

Deliberationes tudományos folyóirat
16. évfolyam 1. szám 2023/1, 26–48. oldal
Kézirat beérkezése: 2023.09.21.
Kézirat befogadása: 2023.09.30.
[DOI: 10.54230/Delib.2023.1.26](https://doi.org/10.54230/Delib.2023.1.26)

Deliberationes Scientific Journal
Vol.16; Ed.No. 1/2023, pages: 26-48
Paper submitted: 21th September 2023
Paper accepted: 30th September 2023
[DOI: 10.54230/Delib.2023.1.26](https://doi.org/10.54230/Delib.2023.1.26)

A DEMOKRÁCIA EREDETE: AZ INTERVENCIONISTA ÉS AZ ORGANIKUS ELKÉPZELÉS AZ EURÓPAI UNIÓRÓL SZÓLÓ EGYEZMÉNY 7. CIKK KAPCSÁN

Gellén Márton

Gál Ferenc Egyetem, Teológiai Kar

Absztrakt

A magyar igazgatási kultúrát hagyományosan jogiasnak, eljárásiasnak szokás nevezni, ami – úgy tűnik – ellentétben van azokkal az álláspontokkal, hogy Magyarországon megrendült volna a jogállam intézményrendszere, és hazánkat az Európai Unió Szerződésének 7. cikkelye alapján emiatt szankcionálni kellene. Ez mű áttekintést kínál azokról az akadémiai (tudományos) irányzatokról, amelyek a magyar fejlődési pályát a demokratizáció folyamatában ábrázolják leíró vagy normatív jelleggel: ide tartoznak a tranzitológiai, demokrácia-exportot szorgalmazó irányzatok.

A cikk összehasonlítja az 1970-es évektől kezdődő, kortárs intervencionista irányzatokat az organikus fejlődési pályával, amelyek közül Joseph Ratzinger megközelítését alapvetőnek tekinti.

Az intervencionista és az organikus megközelítés közötti határvonal pontos kijelölése különösen a demokratizáló célzatú közvetlen beavatkozások tapasztalatai fényében szükséges.

Kulcsszavak: közigazgatás, demokratizáció, tranzitológia, intervenció, organikus demokráciafelfogás

THE ORIGINS OF DEMOCRACY: THE INTERVENTIONIST AND THE ORGANIC VIEWS IN THE LIGHT OF ART. 7. OF THE TREATY OF THE EUROPEAN UNION

Márton Gellén

Faculty of Theology, Gál Ferenc University

Abstract

The Hungarian public administration culture has been often categorized as legalistic and proceduralistic which appears to be in contradiction with the opinions that the institutional edifice of the Hungarian rule of law was crumbling and Hungary had to be sanctioned by Art. 7. of the Treaty of the European Union. This article offers an overview on the academic currents that analyze the Hungarian development path within the overall process of democratization either in a normative or in a descriptive manner namely through the seminal works of transitology as well as the most significant authors of democracy-export.

The article compares the contemporary interventionist approaches having risen from the 1970s with the representatives of the organic development path of which Joseph Ratzinger's proposition is considered fundamental. Drawing a clear line of separation between the interventionist and the organic approaches of democratization is essential in the light of practical experiences regarding direct measures aiming to further democratize Hungary.

Key words: public administration, democratization, transitology, intervention, organic approach to democracy

1. BEVEZETÉS: A TRANZITOLÓGIA, EGY MÁR-MÁR ELFELEDETT, DE NAGYON IS JELENLÉVŐ MEGKÖZELÍTÉS: DEMOKRATIZÁLÁS KÜLSŐ BEAVATKOZÁS ÚTJÁN

Az Európai Unió Szerződésének (Treaty of the European Union) 7. Cikke és a közvetlen lehetőség, hogy Magyarország és/vagy Lengyelország esetében alkalmazzák, az akadémiai diskurzus sajátos al-területévé fejlődött az elmúlt években. A következőkben olyan elméleti keretrendszer kerül felvázolásra, amelyen keresztül összefüggésbe helyezhetők és jobban megérthetők az aktuális folyamatok.

Elsőként meg kell vizsgálni, hogy miben állnak a tranzitológia fő állításai annak érdekében, hogy a ma beavatkozási elképzeléseit el tudjuk helyezni azok fejlődési pályáján. Az „intervencionista”, a „tranzitológia” és a „demokratizáció” olyan kifejezések, amelyek lényegileg azonos tartalmat takarnak: bizonyos országok, hatalmak célkitűzéseket fogalmaznak meg és hajtanak végre annak jegyében, hogy a demokráciával kapcsolatos saját értelmezésüket érvényesítsék más országok, hatalmak felett.

Az eszközök természetesen sokat változtak az évtizedek során, de a célok nagyjából azonosak maradtak.

Donald Share 1985- ben még úgy fogalmazott az Amerikai Politikatudományi Társaság Éves Közgyűlésén (Annual Meeting of the American Political Science Association, New Orleans, 1985), hogy „Az autoriter uralom helyetti demokratizáció kérdése a legintenzívebben tárgyalt téma az 1980-as években.” (Idézi: Share, 1987). Dankwart A. Rustow (1970), Samuel P. Huntington (1984), James L. Payne (2006) és Jeffrey Sachs (akinek a sokkterápia elméletét köszönhetjük) talán a legismertebb szerzők a tranzitológia területén, amelyet előbb elsősorban Latin-Amerikával kapcsolatban, később azonban Közép- és Kelet-Európával kapcsolatban dolgoztak ki és alkalmaztak. Elméletüknek lényegét az képezte, hogy a demokrácia nem feltétlenül olyan társadalmi-gazdasági tényezők eredménye, amelyek a történelem mélyrétegeiben formálódnak, organikus módon. Ellenkezőleg, úgy vélték, hogy lehetséges, sőt, kívánatos a demokráciát exportálni, amennyiben rendelkezésre állnak a megfelelő eszközök.

Seymour Martin Lipset (1959) még úgy vélte, hogy az analfabetizmus leküzdése és az urbanizáció az a két elengedhetetlen előfeltétel, ami a demokrácia kialakulását meg kell, hogy előzze. Mások inkább a gazdasági körülményekre összpontosítottak, mint Cutright (1963), aki úgy vélte, hogy az egy főre jutó jövedelem az alaptényező. Mások a részvételi hajlandóságot, a választásokon történő részvételt és a civil szervezetekben való aktivitást, participációt helyezték érdeklődésük homlokterébe (Lerner, 1958, Almond és Verba, 1963).

Dankwart Rustow azonban úgy gondolkodott, hogy az emberi természet régtől fogva megfigyelt tulajdonsága az, ami a demokrácia alapját képezi (Rustow, 1970), a demokrácia lényegileg benne van a történelem sodrában és az emberi természetben. (Ha a magyar olvasó számára mindez hegeli és marxi áthallást okoz, ez valószínűleg nem véletlen.) Rustow kiemeli a konszenzusra törekvő politikát feltételező szerzőket (Barker, 1942), akik a hobbes-i és montesquieu-i gondolatot folytatják abban a tekintetben, hogy a társadalom konszenzusra, „szerződésre” épül. Ami az angolszász tranzitológiai szerzőket kissé zavarba hozta, az az volt, hogy jöllehet az angolszász országok hosszú időn át stabil demokráciákat tudtak felmutatni, ez nem volt elmondható Németországról, Franciaországról, valamint a mediterrán-térség európai és nem európai államairól, amelyek bizonyos gyakorisággal váltottak át demokráciából nem-demokráciába és fordítva, mindenféle elméleti megközelítést felülírva. Rustow ezért kiegészítette a korábbi gondolkodást azzal, hogy megkülönböztette a demokrácia „genetikai” és „funcionális” előfeltételeit azzal, hogy meg kell különböztetni azokat a tényezőket, amelyek okozzák, és azokat, amelyek kísérik a demokrácia kialakulását (Rustow, 1970). A maga részéről nem fogadta el azt a látens feltételezést, hogy a kulturális és társadalmi-gazdasági valóság mélyebb meghatározottságot eredményez, mint a politikai intézményi felépítmények. „Azért, hogy elősegítsük a demokráciát, előbb a demokratákat kell segíteni – ha kell, prédikációval, propagandával, oktatással

vagy akár a prosperitás elkerülhetetlen hozadékával. Ehelyett inkább meg kellene engednünk azt a lehetőséget, hogy a körülmények belekényszerítik, megtévesztik vagy belecsábítják a nem-demokratákat a demokratikus játékszabályokba, és képzeteket megfelelően alakítják majd utólagos önigazolás vagy alkalmazkodás útján” (Rustow, 1970. 344-345. oldal). Az oksági kapcsolatok megtalálása a szóban forgó ország adott körülményeihez való pontos adaptációt követel, így nincs recept a demokráciához vezető útra nézve. Egyes esetekben, például Nagy-Britannia esetében a változáshoz hosszú évszázadok kellettek, más esetekben azonban lényegesen gyorsabb is lehet a folyamat. Rustow szerint az alábbi lépcsőfokokat kell figyelembe venni:

