érték a 2010-es évek végén. 2020 nyarán ugyanis széles körű tüntetéshullám indult, miután a második Boriszov-kormány volt igazságügyi minisztere, az igazságügyi reformok elmaradása miatt lemondott Hristo Ivanov által alapított Igen, Bulgária! (DaB!) párt több aktivistája sikertelenül próbált kamerák kereszttüzeiben a DPS korábbi vezetője, Ahmed Dogan oligarcha dácsája melletti közterületen strandolni. Méghozzá azért, mert előbb Dogan biztonsági emberei, majd a kitérő rendőrök is kizárólag az aktivisták ellen léptek fel, és ez nem csak azt demonstrálta, hogy az adófizetők pénzén fenntartott rendőrség nyíltan szabálytalan (és mint kiderült több más) oligarchát is véd, hanem az egész politikai rendszer korruptségét leplezte le félreérthetetlenül. Ezt a helyzetet súlyosbította az is, hogy Ivan Gesev főügyész ezután nemhogy nem indított semmiféle eljárást az ügyben, hanem a Boriszov ellenlábasának számító, az ügyet kivizsgáltatni akaró Radev államfő irodájában rendelt el házkutatást. Ráadásul az „elmúlt időszakban egy súlyos politikai és gazdasági leszámolás-sorozat tombol az országban, ahol a hatalom (ügyészek, politikusok) a baráti média segítségével nyíltan rámozdul a gazdag vállalkozókra”.¹³¹ A társadalom jelentős része tehát újfent megalékelte a politikai és gazdasági elit maffiaszerű működését, illetve a politikusok és az oligarchák játszmáit, és ezúttal talán még határozottabban teszi ezt, mint bármikor az elmúlt két és fél évtized során. A hajdanán szintén korrupcióellenes retorikával hatalomra kerülő Boriszovról időközben olyan fotó került fel az internetre, amelyen az éjjeliszekrényén egy pisztoly, a nyitott fiókban pedig aranyrudak és 500 eurós bankjegyek találhatóak. Vele kapcsolatban egyre többen látják úgy, hogy ő, Gesev főügyész és Deljan Peevszki oligarcha áll a vállalkozások említett megtámadása mögött is. Ezért nem meglepő, hogy a GERB-en kívüli pártok leginkább Boriszovék leváltásának szükségességében értenek egyet.

Így van ezzel a DaB! mellett a korábbi ombudsman, Maja Manolova vezette Talpra! Takarodjatok, gengszterek! (ISMV) és a népszerű rock zenész, énekes-tévés Szlavi Trifonov által alapított Van ilyen nép (ITN) nevű protesztpárt is, amelyek a 2021. áprilisi választásokon felborították a

¹³⁰ Bertelsmann 2020.

¹³¹ Brückner 2020.

korábbi kvázi-kétblokkrendszeret. Az újak közül Trifonov pártja lett a legsikeresebb, amely az április eredmények utáni kormányalakítási patthelyzetet követő júliusi választásokon már egyenesen a legtöbb szavazatot (23,8%) nyerte el. Habár a választási sikerek ellenére a három Európa-párti, korrupcióellenes és közvetlen demokráciapárti protesztpárt közösen sem tudott parlamenti többséget szerezni, és újfent patthelyzet alakult ki, az együttesen elért, több mint 40%-os szavazatarányuk világosan jelzi, hogy a társadalom immáron sokadjára, de talán minden eddiginél csalódottabb és kiábrándultabb lett az elmúlt évtizedek politikai elitjével kapcsolatban. Eközben a status quo pártjai közül a két, hagyományosan szembenálló, korábban meghatározó erő közül a szavazók nagyobb arányban büntették a BSP-t (13,2%), ám a Boriszov vezette GERB is minden idők legrosszabb eredményét (23,2%) érte el 2021 júliusában. Így csupán a szokás szerint akár újfent a mérleg nyelve szerepet betöltő DPS szavazatarányával (10,6%) együtt mondható el az, hogy a „hagyományos pártok” támogatottsága valamelyest magasabb a status quo ellenzőivel szemben. Ugyanakkor, ha egyértelmű választói felhatalmazás híján a politikai erők közötti állóháború jó eséllyel újra előrehozott választásokba is fog torkolni, az világosan látszik, hogy a gyengén funkcionáló bolgár demokrácia komoly reformokra szorul a társadalom mind jelentősebb, lassan kritikus méretű tömegei szerint.

Románia

A Ceaușescu által vezetett „szultanisztikus kommunista” diktatúra¹³² 1989 végére már súlyos bizalmi válságba került. A valamelyest Moszkvától az idők során függetlenített sztálinista típusú rezsím által az 1980-as évek elején meghozott megszorítási intézkedések jelentősen csökkentették az életszínvonalat, amit a lakosság egyre nehezebben viselt.¹³³ Különösen a politikai jogokat teljes mértékben korlátozó merev, személyi kultuszra építő rezsimmel szemben. A szellemileg és gazdaságilag leépült rendszer legyengült államapparátusát szinte teljesen megbénították az 1989. december 15-én induló, Tőkés László református segédlelkész melletti szolidaritási megmozdulások – az átlagnál tájékozottabb és öntudatosabb polgárság lakta – Temesváron. A napok alatt országos méretűvé váló tiltakozások során Ceaușescu több hibát is elkövetett. Miután a lassan felocsúdó erőszakszervek brutális vérengzéseket követtek el Temesváron, Ceaușescu két napra Iránba utazott, visszatérése után pedig előbb a

¹³² Bertelsmann 2020.

¹³³ Bottoni 2015.

tévében „külföldről szervezett terrorista provokációnak” minősítette az eseményeket, majd 21-ére „forradalmi” nagygyűlést hívott össze, ami már közvetlenül is a vesztét okozta. A személye elleni tüntetéssé változó gyűlés nyomán a katonaság is a tüntetők oldalára állt át, majd a rögtönítélő katonai bíróság döntése nyomán december 25-én Ceaușescu-t feleségével együtt kivégezték.¹³⁴

A Ceaușescu elmozdítása és kivégzése közötti pár napban a felbomlóban lévő politikai rendőrség és a hadsereg közötti harcokban tetőzött a káosz, végül a korábbi másodvonalas kommunista politikus, a Ion Iliescu által vezetett Nemzeti Megmentési Front (FSN) vette át a hatalmat. Alternatíva hiányában ez az utódpártnak tekinthető¹³⁵ erő jelentette az „emberek számára az egyetlen viszonyítási pontot, akiket az első, az elnyomó diktatúra vége miatt érzett örömet követően az állam összeomlása miatti aggodalom töltötte el”.¹³⁶ A Front 1990 januárjában, nem sokkal a májusra meghirdetett választások előtt, az eredetileg átmeneti szerepvállalás helyett a párttá alakulás és így a politikai hatalom tartós megszerzésének lehetősége mellett döntött. Emellett megjelentek az újjáalakuló történelmi pártok is a politikai palettán. Utóbbiak tüntetéseit azonban, ahol például a volt kommunisták jövőbeni közéleti szerepvállalásának megtiltását követelték, az időközben államfővé váló Iliescu által a következő években többször is politikailag felhasznált Zsilvölgyi szénbányászok (egy ún. „bányászjárás” alkalmával) támadták meg, miközben a régi-új felső vezetésben a reformfolyamatok lefékeződtek. Az 1990. májusi választásokon a szavazatok kétharmadát megszerző és jelentős erőforrásbeli előnyöket élvező¹³⁷ posztkommunista párt győzött. Petre Roman addigi kinevezett miniszterelnök újra kormányfő, Iliescu pedig a szavazatok 85%-ával államfő lett. A választásokat követő, bukaresti Egyetem téri tüntetéseket, amelyeken Iliescu leváltásáért és valódi demokratikus átalakulásért tüntettek, újabb bányászjárás verte szét, és ez egyúttal egy igen zaklatott átmenet kezdetét jelentette.¹³⁸ Ugyan Románia volt a térség egyetlen olyan országa, ahol a kommunista rendszernek nyílt erőszak vetett véget, a hatalmát megőrző korábbi nomenklatúrának az eseményekben betöltött központi szerepe miatt mégis inkább sajátos „palotaforradalomról” beszélhetünk.¹³⁹ Az átmenet, amelyben a régi és az új, feltörekvő elitek közötti zsákmányszerző harc

¹³⁴ Bottoni 2015.

¹³⁵ Crowther-Suciu 2013.

¹³⁶ Bottoni 2015. 35.

¹³⁷ Crowther-Suciu 2013.

¹³⁸ Bottoni 2015.

¹³⁹ Bertelsmann 2020.

volt a meghatározó, működési elvét tekintve inkább a Ceaușescu-féle rezsim logikáját, semmint a gyenge forradalom vágyait tükrözte.¹⁴⁰

Az állami erőforrások előnyét az 1992-es választásokon is felhasználó¹⁴¹ Iliescu-féle utódpárttal szemben a megosztott ellenzék egészen 1996-ig marginális szereplő maradt. Ekkor a Nyugat támogatását élvező,¹⁴² előzetesen már jelentősebb helyi önkormányzati választási sikereket felmutató ellenzék, a Romániai Demokratikus Konvenció (CDR) aratott győzelmet az Országgyűlés mindkét házában, valamint Emil Constantinescu személyében az elnökválasztást is megnyerte Iliescuval szemben. Az átható korrupció, a stagnáló életszínvonal és a megfelelő gazdasági és jogállami reformok hiánya fűtötte társadalmi ellenérzést – a térség sok más országához hasonlóan – itt is a civil szervezetek és a fiatalok aktív fellépése fordította át a posztkommunisták tényleges bukásává,¹⁴³ megakadályozva egy Milošević-féle szerbiai rezsimhez hasonló választási autokrácia kialakulását.¹⁴⁴ Miután a piaci reformokat elindító, eleinte Victor Ciorbea által vezetett jobbközép kormányok támogatottsága a társadalmi következményekkel elégedetlen lakosság ellenérzéseinek növekedésével párhuzamosan zuhanni kezdett (amit az utolsó bányászjárások is fűtöttek),¹⁴⁵ a később a Szociáldemokrata Párt (PSD) névre átkeresztelt utódpárt a 2000-es választásokon visszatért a hatalomba. Az észak-atlanti integráció (EU, NATO) jelentette külső nyomás a következő években jelentős hatást gyakorolt a romániai demokratizálódás, a jogállam megerősödése és a gazdasági liberalizáció folyamataira.¹⁴⁶

Azóta is minden parlamenti választást az évezredfordulón európai szociáldemokrata párttá alakuló – bár tartalmában rendre neoliberális politikát folytató¹⁴⁷ – PSD vagy a választási szövetségük nyert meg, többek között olyan miniszterelnököket adva az országnak, mint Adrian Năstase (2000–2004) és mentoráltja, Victor Ponta (2012–2015), vagy Viorica Dăncilă (2018–2019).¹⁴⁸ A másik, szintén utódpárti gyökerekkel rendelkező, az FSN kisebbségbe szoruló szárnyából alakuló Demokrata Párt (PD) kalandos utat tett meg az Iliescuval szembe kerülő, reformer Petre Roman, illetve később Traian Băsescu (államfő: 2004–2014), majd Emil Boc (miniszterelnök: 2008–2012) vezetésével a szociáldemokrata

¹⁴⁰ Mungiu-Pippidi 2006; Magyar–Madlovics 2020.

¹⁴¹ Crowther–Suciu 2013.

¹⁴² Bunce–Wolchik 2011.

¹⁴³ Bunce–Wolchik 2011.

¹⁴⁴ Crowther–Suciu 2013.

¹⁴⁵ Bertelsmann 2020.

¹⁴⁶ Shekhovtsov 2016.

¹⁴⁷ Magyar–Madlovics 2020.

¹⁴⁸ Volintiru–Gherghina 2020.

térféltől a jobboldalig,¹⁴⁹ ahol előbb a Demokrata-Liberális Pártba (PDL), utóbbi pedig a történelmi gyökerű Nemzeti Liberális Pártba (PNL) olvadt be. A PNL Călin Popescu-Tăriceanu (2004–2008), majd Ludovic Orban (2019–2020) vezetésével több kormányt is alakíthatott, valamint Klaus Iohannis (2014–) személyében az államfői posztot is évek óta birtokolja. Mindkét párt esetében a pártvezetők szerepe a meghatározó.¹⁵⁰ Míg a PSD inkább az idősebb, alacsonyabb társadalmi státuszú és vidéki szavazók bizalmát élvezzi, addig a fiatalabb, urbánusabb és magasabban képzett szavazók inkább a liberális és jobboldali pártokkal szimpatizálnak.¹⁵¹ Emellett állandó szereplőnek tekinthető a tartósan 5–7% támogatottságú Romániai Magyar Demokrata Szövetség (RMDSZ, románul UDMR). A nacionalista és idegenellenes pártok közül megemlíthető az egykori kolozsvári polgármester, Gheorghe Funar vezette Román Nemzeti Egységpárt (PUNR), és Corneliu Vadim Tudor-féle Nagy-Románia Párt (PRM), bár a 2000-es évek elejére a PUNR, az évtized közepére pedig a PRM is marginalizálódott.

Bár a romániai pártrendszer 1989 óta folyamatosan mozgásban van, meglehetősen kevés olyan ténylegesen új párt tud bekerülni a törvényhozásba, amelyik nem valamelyik ismert politikus választástechnikai eszköze (mint például a 2016 óta Băsescu elnökölte Népi Mozgalom Párt, PMP), különösen 2000 óta. Az egyik ellenpélda a 2012-es választásokon ugyan jelentős sikereket elérő, de hamarosan másik pártba beolvadó Dan Diaconescu Néppárt (PP-DD). A másik, a Mentsétek Meg Romániát Szövetség (USR, majd egy pártegyesülés után USR Plus) sokkal szervezettebb és sikeresebb, különféle civil társadalmi mozgalmakból létrejött korrupcióellenes liberális párt, amely a 2016-os alapítása óta tartósan a harmadik legnépszerűbb párt, legújabban pedig a kormánykoalíció tagja is. Még náluk is frissebb alakulat a 2019 őszen alapított nacionalista Román Egységsszövetség (AUR), amely a 2020-as választásokon elért negyedik helyével a 2000-es évek második felére elolvadt szélsőjobboldal reneszánszát jelzi. Az utóbbi években a külön-külön is a szavazatok harmadával-negyedével számolni képes baloldali PSD és jobboldali PNL, illetve a stabil 5% környéki RMDSZ mellett ez a két új párt (USR Plus, AUR) rendelkezik a szavazatok fennmaradó harmadával. Utóbbi azt is jelzi, hogy az állampolgárok jelentős részében meglévő elégedetlenség és képviseleti deficit érzete a 2010-es évekre érezhetően megnövekedett (2008-ban a lakosság 11%-a bízott az

¹⁴⁹ Pop-Eleches 2008.

¹⁵⁰ Volintiru–Gherghina 2020.

¹⁵¹ Crowther–Suciu 2013.

Eurobarometer adatai szerint a pártokban)¹⁵², ami a belül fluid, de kívülről meglehetősen zártnak mondható pártrendszerben is változásokat hozott, és továbbiakat hozhat.

