

Szabó Máté Dániel

JOGVÉDŐ PERESKEDÉS EGY EURÓPAI AUTOKRÁCIÁBAN

A *Fundamentum* folyóirat előző számának Fórum rovatában Salát Orsolya „*A jogásznemzet esete az autokráciával*” című írásával kezdődő vita a legegyszerűbb, engem minden nap foglalkoztató morális dilemma lényegével foglalkozik: azzal, hogy mi a helyes jogászi magatartás abban az autokráciában, amelynek keretei között élünk. A rovatban kibontakozó vita valamiért elsősorban a bíróságra járás, a pereskedés helyes vagy helytelen voltát járja körül; azt a feltételezést, hogy ha a jogászok átgondolatlanul pereskednek, akkor az a jogrendszer számonkérésének eszközéből a rendszer igazolásának eszközévé válhat. De biztos vagyok benne, hogy a pereskedésen kívüli jogászi tevékenységek is ugyanezt a kérdést vetik fel a jogállam iránt elkötelezettekben. Például, az akadémiai világ képviselőit ugyanennek a dilemmának kell gyötörnie: az oktatás vagy a kutatás, még ha kritikai alapállásból is történik, szintén hozzájárul valamilyen mértékben a rendszer legitimálásához, és nemcsak azért, mert a kritika is legitimál, hanem azért is, mert az egyetem is ennek a jogrendszernek és intézményeinek a használatára készíti fel a leendő jogászokat. Úgy tűnhet, hogy az egyetlen helyes magatartás a jogászi hivatás elhagyása, de az az érzésem, hogy végső soron azzal is a rendszer megszilárdulásához járulnánk hozzá.

A pereskedésre koncentráló vitában megszólított éreztem magunkat. A Társaság a Szabadságjogokért, amelynek a szakmai vezetőjeként dolgozom 2013 óta, egy olyan jogvédő szervezet, amely nagyon hangsúlyosan foglalkozik alapjogi pereskedéssel. 2018-ban 165 ügyben képviseltünk polgárokat és szervezeteket bíróságok vagy jogvédő fórumok előtt, és országoszerte húsz ügyvéddel dolgozunk azon, hogy az ilyen jellegű jogvédelem lehetőleg minden szegletébe eljusson az országnak. Ez a szám nemcsak hazai viszonyok között, de más, összehasonlítható helyzetben lévő külföldi jogvédő szervezetek ügyforgalmához képest is magas. A TASZ ügyeinek száma évről-évre emelkedik; 2014 óta megduplázódott, a tíz évvel ezelőtti ügyszámhoz képest pedig a mai már körülbelül nyolcszorosa. A TASZ mindig is foglalkozott peres-

kedéssel, de a huszonöt éves történetében soha nem volt annyira hangsúlyos ez a tevékenység, mint most. Ezzel kapcsolatban pedig elsősorban azt kell megjegyeznem, hogy ez a változás nem valamiféle tehetetlenségből fakadó sodródás, hanem átgondolt, tudatos döntés és építkezés eredménye. Nem azért járunk bíróságra, mert a jogvédő tevékenység többi formája, elsősorban a közpolitikai döntéshozatal befolyásolása csak nagyon korlátozottan lehetséges ma Magyarországon, hanem azért, mert azt gondoljuk, hogy a pereskedés az autokratikus körülmények között különösen hatékony eszköz a kezünkben jogvédő céljaink elérésére.