1. Bizonyos körülmények elengedhetetlenek, így például szükség van stabil határookra és nemzeti egységre.
2. Szükség van egy jól beágyazott és komoly hatalmi konfliktusra.
3. Fontos a demokratikus játékszabályok tudatos átvétele.
4. Begyakorlás (habituáció): ebben a fázisban a politikusok és a választók egyaránt begyakorolják az új játékszabályokat, gondolkodásmódot, kultúrát az adott gyakorlati körülmények keretei között.
5. A fenti fázisokat események koncentrált sorozataként kell alkalmazni, viszonylagosan rövid idő alatt. (Rustow, 1970)

Share (1987) a rustowi demokratizációs koncepciót „tranzakciós demokratizációnak” nevezi, szemben a fokozatos demokratizációval, amelynek eszközei, megvalósítási formái lehetnek a következők: elhúzódo demokratizációs küzdelem vagy törés, amely tartalmazza a forradalom, a puccs, az összeomlás vagy felszabadítás lehetőségeit. Share Carlos Arias Navarro reformkísérletére utal, amely arra irányult, hogy úgy valósítson meg bizonyos liberális reformokat, hogy közben nem változtatta meg a Franco rendszer autoriter alapját Spanyolországban. Ez a megjegyzés abba az irányba terelte a gondolkodást, hogy lehetséges liberalizáció demokratizáció nélkül, majd ezt követően is elképzelhető az intézményi környezet demokratizálása. Visszatekintve, ez az események olyan sorrendje, amely Magyarországon ténylegesen bekövetkezett, amikor a tulajdoni viszonyok korlátozott liberalizációja és a mezőgazdasági magántulajdon bizonyos keretek között történő érvényesítése lehetővé vált az 1968-as gazdasági reformok idején. Ezt követően a Népköztársaság Elnöki Tanácsa elfogadta az 1981. évi 15. Tvr.-t, amely megteremtette az ipari kistulajdonok lehetőségét, majd 1988-ban – még mindig a diktatúra idején – elfogadásra került az új Társasági törvény (1988. évi VI. tv.), amely az úgynevezett spontán privatizáció első lépése és előfeltétele volt, megteremtve a lehetőséget a politikai hatalom gazdasági előnyökké való átváltására a népköztársasági keretek között, mintegy megágyazva ezzel a demokratikus átmenet olajozott voltának.

2. A TRANZITOLÓGIA HATÁSA AZ INTERVENCIÓS DEMOKRATIZÁLÁSSAL KAPCSOLATOS GONDOLKODÁSRA, AZ EU MINT DEMOKRATIZÁLÓ TÉNYEZŐ

Az 1990-es évek szerzői között nagyjából közmegegyezés mutatkozott, hogy a változások kivételesen gyorsak voltak Magyarországon (Kornai, 1996). A gyorsaság érzékelését azonban utólag optikai csalódásnak kell minősíteni – nem utolsó sorban a tranzitológiai szerzők újraolvasása nyomán –, mivel a liberalizáció valójában már az 1960-as években elkezdődött. 1967. március 7-én az MSZMP Politikai Bizottság hozzájárult, hogy informális tárgyalások kezdődjenek az IMF-fel, amelyek végkifejlete az 1982-es csatlakozás volt. Az optikai csalódás további forrása annak a kérdésnek az eldöntetlensége, hogy a demokratizáció irányába való politikai változások teljes mértékűek, maradéktalanok voltak-e. E kérdés középpontba állítása új megvilágításba helyezi a magyar lusztráció elmaradását, a diktatúra haszonélvezőinek tőkésékké válását, valamint a diktatúra idején kinevezett és előléptetett bírák nyugdíjazásának problémaköreit, amelyek hosszú időn át foglalkoztatták a magyar közvéleményt. Visszatekintve az állapítható meg, hogy bár Kornaival (1996) együtt sokaknak joggal lehetett az a szubjektív élménye, hogy a demokratizáció gyors volt, azonban az nem 1990-ben kezdődött, és nem is ért véget 1996-ra. Rustow azon proposíciója, hogy elengedhetetlen egy beágyazott és komoly hatalmi konfliktus, Magyarországon nem materializálódott, kivételként talán csak a taxisblokádot lehet említeni. Románia vagy Jugoszlávia esetében azonban kétségtelenül igaza lett. Borvendég Zsuzsanna (2020) történettudományi vizsgálatai kimutatták, hogy a hidegháború és a kommunista diktatúra legsötétebb évei nagyszerű kereskedelmi lehetőséget generáltak bizonyos személyeknek, amely lehetőségek kiaknázását az érintettek már 1945-től kezdődően megkezdték, majd az 1970-es és 80-as években virágzásnak indultak az erre államilag kijelölt import-export („-impex”) vállalatok. E történeti bizonyítékok utólag alátámasztják Rustow elméletét a kívülről vezetett demokratizációról, akárcsak Share tranzakciós demokratizációval kapcsolatos elgondolásait. Rustow demokráciaexporttal kapcsolatos elgondolása Samuel P. Huntington (1984) elismerését is kiváltotta. Huntington szerint az Egyesült Államok, de különösen a Reagan adminisztráció azzal a történelmi felelősséggel és küldetéssel bírt, hogy a demokráciát terjessze a világban, ami pedig az USA érdekeinek is megfelel. Rustow megközelítésének érvényességét elismerve Huntington (1984) arra hívja fel a figyelmet, hogy a demokrácia több, mint pusztán egy tranzakció és több, mint demokratikus intézmények egyszerű exportja. Olyan alapvető előfeltételekkel rendelkezik, mint a gazdasági jólét, a méltányosság, a társadalmi szerkezet, különösen pedig a civil részvétel, pluralizmus, piacgazdaság. Ezekon kívül egyes külső feltételek is elképzelhetőek, például egy demokratikus hatalom részéről történő katonai megszállás (!) vagy gyarmatosítás. Kelet-Európa tekintetében Huntington a következőket javasolja:

- a gazdasági fejlődés elősegítése, méltányos jövedelem- és vagyoneelosztás;
- a piacgazdaság kialakulásának elősegítése és életképes burzsoá (burgeois) osztályok kialakítása (Huntington, 1984, p. 218);
- felerősíteni az amerikai gazdasági, katonai és politikai hatalmat annak érdekében, hogy nagyobb befolyással legyen képes a demokráciát terjeszteni;
- az átmenet időszakába lépő országok elitjeinek kialakítása, ösztönzése, segítése és kiképzése.

A tranzakciós demokratizáció gondolata máig hatóan meghatározónak bizonyult Közép- és Kelet-Európa tekintetében. Fontos azonban a Rustow és Huntington által bázisnak tekintett és elemzett időszak és az azóta eltelt időszak között két különbséget megemlíteni. Az egyik, hogy a tranzakciós demoratizációban részt vevő szervezetek száma lényegesen növekedett, a másik pedig, hogy a tranzakciós szervezetek elképzeléseinek, célkitűzéseinek mélysége jelentősen nőtt. Ma már lényegében bármely területen megtalálhatók transznacionális szereplők, amelyek elősegítik a társadalmi változásokat és állami, közigazgatási reformokat a közép- és kelet-európai országokban (Orenstein, et al. 2008. 2. oldal). Iwona Sobis és Michiel de Vries (2009) átfogó munkája részleteiben bemutatja, hogy az Orenstein által is említett szakértői hálózatok és nemzetközi entitások hogyan működtek közre a tranzakciós demokráciaátadási koncepció gyakorlati végrehajtásában. A szerzők megállapítása szerint az 1990-es években, valamint a 2000-es évek elején Közép- és Kelet-Európában mintegy 40 milliárd USA dollár került felhasználásra technikai segítségnyújtás keretében úgy, hogy az összeg túlnyomó része nem a megcélzott országokhoz, hanem a közvetítő és tanácsadó szervezetekhez, egyénekhez jutott.

A demokratizáció tranzakciós változatának további lépése volt az Európai Unió bekapcsolódása. Vachudova (2008) úgy írja le az EU demokratizációs szerepét, mint egy „fesztelen behemót” (casual Behemoth) módjára viselkedő, befolyásoló hatalmat. Vachudova is elfogadja a Rustow által kínált megközelítést, miszerint a demokrácia kialakulását inkább konkrét nemzetközi és belföldi szereplők cselekvései segítik elő, semmint alig megfogható társadalmi-gazdasági (pláne: kulturális-történelmi) feltételek. Vachudova (2008) azzal az kezdte elemzését az EU demokratizációs szerepéről, hogy a közép- és kelet-európai térség államai egyébként is Moszkva vagy Berlin belső gyarmatai voltak, és számukra az EU tagjává válni egyébként is „nagy elégtételt” jelentett (20. oldal), így az Uniós tagsággal kapcsolatos kötelezettségek nem jelentettek különösebb újdonságot a szóban forgó országoknak, mivel azok már jártasságra tettek szert az alkalmazkodásban.