A politikai élet eddigiekből is látható instabilitását, a gyakori kormányváltásokat (három évtized alatt több mint 20) és az azzal kapcsolatos politikai játszmákat több tényező is elősegíti. Ezek közül megemlítendő, hogy egyfelől nehéz előre hozott választásokat kiírni, ellenben a mandátumot már elnyert képviselők könnyen tudnak új frakciókat alapítani. Emellett a köztársasági elnökök informális befolyása is ebbe az irányba hat, ami a 2003 után a korábbi félelnökből egy parlamentárisabb irányba elmozduló, a kormányzati ciklusoktól eltolt, így a kohabitációra hajlamos rendszerben továbbra is jelentős. A szövetségi rendszerek változékonysága, a gyakori pártszakadások és egyesülések nyomán a régióban több helyen megfigyelhető szekértábor-logika Romániában kevésbé van jelen. E jelenségek hátterében elsősorban a politikai osztály kartell-jellege áll, ami a klientizmus és a korrupció eszközeit használja fel annak érdekében, hogy elkerülje a politikai folyamatok további demokratizálását és a saját elszámoltathatósága növekedését.¹⁵³ Ehhez segítséget jelent az a tény, hogy Románia jelentős részben szegény és rurális társadalom, ami a térség legelnyomóbb kommunista diktatúrájában csak passzivitással, illetve a törvények kijátszásával maradhatott életben, és ami így a jogállamiság megerősítése mellett a korrupcióval való leszámolás tekintetében is komoly strukturális hátrányokkal indult 1989 után.¹⁵⁴ A kartellpártok élén álló professzionális politikusok elsősorban a hatalmas állami erőforrásokra támaszkodnak a kampányok során, elsődleges céljukat pedig ezek megszerzése és a pozíciók konzerválása jelenti a különféle elitfrakciók küzdelme során.¹⁵⁵

Ezek a formális és informális küzdelmek pedig többek között a vezető politikusok, a miniszterek, az Alkotmánybíróság, a hírszerzési forrásokat is felhasználó Országos Korrupcióellenes Ügyészség (DNA) és más fontos szereplők részvételével zajlanak, és nem egyszer a miniszterelnökök és az államfők közötti közjogi háborúban csúcsosodnak ki. Utóbbi keretében Băsescu elnököt kétszer – 2007-ben a két korábbi szövetséges a PD és a PNL, illetve 2012-ben a PDL és az SPD, azaz a Băsescu és Ponta közötti „investitúraharc” során – el is akarták mozdítani hatalmából (impeachment eljárással, népszavazással kísérve), végül mindkétszer sikertelenül. A választók (és a választások) közvetlen megnyerése tehát

¹⁵² Crowther–Suciu 2013.

¹⁵³ Crowther–Suciu 2013.

¹⁵⁴ Mungiu-Pippidi 2006.

¹⁵⁵ Crowther–Suciu 2013.

csak az egyik lehetséges eszköz a politikusok kezében a hatalmuk megőrzése érdekében, hiszen amellett fontos pozíciókat érhetnek el a folyamatos pártpolitikai és kormány(át)alakítási játszmák során, illetve a klientisztikus kapcsolatok révén, amelyek a gazdasági szereplőkhöz is kötik őket.¹⁵⁶ Az állami erőforrások monopóliumának előnye miatt alig éri őket külső kihívás, miközben szinte büntetlenül cserélgethetik szövetségi rendszerüket a pártrendszeren belül. Ennek következtében és a valódi választói alternatíva hiánya miatt a tényleges demokratikus elszámoltathatóság rendkívül csekélynek mondható, ami súlyos társadalmi feszültséget (és állampolgári közönyt) gerjeszt, jóllehet ez a 2008-as globális pénzügyi válságot követő megszorítások miatt amúgy is jelentősnek mondható. Beszédesebb az a tény, hogy míg 1990-ben több, mint 86% volt a parlamenti választások részvételi aránya, az 1990-es években kétszer is 76%, utána a 2000-es években is 60% körül alakult, majd 2008 óta ez 40%-ra, 2020-ban egyenesen 32% alá esett vissza, ami a járványhelyzettel együtt is kiugróan kevés. Ennek az állampolgári elégedetlenségnek az egyik kitörési pontja 2015-ben következett be, amikor egy bukaresti szórakozóhelyen (Colectiv Club) történt tragédia rámutatott arra, hogy a(z) ebben az esetben a biztonsági előírásokról szóló) törvények elkerülése érdekében a politikai elit és a vele szövetkező gazdasági érdekcsoportok sok esetben nyíltan összejátszanak. A megmozdulások az akkori kormányfő, Victor Ponta (PSD) 2015-ös lemondásához és egy korábbi európai biztos, Dacian Cioloș technokrata kormányának (2015–2017) megalakulásához vezettek. Nem véletlen az sem, hogy már 2001-ben is a lakosság döntő többsége a „szakértőkre” bízta volna a politikai döntéseket, szemben a „politikusokkal” és a „tehetetlen bürokratákkal”,¹⁵⁷ sőt a 2010-es években is erős az állampolgárok technokrata-párti attitűdje.¹⁵⁸

A fennálló korrupciós viszonyok Bulgáriához hasonlóan Romániában is versengő patronális hálózatok („piramisok”) keretében működnek, amelyek már az 1990-es években kialakultak.¹⁵⁹ A Magyar és Madlovics¹⁶⁰ által „patronális”, a V-Dem által pedig 1991 óta folyamatosan választási demokráciának tartott rezsimben ugyan voltak unfair jellegű választások, ám ezek nem voltak „manipuláltak”, még 1996-ban sem, amikor előre tájékoztatták a várható vereségéről a demokratikus és piacpárti reformokkal szemben vonakodó Iliescut.¹⁶¹ A politikai, gazdasági rendszer,

¹⁵⁶ Crowther–Suciu 2013.

¹⁵⁷ Mungiu-Pippidi 2006.

¹⁵⁸ Pärvu 2015.

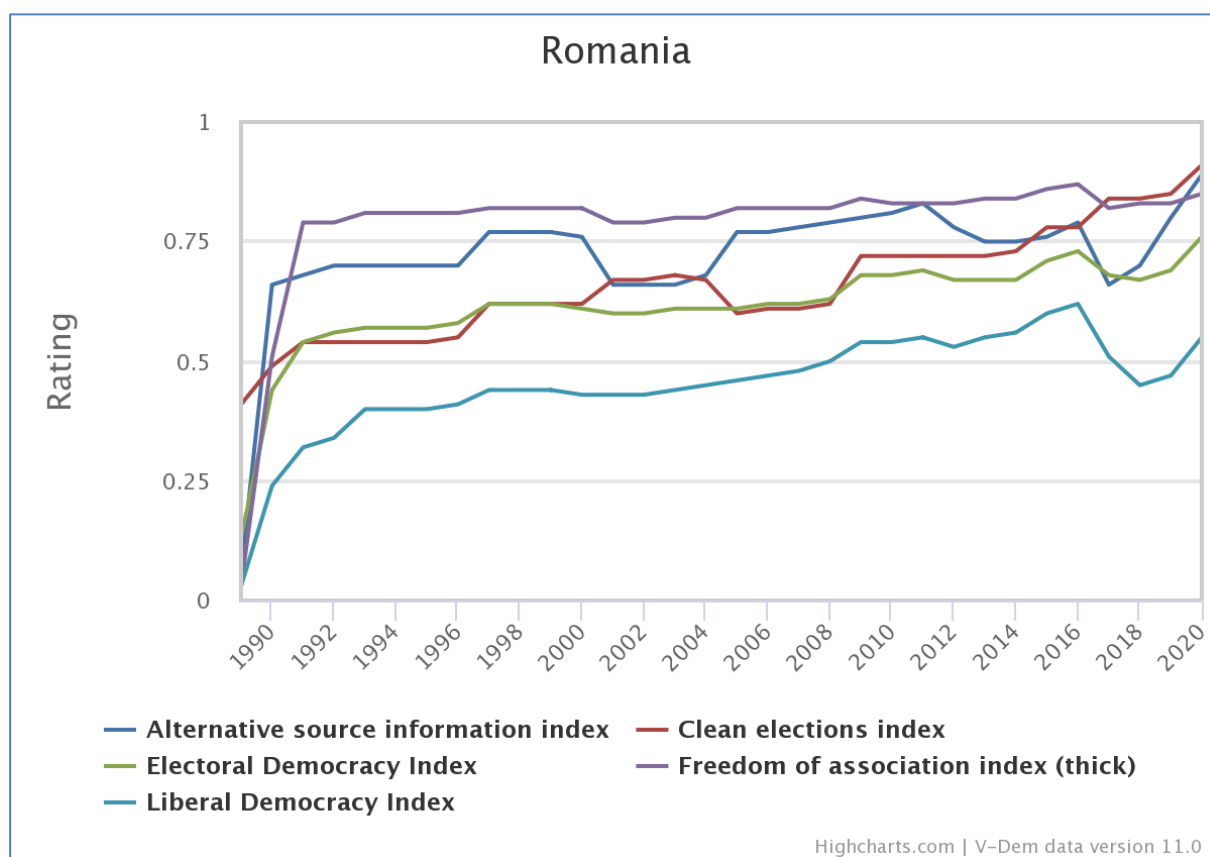
¹⁵⁹ Magyar–Madlovics 2020.

¹⁶⁰ Ibid.

¹⁶¹ Magyar–Madlovics 2020. 642.

illetve a versengő patronális hálózatok „dinamikus egyensúlyát” jelzi az is, hogy a Bănescu-féle küzdelmek során az alapvető demokratikus keretek kiállták a próbát több politikai krízishelyzetben is, részben az olyan, erős intézményes egyensúlyi szereplők, mint a DNA vagy a legfőbb ügyész, részben pedig az arányos választási rendszer és a megosztott végrehajtói hatalom jelentette kényszerű politikai egyensúly miatt.¹⁶² A DNA, amelyet Bănescu eleinte igyekezett felhasználni politikai küzdelmei során, majd később „önjáróvá” válva, különösen Laura Codruța Kövesi 2013-ban történt kinevezése után az egész politikai elitet módszeresen vizsgálni kezdte. Ekkor a korrupcióellenes küzdelem is új lendületet kapott,¹⁶³ számtalan médiamogult és politikai szereplőt vizsgálva és letartóztatva.¹⁶⁴

7. ábra: Románia demokratizációja a V-Dem értékelésében (folytonos skála: 0–1)



A 2016-os választások után létrejött PSD (Grindeanu-, Tudose- és Dăncilă) kormányok azonban a (PSD elnöke, Liviu Dragnea ellen is eljárást folytató) korrupcióellenes ügyészség és általában az igazságszolgáltatás „túlhatalmával visszaélő, mélyállami” jellegét kezdték el kritizálni, majd 2018-ban sikerült eltávolítani a DNA vezetőjét. Dragnea és a kisebbik

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Bertelsmann 2020.

¹⁶⁴ Shekhovtsov 2016.

kormánypárt, a Liberálisok és Demokraták Szövetsége (ALDE) vezetője, az egykori PNL-párti Popescu-Tăriceanu a DNA-t Băsescu elnök „által létrehozott és a jelenlegi Iohannis elnök szolgálatában álló” politikai rendőrségként definiálta. Ennek kapcsán másfél évnyi DNA-támogató ellenzéki tüntetés után 2018 nyarán tartottak először jelentős, DNA-ellenes kormánypárti tüntetést.¹⁶⁵ A korrupcióval kapcsolatos egyes bűncselekmények visszamenőleges hatályon kívül helyezésével és a bíróságok feletti nagyobb politikai kontrollt célzó és egyéb jogállamiság-ellenes intézkedések kiváltották az EU (benne a PSD pártcsaládjának, a PES) határozott fellépését is, miközben éppen a DNA éléről eltávolított Laura Codruța Kövesi kapott kinevezést az Európai Ügyészség élére 2019-ben. Belföldön pedig mind Iohannis elnök, mind pedig a lakosság jelentős ellenállást tanúsított a PSD-kormányokkal szemben.¹⁶⁶ A kritikákra válaszul a kormány egyfelől az orosz és a magyar civil szervezeteket terhelő adminisztratív korlátokkal járó („Anti-Soros”) törvényt kezdeményezett, és gyakorivá váltak a kormány ellen tüntetők és a civil társadalom elleni rágalomok, gúnyos vagy épp fenyegető támadások. A mind népszerűtlenebb PSD–ALDE koalíció hamarosan felbomlott, Dragneát letöltendő börtönbüntetésre ítélték, míg a kormányrudat később megszerző (újra PSD–ALDE koalícióból álló) Dăncilă-kormánytól (2018–2019) a parlament megvonta a bizalmat. Ezt követően a később szintén bizalmatlansági indítvány áldozatává váló Ludovic Orban személyében az államfő után a miniszterelnök is a PNL politikusa lett. Bár a 2020-as választásokon továbbra is a PSD tudott győzni, a támogatottsága jelentősen megcsappant (29,3%), és Florin Cîțu vezetésével koalíciós kormány alakult (PNL–USR Plus–RMDSZ). Az a tény, hogy a romániai kormánykoalíciók a 2010-es években sem a választási eredményekből következtek közvetlenül, hanem sok esetben az alig elszámoltatható kartellpártok közötti játszmák eredőjeként jöttek létre, hozzájárultak a fennálló képviseleti rendszer hiányosságait kritizáló radikális demokráciapárti, populista vagy éppen nacionalista erők megjelenéséhez, megerősödéséhez, és ez a tendencia a jövőben is tovább folytatódhat.

Konklúzió

A 11 országot vizsgáló, kétrészes tanulmány esettanulmányait követően zárásképpen levonhatók a térségre vonatkozó legfontosabb konklúziók. Ezt a tervek szerint a későbbiekben egy részletesebb, immáron

¹⁶⁵ Joób 2018.

¹⁶⁶ Bertelsmann 2020.

Magyarországot¹⁶⁷ is magába foglaló és csupán a komparatív aspektusokra fókuszáló külön tanulmány fogja követni.

A mini-országtanulmányok alapján meglehetősen vegyesnek tűnik az összkép. 1989-et követően több országban (Horvátország, Szerbia, Románia) is meglehetősen késve történt meg a valódi demokratikus átmenet, és máshol is jellemzőnek mondható a (többnyire megreformált) kommunista utódpártok újbóli hatalomra kerülése, különösen a „hosszú” 1990-es években. Ezt követően a „rövid” 2000-es években stabilizálódni látszódtak a posztkommunista térség demokráciái, míg a 2000-es évek végétől turbulensebb időszak következett, több esetben látványos autokratizációs folyamatokkal kísérve, ami valamelyest megfeleltethető a globális trendeknek¹⁶⁸ is. Bár az utóbbiakba Szerbia, Lengyelország és Magyarország utóbbi évtizedbeli folyamatai jól beleilleszthetőek (rendszerint kiemelt empirikus példák is az elemzésekben), az egész térségre nem alkalmazható egységesen a „demokratikus visszacsúszás”¹⁶⁹ (sokat vitatott) terminusa. Az előzőektől eltérően ugyanis a Baltikum, Csehország, Szlovákia és Szlovénia minden belső ellentmondásával vagy legújabb fejleményével együtt is vagy a liberális demokráciákhoz tartozik, vagy „billeg” az előbbi és a választási demokrácia kategóriái között. Tőlük, de a látványosan autokratizálódó országoktól eltérően pedig Bulgária, Románia és Horvátország alacsonyabb minőségű, de stabil választási demokráciának mondható a demokratikus átalakulásuk óta folyamatosan. Összességében a különféle elemzésekben Magyarország és Lengyelország mellett általában további maximum két-három, változó összetételű országból álló csoportot szokás megnevezni a visszacsúszás kapcsán.¹⁷⁰ Miközben ezekben az országokban sem mindig egyértelműen kategorizálhatóak a folyamatok, a térség egészére többnyire inkább az „alacsony minőségű, rossz közérzetű, de stabil demokrácia” a jellemző,¹⁷¹ ráadásul hosszabb távú perspektívából vizsgálva a folyamatokat, több pozitívumra is rá lehet mutatni.¹⁷²

¹⁶⁷ Amelyet a készülődő disszertációmban és a hozzá kapcsolódó tanulmányokban részletesen elemzek.

¹⁶⁸ Lührmann–Lindberg 2019.