Az autokráciában azonban nem ugyanúgy kell pereskedni, mint jogállami körülmények között – ahogy meggyőződésem szerint a jogvédő szerepnek is változnia kellett a jogállam megszűnésekor. A jogvédő tevékenység állandó önreflexiót igényel, és állandóan reagálnia szükséges a jogvédelem iránti igények és a jogvédelem rendelkezésére álló eszközkészlet változásaira. A jogállam megszűnése pedig alapvető változást eredményezett abban, hogy a jogvédők miként pozicionálják magukat az új rendszerhez képest. A jogállamban az állam elköteleződik amellett, hogy minden ember egyenlő és szabad; azon az alapon szerveződik, hogy a polgárok jogainak tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelezettsége. De a jogállam is hibázik, ezért van szükség jogvédőkre. A jogállami keretek között az állam és a jogvédők,

A HIBÁKAT REPARÁLÓ, RENDSZERVÉDŐ PERESKEDÉS HELYÉT A RENDSZERT KRITIZÁLÓ PERESKEDÉSNEK KELLETT ÁTVENNIE, A MA VÁLLALT PEREK HATÁSAI PEDIG MESSZE TÚLMUTATNAK AZ ADOTT JOGVITÁN

bár vitában állnak egymással, mégis együtt tudnak egymással működni, mert az állam legalapvetőbb kötelezettségében egyetértenek. Amikor azonban megszűnik a konszenzus az államnak a jogok tiszteletben tartásával és védelmével kapcsolatos feladatában, akkor az állam már nem partnert, hanem ellenséget lát az elveikhez

ragaszkodó jogvédőkben. Ebben a megváltozott helyzetben szerintem alapvetően más szerepbe kényszerül az, aki jogvédelemmel foglalkozik.

A jogállami keretek között a jogvédő a rendszer oldalán áll; ha úgy tetszik, része annak. A rendszert védi annak működési hibáival, hiányosságaival, túlkapásaival szemben. Ha az állam megsérti a legalap-

vetőbb normákat, akkor a jogvédő figyelmezteti erre, és beindítja azokat a folyamatokat, amelyek a hibák orvoslásához vezethetnek. Ennek egyik lehetséges eszköze a jogállamban a jogvédő pereskedés. És ez olyan pereskedés, amely hozzájárul a rendszer megerősítéséhez is. A jogállam megszűntével azonban a jogvédő, ha hű marad az elveihez, kívül kerül a rendszeren: már nem védi a rendszert, hanem kritizálja. Nem része vagy beindítója a működési hibák kijavításának, hanem a jogállamiság hiányával szembesíti a rendszert magát. Ez alapvető különbség a jogállami keretek között működő watchdogok és az autokráciában tevékenykedő jogvédők között, amire nekünk is rá kellett ébrednünk.¹

A TASZ minden korábit felülmúló mértékű pereskedési aktivitása összefügg ezzel a szerepváltozással. Meggyőződésünk szerint a pereskedés nemcsak a jogállami keretek közötti jogvédelemnek lehet eszköze, hanem az autoriter rendszer kritikusanak tevékenységi körében is helye van. Azonban a funkciója nem ugyanaz, mint a jogállamban. A TASZ a perivel nem a nemzeti együttműködés közjogi rendszerének működési hibáit kívánja reparálni, hanem magát a rendszert igyekszik szembesíteni azzal, hogy nem felel meg a modern alkotmányos normáknak. A hibákat reparáló, rendszervédő pereskedés helyett a rendszert kritizáló pereskedésnek kellett átvennie, a ma vállalt perek hatásai pedig messze túlmutatnak az adott jogvítán.

A jelenlegi helyzet a korábbiakhoz képest átgondoltabb pereskedést kíván. Autoriter körülmények között olyan szempontokat is figyelembe kell venni – ügyvállaláskor, a per céljának a kijelölésekor, a fórumok és az eljárások megválasztásakor, valamint az érvelések felépítésekor – amelyeket jogállami körülmények között nem, vagy sokkal kevésbé lenne szükséges. Az autoriter körülmények közötti alapjogi perek, annak ellenére, hogy első látásra egyedi jogsérelem orvoslására irányulnak, a jogsérelem és a fórumrendszer tágabb társadalmi és politikai környezetébe ágyazódnak, és nemcsak a primer jogvédelem nyújtására vagy az absztraktabb jogfejlesztésre koncentrálnak. Állandóan szem előtt kell tartani, hogy melyik bíróságtól mit lehet elvárni az adott politikai környezetben, az ügy politikailag mennyire szenzitív, hogyan képes a nyilvánosság hatni egy-egy ügy eredményére, és hogyan hat a per kimenetele a nyilvánosságra vagy az igazságszolgáltatás függetlenségére. Figyelemmel kell lenni arra is, hogy a pernek követ-