3. A RUSTOWI MEGKÖZELÍTÉS KRITIKÁJA ÉS ALTERNATÍVÁI

Az iraki demokratizáció példáját használja kritikus elemzésében James L. Payne (2006) (hozzátehetnénk ma már ismert afganisztáni vagy líbiai példát is), aki saját állításának antitéziseként Ignatieff (2005) felhívását idézi, aki szerint a demokrácia

terjesztése érdekében egy amerikai kereszteshadjáratra van szükség („American crusade”). Payne szerint az iraki demokratizáció egyértelmű kudarc volt, aminek a következtetéseit le kell vonni. Payne szerint Ignatieff abba a vonulatba illeszkedik, amit Diamond, Linz és Lipset (1989) indított el a II. világháborút követő demokratikus átalakulásokra vonatkozó elemzésében, azt hangsúlyozván, hogy Olaszország, Japán és Németország azért választotta a demokratikus utat, mert ezt sikerrel kényszerítette rájuk a győztes Egyesült Államok. Payne annyiban egyetért Huntington (1984) és Share (1987) állításával, hogy a demokratizációhoz szükséges oksági előfeltétel a nagyon bizonyos fokú felhalmozódása. Ennek ellenére Payne utal az amerikai elszegényítési politikára a háború utáni Németország esetében, amely a bűnös ország gazdasági megbüntetését célozta, továbbá Payne szerint a külföldi segélyek nem érik el azt a szintet, amit oksági kapcsolatba lehetne hozni a demokrácia kialakulásával. Payne ennél is tovább megy, amikor azt állítja, hogy a demokráciára való nevelés értékét le lehet mérni a náciizmusra való nevelés hatékonyságával, amely – bár egy teljes generációt érintett – nem bizonyult hatásában tartósnak vagy akárcsak érzékelhetőnek a háború után. Véggkövetkeztetésként Payne azt vonja le, hogy az amerikaiak semmilyen néven nevezhető befolyással nem rendelkeztek a német demokratizációs folyamatokban. Payne felfogása ellentétes Ignatieff nézetével. Payne a beavatkozások végtelen láncolata helyett egy egyszerű formulát javasol annak érdekében, hogy eldönthető legyen, hogy egy ország demokrácia vagy sem: „A tényező, amit én javasolnék, egy olyan változó, amit furcsamód elhanyagoltak a demokráciakutatás területén: a politikai vezetéssel kapcsolatos erőszak önmérséklete. Ahol a politikai vezetők hajlamosak arra, hogy egymás ellen politikai gyilkosságok, csoportos támadások, fegyveres felkelések formájában erőszakot alkalmazzanak, az a demokrácia nem életképes.” (Payne, 2006. 219. oldal) Nevezhetjük ezt az egyszerű értékelési módot „Payne-tételnek” is, Payne azonban továbbmegy, amikor megállapítja, hogy a demokrácia forrása belső kell, hogy legyen, amely nélkül a belső biztonság és az erőszakmentesség fenntartása nem lehetséges, az ilyen rezsimek feltartóztathatatlanul elnyomó diktatúrába fordulnak. Ignatieff (2005) ezzel szemben a demokráciát egyszerű képletként határozza meg, amelyet szankciókkal vagy akár katonai beavatkozással ki lehet kényszeríteni.

Fukuyama (2012) megállapítja, hogy a demokráciáknak vannak jobb és rosszabb periódusaik, korszakaik, így az amerikai demokrácia is átélt már pusztító vázsisokat, ahol a „liberális populizmus” kudarcot vallott, mivel eltorzította a társadalmi bizalmat és elvesztette azt a közérzületet, hogy legalább a középosztály számára létezik bizonyos fokú egyenlőség. Fukuyama szerint az az elsődleges, hogy a demokráciában vannak olyan belső mechanizmusok, amelyek a felépülés vagy a lerombolás irányába tartanak, e tendenciák aránya a fontos, amennyiben hibák keletkeznek a rendszerben, a javító mechanizmusoknak be kell lépniük. A lényeg tehát az, hogy a demokrácia rendelkezzen ilyen javító mechanizmusokkal, és legyen benne annyi belső energia, hogy ezeket képes is legyen aktiválni.

Yoram Hazony (2018) szintén organikus és kontextus-kötött jelenségként értelmezi a demokráciát, amelyek definíció szerint nemzetiék. Hazony filozófiája szerint a demokrácia csak nemzeti lehet, a nemzetekfelettség pedig mindenképpen birodalmi jellegű, amelynek – jelszavai ellenére – belső lényegéhez tartozik a diktatúra és az erőszak.

Szintén elveti a kívülről való demokrácia-kialakító tranzakciók lehetőségét a rendszerelméleti iskola. Ősi gyökereit itt nem taglalva a modern rendszerelmélet Bertalanffy (1968) munkásságához kötődik, aki szerint bármely rendszernek, például egy országnak a lényegéhez tartozik, hogy megkülönbözteti külső és belső környezetét (holizmus), belső célja pedig elsődlegesen nem más, mint a megmaradás ambíciója (telosz), belső folyamatait és a külvilággal folytatott adaptív-reziliens magatartását ennek a szempontnak rendeli alá. A rendszerelmélet számos politikatudományi, közpolitikai (Morçöl, 2014), jogtudományi (Capra-Mattei, 2015) elméletet ihletett a közelmúltban. Ezek közül Morçöl (2014) egységes közpolitikai elméletté kívánta formálni a komplexitás-tudományt – ezen belül különítve el a káoszelméleti (Farazmand, 2003) és a rendszerelméleti (Bertalanffy, 1968, László, 1972) megközelítést. A rendszerelmélet, vagy tágabb értelemben a komplexitás-elmélet erős természettudományi alapjainál fogva várhatóan további felismerésekhez fog vezetni, különösen annak fényében, hogy a jövőre nézve eddig tett sejtései, meglátásai, felismert esemény-mintázatai alkalmasabbá teszik a jelenkor eseményeinek elemzésére és előrejelzésére, mint a determinista, egy- vagy többváltozós megközelítések. Morçöl (2014) megítélése szerint amennyiben az adott rendszeren belüli egyeztetett társadalmi cselekvés módja (demokrácia) egy másik, külső rendszer által kerül kikényszerítésre vagy ez a külső szereplő kontrollt gyakorol a rendszer belső elemeit összekapcsoló viszonyokon, akkor a rendszer abba az irányba fog elmozdulni, hogy ezt a külső befolyást, kontrollt visszaverje, minimalizálja, elkerülje, és ismét rátaláljon saját, organikus fejlődési pályájára.

Joseph Ratzinger a morális-organikus-konszenzuális irányzatot foglalja el a demokrácia és a jogállam eredetét illetően (Ratzinger, 2007, 738. oldal), sőt, Habermas és Ratzinger egyaránt a konszenzuális-organikus álláspontra helyezkednek emlékezetes vitájukban (2007), melynek kiindulópontja az úgynevezett Böckenförde-tétel volt: „Garantálhatja-e a szekuláris állam saját morális alapját?”. A vitában jóllehet eltért az álláspontjuk a morális alapok forrását illetően, azok szükségességét nem vitatták, és egyöntetűen állapították meg, hogy azoknak az adott országból kell származnia, az alapok nem érkezhettek kívülről, különösen pedig erőszakkal nem (Habermas és Ratzinger, 2007). A demokrácia organikus felfogása nem áll meg a nyugati kultúrkör határainál: Shiva (2005, 2015) álláspontja szerint a demokrácia csak organikus lehet, mégpedig olyan módon, hogy az erőforrások, a kötelességek és a felelőségek elosztása a jogok elosztásával összhangban, egymás érdekeire tekintettel történik.

Az egyes nagyhatású gondolkodók listája még hosszan bővíthető lenne az egyes organikus és/vagy kontextuális megközelítések körében. Az idézett szerzők munkás-

sága bizonyítja, hogy az organikus demokrácia megközelítések magyarázó ereje semmivel sem marad el a tranzakciós iskolákétól.

4. ORSZÁGSPECIFIKUS KRITIKAI DEMOKRÁCIAELMÉLETEK

4.1. A demokratikus „visszacsúszás” elmélete

Érdemes megjegyezni, hogy Magyarországon stabilak a politikai ciklusok, hata-
lomátadásra mindeddig csak rendes választáson, az aktuális politikai ciklus végén
került sor. A választási ciklusok feltétlen tiszteletben tartására vonatkozó magyar
gyakorlat összefüggésbe hozható Rustow (1970) „begyakorlási”, habituációs elgondo-
lásával. Szintén fontos összefüggés a politikai erőszaktól való tartózkodás – szemben
például az 1980-as évek Olaszországával, vagy a román, szlovák vagy a háború előtti
Ukrajna példájával – amely teljesíti a Payne-tételt (2006). Az ellenzékkel szembeni
összehangolt erőszak példáját a magyar esetben 2006-ra lehet tenni, ilyen értelemben
a magyar példa nem hibátlan, de a politikai erőszaktól való tartózkodást folyamatos
tendenciaként lehet értelmezni hazánkban.

