

Bencze Mátyás

„Law is (not) politics!”

A liberális jogszemlélet szerepe az „illiberális állam” felemelkedésében

Absztrakt: Politikatudományi közhely, hogy a ma hegemon helyzetben lévő, magát „illiberálisnak” nevező politikai hatalom felemelkedése számos tényezőre vezethető vissza. Ez az írás ezek közül az egyik, eddig kevésbé vizsgált okot, a 2010-ig uralkodó liberális jogi diszkurzust elemzi. A tanulmányban rövid eszmetörténeti áttekintés keretében bemutatom a liberális jogfelfogás hegemoniájának kialakulását a 19. század végétől kezdve, majd annak gyakorlati következményeit 1990 és 2010 között. A következtetésem az, hogy a liberális jogfelfogás hozzájárult annak a meggyőződésnek a kialakulásához, amely szerint a semleges jogi intézmények kizárólag a jogra támaszkodva képesek megvédeni az állampolgárok jogait és a demokratikus jogállami működést minden politikai támadással szemben. Az e mítoszban hívő demokraták nem vették figyelembe fel a jogi döntéshozatal befolyásoló szociológiai (elsősorban a személyekben rejlő) körülményeket, és az illiberális erők képesek voltak kihasználni naivitásukat.

Kulcsszavak: liberális jogszemlélet, kritikai jogelmélet, illiberális állam, a jogállamiság formalista felfogása, a jogi döntéshozatal politikai jellege

Bevezetés

Rendkívül gazdag az a hazai és külföldi szakirodalom, amely a mára megszilárdult, és a liberális demokrácia eszményétől egyre távolodó hazai politikai rendszert próbálja leírni (hibrid rezsim, választási autokrácia, „spin-diktatúra”, új populizmus, maffiaállam stb.), és maga a hatalom sem liberális demokráciaként definiálja már önmagát („illiberális állam”). Ez utóbbi meghatározás jól le írja azt a helyzetet, amelyben a liberális, tehát a választott többséget képviselő szervekkel szemben is kiálló, részben jogvédelmi céllal létrehozott állami intézmények (Alkotmánybíróság, ügyészség, ombudsmanok, Nemzeti Választási Bizottság és részben a rendes bíróságok) működése szinte teljesen igazodik a kialakult rezsim elvárásaihoz (Szente 2022, 2023; Pap 2018; Bencze 2022). Ennek az alkalmazkodási folyamatnak a gyorsasága mélyebb elemzést kíván annál, minthogy azt a politikai populizmus világméretű előretörésére, a demokratikus hagyományok hiányára vagy a jogállami kultúra gyengeségére fogjuk. Nem tagadva, hogy ezek a tényezők jelentős szerepet játszottak a 2010 utáni változásokban, a szituációnak egy olyan elemére összpontosítok, amely a magyarországi politikai fordulatot tárgyaló tanulmányokban többnyire reflektálatlan maradt. Ez az elem a liberális jogszemlélet, amely a rendszerváltástól egészen 2010-ig uralkodó volt a demokratikusan gondolkodó (elsősorban balliberális) jogi és politikai körökben. Hipotézisem az, hogy a liberális jogfelfogás illuzórikus volt a jog (és a politika) természetével kapcsolatban, mivel az intézmények működtetésében a jogi kereteknek és formáknak tulajdonított döntő szerepet az egyéb, elsősorban szociológiai tényezőkkel szemben.

A liberális jogi gondolkodás kialakulása Magyarországon

A modern, liberális jogi gondolkodás megjelenése Magyarországon a 19. század utolsó évtizedeire nyúlik vissza, amikor az ország a feudalizmusból a kapitalizmusba való társadalmi, gazdasági és politikai átalakuláson ment keresztül, ami nagy arányú és viszonylag gyors polgárosodással, iparosodással, urbanizációval és általános gazdasági növekedéssel járt (Berend és Ránki 1987: 360–420). Számos új, nagy jelentőségű törvényt (Kereskedelmi törvény, Büntető Törvénykönyv, a polgári és a büntető bírósági eljárásról szóló törvények stb.) fogadtak el, amelyek az uralkodó helyzetben lévő arisztokrácia és nagypolgárság érdekeinek megfelelően megteremtették a korabeli kapitalista viszonyokhoz igazított jogállam kereteit. E kapitalista gazdasági és politikai rendszer működése megkövetelte, hogy az államigazgatás és a bírósági rendszer következetesen, kiszámítható módon működjön. Az állami tisztviselőknek és a bírácoknak a törvényeknek alávetett szakembereknek kellett lenniük, cselekedeteiknek meg kellett felelniük a jogszerűség elvárásainak. Ekkoriban fejlődött ki az a „bürokratikus” típusú jogi gondolkodásmód, amely sokkal inkább a hatályos jog pontos és szakszerű alkalmazásában nyilvánult meg, mintsem a politikai hatalom hatékony jogi korlátozásában (Máthé 1982: 17–26). Ezt a beállítódást nevezem a továbbiakban a jogállamiság formalista felfogásának. E felfogás természetes velejárójaként alakult ki az a meggyőződés is, hogy a joggyakorlat magas szintű szakmai tevékenység, amelyet el kell választani a politikától (Bencze 2024). A lezajlott folyamat, figyelembe