kezményei lehetnek mind az igazságszolgáltatási szervezetrendszer, mind pedig a kormányzat szerveinek legitimitására: egy-egy vesztes vagy nyertes per megerősítheti, de alá is áthatja ezen rendszerek legitimitását, és a jogvédőnek ezekre az esetleges következményekre is tekintettel kell stratégiát alkotnia. A perben nem csak (és nem is mindig) a győzelem a fontos: a per lehetséges társadalmi hatásainak értékelése legalább annyira jelentős a perrel kapcsolatos döntések meghozatalakor, mint a bíróság előtt követett, szűk értelemben vett perstratégia. A berlini székhelyű European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR), amely elnyomó rezsimekkel szembeni transznacionális pereskedéssel foglalkozik, az ilyen jellegű tevékenységet – amely az egyedi ügyet a jogi és társadalmi diskurzus egyik elemeként kezeli – nem stratégiai pereskedésnek nevezi, hanem „jogi beavatkozásnak” (‘legal intervention’).²

De ha ennyire érzékeny eszköz autoriter keretek között a pereskedés, ha ennyire sok megfontolást igényel minden egyes lépés a pereskedésben, akkor miért nem mond le róla a jogvédő – sőt, miért vállal több ügyet? Azért, mert a pereskedésnek számos olyan előnye van, amelyek a rendelkezésre álló többi jogvédő eszközt nem jellemzik, valamint a többi eszközzel együtt alkalmazva a pereskedés nagyon hatékonynak bizonyul. Vegyük számba, melyek ezek az előnyök!

A pereskedés lehetővé teszi a jogvédőknek, hogy absztrakt alapjogi normák érvényesülésének hiányát a laikus közönség számára is érthetővé, kézzelfoghatóvá tegyék. Nincs az a jól megírt tanulmány vagy publicisztika, ami egy egyéni sérelem orvoslásáról szóló pernél, és az arról szóló beszámolóknál jobban megmutatja, hogy mit jelent a szabadsághiány. A perben a jogvédőnek ügyfele, az ügyfélnek pedig neve, arca és története van, ami érthetővé és sokak számára átélhetővé teszi magát a jogsérelemet, és azt is, hogy

a jogvédő mit szeretne a perben elérni. A jogvédők pereinek tehát jogtudatformáló hatása is van, a jogvédők többek között azért indítják a pereket, hogy megmutassák a polgárok számára, milyen alapjogi igényekkel állhatnak elő, és milyen lehetőségeik vannak ezen igényeik érvényesítésére. A jogvédők mindezzel azt is el akarják érni, hogy minél többen követeljék a szabadságjogok érvényesülését. A jó kommunikációs

háttérrel rendelkező per így nem „a jogászai elit privilégiumaként” kezeli az alapjogok ügyét,³ hanem

A JOGVÉDŐK PEREINEK TEHÁT JOGTUDATFORMÁLÓ HATÁSA IS VAN, A JOGVÉDŐK TÖBBEK KÖZÖTT AZÉRT INDÍTJÁK A PEREKET, HOGY MEGMUTASSÁK A POLGÁROK SZÁMÁRA, MILYEN ALAPJOGI IGÉNYEKKEL ÁLLHATNAK ELŐ, ÉS MILYEN LEHETŐSÉGEIK VANNAK EZEN IGÉNYEIK ÉRVÉNYESÍTÉSÉRE

éppen ellenkezőleg, az „alkotmányosság populárisabbá” válásához járul hozzá, ami pedig nélkülözhetetlen lesz a jogállam helyreállításához akkor, amikor ennek pillanata elérkezik.