Ágh Attila (2013) szerint a második Orbán-kormány korai éveiben voltak olyan
azonnali változások a korábbi fejlődési pályához képest, amelyeket demokratikus
visszacsúszásként lehet értelmezni. Ágh itt elfordul a fejlődés kívánatos irányával
kapcsolatos korábbi nézeteitől (1975a, 1975b, 1984), és változást sürget a politikum,
a közigazgatás politizációja, a közigazgatás centralizációja, a média kontrollja, a vá-
lasztási szabályok megváltoztatása, politikailag lojális legfőbb ügyész megválasztása,
illetőleg köztisztviselők tömeges elbocsátása tekintetében, demokrácia-ellenes ten-
denciáknak minősítve azokat. Ágh (2013) szerint szintén a demokratikus visszacsú-
szás jelensége volt a háromoldalú egyeztetések külön-külön egyeztetésekkel való fel-
váltása, illetőleg az, hogy az egyeztetések szakmai kamarákkal, érdekképviseletekkel
külön-külön folytak, megállapítván, hogy azok korporatista, ezért antidemokratikus
jelenségek. Ágh álláspontja összhangban lévőnek tűnik Rustow álláspontjával, amely
szerint az átmenetet (transition) begyakorlási, habituációs fázisnak kell követnie. Eb-
ben az elgondolásban az átmenet idején kialakulnak az intézmények, amelyek gon-
doskodnak arról, hogy az átmenet idején kialakult szabályok érvényesüljenek a társa-
dalomban úgy, hogy azok korrekciója nem vagy csak minimális mértékben merülhet
fel.¹ Álláspontja szerint ebben a kívánatos folyamatban az okozott hirtelen változást,
hogy egyetlen párt aratott földcsuszamlás-szerű választási győzelmet 2010-ben, ami
felszínre hozta a politikai intézményrendszer, a gazdaság és a társadalom fejlődésé-
nek aszinkronitását. Ezzel összefüggésben nem lehetett teljes az adaptív europizáció
sem. A fő okok, amelyek miatt a kívánatos fejlődési pályát kizökkenítő aszinkronitás
bekövetkezett: a szegénység és a csekély civil részvételi hajlandóság voltak azzal, hogy

¹ A magyar átmenet állomásainak bemutatása túlmutat ezen írás keretein, de a szerző korábban
részletesen kifejtette álláspontját (Gellén, 2018).

a szegénység okaként Ágh a privatizációt és az európai piacok igazságtalan elosztását jelölte meg. Ágh a 2006-os rendőri brutalitást egy jobboldali tömeg erőszakos újramobilizációjaként ábrázolja, és azt állítja, hogy a Jobbik párt a kormányzó koalíció része. A nemkívánatos tendenciák ellenében Ágh az EU-t, mint külső erőt tartja megfelelő aktornak (2013). Ágh e megállapításait beépítette a demokráciakutatásról szóló átfogó elméletébe, amennyiben a demokráciakutatás legutóbbi fázisát a kijózanodás időszakának lehet tekinteni (Ágh, 2012). Ennek lényege, hogy a demokratizáció nem feltétlenül egyenes folyamat, amelyet ugyanúgy determinista felfogásban kellene vagy lehetne szemlélni, mint a proletárdiktatúra „fejlődését” (Ágh, 1975a és b).

4.2 A hirtelen változás elmélete – beavatkozási megközelítés

Pech és Scheppele Orbán Viktor illiberális demokráciáról szóló beszédét tartják olyan eseménynek, amely megalapozza az EU Szerződés 7. Cikkének alkalmazását, amely a tagállamokkal szembeni „nukleáris opcióról” szól (Pech és Scheppele, 2017b). A szerzők ezáltal összekapcsolják a politikatudomány megállapításait a tételes jog által biztosított konkrét intézkedések jogi megalapozásával. Fontos e ponton megjegyezni, hogy a jogtudomány és a politikatudomány módszertana eltér, a jogtudomány esetében tradicionális, kiforrott módszertant kell említeni, amelyben eltérések vannak a kortárs „common law” és a „civil law” jogi kultúrák között (Möllers, 2023), így egy politikatudományi következtetés önmagában nem alapoz meg jogi következtetést, a jogi módszertan pontos követése elengedhetetlen a következtetés érvényességéhez.

Pech és Scheppele (2017b), Kochenovval (2008) egyetértésben úgy véli, hogy az Unió által engedett adaptációs fázis túl hosszúvá nyúlt, és a Bizottság egyszerűen túl sok energiát fektetett a Lengyelországgal és Magyarországgal folytatott egyeztetésekbe, ehelyett a Bizottságnak megelőző „nukleáris” csapást kellett volna mérnie e két országra, hogy megelőzze a kialakult autokráciák konszolidációját. Ághgal (2013) ellentétben Pech és Scheppele (2017b) nem alakítanak ki magyarázó keretrendszert arra nézve, hogy választott tisztségviselők mi okból válhatnak rövid idő alatt autokratákká, vagy mi okból választhatják meg őket újra, ha olyan kiterjedt és szilárd a velük szemben fellépő társadalom egysége.

Kelemen és Blauburger (2017) úgy tartják, hogy Orbán aláásta az igazságszolgáltatás függetlenségét, sőt illiberális demokráciát épített ki, ennek ellenére valószínűtlennek tartották a 7. Cikk alkalmazását, tekintettel az Európai Parlamentben uralkodó összetételre. Soyaltin-Colella (2020) szintén azt javasolja, hogy az Unió szankcionálja Magyarországot és Lengyelországot, de egyben azt is kimutatják, hogy jelentős volumenű tudományos kutatás áll rendelkezésre annak bizonyítására, hogy a 7. Cikk alkalmazhatósága jelentősen függ az EU Parlamentben és egyéb intézményekben fennálló hatalmi viszonyoktól. Ágh-hoz (2013) hasonlóan Soyaltin-Colella (2020) is a „visszacsúszási” elmélet híve, amit konkrét állításokkal támaszt alá:

- Az új alkotmány megváltoztatta az Alkotmánybíróság jogait.
- A bírák nyugdíjazási szabályainak megváltoztatása, és lojális bírók tömeges ki-nevezése.
- Számos kormányzati szervezet elszámoltathatósága és jogi felügyelete megvál-tozott, erősödött, példaként a Magyar Nemzeti Bankot és az ombudsman intéz-ményét említi.
- A sajtó szabadságának korlátozása.
- A választási rendszer visszaélészerű módosítása.
- A független civil szervezetek elfojtása.

Kritikai észrevételként megjegyezhető, hogy Ágh Attila idézett állításaival ösz-hangban Soyaltin-Collella is kiteszi magát annak, hogy állításait a történeti valóság cáfolja bizonyos körben, például, hogy választási csalás történt vagy a Nemzeti Bank a kormány irányítása alatt lenne.

Szintén a hirtelen változás elméletéhez sorolható a Magyarország-specifikus hibrid-rezsim kritika, amelynek lényege, hogy a szerzők egy része úgy érezte, hogy kell talál-nia egy tudományos fogalmat, amely a hirtelen változást megalapozhatja. Mindennek részletes kifejtésre területi korlátok miatt nincs lehetőség, de a Magyarország-spe-cifikus hibrid-rezsim kritika a következő művekben fogalmazta meg állításait. Huber és Pisciotta (2023) Magyarországot és Tunéziát tekinti a hibrid rezsimként vissza-csúszó demokráciák legkarakteresebb eseteinek, hangsúlyozva, hogy a populizmus a legfőbb tényező, amely a hirtelen fellépő demokratikus visszacsúszást előidézi. Körösényi (2019) szerint a vezérdemokrácia fogalma képes a demokratikus populiz-must a tekintélyelvűséggel összekapcsolni, tehát ez a fogalom megfelelőbb a magyar helyzet leírására, mint a „hagyományos” hibrid-rezsim fogalom. A szerző e művében azt javasolja, hogy a vezérdemokrácia mint újfajta hibrid-rezsim fogalom szolgáljon további vizsgálatok alapjául. Donáth (2021) Körösényi és szerzőtársai (2020) művét idézve használja az „illiberális demokrácia, a „választási autokrácia” és a „hibrid rez-sim” kifejezéseket (83. oldal), annak ábrázolására, hogy Magyarország hirtelen letért az „ideális” liberális demokrácia vonaláról. Összességében a hibrid demokrácia vagy hibrid rezsim kifejezéseket a szerzők nem a demokrácia eredetével kapcsolatban hasz-nálják, hanem annak ábrázolására, hogy véleményük szerint Magyarország részben vagy egészben nem demokrácia.

4.3. A 7. Cikk alkalmazhatósága az országspecifikus intervencionista szerzők szerint

A vonatkozó szakirodalom nagy terjedelemben foglalkozik egy-egy olyan aspek-tussal, amelyek a 7. Cikk alkalmazhatóságára irányulnak.