vége az adott korszak körülményeit, progresszívnek minősíthető, mivel a sokszor korrupt és szakszerűtlen módon működő, az önkényt nem nélkülöző feudális államigazgatással és igazságszolgáltatással szemben a szakszerű, a közvetlen politikai befolyástól független és elfogulatlan állami szervezetrendszer kialakításának szemléleti alapjaként szolgált.

A második világháború vége után szovjet ellenőrzés alá kerülő Magyarországon a „hatalmi ágak egysége” és a „demokratikus centralizmus” megvalósításának folyamányaként az 1950-es években az állami szervek (beleértve a bíróságokat is) szigorú és közvetlen politikai ellenőrzés alatt működtek, nagyon kevés teret hagyva a jogállamiságon alapuló ítélkezésnek, ami ugyanakkor fel is erősítette a jogalkalmazás bürokratikus tevékenységként történő felfogását (Horváth 2017).

A politikai helyzet jogelméleti tükröződéseként Szabó Imre, a szocialista korszak vezető marxista jogfilozófusa 1960-ban azt írta, hogy a „proletárjognak” (szemben a „burzsoá joggal”) nem kell elrejtienie osztályjellegét, és nem kell semlegesnek tettetnie magát. Ezért elmélete szerint a „szocialista normativizmus” megköveteli a bírák értelmező tevékenységének a jogszabályok nyelvi és logikai értelmezésére való redukálását, mivel más módszerek alkalmazása a jogszabályok szövegében megnyilvánuló eredeti jogalkotói szándék eltorzításához vezetne (Szabó 1960).

A hatvanas évek elejétől a kommunista párt megváltoztatta hatalma megőrzésének stratégiáját, és felhagyott a nyílt elnyomással. Ennek az időszaknak a fő jellemzője egyfajta kettősség volt. A jog és a jogtudomány szintjén ez azt jelentette, hogy a hivatalos ideológia (a marxizmus) az 1980-as évek végéig változatlan maradt (bár befolyása fokozatosan gyengült), de a joggyakorlat és a jogtudomány közeledett nyugati megfelelőihez. A bíróságok közvetlen politikai ellenőrzése is egyre inkább lazult, azonban a bírák bürokratikus mentalitása nem változott. A bírákat a közvélemény is állami hivatalnokként, apolitikus köztisztviselőként kezelte (Fleck 2001: 104). Ezt a képet viszonylag könnyű volt fenntartani, mivel a bírának nem kellett politikailag érzékeny ügyekben ítélkezniük, az akkor politikai vezetés a bírósági eljáráson kívüli módszerekkel hallgattatta el ellenfeleit (például arra kényszerítette őket, hogy elhagyják az országot). Ebből következően a jog instrumentális megközelítése, amely megőrizte és megerősítette a második világháború előtti korszak technokrata jogi attitűdjét, továbbra is uralkodó nézet maradt a jogalkalmazók körében (Sajó 1990: 340).

A jogtudomány területén maga Szabó Imre is feladta a szocialista normativizmus elméletét, és 1971-ben megjelent könyvében amellett érvelt, hogy a jog már „előre megformált” módon létezik a „társadalom termelési viszonyaiban”, tehát valójában nem a jogalkotó akaratának terméke (Szabó 1971). Mások is megkérdőjelezték a politikailag kötött jog eszméjét. Kulcsár Kálmán jogszociológusként az emberek viselkedését ténylegesen irányító normákat keresve a hétköznapiokban érvényesülő jogot vizsgálta Magyarországon, amivel közvetett módon szintén a jogalkotói akarat korlátjaira figyelmeztetett (Kulcsár 1983). Sajó András, majd Pokol Béla a jog viszonylagos autonómiáját hangsúlyozta a társadalom politikai intézményeivel szemben. Elméletük szerint a jogrendszer doktrinális (dogmatikai) rétege az, amely a jog konzisztenciáját garantálja, és a hivatásos jogalkalmazók, valamint a jogtudósok (és nem a politikusok) rendelkeznek a jogi fogalmak és elvek komplex rendszerének fenntartásához és fejlesztéséhez szükséges releváns ismeretekkel (Sajó 1983; Pokol 1991).