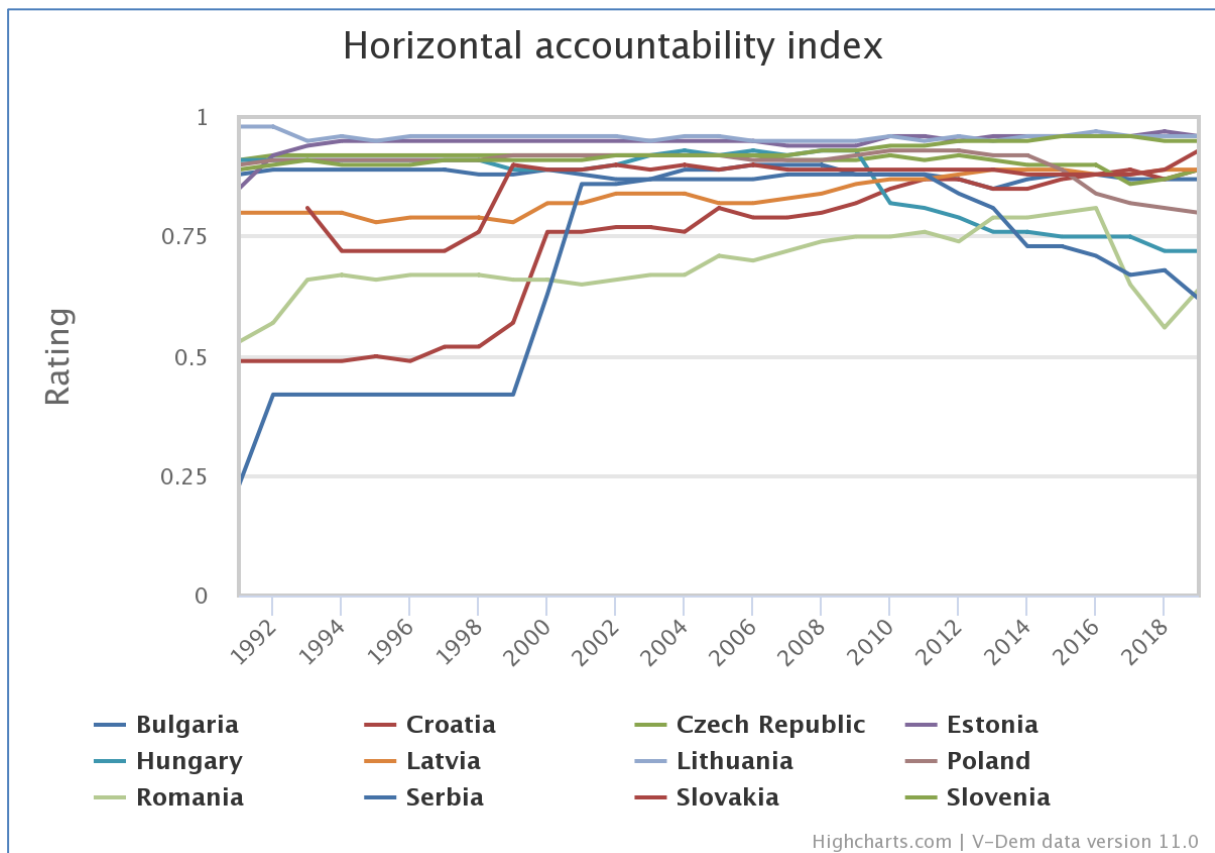
¹⁶⁹ Bermeo 2016.

¹⁷⁰ Stanley 2019.

¹⁷¹ Cianetti–Hanley 2021.

¹⁷² Dimitrova 2018.

8. ábra: A KKE-térség országait jellemző „horizontális” (a hatalmi ágak által kölcsönös) elszámoltathatóság mértéke a V-Dem értékelésében (folytonos skála: 0–1)



Az eddigiekből következően érdemes tehát a demokratikus visszacsúszás jelenségének térségbeli túláltalánosításával járó veszélyeket elkerülni,¹⁷³ ami a 2000-es években már eltemetett¹⁷⁴ tranzitológiai paradigma hibáit ismételhethetné meg, csupán ezúttal fordított előjelű – a választási vagy zárt autokráciák irányába mutató – sorsszerűséget láttatva az eseményekben.¹⁷⁵ A tranzitológiai paradigma téves elektoralizmusához hasonlóan a „visszacsúszás-paradigma” is túlértékeli a választások (és általában a formális intézmények szerepét), pedig az autokratizáció forrása nem okvetlenül az autokraták hatalomra kerülésében található, hanem a komplexebb társadalmi-gazdasági és politikai adottságokban. Ráadásul a demokratikus intézmények adott esetben sikeresen vehetik elejét az autokratikus folyamatoknak, különösen, ha nem alkotmányozó többséggel állnak szemben. Ez pedig megköveteli az interdiszciplináris megközelítések szükségességét a térség

¹⁷³ Cianetti–Dawson–Hanley 2018.

¹⁷⁴ Carothers 2002.

¹⁷⁵ Cianetti–Hanley 2021.

demokratizációs és autokratizációs tendenciáinak vizsgálatával kapcsolatban.¹⁷⁶

A különféle mértékű és nem egységesen jelentkező autokratizációs mechanizmusok formálisan a „végrehajtó hatalom felfújódása”¹⁷⁷ (*executive aggrandizement*) kifejezéssel ragadhatóak meg leginkább, ami a KKE-társág demokratikus visszacsúszásának is a legjellemzőbb kísérőjelensége. Ennek fő célpontja a fékek és ellensúlyok rendszerének megbontása az alkotmánybíróságok, az igazságszolgáltatás és a média függetlenségének megszüntetésével; az állami, kulturális és oktatási intézmények átpolitizálásával és a versengés feltételeit meghatározni hivatott választási, párt- és kampányfinanszírozási szabályok szisztematikus eltorzításával,¹⁷⁸ a civil társadalom depolitizálása mellett. Ezek a kormányok megszállják és felhasználják a létező intézményeket és a nyíltan antidemokratikus manőverek helyett meglehetősen rövid idő alatt, de mégis „ezer apró vágással”¹⁷⁹ érnek célt. A folyamatokat az akár extrém mértékűre fokozott populizmus kísérheti, „amelynek keretében a kormányzó pártok megvédik a »nép« és a »nemzet« érdekeit a rivális elitcsoportokkal, kívülállókkal, külföldiekkel és árulókkal szemben”.¹⁸⁰ Az egyik kulcsdimenzióknak pedig éppen a gyakran az oligarchák vagy az autokratikus kormányok által uralt politikai nyilvánosság tekinthető, amely szinte minden vizsgált országban a politikai küzdelmek fő tárgyát képezi manapság.

¹⁷⁶ Cianetti–Dawson–Hanley 2018.

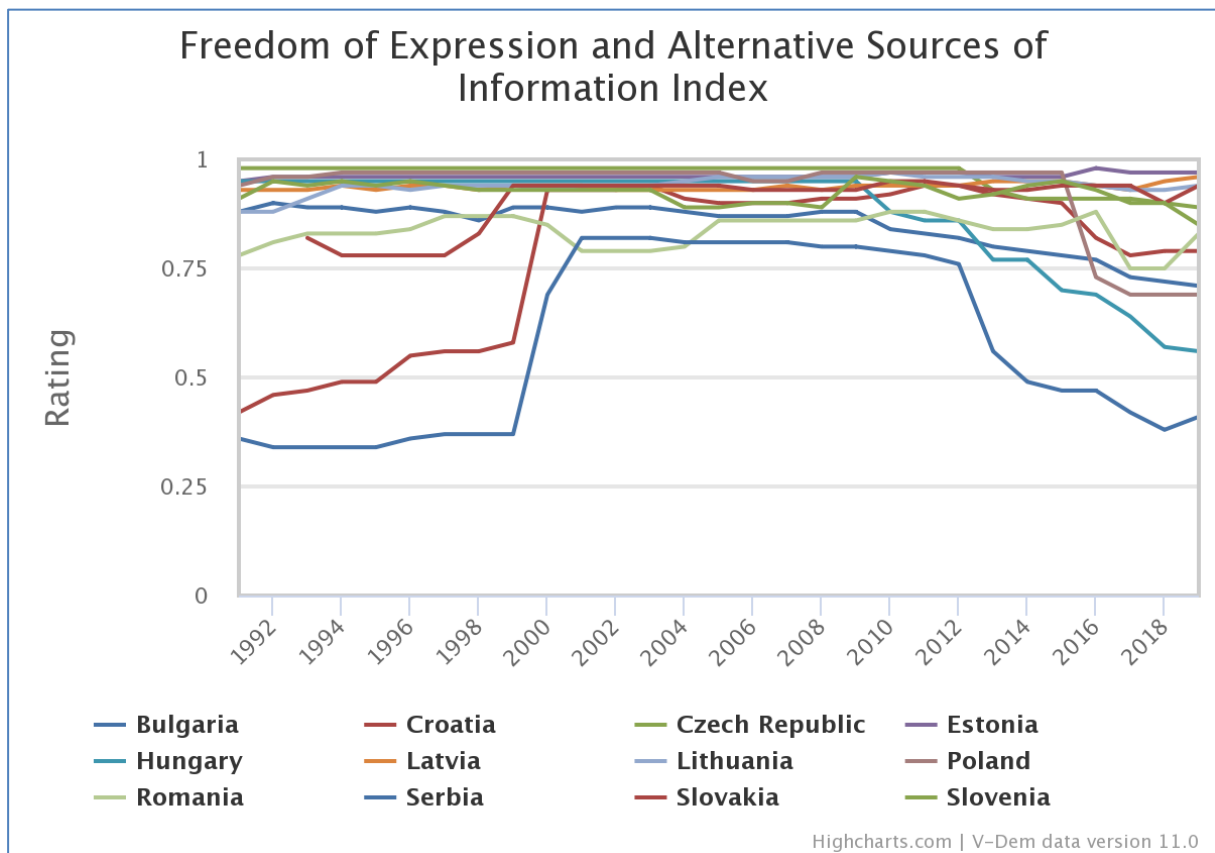
¹⁷⁷ Bermeo 2016: 10.

¹⁷⁸ Hanley–Vachudova 2018.

¹⁷⁹ Bermeo 2016.

¹⁸⁰ Hanley–Vachudova 2018. 279.

9. ábra: A KKE-térség politikai nyilvánossága a V-Dem értékelésében
(folytonos skála: 0–1)



A demokrácia minőségének alakulásával kapcsolatos okok nem csupán szerteágazóak, de jelentős hasonlóságokat is mutatnak a térségben. Elsőként a politikai és gazdasági átalakulás szimultán és elitek által vezérelt jellegét érdemes kiemelni, ami nem tette lehetővé az állampolgárok számára az átmenet gazdasági aspektusainak kritikáját.¹⁸¹ Márpedig a sok esetben (pláne a túlzott elvárásokhoz képest) sokterápiaszerű piaci folyamatok már az 1990-es években súlyos társadalmi megrázkódtatásokkal jártak – részben ez is vezetett a stabilitás zálogának látott utódpartok nagyszámú visszatéréséhez. Az elitek a legfontosabb neoliberális gazdaságpolitikai kérdéseket vitathatatlanak tekintették, ami a 2000-es évekre, legkésőbb pedig a 2008-as globális pénzügyi válságot követően kritikussá váló állampolgári elégedetlenség nyomán már kifejezetten a fennálló politikai-gazdasági status quo megkérdőjelezőinek, azaz a populistáknak a felemelkedését és a pártrendszerek átalakulását hozta magával. Úgy is lehet mondani, hogy a KKE-térség populizmusának sikere nem a (neo)liberalizmus korábbi

¹⁸¹ Dimitrova 2018.

kudarcának, hanem éppen a sikerének köszönhető.¹⁸² A neoliberalizmus jelentette stabilizáció – ahogyan a térség több nyugat-balkáni és baltikumi országa számára kiemelt jelentőségű nemzeti függetlenség kivívásának és megtartásának a célja is – ebben az értelemben összeütközhet a demokrácia elmélyítésének logikájával, súlyos társadalmi, etnikai vagy politikai áldozatokat és kompromisszumokat hozva magával.¹⁸³

Az is általánosnak tekinthető a térségben, hogy szinte kizárólag az intézményekre fókuszáltak az átmenetek során, amelyek az észak-atlanti integráció folyamatában is döntőek voltak. Ez utóbbiak ugyan jelentős demokratikus húzóerőt jelentettek a 2004 és 2007-es EU-csatlakozások előtt, ám a cél elérése után ez a hatás gyorsan eltűnt. Sőt, a nyugat-Balkánon – benne a választási autokráciának számító Szerbiával – az uniós és nyugati, illetve az autokratikus kormányok közötti külpolitikai tárgyalások bizonyos mértékű külső legitimációs erőt is jelentenek az utóbbiak számára.¹⁸⁴ Az időközben már EU-taggá váló visszacsúszó országok kormányaival szemben pedig a 2010-es években az EU meglehetősen tehetetlennek tűnt, az onnan érkező forrásoknak pedig rezsimstabilizáló hatásai is vannak.¹⁸⁵ Eközben az orosz és a kínai befolyás is jelentősen megnőtt a térségben, ezzel együtt pedig a „renitens” kormányok mozgástere is. Az átmenetek során elsősorban a formális kritériumokra fókuszáló és a nyugati liberális demokráciák működését és a reformfolyamatokat csupán „imitáló” országok így bizonyos értelemben „bosszút álltak”, és a 2010-es években zajló „illiberális forradalom” során megfordultak a korábbi szerepek.¹⁸⁶ Az eddigiektől eltérően ugyanis a Nyugat „normalitása” a demokrácia–jogállamiság–piacgazdaság háromszögből kulturális irányba tolódott el, ami a KKE-térség jelentős részét bizalmatlansággal és nehezteléssel tölti el az eredetileg mintának számító országokkal szemben. Mára a sokszínűséggel kapcsolatos félelmek és az illiberális üzenetek Nyugaton a kapcsolódó feszültségek sikeres vagy épp sikertelen kezeléséről szólnak, míg a KKE-térségben annak megelőzéséről. Az egy évszázada még rendkívül heterogén KKE-régió mára már jelentős mértékben homogenizálódott, és a nyugati multikulturalizmussal szemben („az eredeti”) Európa utolsó védőbástyájaként értelmezi magát.

¹⁸² Krastev 2007; Rupnik 2018.

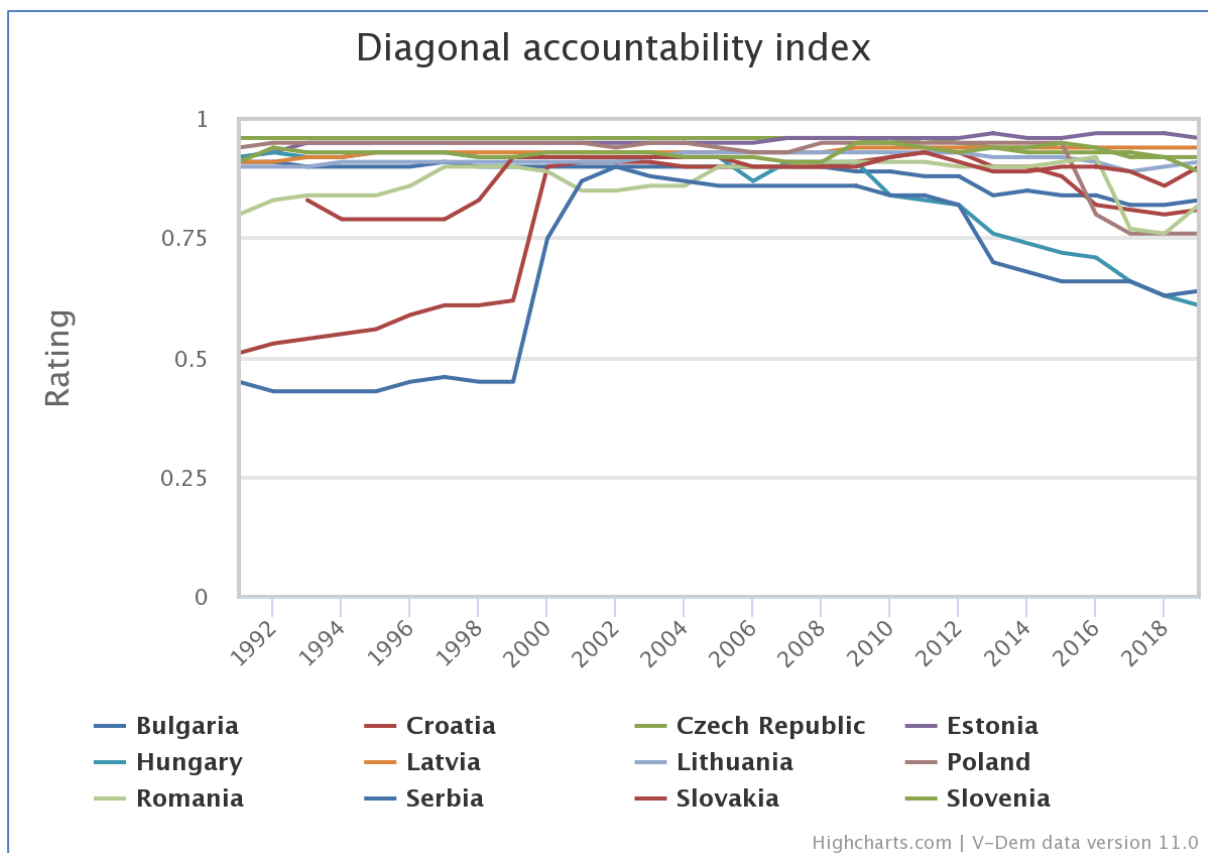
¹⁸³ Weyland 2004; Cianetti–Dawson–Hanley 2018.