Kelemen és Blauberger (2016) azt hangsúlyozza, hogy minden tagállam, így Ma-gyarország és Lengyelország is elkötelezte magát az EU Szerződés (TEU) 2. Cikkének értékei mellett, ezért a tagállamok között van egy szükségképpeni egyetértés, amely

felöleli a szankcionálni kívánt országokat is. Ezen érvel a szerzők azt a kérdést kívánják megválaszolni, hogy vajon a szankcionáltság állapota mennyiben érinti az Unió egyik alapelemét, a tagállamok közötti konszenzust. Rech (2018) kritikával illeti Ignatieff (2005) álláspontját, miszerint a demokrácia megerősítésére a külső kényszer megfelelő eszköz volna. Rech (2018) azt a logikus következtetést engedi meg, hogy az Unió az értékek monizmusának kikényszerítésével éppen saját liberális-demokratikus értékeit kockáztatná. Az érvelés e pontján meg kell említeni a Ratzinger által megfogalmazott paradoxont: a relativizmus diktatúráját (Perl, 2007), amely tömören fejezi ki a Rech által is érzékelt logikai ellentmondást. Rech példaként említi, hogy Magyarország és Lengyelország is repressziót szenvedett az EU-tól, amikor a kiskereskedelmi szektor adózását kívánták úgy módosítani, hogy a kisvállalatok számára teremtsenek kedvezőbb feltételeket. Az ilyen nemzeti közpolitikai lépések egyébként nagy népszerűségnek örvendenek a lakosság körében, így az ellenük való fellépés alássa az Unió felé irányuló társadalmi támogatást, mivel az Uniót szembehelyezi a közjó és a közakarat szempontjaival. Rech (2018) leíró jelleggel összesíti, hogy a szakirodalom, illetőleg az Unió dokumentumok milyen fő érveket dolgoztak ki annak alátámasztására, hogy min alapul az Unió demokratizálási hatalma:

- A tagállamoknak a szerződésben foglalt egybehangzó akarata (minimalista-pozitivisták érve).
- Az alkotmányos értékek fenntartása és védelme elengedhetetlen a szupranacionális entitás létének fenntartásához (egzisztencialista érve).
- A jogállam és a demokrácia fenntartása hozzájárul a stabilitás, a béke és a prosperitás Unió céljainak megvalósításához (teleologikus érve).

Ezen érvek általában összekeveredve, illetőleg egymással is cserélődve jelennek az Unió dokumentumaiban, de ezek nem feltétlenül támasztják alá az Unió jogi homogenitását vagy egy közös politikai kultúra kialakítását (Habermas, 1996). Valamilyen módon a nem-egyetértés jogát fenn kell tartani, különben nem beszélhetünk demokráciáról, azonban ennek a szempontnak nincsenek olyan mértékű intézményi garanciái, mint a homogenizációnak (Ropret, Aristovnik és Kovac, 2018).

Hellquist (2019) az osztrakizmus metaforáját használja az Unió és a 7. Cikk alá vont tagállamok viszonyára nézve. Az osztrakizmus megfelelő módszer az Unió számára, hogy az egyet nem értő hangokat elhallgattassa, amennyiben a többség erőszakot alkalmazhat a kisebbséggel szemben. Állítása szerint valakit szankcionálni és a szankcionált entitás pozíciójában lenni morális alá-fölé rendeltséget alakít ki és alacsonyabb rendűnek tételezi azt, akivel szemben a szankciót alkalmazzák. Jean-Claude Juncker és Federica Mogherini idézve Hellquist (2019) szerint azért volt, illetve van szükség arra, hogy az Unió belső és külső szereplőket szankcionáljon, hogy ezzel fenntartsa saját morális tőkéjét (szavahihetőségét), azonban a követett gyakorlat súlyos problémákkal küzd. Megállapítása szerint a belső szankcionálás nem mozdítja elő az európai egység és együttműködés eszméjét, helyett a szankcionáló és a szankcionált

entitás általi kölcsönös veszteségokozás irányába tolja az Uniót. Sőt, Magyarország és Lengyelország demokratikus előnyben van az Unióval szemben, mivel ezen országok vezetői demokratikus választásokon nyerték el megbízatásukat, szemben a Bizottság vezetőivel. [Hellquist (2019) logikus érvelése ellenére más elemzőkkel együtt beleesik abba a hibába, hogy azt feltételezi, hogy a magyar kormányzópárt a szélsőjobboldali párttal együtt kormányozna, ami nyilvánvaló tévedés.²] Closa (2019) szintén úgy véli, hogy tényleges jogállami válság van Magyarországon és Lengyelországban – Pech és Scheppele (2017a) írását idézve. Closa kutatását a Bizottság tisztviselőivel folytatott interjúkra alapozva úgy találta, hogy az országspecifikus kritika, amely Kelemen (2017), Pech és Scheppele (2017 a és b), valamint Kochenof (2016) munkásságában nyilvánult meg, abba az irányba tolta a bizottsági tisztviselőket, hogy igyekezzenek igazolni tevékenységüket, amennyiben – a kutatás idején még – csak kötelezettségszegési eljárásokra szorítkoztak. Az egyik önigazolási érv az volt, hogy az EU Parlament még nem volt kész arra, hogy politikai fellépést tegyen. A hivatalnokoknak előre ki kellett számítaniuk, hogy mi az esélye egy 4/5-ös többségnek a Tanácsban, ahol a szavazóknak számot kellett volna vetniük azzal, hogy milyen politikai következményei lesznek számukra, ha adott módon szavaznak. Ilyen módon például Szlovákiának azzal kellett volna számolnia, hogy északi, és déli szomszédja egyidejű rosszállásával találkozhat. A szerző végkövetkeztetése szerint az Unió híjával van a végső kényszerítő eszköznek, amely birtokában kényelmesen letörhetné a makacskodó nemzetállamok akaratát.

Appel (2019) azzal járul hozzá az országspecifikus intervencionista iskolához, hogy nemzetközi összefogást sürget annak érdekében, hogy nemzetközi nyomással és esetleg utcai demonstrációkkal gyűrjék le a demokratikusan választott kormányokat. Kazai (2021) csatlakozik az intervencionista iskolához. Álláspontja szerint a magyar jogalkotás hibái, beleértve a költségvetési törvények gyors elfogadását, indokolják a beavatkozást. Kazai (2021) álláspontját azzal lehet árnyalni, hogy egy Rechtsstaat-típusú jogállam belső irányítási nehézségei, gyors adaptációs lépései szükségképpen jogi és jogalkotási problémák is, ahol – ha a szereplők nem akarnak túlságosan a napi alkalmazkodási kényszer mögött lemaradni – olykor a kapkodás jelei is felfedezhetők, amit helyes észrevételezni vagy kritizálni, ugyanakkor arra Kazai (2021) sem kínál tudományos bizonyíték, hogy a hibák épp a jogállam kívülről való, belső demokratikus legitimitációt nélkülöző befolyásolásával orvosolhatók.

Ovádek (2018) elfogadja a Rech (2018) által kínált egzisztencialista pozíciót Lengyelország és Magyarország megbüntetésére, mint amely az Unió egységének fenntartása érdekében szükséges. Megállapítja, hogy az általa összegyűjtött 80 ide vágó publikáció közül egy sem használ jogi módszertant. Blauburger és van Hüllen (2021)

2 „Far-right parties have become normalised, making it into government in all Visegrad countries (Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia)...” Hellquist, 2019, p. 398. Az idézett szerző nem fejti ki részletesen, hogy mire gondol szélsőjobboldali párt kifejezés alatt, de Magyarország esetében nyilvánvalóan téved.

a „demokratizációt pénzért” gondolatot állítja a középpontba, ami a Sobis és De Vries (2009) által kritizált strukturális átalakítási koncepciót eleveníti fel. Blauburger és van Hüllen (2021), továbbá Kelemen (2017) egyaránt elfogadják azt az érvet, hogy a nem választott Bizottság demokratikusabb, mint a választott magyar vagy lengyel kormány. Abban azonban nem biztos a szerzőpáros, hogy vajon amennyiben ténylegesen megtörténne a kondicionalitási eljárás, az a demokratizációs folyamatokra kedvezően hatna-e. Amennyiben ugyanis nyílt gazdasági kényszer hatására történnek meg bizonyos lépések, úgy az Unió elveszíti az értékközösség pozícióját és legitimitációját. A szerzők megengedik azt a feltételezést, hogy egyes tagállamok racionális gazdasági kalkuláció útján döntenek el, hogy mely esetekben engedjenek, és mely esetekben álljanak inkább ellent a bizottsági nyomásnak. Ebben az esetben a kényszerítő eszközöz való ragaszkodás rövidlátásról tesz tanúbizonyságot, ha egyébként a büntetés elszívése kedvezőbb gazdasági helyzetet teremt, mint az Unióval való együttműködés.

Hogy a strukturális és kohéziós források tényleges befagyasztása kedvez-e a demokratikus folyamatoknak, a prosperitásnak és a biztonságának az EU általános összefüggéseiben, meglehetősen kérdéses: (1) Arra nincs bizonyíték, hogy a szankciókkal megcélzott kormányok politikailag meggyengüljenek. (2) Arra sincs bizonyíték, hogy ha a megcélzott kormányok politikailag meggyengüljenek, abból az intervenció-párti szerzők szerint megfelelőnek minősülő demokrácia kialakulása következne. Az azonban bizonyosnak látszik, hogy amennyiben a forrásoktól való elzártság egyes országok számára huzamos időn keresztül fennáll, úgy fejlődési pályájuk más irányt fog venni. A fejlődés gyors vagy lassú volta attól fog függeni, hogy meg tudják-e oldani gazdaságuk és közszolgáltatásaik fejlesztésének pótlólagos finanszírozását. Mindenesetre, az Egyesült Királyság a kilépés mellett döntött, ami Stiglitz-et (2017) arra a megállapításra ösztönözte, hogy hűvös, önző számítások következtében az EU bizonyos intézményi elemei dezintegrálódhatnak.