Ettől nem teljesen független cél az is, hogy a pereskedés megerősítse a társadalom azon tagjait, akik annyira fontosnak tartják a szabadságjogokat, hogy ügyüket kölcsönzik egy jogvédő peréhez, és vállalják mindazt a terhet, amit a pereskedés jelent. A pereskedés a szabadságjogokat fontosnak tartó polgár és a jogvédő együttműködését hozza létre, az ügyfél pedig magas színvonalú szolgáltatást kap ingyenesen, ami egyrészt hozzásegítheti egyéni sérelmének orvoslásához, ugyanakkor az ügyre alkalmas a jogvédő absztraktabb (jogi, politikai, kommunikációs) céljának az elérésére is. A jogállam iránt elkötelezett polgárokat megerősíti az a tudat, hogy értékrendjüket mások is osztják, és nem is egyedül állnak szemben a közhatalommal, és ez hozzájárul a politikailag aktív, a rendszerrel szemben kritikus polgárok számának gyarapításához.

A kormányzati lejáratókampányok célja az volt, hogy megkérdőjelezzék a jogvédők közéleti megnyilvánulásainak legitimitását. A jogvédők ugyanazokat az alkotmányos értékeket képviselik, mint korábban, a hiteltelenségük eredményeként azonban veszített a súlyából az álláspontjuk a politikai diskurzusban. A perek arra is alkalmasak, hogy ezt a megtépázott legitimitást helyreállítsák, mert ha a rendszerrel szembenemő bíróság ítéletében visszatükröződik a jogvédő álláspontja, az semmivel sem helyettesíthető jelentőséget ad annak. Ha a jogvédő álláspontnak sikerül megnyernie a bíróságot, az cáfolja azt az állítást, hogy csupán pár tucat ember, „javíthatatlan emberjogi harcosok falkáinak” „szépelgő handabandájáról” van szó.⁴

A pereskedésnek természetesen vannak szűkebb értelemben vett jogi céljai is. A perek alkalmasak lehetnek annak megmutatására, hogy az, amit a törvényekbe beleír az autoriter hatalom, nem feltétlenül jogszerű. Ennek az adhat kellő súlyt, ha egy bírói szerv jogi érvek alapján állapítja ezt meg. Jobb, ha egy bíróság előtt be tudjuk bizonyítani azt, hogy a hatósági önkénynek utat nyitó gyülekezési törvény, a közérdekű adatigényléstől magas díjszabással eltántorítani kívánó információszabadság-törvény vagy a hajléktalan embereket szankcionáló szabálysértési törvény jogsértő, mint ha csak elmondanánk mindezt. Ha el tudjuk érni, hogy a bírák ne alkalmazzák ezeket a törvényeket, vagy csak úgy, hogy az az alapjogok érvényesülésével összeegyeztethető legyen, az-

zal az egész rendszer legitimitását ostromoljuk, mert nyilvánvalóvá tesszük: hazugság azt állítani, hogy ezek a jogszabályok összhangban állnak valamely létező, alternatív alkotmányos koncepcióval, valamint azt, hogy osztatlan támogatás áll mögöttük, hiszen a bíróságok is szembemennek a kormányzati akaratral. Az említett három téma mindegyikében jelentős eredményeket értek el a pereskedő jogvédők: a bírák nem alkalmazták a vonatkozó törvényeket szolgai módon, hanem kreatív jogértelmezéssel hoztak az alapjogokat tiszteletben tartó döntéseket a trolljogalkotással szemben is. Sok ilyen ügy, sok különböző témában pedig nemcsak egy-egy szabadságjog magasabb szintű érvényesüléséhez vezethet el, hanem ahhoz is, hogy egyértelművé váljon: az autokratikus hatalom által alkotott törvények jogszerűsége mellett szólvó vélelem megdönthető.