¹⁸⁴ Bieber 2018.

¹⁸⁵ Dimitrova 2018.

¹⁸⁶ Krastev–Holmes 2018.

10. ábra: A KKE-térség országait jellemző „diagonális” (a civil társadalom és a média által történő) elszámoltathatóság mértéke a V-Dem értékelésében (folytonos skála: 0–1)



A formális felszínnel szemben érdemes tehát a „makacs”¹⁸⁷ szocio-ökonomiai háttérstruktúrákat vizsgálni, a kulturális és történelmi értelemben is terhes örökségeket, valamint a demokratikus hagyományok és a valódi elitkonszenzus hiányosságát, legalábbis ami a demokratikus elszámoltathatóság és a liberális értékek kívánatosságát érinti. Konszenzus ugyanis létezik, de alapvetően a korrupst és informális működésre építő patronális struktúrák fenntartása érdekében. Az egymással összefonódó gazdasági és politikai osztályok domináns koalíciókat alkotnak, ami az állami erőforrások kiaknázásának és az állam foglyul ejtésének (*state capture*) szándékával a demokratikus visszacsúszás egyik kitüntetett okának számít.¹⁸⁸ Működésük nyomán a középosztály jelentős része az állami forrásoktól függ, a klientúra-hálózat a saját kiváltságainak megőrzése érdekében kész meggátolni a demokratizációt vagy hozzájárulni az autokratikus folyamatokhoz,

¹⁸⁷ Magyar–Madlovics 2020.

¹⁸⁸ Dimitrova 2018.

valamint rendszeres a civil társadalom (többnyire adminisztratív-pénzügyi) elnyomása. Ráadásul a politikai rendszernek az a fajta működése, ahol az informális viszonyok felülírják a formális szabályokat, erőteljesen erodálja a demokráciába és általában a politizálásba vetett hitet, nem beszélve a rosszabb minőségű állami-kormányzati teljesítményről.

Ha az állampolgárok úgy ítélik meg, hogy a választások eredménye érdemben nem változtat az eliten és az uralkodó közpolitikákon, annak a technokráciához hasonlóan ugyancsak jelentős depolitizáló hatása van. Bár éppen ezt az állampolgári képviselatlenséget emeli a pajzsára a populizmus, ám annak moralizáló és kizáró jellege végső soron ugyanúgy depolitizálja a politikai közösség egy részét (elvitatva a legitim politizálás jogát tőlük a közösség fenyegetettségének érzetére apellálva), mint a technokrata, korrupt vagy autokratikus rezsimek, amelyek így vagy úgy, de szintén kivonják az alternatívák vagy azok hordozóinak jelentős körét a mindenkori választékból. A tipikusan a korrupt struktúrákkal való leszámolást („törvény és rend”) ígérő populista vezetők ráadásul hatalomra kerülve hajlamosak ugyanazt a korrupt és klientisztikus működésmódot folytatni, mint amelyik azt a társadalmi elégedetlenséget szülte, amelyik hatalomra emelte őket. A populizmus így egyszerre tekinthető tünetnek és oknak is a demokratizáció stagnálásában és az autokratizáció folyamatában. Míg azonban Nyugaton a pártrendszerek új kihívói alapvetően a versengő alternatívák kiüresedése (hollowing)¹⁸⁹ következményének tekinthetőek, addig a KKE-térségben a rendszerváltáskor viszonyítási pontnak tekintett, az akkori állapotokhoz képest azonban mára jelentősen megváltozó nyugati liberális demokráciák megkérdőjelezőit takarják.¹⁹⁰

Zárásképpen elmondható, hogy hosszabb történelmi távlatba (*longue durée*) helyezve a folyamatokat több pozitív fejlemény is található. Egyfelől több országban is meglehetősen jól vizsgáztak a demokratikus intézmények a különféle autokratikus kihívások során. Ezt jellemzően a legfőbb politikai szereplők közötti erőegyensúly egészíti ki, még ha emiatt szakadatlan, akár közjogi szintű háborúskodás is folyik, jelentős instabilitást okozva a nagypolitikában. Emellett több ország esetében is erősebbnek mondhatóak a demokratikus hagyományok és a nyugati értékrendszer beágyazottsága, amit a „nemzetközi klubtagságok”, például az euró-zóna-tagság jelentette demokratikus húzóerő¹⁹¹ is kiegészít. Emellett ugyan a demokratikus átmeneteket követően az életszínvonal és

¹⁸⁹ Greskovits 2015.

¹⁹⁰ Cianetti-Dawson–Hanley 2018.

¹⁹¹ Arató–Benedek 2021.

a korrupció nagyobb mobilizáló hatással bír, mint a további demokratizálódás előremozdításának célja, az autokratikus vezetőkkel szemben részben az előbbiek, részben pedig az utóbbiak okán is egyre inkább hajlandónak tűnnek az állampolgárok mozgalmakat indítani és azokban részt venni. Ez már csak azért is fontos, mivel a térség elmúlt három évtizedének tapasztalatai azt mutatják Mečiantól Boriszovig, hogy az újkori autokraták ellen mind inkább szükség van a civil társadalom aktivizálódására, a fiatalság és a professzionális civil szervezetek, valamint a legalább lazán, de mégis taktikailag egységesülő ellenzék együttműködésére, miközben nem árt, ha közben nyugati, demokráciapárti nemzetközi szereplők is támogatják a rendszeralternatíva sikerességét.¹⁹² Persze mindez együttesen sem garancia a sikerre, de ezek nélkül lehetetlennek tűnik a demokraták helyzete.

Egyrészt az autokraták irányította politikai elitek jelentős választói csoportokat, benne a nagyrészt tőlük függő és hozzájuk lojális középosztályt nem csupán kulturálisan (populizmus), hanem gazdasági értelemben is sikeresen ki tudnak elégíteni (vagy legalábbis féken tartani), így azok kritikája a demokratikus visszacsúszás kapcsán meglehetősen korlátozott. Másrészt mégis egyre gyakoribbak a valódi demokratikus elszámoltathatóságot követelő mozgalmak Szlovákiától Románián át Bulgáriáig. Márpedig – fogalmaz Charles Tilly nyomán Antoaneta L. Dimitrova – „a demokrácia alapvetően a demokratikus elveket megvédeni hajlandó széles társadalmi mobilizációtól függ”.¹⁹³ Az utóbbi években nem csupán a kiüresedés jelentette alacsony bizalom és politikai érdeklődés jelenségei a jellemzőek a KKE-térségben, hanem pontosan a demokratikus értékeket és intézményeket megvédeni akaró állampolgárok számának és aktivitásának növekedése.¹⁹⁴ Amennyiben ez a változásban érdekelték megfelelő és kellően taktikus fellépésével, esetleg kedvező nemzetközi támogatással párosul, úgy a siker esélye jelentős. A know-how pedig nem csupán az egymástól előszeretettel ötleteket kölcsönző autokraták számára adott, hiszen a sikeres adaptáció lehetősége a demokraták számára a térség történelmi-politikai folyamatainak ismeretében elvi és gyakorlati szinten is rendelkezésre áll.

¹⁹² Bunce–Wolchik 2011.

¹⁹³ Dimitrova 2018. 257.

¹⁹⁴ Ibid.

Felhasznált irodalom

Arató, Krisztina – Benedek, István (2021). Are democratic backsliding and staying out of the Eurozone interconnected? In: Arató, Krisztina – Koller, Boglárka – Pelle, Anita (eds.): The Political Economy of the Eurozone in Central and Eastern Europe: Why In, Why Out? London-New York: Routledge, Ch. 4.

<https://doi.org/10.4324/9780429261411>

Bankov, Petar (2020). The Fireman's Ball in Bulgaria? A Comparison Between Sergey Stanishev and Boyko Borisov. In Gherghina S. (ed.) Party Leaders in Eastern Europe. Personality, Behavior and Consequences. Palgrave Studies in Political Psychology, Cham: Springer International Publishing, 43-66.

https://doi.org/10.1007/978-3-030-32025-6_3

Bermeo, Nancy (2016). On Democratic Backsliding. Journal of Democracy, 27 (1), 5-19.

<https://doi.org/10.1353/jod.2016.0012>

Bertelsmann Stiftung (2020): BTI 2020 Country Report. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. <https://www.bti-project.org/en/home.html?&cb=00000> (2021.08.28)

Bieber, Florian (2018). Patterns of competitive authoritarianism in the Western Balkans. East European Politics, 34 (3), 337-354.

<https://doi.org/10.1080/21599165.2018.1490272>

Bochsler, Daniel – Juon, Andreas (2020). Authoritarian footprints in Central and Eastern Europe. East European Politics, 36(2), 167-187.

<https://doi.org/10.1080/21599165.2019.1698420>

Bottoni, Stefano (2015). Volt? És hogyan történt? Gondolatok az 1989-es romániai forradalom értelmezéséről. Hittel, 28(3): 32-46.

Bozic, Agneza (1992). The Rhetoric of Slobodan Milosevic and War on the Territory of Yugoslavia. Master's Theses. Western Michigan University, Kalamazoo, Michigan.

Brückner, Gergely (2020). Dúsgazdag politikusok és menekülő oligarchák véres harca. Index.hu, 2020.07.20.

https://index.hu/kulfold/2020/07/20/bolgar_tuntetesek_dusgazdag_politikusok_es_menekulo_oligarchak_veres_harca_a_hatalomert/ (2021.08.28.)

Bunce, Valerie J. – Wolchik, Sharon L. (2011). *Defeating Authoritarian Leaders in Postcommunist Countries*. New York: Cambridge University Press.

<https://doi.org/10.1017/CBO9780511977404>

Carothers, Thomas (2002). The End of the Transition Paradigm. *Journal of Democracy*, 13(1), 5-21.

<https://doi.org/10.1353/jod.2002.0003>

Černič, Jernej Letnar – Avbelj, Matej – Novak, Marko – Valentinčič, Dejan (2019): *Reform of Democracy and the Rule of Law in Slovenia*. New university, Faculty of Government and European Studies. [https://www.nova-uni.si/nova/wp-content/uploads/2019/12/Reform of Democracy and the Rule of Law in Slovenia.pdf](https://www.nova-uni.si/nova/wp-content/uploads/2019/12/Reform_of_Democracy_and_the_Rule_of_Law_in_Slovenia.pdf)

Cholova, Blagovesta – De Waele, Jean-Michel (2014). Populism in Bulgaria. *The Politics of Resentment. Southeastern Europe*, 38(1): 56-86.

<https://doi.org/10.1163/18763332-03801003>

Cianetti, Licia – Hanley, Seán (2021). The End of the Backsliding Paradigm. *Journal of Democracy*, 32(1), 66-80.

<https://doi.org/10.1353/jod.2021.0001>

Cianetti, Licia – James Dawson – Seán Hanley (2018). Rethinking "democratic backsliding" in Central and Eastern Europe – looking beyond Hungary and Poland. *East European Politics*, 34 (3), 243-256.

<https://doi.org/10.1080/21599165.2018.1491401>

Coppedge et al. (2021): V-Dem [Country-Year/Country-Date] Dataset v11.1. Varieties of Democracy (V-Dem) Project. <https://www.v-dem.net/en/data/data/v-dem-dataset-v111/>

Cristova, Christiana (2010): Populism: The Bulgarian case. *Sociedade e Cultura*, 13(2): 221-232.

<https://doi.org/10.5216/sec.v13i2.13426>

Crowther, William – Suci, Oana-Valentina (2013): Romania. In Berglund, S., Deegan-Krause K., Ekman J. and Knutsen T. (eds.) *The handbook of political change in Eastern Europe*. Third edition. Northampton, MA: Edward Elgar Pub. 369-406.

Čular, Goran (2001): Political Development in Croatia 1990-2000: Fast Transition – Postponed Consolidation. *Politička misao*, 37(5), 30-46.

Cvejic, Slobodan (2016): On inevitability of political clientelism in contemporary Serbia. *Sociologija*, 58(2): 239-252.

<https://doi.org/10.2298/SOC1602239C>

Dimitrova, Antoaneta L. (2018): The uncertain road to sustainable democracy: elite coalitions, citizen protests and the prospects of democracy in Central and Eastern Europe. *East European Politics*, 34 (3), 257-275.

<https://doi.org/10.1080/21599165.2018.1491840>

Dobek-Ostrowska, Bogusława (2019): Polish Media System in a Comparative Perspective *Media in Politics, Politics in Media. Studies in Communication and Politics*, Vol. 7, Peter Lang.

<https://doi.org/10.3726/b15173>

Dymarski, Mirosław (2016): Serbian political leadership: archetype and modernity. *Studia z Dziejów Rosji i Europy Środkowo-Wschodniej*, 51(1): 145-168.

<https://doi.org/10.12775/SDR.2016.EN1.06>

Grbeša, Marijana – Šalaj, Berto (2017): Populism in Croatia: The Curious Case of The Bridge (Most). *Anali*, 14(1), 7-20.

<https://doi.org/10.20901/an.14.01>

Greskovits, Béla (2015): The Hollowing and Backsliding of Democracy in East Central Europe. *Global Policy*, 6(1), 28-37.

<https://doi.org/10.1111/1758-5899.12225>

Gurov, Boris – Zankina, Emilia (2013): Populism and the construction of political charisma. *Problems of Post-Communism*, 60(1): 3-17.

<https://doi.org/10.2753/PPC1075-8216600101>

Haček, Miro – Brezovšek, Marjan – Kukovič, Simona (2013): Slovenian Democratic Evolution and Praxis. Zagreb – Ljubljana: Friedrich-Ebert-Stiftung. <https://www.fdv.uni-lj.si/docs/default-source/zalozba/slovenian-democratic-evolution-and-praxis.pdf?sfvrsn>

Hanley Seán – Vachudova, Milada Anna (2018). Understanding the illiberal turn: democratic backsliding in the Czech Republic. *East European Politics*, 34 (3), 256-296.

<https://doi.org/10.1080/21599165.2018.1493457>

Henjak, Andrija – Zakošek, Nenad – Čular, Goran (2013), In Berglund, S., Deegan-Krause K., Ekman J. and Knutsen T. (eds.): *The handbook of*

political change in Eastern Europe. Third edition. Northampton, MA: Edward Elgar Pub. 443-480.

Hloušek, Vít (2015): Two Types of Presidentialization in the Party Politics of Central Eastern Europe. *Italian Political Science Review*, 45(3): 277-299.

<https://doi.org/10.1017/ipo.2015.17>

Joób, Sándor (2018): A korrupcióellenes ügyészség ellen tüntettek Romániában. *Index.hu*, 2018.06.09.

https://index.hu/kulfold/2018/06/09/a_korrupcioellenes_ugyeszseg_ellen_tuntettek_romaniaban/ (2021.08.28.).