5. AZ INTERVENCIONISTA ISKOLA HIÁNYOSSÁGAI

5.1. Az intervencionista iskola logikai megalapozatlansága

Annak érdekében, hogy érvényes tudományos állításokat tehesünk, az állításokat igazságként lehessen elfogadni legalább az adott érvényességi körben, adekvát módszertant kell használni. Ez az általános megállapítás a jogtudományra is igaz. E ponton kiindulópontként ismét Ratzingert kell felidézni, aki a Ratzinger-Habermas vitában a jogállam morális alapjaira kérdez rá. (Habermas és Ratzinger, 2007). A jogállam fogalma elsősorban jogi fogalom, és jogi módszertannal lehet egyes elemeire rákérdezni. A jogállam totalitására való rákérdezés már a jogfilozófia kérdésköre, amely kissé túllép a jogtudomány érvényességi körén. A problémát az angolszász szerzők számára elsősorban az jelenti, hogy az esetjogi rendszerekben levonható jogi következtetések markánsan eltérhetnek a kontinentális (civiljogi) kultúra érvényes következtetéseiről. Az előbbi ugyanis markánsan induktív, az utóbbi pedig döntően deduktív jellegű.

Möllers (2023) fenntartja azt a klasszikus pozíciót, hogy a jogtudományi kutatás a társadalmi-kulturális-történelmi valóságba beágyazottság alapján végezhető, ugyanis a jogi következtetésekkel szükségképpen együtt járó bizonytalanság, két- vagy többértelműség feloldása nem képzelhető el kontextuális kapaszkodók nélkül (Az angolszász jogi kultúrára vonatkozó egyező megállapítást lásd: Levi, 1948). Ballin (2020) egyetértőleg fogalmazza meg, hogy a jog textualitása, a „jogi nyelvtan” soha nem tud teljesen semleges maradni, az szükségszerűen a kulturális horizont valamely pontján helyezkedik el. Ennélfogva az Unió jog valóságos ontológiai paradoxona rajzolódik ki, amikor azt kell eldönteni, hogy a 7. Cikkben alkalmazott magas fokon szimbolikus tartalmú kifejezéseket, mint „jogállam” és „demokrácia” mely kontextuális keretben kell értelmezni. E problémakör érzékeltetésére a legjobb példa, hogy a jogállam mást jelent németül (Rechtsstaat) és mást angolul (rule of law). Míg az előbbi azt fejezi ki, hogy az államnak kell fenntartania, érvényesítenie és kikényszerítenie a jogot és az igazságot, az utóbbi koncepció szerint a jogot a közszervezeteknek és a magánfeleknek egymás mellett kell értelmezniük, érvényesíteniük és kikényszeríteniük, így a jogalkotás és jogfejlesztés jelentős része a bíróságokra hárul azzal, hogy írott alkotmány vagy írott „kemény” jog (hard law) szerepeltetése nem bír akkora jelentőséggel, mint a Rechtsstaat kultúrákban. Ez utóbbi jelentősége Magyarország esetében hosszú időn keresztül nyilvánvaló volt a hazánk iránt érdeklődő nemzetközi szerzők körében (Hajnal, 2003; Hajnal, 2008, p. 132; Hajnal, 2014; Hintea-Ringsmuth-Mora, 2006; Drechsler, 2005).

Előbb elfoglalni az intervencionista pozíciót, és csak azt követően vizsgálni, ahhoz vezet, hogy a kutatás óhatatlanul elfogult lesz. Ennek jele az intervencionista irodalomban alkalmazott sajátos szemantikai buborék és redukciónizmus, például: választási csalások történetek, a választási rendszer csalásra épül, a magyar kormány antiszemita, a radikális jobboldal része a kormánykoalíciónak, stb. Az ilyen és ezekhez hasonló vándormotívumok alkalmazása nem tekinthető érvényes tudományos állításnak, hanem inkább az intervencionista kutatói körhöz tartozást kifejező sajátos szimbólumnyelvnek.

5.2. Az országspecifikus intervencionista elmélet a történelmi tapasztalatok fényében

Ágh (2013a és 2013b) arra utal, hogy a nyugati befolyás veszített erejéből, hitelességéből, mivel a szegénység túl nagy társadalmi veszteséget, fájdalmat okozott. Pech és Scheppele (2017) a gyors és határozott EU beavatkozást sürgeti. E tekintetben fontos történelmi analógiát szolgáltat Gurland (1949), aki arról számol be, hogy a háromhalmi zónákra osztott Németországban is megfogalmazódott a demokráciával mint politikai rendszerrel és intellektuális perspektívával kapcsolatos hiteltelenedés nézőpontja (235. oldal). A forrást Payne (2006) idézi, és párhuzamba állítja az iraki demokráciaexport példájával, kijelentvén, hogy a kényszerre alapuló intervencionizmus szükségszerűen kudarcba fullad. Kinzer (2007) mindezt a XX. század demokratizálási próbálkozásainak széles körű történettudományi elemzését követően állapítja meg.

5.3. A „visszacsúszási” elmélet érvényességének logikai előfeltétele hiányzik

Az Ágh Attila (2013) által is követett „visszacsúszási” elmélet érvényességének alapfeltétele az lenne, ha egy feltételezett magasabb pontról történne a visszacsúszás. E magasabb referenciapont nélkül a „visszacsúszás” jelensége értelmezhetetlen. Sajnálatos módon sem Ágh, sem mások nem ajánlanak ilyen megragadható referenciapontot. A 2006-os események fényében, amikor mind a rendőrség, mind a bírósági, mind az ügyési rendszer abnormális működési mintázatokat mutatott, amelyek egyöntetűen egy bizonyos csoport ellen irányultak, nagyon nehéz amellet érvelni, hogy bármilyen „visszacsúszás” történhetett 2010 után. Visszacsúszás helyett érvényesebbnek tűnik az a megközelítés, hogy az elhibázott intézkedések sorozata szükségtelen szenvedésnek tette ki a lakosságot, amelyet több szerző is a demokráciára vonatkozó kockázatként említ (Share, 1984; Huntington, 1985; Ágh, 2013a).

5.4. A fejlődési pálya összefüggéseire való reflexió hiánya

A kontextuális elemzés hiánya nyilvánvaló, amikor sem a politikatudományi (post-communist studies), sem a jogtudományi szerzők nem szentelnek figyelmet a magyarországi lusztráció elmaradásának (Coman, 2014). Ez a hiányosság döntően befolyásolja a magyarországi folyamatok megértését. Nemzetközi folyóiratokban nem található olyan elemzés, amely Medgyessy Péter D-209-es botrányával és bukásával foglalkozna. Az elemző aligha tudná túlbecsülni azon ismeretlen személyek befolyásolási képességét, akik birtokában voltak vagy vannak a pártállami múlt egyes különleges iratainak. Nem lehet kizárni, hogy ilyen iratok például bírósági ügyeket dönthettek el, amire logikus megoldás volt a nyugdíjazási politika változtatása, ami csak egy példa arra, hogy a kontextus ismeretében az adott intézkedés teljesen más megvilágítást is kaphat. Mindezt a Világbank is felismerte. Anderson, Bernstein és Gray (2005) szerint „A szocializmusból a kapitalizmusba való átmenet Közép- és Kelet-Európában és a Baltikumban, valamint a FÁK országokban az igazságügyi intézmények alapvető reorientációját igényelte. A szocialista időszakban a Kommunista Párt alárendeltségében működtek...” (Anderson et al. 2005. xi. oldal) A magyar gyakorlatnak megfelelően a bírósági rendszerbe való belépés és/vagy előrelépés az MSZMP-vel való szoros kapcsolatot, párttagságot, munkásőrségi tagságot és/vagy további kapcsolatot igényelt. Mindez egyáltalán nem foglalkoztatja az intervencionista szerzőket. Payne (2006) azonban a háború utáni Németország náciitlanítása kapcsán hasonló problémákról számol be, ugyanis jelentős problémát okozott az elméleti szerzők számára, hogy vajon milyen mértékben engedjék a korábbi náciikat az igazságszolgáltatás és a közélet különböző posztjain szerepelni. A dilemma ugyanaz volt, mint a rendszerváltás utáni Magyarországon: vajon milyen mértékben engedjék azokat a demokrácia fontos hatalmi pozícióihoz, akik a diktatúra idején a demokraták ellen küzdöttek? Magyarországon ez a kérdés nem rendeződött, ugyanakkor a korrekciós kísérletek kiváltották az intervencionista iskola képviselőinek élénk tiltakozását.

5.5. A morális autoritás kérdése

Hellquist (2019) helyesen ragadja meg a szimbolikus-morális pozíció jelentőségét, ami a szankcionáló-szankcionált kapcsolatot jellemzi. Mindazonáltal egy szerző sem állítja, hogy a szankcionáló országok demokráciái hibátlanok lennének. A nyugat-európai demokráciákat vizsgálva nem kerül nagy erőfeszítésbe egyes nyilvánvaló hibák azonosítása (például az őslakos Saami kisebbség problémái Svédországban, Finnországban és Norvébiában, Szpak és Bunikowski, 2022, vagy a hírek, hogy a holland jogállamiságot veszélyezteti a szervezett bűnözés,³ illetőleg a fellelhető bizonyítékok a migrációt pártoló olasz közpolitika és a szervezett bűnözés összefüggéseire nézve, Luca és Proietti, 2022, a sor folytatható...). A kérdés az, hogy e hibák figyelembe vehetők-e a morális autoritás megkérdőjelezésére, mert amennyiben igen, úgy a szankcionáló-szankcionált viszonyrendszer elengedhetetlen morális aszimmetriája, ezzel együtt hivatkozási alapja megrendül.