A bírói jog a jelek szerint még autokratikus körülmények között is fejleszthető, a bíróságokra nehezedő kormányzati nyomás ellenére. Ez olyan eszköz lehet a szabadság védelmezőinek kezében, amelyről indokolatlan lenne lemondaniuk. Az egymásra építkező, átgondolt perek révén elérhető, hogy az alapjogok – minden politikai szándék ellenére – a bíróság előtt kikényszeríthető jogosultságok legyenek. A perek alkalmasak annak a gondolatnak a gyakorlatba való átvitelére, hogy az alapjogi szabályok alkalmazása nemcsak az alapjogi igények érvényesítésekor, hanem bármilyen eljárásban szükséges lehet. A tudatos alapjogi pereskedés célja az is, hogy a bírák az alapjogokra ne csak mint ködös értékekre gondoljanak, hanem olyan, saját dogmatikával rendelkező jogterületre, amely normáinak alkalmazása döntő hatással lehet az ügyek kimenetelére is.

A bírói ítéletekben olvasható alapjogi érvelés minősége jelentős fejlődésen ment keresztül az elmúlt években. „Az alapjogok a bírósági ítélezésben” című, 2010 és 2013 között lebonyolított kutatásban, amelyben én is részt vettem, összegyűjtöttünk és adatbázisba rendeztünk több száz úgynevezett alapjogi ítéletet. Az ítéletek gyűjtésekor először azt hittük, hogy az alapjogi érvelések alkalmazásainak jó példáit válogatjuk, de hamar rá kellett jönnünk, hogy alig-alig voltak ilyenek. Elkezdtünk ezért olyan ítéleteket is gyűjteni, amelyek bár nem támaszkodtak az alapjogi dogmatikára, de legalább vitathatók voltak alapjogi érvekkel. Sok olyan ítéletet is találtunk, amelyek az alapjogokra nézve kedvezően döntöttek el a jogvitát, viszont az az út, amelyen a helyes eredményhez eljutott a bíróság, egyáltalán nem felelt meg annak, ame-

lyet az alapjogi normák alkalmazása megkövetelne. A kutatás végén, 2013-ban megjelent egyik kötetben, *Az alapjogi bíráskodás kézikönyvében*⁵ így többnyire csak nem követendő példaként ismertettünk bírói ítéleteket, amelyeken keresztül azt mutattuk be, hogy az alapjogi relevancia felismerése esetén *hogyan nem szabad* döntést hozni. Azóta sok pereskedéssel foglalkozó jogvédő dolgozik azon, hogy az ügyfelek jogsérelmét a bíróságok ne akárhogy, hanem alapjogi érvek mentén orvosolják, mert az alapjogi követelmények és a jogspecifikus alapjogi normák tisztázása a szabadság védelmét erősíti. A jogvédők a beadványokban és a tárgyalótermekben úgy érvelnek, hogy a bíró az alapjogokat védelemben részesítő döntést érezze egyedül helyesnek. A bíróságok pedig sokszor partnerek ebben: rengeteg olyan ítélet született, amely nemcsak tekintettel van az alapjogokra, hanem megfelelően alkalmazza is az alapjogi normákat. Sok ítélet azóta elvi bírósági határozatként vagy másként hivatkozási alappá vált: a jogvédők ily módon hatással tudtak lenni mások által kezdeményezett ügyekre, más bíróságok döntéseire is. 2018-ban nagyjából ugyanazok a szerzők, akik az öt évvel korábban befejezett kutatásban részt vettek, írtak egy alapjogi tankönyvet,⁶ amelyben nagyon sok, jó példának tekinthető alsó- és felsőszintű bírósági ítéletből lehetett szemelvényeket közölni. A 2013 óta eltelt idő alatt tehát született annyi jó határozat, amelyekkel meg lehetett tölteni egy alapjogi dogmatikáról szóló tankönyv szemelvénygyűjteményét. Paradox módon éppen a jogállam leépülésekor lehetett leginkább hozzájárulni az alapjogok bírói védelmének fejlesztéséhez.