Kanev, Dobrin (2013): Parliamentary elections in Bulgaria 2013: How durable are the tendencies of authoritarian populism in a fragile democracy? *SEER: Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe*, 16(1): 21-35.

<https://doi.org/10.5771/1435-2869-2013-1-21>

Karasimeonov, Georgi – Lyubenov Milen (2013): Bulgaria. In Berglund, S., Deegan-Krause K., Ekman J. and Knutsen T. (eds.) *The handbook of political change in Eastern Europe*. Third edition. Northampton, MA: Edward Elgar Pub. 407-442.

Kolev, Kiril (2012): Bulgaria. In *Research and Dialogue on Programmatic Parties and Party Systems*. Case Study Reports. IDEA Project.

https://sites.duke.edu/democracylinkage/files/2014/12/3.2.case_.pdf

Kostadinova, Tatiana (2020): Preferential Voting and Party Loyalty: How Bulgarian Voter Respond to Parties' Choices. In Engelbrekt, K. and Kostadinova, P. (2020). *Bulgaria's Democratic Institutions at Thirty. A Balance Sheet*. New York/London: Lexington Books.

Krastev, Ivan – Holmes, Stephen (2018): Explaining Eastern Europe: Imitation and Its Discontents. *Journal of Democracy*, 29(3), 117-128.

<https://doi.org/10.1353/jod.2018.0049>

Krastev, Ivan (2007): The Strange Death of the Liberal Consensus. *Journal of Democracy*, 18(4), 56-63.

Kukec, Marko (2020): Party Leaders in Croatia: Comparing Ivo Sanader and Zoran Milanović. In Gherghina S. (ed.) *Party Leaders in Eastern Europe. Personality, Behavior and Consequences*. Palgrave Studies in Political Psychology, Cham: Springer International Publishing, 67-91.

https://doi.org/10.1007/978-3-030-32025-6_4

Levitt, Barry – Kostadinova, Tatiana (2014): Personalist Parties in the Third Wave of Democratization: A Comparative Analysis of Peru and Bulgaria. *Politics and Policy*, 42(4): 513-547.

<https://doi.org/10.1111/polp.12084>

Losoncz Márk (2020): Slobodan Milošević és az illiberalizmus első tragédiája. *Mérce.hu*, 2020.10.04.

<https://merce.hu/2020/10/04/slobodan-milosevic-es-az-illiberalizmus-also-tragediaja/> (2021.08.28.).

Lührmann, Anna – Staffan I. Lindberg (2019): A third wave of autocratization is here: what is new about it? *Democratization*, 26(7), 1095-1113.

<https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1582029>

Magyar Bálint – Madlovics Bálint (2020): *The Anatomy of Post-Communist Regimes. A Conceptual Framework*. Budapest-New York: Central European University Press.

<https://doi.org/10.7829/9789633863701>

Miheljak, Vlado (2006): Slovenia in central Europe. Merely meteorological or a value kinship? In Klingemann, Hans-Dieter, Dieter Fuchs, Jan Zielonka (eds.): *Democracy and Political Culture in Eastern Europe*. Abingdon, New York: Routledge, 119-147.

Mikucka-Wójtowicz, Dominika (2019): The Chameleon Nature of Populist Parties. How Recurring Populism is Luring 'the People' of Serbia and Croatia. *Europe-Asia Studies*, 71(3): 450-479.

<https://doi.org/10.1080/09668136.2019.1590534>

Mungiu-Pippidi, Alina (2006): Romania: fatalistic political cultures revisited. In Klingemann, Hans-Dieter, Dieter Fuchs, Jan Zielonka (eds.): *Democracy and Political Culture in Eastern Europe*. Abingdon, New York: Routledge, 308-335.

Ördögh, Tibor (2018): Szerbia, Horvátország és Szlovénia politikai rendszerének összehasonlítása 1990 és 2016 között. Budapest: Dialóg Campus Kiadó.

Orlović, Slavisa (2008): Parties and the party system of Serbia and European integrations. *Journal of Southern Europe and the Balkans Online*, 10(2): 205- 222.

<https://doi.org/10.1080/14613190802146356>

Orlović, Slavisa (2017): Presidentialization of Parties in Serbia. *Comparative Balkan Politics*, 3(1): 7-29.

OSCE (2020): OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. <https://www.osce.org/elections>

Pârvu, Camil Alexandru (2015): Syndrome or Symptom: Populism and Democratic Malaise in Post-Communist Romania. In Kopecek, Michal – Wcislik, Piotr (eds.) *Thinking through Transition: Liberal Democracy, Authoritarian Pasts, and Intellectual History in East Central Europe After 1989*. Budapest: Central European University Press, 259-274.

Pop-Eleches, Grigore (2008). A party for all seasons: Electoral adaptation of Romanian Communist successor parties. *Communist and Post-Communist Studies*, 41(4): 465-479.

<https://doi.org/10.1016/j.postcomstud.2008.09.004>

Popoiu, Adriana – Mironov-Duret, Gabriella – Şoimu Sebastian – Andrişan, Daniel S. (2012): Political Leaders after the Cold War. The Case of Slobodan Milošević: Toxic vs. Charismatic Leader. *Acta Universitatis Danubius. Relationes Internationales*, 5(1): 74-85.

Raichev, Andrey – Todorov, Antony (2006). Bulgaria: democratic orientations in support of civil society. In Klingemann, Hans-Dieter, Dieter Fuchs, Jan Zielonka (eds.): *Democracy and Political Culture in Eastern Europe*. Abingdon, New York: Routledge, 336-354.

Raycheva, Lilia - Peicheva, Dobrinka (2017): Populism in Bulgaria between Politicization of Media and Mediatization of Politics. *Mediatization Studies*, 1(1): 69-81.

<https://doi.org/10.17951/ms.2017.1.69>

Redžić, Ena - Everett, Judas (2020): Cleavages in the Post-Communist Countries of Europe: A Review. *Politics in Central Europe*, 16(1): 231-258.

<https://doi.org/10.2478/pce-2020-0011>

Riporterek Határok Nélkül (2021): 2021 World Press Freedom Index. <https://rsf.org/en/ranking>

Robert, Sata – Karolewski, Ireneusz Pawel (2019): Caesarean politics in Hungary and Poland, *East European Politics*, 36(2): 206-225.

<https://doi.org/10.1080/21599165.2019.1703694>

Rupnik, Jacques (2018). The Crisis of Liberalism. *Journal of Democracy*, 29(3), 24-38.

<https://doi.org/10.1353/jod.2018.0042>

Sata, Robert – Karolewski, Ireneusz Pawel (2020): Caesarean politics in Hungary and Poland. *East European Politics*, 36(3): 206-225.

<https://doi.org/10.1080/21599165.2019.1703694>

Sekelj, Laslo (2000). Parties and Elections: The Federal Republic of Yugoslavia-Change Without Transformation. *Europe-Asia Studies*, 52(1): 57-75.

<https://doi.org/10.1080/09668130098262>

Shekhovtsov, Anton (2016): Is Transition Reversible? The Case of Central Europe. Case studies. London: Legatum Institute.

Siemienska, Renata (2006): Poland: citizens and democratic politics. In Klingemann, Hans-Dieter, Dieter Fuchs, Jan Zielonka (eds.): *Democracy and Political Culture in Eastern Europe*. Abingdon, New York: Routledge, 203-234.

Spasojević, Dušan (2019): Transforming populism-From protest vote to ruling ideology: The case of Serbia. In V. Beširević (ed.) *The new politics of decisionism*. The Hague, The Netherlands: Eleven publishing, 125-140.

Spasojević, Dušan (2020): Rising Expectations and Centralizing Power: Party Leaders in Serbia. In Gherghina S. (ed.) *Party Leaders in Eastern Europe. Personality, Behavior and Consequences*. Palgrave Studies in Political Psychology, Cham: Springer International Publishing, 219-240.

https://doi.org/10.1007/978-3-030-32025-6_10

Stanley Ben – Markowski Radosław – Cześnik Mikołaj (2021): Marginalization, not mainstreaming: Explaining the failure of fringe parties in Poland. *Party Politics*. 27(1): 46-57.

<https://doi.org/10.1177/1354068819863616>

Stanley, Ben – Cześnik, Mikołaj (2019): Populism on Poland. In Stockemer, D. (ed.) *Populism Around the World. A Comparative Perspective*. Cham: Springer.

https://doi.org/10.1007/978-3-319-96758-5_5

Stanley, Ben (2013): Bulgaria. In Berglund, S., Deegan-Krause K., Ekman J. and Knutsen T. (eds.) *The handbook of political change in Eastern Europe*. Third edition. Northampton, MA: Edward Elgar Pub. 167-216.

Stanley, Ben (2019): Backsliding Away? The Quality of Democracy in Central and Eastern Europe. *Journal of Contemporary European Research*, 15(4): 344-353.

<https://doi.org/10.30950/jcer.v15i4.1122>

Stanley, Ben (2020): A Comparison of Two Polish Party Leaders: Jarosław Kaczyński and Donald Tusk. In Gherghina S. (ed.) *Party Leaders in Eastern Europe. Personality, Behavior and Consequences*. Palgrave Studies in Political Psychology, Cham: Springer International Publishing, 171-195.

https://doi.org/10.1007/978-3-030-32025-6_8

Szczerbiak, Aleks (2008): The birth of a bi-polar party system or a referendum on a polarizing government? The October 2007 Polish parliamentary election. SEI Working Paper No 100, University of Sussex, Sussex European Institute.

<https://doi.org/10.1080/13523270802267955>

Todorov, Antony (2019): Bulgaria: The Failed Party System Institutionalization. In Lisi M. (ed.) *Party System Change, the European Crisis and the State of Democracy*. Milton Park, Abingdon, Oxon: Routledge.

<https://doi.org/10.4324/9781315147116-3>

Todosijević, Bojan (2013): Serbia. In Berglund, S., Deegan-Krause K., Ekman J. and Knutsen T. (eds.) *The handbook of political change in Eastern Europe*. Third edition. Northampton, MA: Edward Elgar Pub. 523-565.

Tomić, Stefan (2020): A Comparative study: Populism in Bosnia and Herzegovina and Serbia. Master Thesis, University of Salzburg and University of Sarajevo.

Vodovnik, Žiga (2017): Democratisation and New Social Movements. *World Political Science*, 13(1): 1-19.

<https://doi.org/10.1515/wps-2016-0014>

Volintiru, Clara – Gherghina, Sergiu (2020): Party Leaders in Romania: Designated Successors or Tactical Players? In Gherghina S. (ed.) *Party Leaders in Eastern Europe. Personality, Behavior and Consequences*. Palgrave Studies in Political Psychology, Cham: Springer International Publishing, 197-218.

https://doi.org/10.1007/978-3-030-32025-6_9

Weyland, Kurt (2004): Neoliberalism and Democracy in Latin America: A Mixed Record. *Latin American Politics and Society*, 46(1), 135-157.

<https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2004.tb00268.x>

Zajc, Drago (2013): Slovenia. In Berglund, Sten, Ekman, Joakim, Deegan-Krause, Kevin and Terje Knutsen: *The Handbook of Political Change in Eastern Europe*. 3rd Edition. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar, 25-290.

<https://doi.org/10.4337/9781782545880.00017>

Zakošek, Nenad (2008): Democratization, State-building and War: The Cases of Serbia and Croatia, *Democratization*, 15(3): 588-610.

<https://doi.org/10.1080/13510340801991130>

Żuk, Piotr (2020): One Leader, One Party, One Truth: Public Television under the Rule of the Populist Right in Poland in the Pre-Election Period in 2019. *Javnost – The Public*, 27(3), 287-307.

<https://doi.org/10.1080/13183222.2020.1794413>

Democratization in Central and Eastern Europe (1989–2019) II. Poland, Slovenia, Croatia, Serbia, Bulgaria, Romania

Summary

This two-part study provides a brief overview and comparative analysis of the democratization trends of 11 countries Central and Eastern Europe between 1989 and 2019. The first part deal with Czech Republic, Slovakia, Estonia, Latvia and Lithuania, and the second focuses on Poland, Slovenia, Croatia, Serbia, Romania and Bulgaria, and gives some final comparative remarks. I have not tried in this research to give a detailed analysis of 30 years of the whole region, instead my aim is to provide a short but well-founded summary of the topic, with succinct mini-case studies and to outline the most important regional trends and conclusions. This paper seeks to answer the following research questions: How has the processes of democratization of countries and the region developed since the transitions? How and what types of regimes have emerged in the three decades? What are the main explanatory factors for democratization (autocratization), and what is the role of populism in this regard? Finally, are there common patterns among the cases examined in term of geographical, chronological, regime typological, or other dimensions?

Kalas Vivien
ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet
Témavezető: Navracsis Tibor egyetemi docens

DOI: 10.55052/themis.2021.2.153-172

Az európai integráció jövőjéről folytatott viták meghatározó tényezői: A kormányközi konferenciák, az Európai Konvent és az Európa jövőjéről szóló konferencia összehasonlító elemzése

Bevezetés

Az Európai Unióval (EU) kapcsolatos stratégiai kérdésekről, a szükséges új irányvonalokról hagyományosan az úgynevezett rendszerfeletti szinten születnek a döntések. Kulcsszereplői a tagállamok és egyik fő terét a kormányközi konferenciák jelentik, ahol a nemzetek vezetői a közösség alapját képező szerződések módosításairól határoznak.¹ A gyakorlatban azonban, az európai integráció több mint hetven éves történetét² tekintve, a tagországok kormányainak képviselői – esetenként más szereplőkkel kiegészülve – e mellett más keretek között is folytattak megbeszéléseket arról, milyen (új) elvek mentén képzelik el hosszú távon együttműködésüket.

A 2021. május 9-én hivatalosan kezdetét vevő Európa jövőjéről szóló konferencia (CoFoE) a tizenharmadik alkalom, mikor a végrehajtó hatalmak tagjai a közösség működéséről, annak reformjáról egyeztetnek. Valamennyi esetben tárgyalássorozatról beszélhetünk, hiszen az egyeztetések több hónapon át, több szinten zajlottak. Általános célkitűzésüket figyelembe véve a tagállamok mindannyiszor a közösség általános, alapvető irányvonalait akarták – és akarják – (újra)definiálni, akár intézményi, akár szakpolitikai vonatkozásban, az elérni kívánt

¹ Peterson – Bomberg 1999.

² Tanulmányomban az európai integráció kezdetét az 1950-1951-es kormányközi konferenciától eredeztetem, mely a Párizsi Szerződés aláírásával zárult, létrehozva ezzel az Európai Szén- és Acélközösséget (ESZAK).

végeredmény szempontjából viszont a megbeszélések színterei három nagyobb kategóriába sorolhatóak.

Az elsőbe a kormányközi konferenciák (Intergovernmental Conferences – IGCs) tartoznak, melyek mindegyike azt a célt szolgálta, hogy a kormányok képviselői megegyezésre jussanak egy új szerződés, vagy a már meglévő szükséges változtatásainak tartalmi kérdéseiben, a folyamat pedig a megszületett jogi dokumentum aláírásával zárult. Az 1950 óta eltelt időszakban ilyen konferenciából összesen tizenkettőt rendeztek tizenegy alkalommal, közülük sorolva nem csupán a módosítások jóváhagyásával, de az alapszerződések elfogadásával végződőket is. Ezek eredményeképpen jött létre az Európai Szén- és Acélközösséget megteremtő Párizsi Szerződés (1950-1951), az Európai Gazdasági Közösséget (EGK), illetve az Európai Atomenergia Közösséget (EURATOM) létrehozó szerződés (mindkettő az 1956-1957-es kormányközi konferencia folyománya), az Egyesítési Szerződés (1965), a Luxembourgi és Brüsszeli (Első és Második Költségvetési) Szerződés (1969-1970 és 1975), továbbá az Egységes Európai Okmány (1985-1986). Hasonló tárgyalások előzték meg az Európai Unióról szóló szerződést (1990-1991, két kormányközi konferencia a gazdasági és monetáris unióról, valamint a politikai unióról), az Amszterdami (1996-1997) és a Nizzai Szerződést (2000), az Európai Alkotmányt létrehozó szerződést (2003-2004), illetve a Lisszaboni Szerződést (2007) is.