6. Következtetések

A fő elméleti kérdés, amit ebben a műben vizsgálunk az, hogy lehet-e egyáltalán bármely országot kívülről demokratizálni beavatkozások változatos – akár az erőszakig fokozódó – formáin és lépésein keresztül. A II. világháború utáni Németországot és Japánt szokás ilyen sikeres beavatkozásokra vonatkozó példaként felhozni. Payne (2006) álláspontja szerint azonban e példák éppenséggel az állítás ellenkezőjét bizonyítják: a demokratizáció ezen országokban a külső nyomás, befolyás ellenére, nem pedig annak következményeként történt meg. A történelmi példákat mindig bizonyos óvatossággal kell kezelni, mivel az egyes példáknak más-más a kontextusa. Cristopher Pollitt a közigazgatástudományi és politikatudományi vizsgálódásokra vonatkoztatva kijelenti, hogy „az arra vonatkozó tudás, hogy mi működik és mi nem, erősen kontextusfüggő” (Pollitt, 2003. 122. oldal).

Annak érdekében, hogy a magyar demokratizációs pálya kontextusát vizsgáljuk, Rustow (1970), Huntington (1984) és Share (1987) rendszerváltásokat előkészítő foratókönyveit, javaslatait idéztük fel, egyben a hidegháború idején kialakított elméleteket egységben mutattuk be a Magyarországgal foglalkozó kortárs külföldi szerzők intervencionista propozícióival [Ignatieff (2005), Pech and Scheppele (2017a, b), Kelen and Blauberger (2016), Kazai (2021), Appel (2019), Kochenov (2016), Coman (2014), stb.]. A műben hivatkozott szerzők gondolkodása nagyjából az EU Egyezmény (TEU) 7. Cikkének alkalmazhatósága melletti érvelésben foglalható össze annak érdekében, hogy a magyar és a lengyel fejlődési pályát külső hatással, ha kell kényszerrel, külső szempontok alapján korrigálják. Valamely előregyártott, és ezért az általános rendszerelmélet (Bertalanffy, 1968, stb.) szempontjából rendszeridegen

³ <https://www.dw.com/en/are-drug-gangs-threatening-rule-of-law-in-the-netherlands/a-63696546> le-töltve: 2023. 05. 21.

beavatkozási séma helyett a következő javasolt logikai keretrendszert lehet megállapítani egy ország demokratizációs pályájának minősítésére:

Rendelkezésre áll a „Payne-tétel”, miszerint egy ország akkor demokratikus, „ha ki tudja küszöbölni a vezetés megszerzésére irányuló politikai erőszakot.” (Payne, 2006).

A Payne-tétel alkalmazásának határozott előnyei a következők: épít a történelmi bizonyítékokra, és nem igényel hosszas magyarázatot, logikai, jogi és egyéb okfejtést. Egyszerűségénél fogva alkalmas arra, hogy a következő megfogalmazásban általános alapelvként használjuk:

Ha az adott ország ki tudja küszöbölni, vagy hatékonyan tudja csillapítani a politikai vezetés megszerzésére irányuló erőszakot, akkor azt az országot nem lehet demokratikus intervenciók legitim célpontjaként azonosítani.

A Payne-tétel nem támasztja alá egy fordított Payne-tétel alkalmazhatóságát, miszerint ha jelen van politikai erőszak, akkor az alátámaszt valamely külső beavatkozást. Ellenkezőleg, az erőszakos beavatkozásokat bármely esetben anti-demokratikusnak kell tekinteni, mivel az erőszak lényegéhez tartozik, hogy aszimmetrikus, „elkövető-áldozat”, „támadó-megtámadott” viszonyt hoz létre egyéni és kollektív szinten egyaránt.

Szintén fontos megállapítás, hogy a jogállamiság és a demokratizáció egymással szinkronban kell, hogy megtörténjen. A magyar jogállam történetében ez nem így történt, a jogállamiság egyes elemei, különösen az állami tulajdon elosztására vonatkozó részleteiben, még a politikai rendszerváltás előtt megszülettek, amelyeket a későbbiekben nem vagy csak kis mértékben és nagy áldozatok árán lehetett egyes elemeiben megváltoztatni.

Az intervencionista demoráciafelfogásnak nagy adóssága a jogállamiság kritériumának való megfelelés, hiszen első lépésben politikai változást kell kierőszakolnia, amely lényegét tekintve ellentmond a jogállamiság követelményének. A TEU 7. Cikk alkalmazhatósága esetében fordított a helyzet, a jogállamiság követelményének formális érvényesítése felülírja a belső demokrácia törvényszerűségeit, és olyan, az egész ország fejlődése szempontjából hátrányos jogkövetkezményeket állapít meg, amelyek nem egyeznek a demokratikus többség akaratával. Az intervenció tehát vagy a demokrácia, vagy a jogállamiság irányából okozhatja a szinkronitás hiányát, ami az intervencionista demokratizáció ontológiai ellentmondása.

Szintén hangsúlyozni kell, hogy az intervencionista iskolával szemben több, robusztus organikus-kontextuális iskolát is meg lehet különböztetni, amelyek között számos kérdésben vannak különbségek, abban azonban egyetértenek a szerzők, hogy a demokráciának belülről kell fakadnia. Ratzingernél (2007) ez a keresztény moralitásból, Habermasnál a felvilágosodás hagyományából, Hazonynál (2018) a nemzet eleve organikus fogalmából, Shiva (2015) esetében pedig a megélhetéshez szükséges javak elosztáshoz való egyetemes jog garantálásából. Morçöl (2014), Capra és Mattei

(2015) és mások szerint az ország mint komplex (adaptív) rendszer ontológiai autonómiaigényéből származik az az igény, hogy saját közpolitikai, jogállami fejlődési pályát alakítson ki saját maga részére. A sor nyilván folytatható. Pollitt (2013) a társadalomtudomány alapkövének tekinti a kontextus tanulmányozását és nem hisz az akontextuális megoldásokban, Payne (2006) Kinzerrel (2007) együtt pedig egyszerűen a be nem avatkozás elvét foglalja el mondván, hogy az amerikai érdek is egyszerűbben és hatékonyabban érhető el finom megoldásokkal, mint kudarcra ítélt külső beavatkozások beláthatatlan sorozatával.

Kapcsolattartó szerző:
 Gellén Márton
 Gál Ferenc Egyetem
 Teológiai Kar
 6720 Szeged
 Dóm tér 6.
 gellenkozpolitika@gmail.com

Corresponding author:
 Márton Gellén
 Faculty of Theology
 Gál Ferenc University
 Dóm square 6.
 6720 Szeged, Hungary
 gellenkozpolitika@gmail.com

Hivatkozás: Gellén, M. (2023). A demokrácia eredete: az intervencionista és az organikus elképzelés az Európai Unióról szóló Egyezmény 7. Cikk kapcsán, *Deliberationes*, 16(1), 26–48.

IRODALOMJEGYZÉK

- Ágh, A. (1975a). *A marxi történetfilozófia alakulása* [The development of Marxian philosophy on history]. Akadémiai Publisher.
- Ágh, A. (1975b). *Bevezetés a marxizmus-leninizmus társadalom és történetelméletébe* [Introduction to the societal and historical theory of Marxism-Leninism]. Oktatási Minisztérium Marxizmus-Leninizmus Oktatási Főosztálya [Department for The Education of Marxism-Leninism, Ministry of Education].
- Ágh, A. (2012). Demokráciakutatás a politikai és közpolitikai elemzés keresztútján: a demokráciák minősége és teljesítőképessége. *Politikatudományi Szemle*, 21(2), 55-72.
- Ágh, A. (2013a). Bumpy road of the Hungarian administrative reforms: From political over-centralization to public policy failures. *Politika i Uprava. Croatian and Comparative Public Administration*, 13(4), 1115–1136.
- Ágh, A. (2013b). The triple crisis in Hungary: The “Backsliding” of Hungarian Democracy after Twenty Years. *Romanian Journal of Political Science (PolSci)*, 13(1), 25–51.
- Ágh, A. et al. (1984). *Szocialista orientáció* [Socialist orientation]. Kossuth Publisher.
- Almond, G., & Verba, S. (1963). *The Civic Culture*. Princeton.
- Anderson, J.H., Bernstein, D.S., & Gray, Ch.W. (2005). *Judicial Systems in Transitional Economies. Assessing the Past, Looking to the Future*. The World Bank. Available