Bírói döntések nélkül ma Magyarországon nem nagyon érvényesülne a szabadság bizonyos élethelyzetekben. Az információszabadságot, a gyülekezési szabadságot, a sajtószabadságot, az egyenlő bánásmódot ma rendre bíróságon kell kikényszeríteni. Azoknak az újságíróknak, akik csak egy nyertes per után jutnak hozzá a munkájukhoz szükséges közérdekű adatokhoz, azoknak a tüntetésszervezőknek, akik csak egy bírósági felülvizsgálat eredményeképpen tarthatják meg a politikai gyűlésüket, azoknak a tüntetőknak, akiket bírói döntés ment meg a tüntetés alatt a járdáról lelépéssel megvalósított szabálysértés miatti büntetéstől, azoknak a polgároknak, akiket csak bírósági ítélet véd meg a zaklató, borszínük miatti sorozatos igazoltatástól, most van szükségük a jog által nyújtott védelemre. Az ilyen perek

AZ INFORMÁCIÓSZABADSÁGOT, A GYÜLEKEZÉSI SZABADSÁGOT, A SAJTÓSZABADSÁGOT, AZ EGYENLŐ BÁNÁSMÓDOT MA RENDRE BÍRÓSÁGON KELL KIKÉNYSZERÍTENI

ben közreműködő jogvédők nem egy tökéletes jogrendszerrel szembesítik ugyan a bíróságon az állami hatalomgyakorlást, de azoknak, akiknek a szabadsága védelemre szorul, ettől függetlenül szüksége van a képviselőre. A nekik nyújtott, kifejezetten alapjogi érveket használó jogi képviselővel az is elérhető, hogy a bíróságokon – valamint a nyilvánosság bíróságokra figyelő része számára – tovább éljen az alapjogok nyelve. A jogállam valamikori helyreállításakor, meggyőződésem szerint, ez a nyelv nagyon jól jön majd, mint ahogy az is, hogy lesznek még olyan polgárok, akik érvényesíteni akarják a szabadságjogaikat.

JEGYZETEK

1. Bár ezzel az alapvető kérdéssel állandóan foglalkoztunk, a TASZ 2014-re jutott el oda, hogy ezt a szerepváltást a nyilvánosságban is felvállalja. Erről először a szervezet képviselőjében az International Network of Civil Liberties Organizations (INCLC) „Nem civilnek való vidék – Emberi jogi szervezetek túlélési stratégiái egyre ellenségesebb környezetben” című, 2014. május 30-án Budapesten megtartott nemzetközi konferenciáján beszéltem, később az *Élet és Irodalom*ban megjelent, Rádai Eszter által készített, „Célpontunk az állam” című interjúban fejtettem ki bővebben (RÁDAI Eszter: „Célpontunk az állam” – Interjú Szabó Máté Dániel alkotmányjogással, a TASZ szakmai igazgatójával, *Élet és Irodalom*, 2014. november 14.), majd ez a gondolat jelent meg a szervezet 20. születésnapjára készített kiadvány bevezetőjében is 2014 végén (TASZ 20).
2. Bővebben erről az Institute of Legal Intervention honlapján: <https://www.ecchr.eu/en/institute-legal-intervention/>.
3. Lásd ezzel kapcsolatban Halmai Gábor hozzászólását a vitához az előző lapszámban: HALMAI Gábor: A jogállami gondolkodás csapdája, *Fundamentum*, 2018/2–3, 48.
4. A kifejezések Orbán Viktor miniszterelnök két ünnepi beszédéből származnak (2016. március 15. és 2017. március 7.).
5. SOMODY Bernadette – SZABÓ Máté Dániel – VISSY Beatrix: *Az alapjogi bíráskodás kézikönyve*, Budapest, HVG-ORAC, 2013.
6. SOMODY Bernadette – SZABÓ Máté Dániel – VISSY Beatrix – DOJCSÁK Dalma: *Alapjogi tanok I–II*. Budapest, HVG-ORAC, 2018.