A második típust a 2002-2003-as Európai – vagy Alkotmányozónak is nevezett – Konvent (EK) jelenti. A résztvevők ekkor egy kormányközi konferenciára dolgoztak ki javaslatot arra vonatkozóan, miképpen lehetne megújítani az Európai Uniót. Noha végül egy, mindenki által elfogadott dokumentumot tettek le az asztalra, megvolt az a lehetőségük is, hogy több, akár egymásnak ellentmondó nézeteket tartalmazó anyagot adjanak át a tagállamok vezetőinek. A konventtagok tehát annak tudatában végezték munkájukat, hogy meglátásaikat később, a jogszabályok szerinti szerződésmódosítási eljárás során még egyszer újratárgyalják majd a végrehajtó hatalmak képviselői.

A 2021-2022-es Európa jövőjéről szóló konferencia mindkét előző kategóriától különbözik. Noha a rendezvény egyik fő rendeltetése, hogy új irányokat szabjon az EU-nak, ennek ellenére nem tartozik az Európai Unióról szóló szerződés 48. cikkelyének hatálya alá, vagyis nem egy kormányközi konferenciát előkészítő konvent³ és nem is zárul majd egy új, az Európai Unió működésének alapjait meghatározó szerződés aláírásával. Célja mindössze az, hogy a politikusok a polgárokkal közösen

³ Council of the European Union 2021.

alakítsanak ki egy képet az Unió jövőjéről, azt követően minden intézmény a saját hatáskörével összhangban tesz eleget a konferencián megfogalmazottaknak⁴.

Kutatásomban ezeket a színtereket hasonlítom össze, arra a két kérdésre keresve a választ, milyen tényezők jellemezték a döntéshozatali folyamatokat a három esetben, illetve felfedezhetőek-e különbségek az egyes típusok között az eltérő célok tükrében?

A szöveg négy egységre tagolódik. Az első három fejezetben áttekintem a különböző csoportok résztvevőinek körét, a tárgyalássorozatok felépítését, illetve feltárom, hogy a legfelső szinteken melyek voltak a viták során a meghatározó törésvonalak, mik befolyásolták a szereplők magatartását. Az utolsó részben a következtetéseim révén kísérek meg választ adni kutatási kérdéseimre. A tanulmány lezárása – 2021. október 31. – mintegy hat hónappal az Európa jövőjéről szóló konferencia vége előtt történt, az addig lezajlott rendezvények azonban lehetővé teszik a folyamat – valamennyi szempont mentén történő – összehasonlítását a Konventtel, valamint a kormányközi konferenciákkal.

Írásomban a „tagállam” kifejezéssel az egyes nemzetek kormányaira, illetve azok képviselőire utalok, a végrehajtó hatalmak preferenciáira és a tárgyalások kimenetelére közvetlenül, vagy közvetetten befolyást gyakorló egyéb belpolitikai szereplőket – parlamenti pártok, érdekcsoportok – fogalomhasználatban megkülönböztetem a tagországoktól.

1. Kormányközi konferenciák

Az Európai Unióban új szerződés kidolgozására, vagy a már meglévők módosítására 2009-ig kizárólag kormányközi konferenciák keretében volt lehetőség. A Lisszaboni Szerződésben bevezetésre került az egyszerűsített felülvizsgálati eljárás intézménye is, mely során azonban csak korlátozott változtatásokat lehet végrehajtani,⁵ így az európai országok együttműködését alapjaiban meghatározó reformokról továbbra is az IGC-ken születik döntés.

A szerződésmódosítás folyamatának szabályait már a Párizsi Szerződés is tartalmazta, az azóta eltelt időszakban pedig a tagállamok csupán kisebb módosításokat hajtottak végre rajta. Felülvizsgálatot valamely

⁴ Joint Declaration 2021.

⁵ Erről bővebben: Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról. *Az Európai Unió Hivatalos Lapja*, C 306/1; 2007.12.17., 48. cikkely 6. bekezdés.

tagország kormánya, az Európai Bizottság (EB) (1957-ig: Főhatóság) és 2009-től az Európai Parlament (EP) is kezdeményezhet. A végrehajtó hatalmak képviselőiből álló konferencia összehívásáról a Tanács – később pedig az Európai Tanács (EiT) – dönt, a valamennyi tagállam által aláírt szerződést pedig a hazai jogszabályoknak megfelelően ratifikálniuk kell a nemzeteknek, és csak azt követően léphet hatályba.

1.1. Résztvevők és felépítés

A kormányközi konferenciák szerződésben meghatározott egyedüli résztvevői a tagállamok, ám a gyakorlatban ma már ennél több szereplő van jelen a tárgyalásokon. A Bizottság képviselőjének kormányközi konferenciákon való részvételi joga az 1985-1986-os IGC-n lett garantálva,⁶ de ugyanígy szerephez jut a Főtitkárság is többek között a szerződéstervezetek megírása, illetve jogi tanácsadás kapcsán, továbbá az EP fokozatos erősödése nyomán, 1996-tól kezdődően képviselői szinten bekapcsolódhatnak a folyamatba.⁷ Szavazati joggal azonban nem rendelkeznek ezek az intézmények. A 2003-2004-es, Európai Alkotmányt megvitató IGC-n pedig a 2004-ben csatlakozó tíz kelet-közép-európai ország, Románia, Bulgária és Törökország is jelen lehetett.⁸

Az egyeztetések több szinten – hivatalnoki, politikusi – zajlanak, és 1985-től három fórumot különböztethetünk meg.⁹ Leggyakrabban a köztisztviselők találkoznak, ahol az IGC-k kettős – jogi és politikai – természetéből fakadóan, elsősorban a technikai jellegű kérdéseket vitatják meg. Az Európai Parlament két legnagyobb frakciójának egy-egy delegáltja is itt vehet részt megfigyelőként. Az érzékeny politikai témákról a legfelső szinten – az Európai Tanács ülésein – döntenek az állam- és kormányfők, ám ezek gyakran mindössze öt százalékát teszik ki a megtárgyalandó ügyeknek.¹⁰ A köztes fórumot a külügyminiszterek megbeszélései jelentik, amelyek kezdetén az EP elnöke szintén részt vehet, ám az érdemi tárgyalások megkezdése előtt távoznia kell.¹¹

⁶ Christiansen 2002. 39.

⁷ Slapin 2011.

⁸ Beach 2012.

⁹ Laursen 2012. 6.

¹⁰ Stubb 2002. 21.

¹¹ Christiansen 2002. 43.

1.2. A döntéshozatali folyamat jellemzői

Ahogy az az előző alfejezetben kifejtettem, jogilag ugyan egyedül a tagállamok a szereplői a kormányközi konferenciáknak, mellettük mégis több más szereplő is bekapcsolódik a folyamatokba. A Főtitkárság és idővel az Európai Bizottság, valamint az Európai Parlament képviselői helyet is kaptak a tárgyalásokon, de az európai pártcsaládok ugyancsak igyekeznek érdekeiknek megfelelően formálni azok menetét.¹² A szupranacionális intézményeknek elsősorban napirend meghatározó szerepe jelentékeny, ahogyan az az 1985-1986-os IGC-n,¹³ vagy éppen az Amszterdami Szerződést megelőző kormányközi konferencián is megmutatkozott.¹⁴ Tekintettel azonban arra, hogy a szerződések aláírása kizárólag a tagállamok joga, céljaikat csak akkor tudták érvényre juttatni, ha azokat legalább néhány nemzet is támogatta.

Noha egy új szerződés elfogadása előtt az országok között természetesen jelen van az a kérdés, hogy szorosabbra fűzzék-e együttműködésüket és, ha igen, milyen mértékben, amikor viszont a kormányközi konferenciákon intézményi reformokról vagy szakpolitikai kérdésekről tárgyaltak a meghatározó törésvonalat mégsem ez, hanem a – gazdaságilag, vagy demográfiai szempontból – nagy, illetve kis államok – és eltérő érdekeik – közötti véleménykülönbség jelentette. Ez megmutatkozott egyebek mellett a Bizottság átalakításáról és a Tanács döntéshozatali eljárásának módosításáról való egyeztetéseken,¹⁵ továbbá az egységes piac létrehozásáról szóló megbeszéléseken is.¹⁶

Az egyes kormányközi konferenciákat és azok döntéshozatali folyamatát legjobban és legpontosabban egyedi történelmi, politikai kontextusukat figyelembe véve lehet értelmezni és értékelni. A párhuzamosan zajló nemzetközi és belpolitikai események ugyanis befolyással bírnak a megvitatandó témák körére, a szükségesnek tartott – intézményi vagy szakpolitikai – reformjavaslatokra,¹⁷ vagy éppen a tagállamok egyes ügyekben elfoglalt álláspontjára. A Maastrichti Szerződéshez vezető tárgyalásokkal egyidőben zajlott Németország újraegyesítése, illetve az öbölháború, melyek a külpolitikai kooperáció kérdését helyezték előtérbe,¹⁸ az 1985-1986-os IGC-n pedig a felek Spanyolország és

¹² Falkner 2002.

¹³ Bickerton et al. 2015.

¹⁴ Devuyst 1998; Hix 2002.

¹⁵ Slapin 2011.

¹⁶ Moravcsik 1991.

¹⁷ Sverdrup 2002.

¹⁸ Moravcsik – Nicolaidis 1998.

Portugália jövőbeli csatlakozására készülve folytattak megbeszéléseket.¹⁹ Az időközben bekövetkező kormányváltások szintén éreztették hatásukat. Ez okból módosult az Egyesült Királyság és Franciaország hozzáállása az Európai Parlament szerepéhez az 1996-1997-es kormányközi konferencián²⁰ és ugyancsak emiatt fogadta el végül Spanyolország a szavazási súlyok megváltoztatását a Tanácsban a 2003-2004-es IGC-n.²¹

Az egyedi jellemzőkön túl két tényező, az egyhangúság (unanimity) és a sikeres ratifikáció követelménye gyakorolt leginkább befolyást a tárgyalások alakulására. Egy új szerződést kizárólag akkor írhatnak alá az európai vezetők, ha annak tartalmával valamennyi nemzet egyetértett. Az IGC-ken tehát az államok élhetnek a vétózás lehetőségével, amellyel egyfelől megakadályozhatják az integráció túlzott elmélyítését, másfelől jobb alkupozícióba is kerülhetnek általa. Mindennek ellenére a politikusok a legtöbb kérdésben igyekeznek megegyezésre jutni, fontosabb ugyanis, hogy valamiben megállapodjanak, mint az, hogy nemzeti érdekeiket megvédve, de teljesen eredménytelenül álljanak fel a tárgyalóasztal mellől.²² Az egyezség kialakulását nagyban segíti, hogy az országok más-más megítéléssel vannak egy-egy ügy iránt, a kevésbé érzékeny területeken készek kompromisszumot kötni, a számukra fontos témákban viszont tárgyalópartnereiktől várják el ugyanezt.²³

A végeredmény belpolitikai szereplők – pártok, választópolgárok – általi megerősítésének fontossága szintén irányt szab az egyeztetéseknek. Az elfogadott dokumentum ugyanis akkor lép hatályba az aláírást követően, ha annak a hazai jóváhagyása – parlament által, népszavazás útján – is megtörténik a tagállamokban, azok alkotmányos előírásainak megfelelően, ám minél távolabb esik egymástól az otthon elfogadható és a nemzetközi téren elért megállapodások köre, annál nagyobb valószínűséggel lesz sikertelen a ratifikáció, ahogyan az történt például az Európai Alkotmányt létrehozó szerződés esetében. A vitákon pedig az az európai vezető kerülhet előnyösebb helyzetbe, akit hazájában szigorúbb korlátok kötnek.²⁴

¹⁹ Budden 2002.

²⁰ Moravcsik – Nicolaidis 1999. 68.

²¹ Beach 2012. 232.

²² Stubb 2002.

²³ Hix 1999.

²⁴ Putnam 1988.

2. Szakítás a korábbi gyakorlattal: az Alkotmányozó Konvent

A Nizzai Szerződés aláírása és ratifikálása ellenére számos kérdésben – mint például az intézményi működés átalakítása a közelgő keleti bővítésre való tekintettel, vagy a demokratikus legitimitáció erősítése – a tagállamoknak nem sikerült egyezsége jutniuk, így azok továbbra is nyitva maradtak. Ennek ténye egyfelől egy újabb szerződésmódosítási folyamatot vetített előre, másfelől a politikusok részéről felmerült az az igény is, hogy változtassanak addigi gyakorlatukon és új módszerek segítségével döntsenek a szükséges változtatásokról.²⁵ Az európai vezetők ez irányú szándékukat rögzítették is a Nizzai Szerződéshez csatolt 23. számú nyilatkozatban.

Mindezekre reflektálva az Európai Tanács 2001. decemberi, Laekenben rendezett csúcstalálkozóján az uniós állam- és kormányfők egy konvent összehívása mellett döntöttek, hogy annak keretén belül, minél szélesebb körben és minél nagyobb nyilvánosság előtt vitassák meg az Unió jövőjét érintő legfontosabb ügyeket és dolgozzanak ki rájuk lehetséges cselekvési irányokat, melyek alapját képezik majd az utána jövő kormányközi konferencia keretében folyó tárgyalásoknak. Következésképpen a Konvent fő feladata a következő IGC előkészítése volt. A politikusok négy nagyobb kérdéskört jelöltek meg olyan témaként, amelyekkel elsődlegesen foglalkoznia kell majd az egyeztetéssorozatnak: a kompetenciák meghatározása és világos elhatárolása a közösségi és a tagállami szint között, intézményi reformok és a döntéshozatali eljárás hatékonyabbá tétele, a jogi aktusok egyszerűsítése, továbbá hosszú távon egy európai alkotmány létrehozása.²⁶ Az EiT-től kapott mandátum értelmében, a konszenzus kialakulásától függően, a végső dokumentumnak nem kizárólag a különböző véleményeket kellett összefoglalnia, helyette tartalmazhatott konkrét ajánlásokat is a reformokra vonatkozóan.

2.1. Résztvevők és felépítés

Az Európai Konvent munkáját a 2002. február 28-án rendezett alakuló ülésével kezdte meg, az elkészült alkotmánytervezetet pedig 2003 júniusában fogadta el az Európai Tanács, thesszalóniki ülésén.

²⁵ de Schoutheete – Wallace 2002.

²⁶ European Council 2001.

Az ígéreteknek megfelelően, a kormányközi konferenciákon megszokott résztvevőkhöz képest a Konvent összetétele sokkal heterogénebb volt. Az Európai Tanács elnöknek Valéry Giscard d'Estaing-t, korábbi francia államfőt nevezte ki, a két alelnök pedig Giuliano Amato és Jean-Luc Dehaene egykori olasz, illetve belga miniszterelnök lett. Mellettük további százket teljes jogú tagja volt a Konventnek: a tizenöt tagállam állam- és kormányfőjének egy-egy képviselője, valamint nemzeti parlamentjének két-két küldötte, tizenhat fő az Európai Parlamentből és két személy az Európai Bizottság képviseletében. Az előző fejezetben felsorolt tagjelölt országok ugyancsak jelen lehettek az egyeztetéseken egy kormányzat részéről és két parlamentből érkező politikussal, azzal a kitételrel, hogy nem jelenthetik gátját a konszenzus kialakulásának. Ezen túlmenően, megfigyelői státuszban szintén ott volt az európai ombudsman, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságból, illetve a szociális partnerektől három-három személy, a Régiók Bizottságából pedig hat ember. A valóságban azonban mintegy kétszer ennyien vettek részt a Konvent munkájában, a teljes jogú tagok ugyanis egy-egy helyettest is megnevezhettek, akik távollétükben képviselik őket a tanácskozáson, így ő nekik is biztosított volt a javaslattevési jog.