- at: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/7351/329280Judicial0Sys01public1.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Letöltés: 08 August 2021).
- Appel, H. (2019). Can the EU stop Eastern Europe's illiberal turn? *Critical Review*, 31(3–4), 255–266.
- Ballin, E.H. (2020). *Advanced introduction to legal research methods*. Edward Elgar Publishing.
- Barker, E. (1942). *Reflections on Government*. Oxford.
- Bertalanffy, L. (1968). *General System Theory*. George Braziller.
- Borvendég, Z. (2020a). *Az impexek kora* [The age of impexes]. Kárpátia Stúdió Publisher.
- Borvendég, Z. (2020b) *Mesés kémjátszmák. A nyugati külkereskedelmi hálózatok kiépülése 1945 után* [Fabulous spy games. Building up western foreign trade networks after 1945.] Budapest: Magyarországtudató Intézet. Available at: <http://mek.oszk.hu/21300/21398/21398.pdf> (Letöltés: 01 August 2021).
- Capra, F., & Mattei, U. (2015). *The Ecology of Law. Toward a Legal System in Tune with Nature and Community*. Berrett Koehler Publishers.
- Civil Jogász Bizottság jelentése a 2006 szeptember-októberi emberi jogsértésekről. [Report of the Civic Lawyer Commission on the breaches of human rights September–October, 2006]. Kairosz Publisher, 2007.
- Closa, C. (2019). The politics of guarding the Treaties: Commission scrutiny of rule of law compliance. *Journal of European Public Policy*, 26(5), 696–716.
- Coman, R. (2014). Quo vadis judicial reforms? The quest for judicial independence in Central and Eastern Europe. *Europe-Asia Studies*, 66(6), 892–924, doi: 10.1080/09668136.2014.905385
- Cutright, Ph. (1963). National political development: Measurement and analysis. *American Sociological Review*, 28(4).
- Diamond, L., Linz, J.J., & Lipset, S.M. (1989). *Democracy in developing countries. Vol. 4, Latin America*. Boulder, Co.: Lynne Rienner and Adamantine Press.
- Donáth, A. J. (2021). Absolutely Corrupted. The Rise of an Illiberal System and the Future of Hungarian Democracy. *Brown Journal of World Affairs*, 27(2), 83–104.
- Drechsler, W. (2005). The rise and demise of the new public management. *Post-Autistic Economics Review*, 33(9).
- Farazmand, A. Chaos, & Transformation Theories. (2003). A Theoretical Analysis with Implications for Organization Theory and Public Management. *Public Organization Review* 3, 339–372. doi.org/10.1023/B:PORJ.0000004814.35884.a3
- Fukuyama, F. (2012). The weakness of liberal populism, In Garfinkle, A. (Ed.), *Plutocracy & democracy. How money corrupts our politics and culture*. The American Interest EBOOK.
- Fukuyama, F. (2015). *Political order and political decay. From the industrial revolution to the globalization of democracy*. Farrar, Strauss and Giroux.

- Gellén, M (2018). Development Path of Decentralization and Centralization in the Hungarian Public Administration. *CIPFA Japan*, 12(2), 59-72. <http://www.cipfa.jp/pg257.html>
- Gurland, R.L. (1949). Why democracy is losing in Germany. *Commentary*, 8(9), 227–37.
- Habermas, J. (1996). *Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy*. Polity Press.
- Habermas, J., & Ratzinger, J. (2007). *Dialectics of secularisation: On reason and religion*. Ignatius Press.
- Hajnal, G. (2003). Diversity and convergence: a quantitative analysis of European public administration educational programs, *Journal of Public Affairs Education*, 9(4), 245–258.
- Hajnal, G. (2008). Public management reforms: Hungary. In Bouckaert, G., Nemec, J., et al. (Eds.), *Public Management Reforms in Central and Eastern Europe*. NISPACEE Press, pp. 121–150.
- Hajnal, G. (2014). *Public administration education in Europe: Continuity or reorientation? Teaching Public Administration*. Published online:
- Hazony, Y. (2018). *The virtue of nationalism*. Basic Books.
- Hellquist, E. (2019). Ostracism and the EU's contradictory approach to sanctions at home and abroad, *Contemporary Politics*, 25(4), 393–418.
- Hintea, C., Ringsmuth, D., & Mora, C. (2006). The reform of the higher education public administration programs in the context of public administration reform in Romania. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 16(E), 40–46.
- Huber, D., & Pisciotta, B. (2023). From democracy to hybrid regime. Democratic backsliding and populism in Hungary and Tunisia. *Contemporary Politics*, 29(3), 357-378. doi: 10.1080/13569775.2022.2162210.
- Huntington, S.P. (1984). Will more countries become democratic? *Political Science Quarterly*, 99(2), 193–218.
- Ignatieff, M. (2005). Who are Americans to think that freedom is theirs to spread? *New York Times Magazine*, June 26, 42–47.
- Kazai, V.Z. (2021). *The misuse of the legislative process as part of the illiberal toolkit. The case of Hungary*. The Theory and Practice of Legislation. Available at: <https://doi.org/10.1080/20508840.2021.1942366>
- Kelemen, D.R. (2017). Europe's other democratic deficit: National authoritarianism in Europe's democratic union. *Government and Opposition*, 52(2), 211–238.
- Kelemen, D.R., & Blauburger (2016). Introducing the debate: European Union safeguards against member states' democratic Michael backsliding. *Journal of European Public Policy*, 24(3), 317–320.
- Kinzer, S. (2007). *Overthrow. America's century of regime change from Hawaii to Iraq*. Times Books.

- Kochenov, D.V. (2008). *EU enlargement and the failure of conditionality. Pre-accession Conditionality in the fields of democracy and the rule of law*. Kluwer Law International.
- Kochenov, D.V. (2016). The commission vs Poland: The sovereign state is winning 1-0. *VerfBlog*, 2016 January 25.
- Kornai, J. (1996). Paying the bill for goulash communism: Hungarian development and macro stabilization in a political- economy perspective. *Social Research*, 63(4), 943–1040.
- Körösényi, A. (2019). The Theory and Practice of Plebiscitary Leadership: Weber and the Orbán regime. *East European Politics and Societies*, 33(2), 280-301.
- Körösényi, A., Illés G., & Gyulai, A. (2020). *The Orbán Regime: Plebiscitary Leader Democracy in the Making*. Routledge, pp. 2-8.
- László, E. (1972). *The System View of the World*. George Braziller.
- Lerner, D. (1958). *The passing of traditional society: Modernizing the Middle East*. The Free Press.
- Levi, E.H. (1948). An introduction to legal reasoning. *University of Chicago Law Review*, 15 (3), 573–574.
- Lipset, S.M. (1959). Some social requisites of democracy: Economic development and political legitimacy. *American Political Science Review*, 53(3).
- Luca, D., & Proietti, P. (2022). Hosting to skim: organized crime and the reception of asylum seekers in Italy. *Regional Studies*, 56(12), 2102-2116, doi: 10.1080/00343404.2022.2039386
- Morçöl, G. (2014). *A complexity theory for public policy*. Routledge.
- Möllers, T. M. J. (2023). *Juristische Methodenlehre*. C.H.BECK.
- Orenstein, M.A., Bloom, S., & Lindstrom, N. (2008). A fourth dimension of transition. In Orenstein, M.A., Bloom, S. and Lindstrom N. (Eds.), *Transnational actors in Central and East European Transitions*. University of Pittsburgh Press, p. 2.
- Ovádek, M. (2018). The rule of law in the EU: Many ways forward but only one way to stand still? *Journal of European Integration*, 40(4), 495–503.
- Payne, J.L. (2006). Did the Unites States create democracy in Germany? *The Independent Review*, 11(2), 209–221.
- Pech, L., & Scheppele, K.L. (2017a). Poland and the European Commission. Par I: A dialogue of the deaf, *VerfBlog*, 3 January 2021.
- Pech, L., & Scheppele, K.L. (2017b). Illiberalism within: Rule of law backsliding in the EU. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 19, 3–47.
- Perl, J. M. (2007). A "Dictatorship or Relativism"? *Symposium in Response to Cardinal Ratzinger's Last Homily*. Editor's Note. *Common Knowledge*, 13(2-3).
- Pollitt, C. (2003). Public management reform: Reliable knowledge and international experience. *OECD Journal on Budgeting*, 3(3),121–136.
- Ratzinger, J. (2007). *Europe today and tomorrow. Addressing the fundamental issues*. Kindle edition. Ignatius Press.

- Rech, W. (2018). Some remarks on the EU's action on the erosion of the rule of law in Poland and Hungary. *Journal of Contemporary European Studies*, 26(3), 334–345.
- Ropret, M., Aristovnik, A., & Kovac, P. (2018). A content analysis of the rule of law within public governance models: Old vs. new EU member states. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 11(2), 129–152.
- Rustow, A.D. (1970). Transitions to democracy: Toward a dynamic model. *Comparative Politics*, 2(3), 337–363.
- Share, D. (1987). Transitions to democracy and transition through transaction. *Comparative Political Studies*, 19(4), 525–548.
- Shiva, V. (2015). *Earth democracy. Justice, sustainability and peace*. North Atlantic Books.
- Sobis I., & de Vries, M.S. (2009). *The story behind the Western advice to Central Europe during its transition period*. NISPA CEE Press.
- Soyaltin-Colella, D. (2020). The EU's 'actions-without-sanctions?' The politics of the rule of law crisis in many Europes. *European Politics and Societies*, 22(3),1–17. doi.org/10.1080/23745118.2020.1842698
- Stiglitz, J.E. (2017). *The Euro. How a common currency threatens the future of Europe. Updated edition*. W. W. Norton & Co.
- Szpak. A., & Bunikowski, P. (2022). Saami truth and reconciliation commissions. *The International Journal of Human Rights*, 26(2), 306-331, doi: 10.1080/13642987.2021.1926237