A Konvent munkájának pontos menetét az elnökség határozta meg. A testület az elnökön és az alelnökökön túl tíz tagból állt: két-két fő a nemzeti, illetve Európai Parlamentből, a Bizottság képviselői, valamint az Európai Unió Tanácsának soros elnökségét betöltő ország kormányának delegáltja. Ez az EK időszaka alatt spanyol, dán, görög, majd azt követően olasz politikust jelentett. Az elnökség tizenharmadik tagját egy szlovén politikus jelentette, aki a tagjelölt államokat képviselte a testületben. Az egyes dokumentumok – javaslatok, módosítások – pontos megszövegezéséért a Főtitkárság volt a felelős.

A felek a tanácskozások során különös figyelmet fordítottak az átláthatóság tényleges megvalósítására is, melyből fakadóan minden dokumentumot elérhetővé tettek a nyilvánosság számára, kivételt ez alól egyedül az elnökség ülései képeztek.

Az Európai Konvent keretében folyó viták három fórumon zajlottak. A plenáris üléseken valamennyi teljes jogú, illetve megfigyelői státusszal bíró tag jelen lehetett, havonta legalább egyszer találkoztak és hivatalosan itt születtek a végső döntések egy-egy kérdésben. A cél ekkor a konszenzus (consensus) elérése volt, mely több volt az abszolút többségnél, de kevesebb az egyhangú támogatásnál, sokkal inkább a „nagyarányú többséggel” történő elfogadást jelentette.²⁷

²⁷ Maignette – Nicolaidis 2005. 97.

Következésképpen egyik szereplőnek sem állt módjában megvétózni valamely változtatást és ily módon megakadályozni azt, amennyiben egy tag mégis megpróbált élni a tiltakozás e formájával, akaratát a többi résztvevő egyszerűen figyelmen kívül hagyta.²⁸ Az egyes plenáris üléseken tárgyalt napirendi pontok, javaslatok kidolgozásáért a Giscard d'Estaing vezette testület volt felelős. Az elnökség havonta két alkalommal ülésezett, rendszerint a plenáris vitákat megelőzően és azokat követően. A fennmaradó napokon a konventtagok kisebb munkacsoportokban – szám szerint tizenegyben – folytattak megbeszéléseket a különböző szakpolitikákról, az azokban szükséges reformokról.

A több mint egy éven át tartó folyamat a munkamegosztást illetően három nagyobb szakaszra volt bontható. Az első 2002 őszéig tartott és az odafigyelés, az európai polgárok észrevételeinek összegyűjtése jellemezte. A 2002-es esztendő végéig tartó második szakasz középpontjában a tanácskozások álltak. Ekkor volt a legjelentősebb szerepük a munkacsoportokban zajló megbeszéléseknek, illetve a plenáris ülések vitáinak. Az utolsó időszak 2003 júniusában zárult, és ezekben a hónapokban történt az egységes tervezet megalkotásának legnagyobb része.²⁹ Ahogyan fentebb kifejtettem, ez utóbbi ugyan nem tartozott szükségszerűen a Konvent feladatai közé, azonban Giscard d'Estaing már nyitóbeszédében egyértelművé tette, hogy egy darab, közös javaslat kidolgozására fognak törekedni, amely első lépés lesz az európai alkotmányos szerződéshez vezető úton.³⁰

2.2. A döntéshozatali folyamat jellemzői

Noha a konventtagok többsége – több mint hetven százaléka – valamely parlament soraiból került ki, ide értve az EP képviselőit is, meghatározó jelentősége mégis a tagállamok akaratának volt az intézményközi vitákban. Mind a nemzeti törvényhozások, mind az Európai Parlament a saját szerepének megerősítésre törekedett, azonban ez nem, vagy csak korlátozottan sikerült. Az egyes országok parlamentjei a közösségi jogalkotás feletti ellenőrzés jogát szerették volna maguknak biztosítani, a végső tervezet értelmében viszont csak bizonyos esetekben kapták volna meg ezt a lehetőséget.³¹ Az EP pedig legfőképpen azokban az ügyekben tudott eredményt elérni, amelyek nem voltak kényesek a tagállamok

²⁸ Maignette – Nicolaidis 2005.

²⁹ Beach 2012.

³⁰ Giscard d'Estaing 2002.

³¹ Dehousse – Deloche-Gaudez 2005.

szempontjából. Ilyen volt például az alkotmány kifejezés megjelenése az elkészített dokumentum címében,³² ám a fogalom használatától maguk a tagországok sem zárkóztak el, már a laekeni következtetéseikben is utaltak rá. Ennél fontosabb volt számukra a jogalkotás módjának kérdése, így az Európai Parlamentnek nem sikerült érvényre juttatnia azon szándékát, hogy az együttdöntési eljárást valamennyi szakpolitikai területre kiterjessék.

A Konventen nem csupán az államok és más intézmények, de a tagországok között is húzódtak ellentétek. A legfőbb nézeteltérések a két hagyományosnak nevezhető törésvonal mentén voltak megfigyelhetőek. Egyrészt az Európai Unió egységének szorosabbra fűzése mellett érvelő, illetve ezzel szemben, inkább a kormányközi jellegű preferáló szemléletmódok találkoztak, másrészt a nagy és kis nemzetek közötti különbségek rajzolódtak ki, amikor az integráció jövőjét érintő szakpolitikai, vagy intézményi reformokról folyt a vita. A föderálisabb Uniót vágyó országok a többségi döntéshozatal szabálya alá eső területek bővítését szorgalmazták a Tanácsban, a másik oldal viszont az egyhangú szavazás megőrzésének fontosságát hangsúlyozta. Néhány nemzetnek – köztük Németországnak és Olaszországnak – ennél nagyobb ambíciói is voltak, az Európai Bizottság – és így az EU közösségi dimenziójának – megerősítése végett, az elnök megválasztásának jogát az Európai Parlament számára biztosították volna.³³

A második törésvonal egyik leglátványosabban az Európai Tanáccsal kapcsolatban mutatkozott meg. A nagy tagállamok – Franciaország, Spanyolország és az Egyesült Királyság, Németország ebben az esetben kivételnek bizonyult – az EB helyett az EiT – és vele együtt a nemzetek – szerepét kívánták jelentékenyebbé tenni egy állandó elnök személye formájában,³⁴ aki idővel egyszersmind az Európai Unió első embereként tudja magát pozicionálni. A kis országok – például a Benelux államok – ugyanakkor nem akartak változást, mivel attól tartottak, hogy az esetben sérülne az egyenlőség a tagállamok között és néhány, erősebb befolyással bíró nemzet akarata válna dominánssá.³⁵ Habár ezen a területen végül az előbbi csoport elképzelése érvényesült, hiszen az alkotmánytervezetben egy állandó vezetőre tettek javaslatot, a Konvent döntéshozatali folyamatában összességében mégsem volt magától értetődő, hogy a nagy államok az eredményesebbek a tárgyalások során.

³² Beach 2012.

³³ Maignette – Nicolaidis 2004.

³⁴ Az Európai Tanács elnöke ekkor – egészen 2009-ig – az EU Tanácsának soros elnökségét betöltő ország vezetője volt, akinek nem volt kiemelt szerepe a többi állam- és kormányfőhöz képest.

³⁵ Maignette – Nicolaidis 2005.

A megbeszélésekre – és esetenként a kimenetelükre is – érdemi befolyást sokkal inkább annak ténye gyakorolt, hogy az Európai Konvent a következő kormányközi konferenciát készítette elő. Noha a konszenzusra törekvés miatt nem volt szükség minden szereplő támogatására, ennek ellenére a jövőbeni IGC tudatában a végrehajtó hatalmak képviselői olyan ügyekben is engedményeket tettek, melyeket máskülönben nem támogattak volna akár egyet nem értésük okán, akár a hazai ratifikáció sikerességére való tekintettel, ugyanis tisztában voltak vele, hogy a kormányközi konferencián ismét előkerülnek azok a kérdések és ott megvívhatják majd őket.³⁶ Jól alátámasztja ezt, hogy bár a benyújtott szerződéstervezet különböző pontjait több ország – Spanyolország, Lengyelország, Portugália, Ausztria – kormánya is kritikával illette,³⁷ végül ők is elfogadták azt.

3. Vitasorozat szerződésmódosítás nélkül: az Európa jövőjéről szóló konferencia

Az Európa jövőjéről szóló konferencia ötlete Emmanuel Macron francia államfőtől származik, aki már 2017-es elnökjelölti kampányában nagyratörő terveket fogalmazott meg a közösség jövőbeli irányvonaláival kapcsolatban. Ebbe illeszkedett bele a 2019. márciusi, európai polgárokhoz intézett felhívása, amiben az EU megújításának szükségessége mellett érvelt, melynek folyamatába a civilek bevonását is szorgalmazta, mindezt pedig egy Európáról szóló konferencia megrendezésével kívánta megvalósítani.³⁸ A rendezvény később, Ursula von der Leyen bizottsági elnökké válását követően hivatalosan is európai uniós kezdeményezéssé vált. Az eredeti szándékok szerint 2020-tól kezdődően két esztendőn át tartott volna, a koronavírus-járvány kitörése miatt azonban a hivatalos megnyitója egy évvel később, 2021. május 9-én, Európa napján volt, 2022-re előirányzott befejezése viszont változatlan maradt.

A kezdeményezők ez alkalommal nem határoztak meg olyan témákat, amikre az egyeztetések során különös hangsúlyt kell fektetni, a megbeszélések tárgyaként valamennyi szakpolitikai területet megjelölték. A konferencia mandátuma szerint nem irányul szerződésmódosításra, lezárulta után, az elnöksége számára átnyújtott jelentésben foglaltak

³⁶ König – Slapin 2006.

³⁷ Maignette – Nicolaidis 2004. 402-403.

³⁸ Macron 2019.

véghezvitele érdekében, minden intézmény saját hatáskörével összhangban cselekedhet.³⁹

3.1. Résztvevők és felépítés

A konferencia szerkezete alulról építkező, négy nagyobb szintjét lehet megkülönböztetni, azon személyek köre pedig, akik bekapcsolódhatnak a munkájába, rendkívül széles. Civilek és politikusok, helyi, nemzeti és uniós érdeket megjelenítőik egyaránt részt vesznek a tanácskozásokon. A legalsó szintet a rendezvénysorozat hivatalos online platformján meghirdetett események, valamint a nemzeti, illetve regionális keretek között megrendezett civil vitafórumok jelentik. Az ezeken megfogalmazott ajánlások a két következő szinten kerülnek továbbgondolásra. Egyfelől azon a négy európai polgári pelen, melyeken 200-200 polgár vesz részt és ahol szeptembertől januárig három ülészakon vitatnak meg egy-egy nagyobb témakört.⁴⁰ A másik szintet a konferencia plenáris része jelenti, ahová az uniós vitafórumok javaslatait is becsatornázzák. A plenáris üléseken 449 fő van jelen: száznyolc politikus az Európai Parlamentből, ötvennégy delegált a tagállamok képviselőit tömörítő Tanácsból – államonként kettő –, az Európai Bizottságot pedig három személy képviseli. Mellettük a nemzeti parlamentekből összesen száznyolc személy vesz részt – országonként négyen – és száznyolcan a civilek közül. Közéjük sorolandó nyolcvan fő az európai panelekből, huszonhét tag – nemzetenként egy-egy – az országos szinten rendezett vitafórumokból, vagy bármely, a konferenciával összefüggő eseményről és az Európai Ifjúsági Fórum elnöke. Ezen túlmenően a szociális partnerek részéről jelen van tizenkét, illetve a civil szervezetek képviseletében nyolc ember, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának egyaránt tizennyolc, a helyi és regionális önkormányzatoknak pedig hat-hat delegáltja van. Nemzetközi téma esetén az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelője is részt vesz a tanácskozáson. Az október 22-23-ai plenáris ülésre meghívást kaptak a Nyugat-Balkán országai is.

A konferencia legfelső szintjét a hármasság jelenti, mely az EB és az EP elnökeiből, továbbá az EU Tanácsának soros elnökségét ellátó állam vezetőjéből tevődik össze. Ezt a posztot a rendezvény ideje alatt a portugál, szlovén, majd a francia állam- illetve kormányfő tölti be. Munkájukhoz egy Igazgatóság és egy titkárság nyújt segítséget, melyek a

³⁹ Joint Declaration 2021.

⁴⁰ A résztvevőket a szervezők véletlenszerűen választották ki, ügyelve ugyanakkor egyebek mellett a földrajzi, nemi és életkori reprezentativitásra.

konferencia lebonyolításáért felelősek. Ezeket a három uniós intézmény hét-hét képviselője alkotja.

3.2. A döntéshozatali folyamat jellemzői⁴¹

Az Európa jövőjéről szóló konferencián részt vevő számos, más-más érdekeket képviselő intézmény – például civilek, tagállamok, uniós intézmények – ellenére az első hat hónap során nem lehetett egyértelmű különbséget tenni közöttük az Unió új irányvonalaival kapcsolatos elgondolásaik tekintetében. Úgy a civil szervezetek, mint a tagországok közül érveltek a transznacionális pártlisták bevezetése mellett a 2024-es európai parlamenti választásokra, és hasonlóképpen átfedés volt megfigyelhető a döntéshozatal reformjával összefüggő vélemények terén is az érdekképviseleti szervezetek és a nemzetek között. Mindemellert ugyanakkor az egységes, intézményi álláspontokat tekintve elmondható, hogy míg a Bizottság bármilyen kimenetelre nyitott, addig a Tanács – mely a nemzeteket tömöríti – a jelenlegi jogszabályi keretek között kíván megmaradni,⁴² mások viszont – EP, civil szervezetek – szorosabb kooperációt szeretnének.⁴³

A tagállamok közötti törésvonalak viszont már e konferenciasorozat alkalmával is a kezdetekkor kirajzolódtak. A korábbi egyeztetésekhez hasonlóan az egyik fajta megosztottság az országok méretéből fakad, és leglátványosabban a transznacionális pártlisták megítélésével kapcsolatban mutatkozott meg. A nagy nemzetek – Franciaország, Németország és Spanyolország – ezek létrehozását szorgalmazzák, a kisebb államok – Bulgária, Hollandia, Szlovákia, vagy éppen Finnország – ugyanakkor nem támogatják az ötletet, tartva attól, hogy az a saját országuk alulreprezentáltságát vonná maga után az Európai Parlamentben.⁴⁴ A másik, hagyományosnak számító ellentétet az integráció jövőjével kapcsolatos felfogás jelenti, mely a CoFoE-n elsősorban a Tanács döntéshozatala kapcsán volt megfigyelhető. Míg az együttműködés mélyítése mellett kiálló tagországok – közöttük Hollandia, Belgium és Németország – megszüntetnék az egyhangú döntéshozatal intézményét, különösképpen a kül-, illetve adópolitikával összefüggő kérdésekben, és helyette a minősített többséggel történő elfogadást alkalmazzák, addig az államok másik csoportja – például Magyarország,

⁴¹ A tanulmány lezárásáig a négy európai polgári vitafórum első ülészsaka és két plenáris ülés zajlott le.

⁴² Council of the European Union 2021.

⁴³ CoFoE 2021a.

⁴⁴ Ålander et al. 2021. 3.

Görögország, Írország, vagy éppen Dánia – a különböző politikai kultúrák tiszteletben tartását, a nemzetek egyenlőségének fontosságát hangsúlyozza és megőrizné a vétőjogot a fentebb említett területeken.⁴⁵

Az Európa jövőjéről szóló konferenciával egyidőben zajló külpolitikai események szintén hatást gyakoroltak az egyeztetésekre. Noha az elnökség a tárgyalandó témák körét rendkívül szélesen határozta meg, a CoFoE kezdetét megelőzően a legnagyobb várakozások az intézményi reformokkal – csúcsjelölti rendszer, transznacionális pártlisták bevezetése – kapcsolatban voltak. Az uniós rendezvénnyel egyidejűleg, de tőle függetlenül bekövetkező világpolitikai változások azonban felülírták az előzetes elgondolásokat. A 2020-as koronavírus-járvány következtében ezen ügyek mellett a gazdasági problémák kezelése, az Unió szociális dimenziójának erősítése, valamint az egészségügyi kooperáció, annak fejlesztése is nagyobb hangsúlyt kapott annál, mint amire a konferenciát megelőzően számítani lehetett.

4. Hasonlóságok és különbségek az európai integráció jövőjével kapcsolatos döntéshozatali folyamatokban

Ahogy azt a történeti példák mutatják, az európai integráció hosszú távú jövőjéről való egyeztetésre nem a kormányközi konferenciák jelentik az egyetlen lehetséges színteret. A 2002-2003-as Európai Konventnek szintén az Európai Unió új irányvonalainak meghatározása volt a célja és a 2021-2022-es Európa jövőjéről szóló konferencia is hasonló okból kerül megrendezésre. Tanulmányomban e három fórum döntéshozatali folyamatait hasonlítottam össze, azt vizsgálva, hogy milyen tényezők és hogyan gyakorolnak hatást a tárgyalófelek magatartására, illetve, hogy ezek tekintetében, van-e annak jelentősége, hogy míg az IGC-k során a tagállamok egy – teljesen, vagy egyes részeiben – új szerződés megalkotására törekszenek, addig a konventtagok egy kormányközi konferencia számára dolgoztak ki tárgyalási alapot, a 2021-ben kezdődött konferencián pedig a résztvevők csupán a meglévő jogi keretek között keresnek új utakat.

Kutatásom eredményei alapján hét olyan főbb pont határozható meg, amelyek a viták során befolyással voltak – és vannak – a szereplők egyes témákban elfoglalt álláspontjára: az intézményi háttér, a tagországok integrációval kapcsolatos felfogása, a tagállamok mérete, a bel-, illetve

⁴⁵ CoFoE 2021b.

külpolitikai események, a döntéshozatal módja, valamint a ratifikációs kötelezettség.

Valamennyi szintéren a végrehajtó hatalmak képviselői mellett jelen voltak más intézmények – például Európai Bizottság, Európai Parlament – delegáltjai is, akik informális vagy formális csatornákon keresztül igyekeztek érdekeiket érvényre juttatni, saját jelentőségük növelése, megőrzése céljából. A kormányközi konferenciákon az EB-nek és az EP-nek ugyan nincsen jogilag lehetősége arra, hogy a megbeszéléseket szándékaiknak megfelelően alakítsák, ám a napirend meghatározásában érdemi hatásuk lehet. Az IGC-kkel ellentétben viszont a Konventen és a CoFoE-n teljes jogú tagságuknak köszönhetően már az ő egyetértésük is kellett – és kell – a konszenzus kialakulásához. A szupranacionális résztvevők célkitűzései többnyire a közösségi dimenzió erősödését vonták volna maguk után, ahogyan az például látható volt az Európai Konvent alkalmával, mikor is az EP az összes szakpolitikai területre szeretne volna kiterjeszteni társjogalkotó szerepét. Törekvéseik ugyanakkor nem mindig estek egybe a tagországok érdekeivel, mely esetekben a nemzetek akarata volt a döntő.

Az államok között húzódó két nagy törésvonal, a szuverenista és a föderalista felfogásból, valamint a méretből fakadó nézetkülönbségek hasonlóképpen felfedezhetőek voltak az együttműködés jövőjéről folytatott vitákban. Előbbi megosztottság legélesebben akkor rajzolódott ki, mikor a résztvevők az EU szupranacionális jellegének erősítéséről egyeztettek, úgy, mint például az uniós intézmények hatásköreinek bővítéséről, vagy éppen a döntéshozatali szabályok módosításáról. Annak jelentősége pedig, hogy egy politikus kis, vagy nagy tagországból érkezett, elsősorban az intézményi átalakításokkal kapcsolatban mutatkozott meg. A jobb gazdasági és demográfiai adatokkal bíró nemzetek a hatékonyabb működésre, egységesebb fellépésre helyezték a hangsúlyt, ahogyan az történt például az Európai Tanács, illetve a Bizottság létszáma esetében is, a kisebb államok viszont ezzel szemben befolyásuk megőrzését tartották a legfontosabbnak.

A kormányközi konferenciákon tapasztaltakból kitűnt az is, hogy a rendezvényekkel párhuzamosan zajló bel- és külpolitikai események ugyancsak képesek érdemi befolyást gyakorolni a döntéshozatal folyamatok alakulására. A 2003-2004-es IGC-n a szavazási súlyok megváltoztatásával szembeni spanyol ellenállás a 2004-es kormányváltással szűnt csak meg, az 1991-es öbölháború következményeképpen pedig a tárgyalófelek nagyobb figyelmet fordítottak a külpolitikai együttműködésre a Maastrichti Szerződést megelőző

kormányközi konferencián. A nemzetközi környezetben zajló változások – úgy, mint a 2020-ban kitört koronavírus-járvány, vagy korunk modernizációs folyamatai – az Európa jövőjéről szóló konferencia keretében folyó vitákra is hatással voltak, hiszen ezeknek köszönhetően kaptak kiemelt hangsúlyt a digitális átalakulás, az egészségügy és az EU szociális dimenziójának kérdései a 2021-2022-es tanácskozáson. A rendezvénysorozat idejére eső német szövetségi parlamenti választás ugyancsak magában hordozza a változás lehetőségét, tekintettel arra, hogy a Merkel-kormányral szemben valamennyi német párt elkötelezett az Európai Parlament hatáskörének kibővítése mellett, a jogalkotási kezdeményezéshez való jog biztosítása formájában, így az intézményi reformok terén új álláspontra helyezkedhet majd a megalakuló végrehajtó hatalom.

A fent leírt tényezők valamennyi szintéren megfigyelhetőek voltak, vagy legalábbis megjelenhettek volna, nem függtek az egyeztetések kimenetelétől. Mellettük azonban két olyan feltételről is beszélhetünk – a hazai ratifikációs kényszer és az egyhangú döntéshozatal –, melyek fennállását, illetve hiányát a tárgyalások pontos végcélja határozta meg.

A kormányközi konferenciák végén az állam- és kormányfők közül mindenkinek egyet kell értenie az előttük fekvő szerződéstervezettel, annak aláírása kizárólag egyöntetű elfogadás esetén, vétó nélkül lehetséges. Hatályba lépéséhez pedig a nemzeti parlament, vagy a választópolgárok általi jóváhagyás szükséges, ennek szabályairól minden ország saját maga dönt. Az IGC-kkel szemben a Konventen és az Európa jövőjéről szóló konferencián a tagok konszenzussal döntöttek – és döntenek – a plenáris üléseken, amelyek nem jelentenek egyet az egyhangúsággal. Utóbbi rendezvénynek külön sajátossága, hogy a konszenzusnak csupán az uniós, illetve nemzeti politikusok között kell létrejönnie, amennyiben a civilek képviselői eltérő véleményen vannak, úgy azt az Igazgatóságnak külön kell majd jeleznie végső jelentésében az elnökség felé.⁴⁶ Ezen túlmenően, tekintettel arra, hogy sem az Európai Konvent, sem a CoFoE nem szerződésmódosításra irányult, a feleknek nem kellett – és nem kell – ügyelniük a majdani sikeres ratifikációra. Mindezeknek az lett a következménye, hogy a kormányközi konferenciákon a politikusoknak gyakran csak különféle alkuknak köszönhetően sikerült megállapodniuk az egyes ügyekben, azokat pedig, amelyekben nem sikerült áthidalniuk a nézeteltéréseiket egy következő alkalomra halasztották – ahogyan azt tették például a 2000-es IGC-n is. Ezekkel az esetleges vétózás elkerülése mellett, az elkészített jogszabály

⁴⁶ Rules of Procedure 2021.

belpolitikai támogatását is biztosítani akarták. A Konventen viszont, bár nem volt szükség minden európai vezető egyetértésére, néhányuk olyan témákban is engedményt tett, melyekben, más helyzetben másképpen cselekedtek volna. Ez magyarázható egyfelől azzal, hogy nem kötötték őket a hazai korlátok, másfelől pedig tisztában voltak azzal, hogy a változtatások hatályba lépéséhez később még egyszer kelleni fog a beleegyezésük. Hasonlóak a körülmények az Európa jövőjéről szóló konferencián is, így annak során szintén ambiciózusabb megállapodásokra nyílik lehetőség, mint amilyenekre egy kormányközi konferencián lenne mód.

Felhasznált irodalom

Ålander, Minna – von Ondarza, Nicolai – Russack, Sophia (eds.) (2021): Managed Expectations: EU Member States' Views on the Conference on the Future of Europe. European Policy Institutes Network Report. 24 June 2021. <https://epin.org/wp-content/uploads/2021/06/Managed-Expectations-EU-Member-States%E2%80%99-Views-on-the-Conference-on-the-Future-of-Europe.pdf> (2021.11.01.)

Beach, Derek (2012): The Constitutional Treaty: The Failed Formal Constitutionalisation. In: Laursen, Finn (ed.): Designing the European Union: From Paris to Lisbon. London: Palgrave Macmillan. 217-243.

https://doi.org/10.1057/9780230367579_10

Bickerton, Christopher J. – Hodson, Dermot – Puetter, Uwe (2015): The New Intergovernmentalism: States and Supranational Actors in the Post-Maastricht Era. Oxford: Oxford University.

<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198703617.001.0001>

Budden, Philip (2002): Observations on the Single European Act and 'relaunch of Europe': a less 'intergovernmental' reading of the 1985 Intergovernmental Conference. Journal of European Public Policy, Vol. 9 No. 1, 76-97.

<https://doi.org/10.1080/13501760110104181>

Christiansen, Thomas (2002): The role of supranational actors in EU treaty reform. Journal of European Public Policy, Vol. 9, No. 1, 33-53.

<https://doi.org/10.1080/13501760110104163>

CoFoE (2021a): Conference on the Future of Europe – Plenary session. 2021.10.23. <https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-212931> (2021.11.01.)

CoFoE (2021b): Inaugural plenary of the Conference on the Future of Europe. 2021.06.19. https://multimedia.europarl.europa.eu/en/inaugural-plenary-of-conference-on-future-of-europe_20210619-0900-SPECIAL-OTHER_vd (2021.11.01.)

Council of the European Union (2021): Conference on the Future of Europe – revised Council position. 5911/21. AG 12. INST 46. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5911-2021-INIT/en/pdf> (2021.11.01.)

De Schoutheete, Philippe – Wallace, Helen S. (2002): The European Council. Bruxelles: Notre Europe.

Dehousse, Renaud – Deloche-Gaudez, Florence (2005): The Making of a Transnational Constitution: An Institutional Perspective on the European Convention. Les Cahiers européens de Sciences Po, n° 02, Paris: Centre d'études européennes at Sciences Po.

Devuyt, Youri (1998): Treaty reform in the European Union: the Amsterdam process. Journal of European Public Policy, Vol. 5, No. 4, 615-631.

<https://doi.org/10.1080/13501769880000051>

European Council (2001): Presidency Conclusions: European Council Meeting in Laeken. 14 and 15 December 2001. SN 300/1/01 Rev 1, Brussels, 14 December 2001.

Falkner, Gerda (2002): EU treaty reform as a three-level process. Journal of European Public Policy, Vol. 9, No. 1, 1-11.

<https://doi.org/10.1080/13501760110104145>

Giscard d'Estaing, Valéry (2002): Introductory speech by President V. Giscard d'Estaing to the Convention on the Future of Europe. <https://web.archive.org/web/20050527185629/http://european-convention.eu.int/docs/speeches/1.pdf> (2021.11.01.)

Hix, Simon (1999): The Political System of the European Union. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

<https://doi.org/10.1007/978-1-349-27531-1>

Hix, Simon (2002): Constitutional Agenda-Setting through Discretion in Rule Interpretation: Why the European Parliament Won at Amsterdam. British Journal of Political Science, Vol. 32, No. 2, 259-280.

<https://doi.org/10.1017/S0007123402000108>

Joint Declaration on the Conference on the Future of Europe. 2021.
[https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/en -
 _joint_declaration_on_the_conference_on_the_future_of_europe.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/en_-_joint_declaration_on_the_conference_on_the_future_of_europe.pdf)
 (2021.11.01.)

König, Thomas – Slapin, Jonathan B. (2006): From Unanimity to Consensus: An Analysis of the Negotiations at the EU's Constitutional Convention. *World Politics*, Vol. 58 No. 3, 413-445.

<https://doi.org/10.1353/wp.2007.0002>

Laursen, Finn (2012): Introduction: On the Study of EU Treaties and Treaty Reforms. In: Laursen, Finn (ed). *Designing the European Union: From Paris to Lisbon*. London: Palgrave Macmillan. 1-15.

https://doi.org/10.1057/9780230367579_1

Macron, Emmanuel (2019): Pour une Renaissance européenne.
[https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/03/04/pour-une-
 renaissance-europeenne](https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/03/04/pour-une-renaissance-europeenne) (2021.11.01.)

Magnette, Paul – Nicolaïdis, Kalypso (2004): The European Convention: Bargaining in the Shadow of Rhetoric. *West European Politics*, Vol. 27, o. 3, 381-404. <https://doi.org/10.1080/0140238042000228068>

Magnette, Paul – Nicolaïdis, Kalypso (2005): Coping with the Lilliput Syndrome: Large vs. Small Member States in the European Convention. *European Public Law*, Vol. 11, No. 1, 85-104.

Moravcsik, Andrew – Nicolaïdis, Kalypso (1998): Keynote Article: Federal Ideals and Constitutional Realities in the Treaty of Amsterdam. *Journal of Common Market Studies: Annual Review*. 13-38.

Moravcsik, Andrew – Nicolaïdis, Kalypso (1999): Explaining the Treaty of Amsterdam: Interests, Influence, Institutions. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 37, No. 1, 59-85.

<https://doi.org/10.1111/1468-5965.00150>

Moravcsik, Andrew (1991): Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community. *International Organization*, Vol. 45, No. 1, 19-56.

<https://doi.org/10.1017/S0020818300001387>

Peterson, John – Bomberg, Elizabeth (1999): Decision-making in the European Union. Basingstoke: Macmillan.

<https://doi.org/10.1007/978-1-349-27507-6>

Putnam, Robert D. (1988): Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*, Vol. 42, No. 3, 427-460.

<https://doi.org/10.1017/S0020818300027697>

Rules of Procedure of the Conference on the Future of Europe. 2021. <https://futureu.europa.eu/uploads/decidim/attachment/file/9340/sn02700.en21.pdf> (2021.11.01.)

Slapin, Jonathan B. (2011): Veto Power: institutional design in the European Union. Michigan: University of Michigan.

Stubb, Alexander (2002): Negotiating Flexibility in the European Union: Amsterdam, Nice and Beyond. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

<https://doi.org/10.1057/9781403907615>

Sverdrup, Ulf (2002): An institutional perspective on treaty reform: contextualizing the Amsterdam and Nice Treaties. *Journal of European Public Policy*, Vol. 9, No. 1, 120-140.

<https://doi.org/10.1080/13501760110104208>

Determinants of the debates on the future of European integration: a comparative analysis of the Intergovernmental Conferences, the European Convention and the Conference on the Future of Europe

Summary

The ongoing Conference on the Future of Europe is the third type of events – after the Intergovernmental Conferences and the European Convention – where the heads of state or government of the Member States seek to shape the long-term future of the European community. Although the decisions have impact on our lives, we know very little about the factors that influence politicians' viewpoints on particular issues. By comparing these three types of events, this paper aims to reveal what are the most significant things that affect the attitudes of European leaders when they discuss the direction in which European integration should develop in the future.