A demokratizálódási folyamat utolsó szakaszában (1988-tól) ezért természetesnek látszott, hogy a jogot tisztán szakmai tevékenységként lehet és kell felfogni, amely képes a saját logikája szerint semleges, és nem az „osztályharc” dinamikáját követve működni. A jogász tevékenységnek ez a képe összhangban volt a jogalkalmazók önértelmezésével, akik a „puha diktatúra” évtizedeiben meglehetősen apolitikusakká váltak. Ilyen körülmények között érthető, hogy a legtöbb jogász és jogtudós, még ha reflektálatlanul is, azonosulni tudott az autonóm jogrendszer koncepciójával.

E megközelítés legjelentősebb és legnagyobb hatású képviselője Pokol Béla volt, aki a német szociológustól, Niklas Luhmanntól kölcsönzött biológiai analógiára alapozta társadalomelméletét. Luhmann elképzelése szerint, amelyet feltehetően a modern világban kialakult páratlanul magas fokú munkamegosztás és szakmai specializáció inspirált, a társadalom autonóm alrendszerekből áll, amelyeket bináris kódjaik irányítanak, és autonóm működésük melléktermékei teszik a társadalom egészét működő rendszerré (akárcsak az emberi test esetében, ahol az önállóan működő szervek teszik a testet élő emberré). A luhmanni elméletben a társadalom „szervei” a különböző funkcionális alrendszerek, mint például a gazdaság, a tudomány, a jog, a politika, a vallás stb. Ezeket az alrendszereket olyan bináris kódok vezérlik, mint a nyereségesség/veszteségesség (gazdaság), igaz/hamis (tudomány), jogszerű/jogszerűtlen (jog), kormányra jutni/ellenzékbe kerülni (politika) stb. (Luhmann 1995). Pokol Béla módosította az eredeti luhmanni elméletet azáltal, hogy a funkcionális alrendszerek körét egy adott alrendszer professzionálisainak (üzletemberek, tudósok, jogászok, hivatásos politikusok stb.) tevékenységére szűkítette. A „hétköznapi emberek” által folytatott egyéb cselekvések a mindennapi élet (*Lebenswelt*) részét képezik (Pokol 1991).

A társadalom ezen elméleti modelljének két olyan következménye volt, amely számunkra releváns. Egyrészt azt sugallja, hogy a társadalom csak akkor működik jól, ha az alrendszerek autonóm módon, azaz egymástól a lehető leginkább függetlenül működnek. Az egyes alrendszerek résztvevői az adott alrendszer bináris kódját követik, tekintet nélkül arra, hogy az milyen hatással van a többi alrendszerre. Ez a megközelítés éles határt húz a „politikai” és a „jogi” területe között. Mindkét szférának megvannak a maga eltérő normái (bináris kódjai), és az alrendszerek tagjai ennek megfelelően cselekszenek. Ez az elmélet jól leképezte azoknak a jogászoknak a gondolkodását is, akik a rendszerváltás után politikai beavatkozástól mentes jogrendszert akartak kiépíteni. Másrészt, Pokol ekkor kifejtett, a funkcionális alrendszerekre épülő társadalomelméletében nem maradt hely az osztályérdekeknek. A társadalmi változás mozgatórugója tehát nem a csoportok és osztályok közötti érdekkellentét, hanem a különböző intézményrendszerek belső logikájának (bináris kódjának) fokozatos erősödése. Ez a gondolat a magyar jogalkalmazók számára is elfogadható volt, mivel – a korábbi hivatalos marxista ideológiával szemben – nem akarták a jogot és annak alkalmazását az osztályok közötti versengés (harc) szinteként látni. Ez a szemlélet szintén megfelelt annak a liberális felfogásnak, amely szerint a jog semleges, és önmagában, illetve intézményrendszerén keresztül képes korlátot állítani a politikai hatalom elé.

Mítosz és realitás 1990 és 2010 között – az Alkotmánybíróság esete

A jog autonóm működésének lehetséges mivoltába vetett hitből egyértelműen következett, hogy az új jogi berendezkedés kiépítésének vezérlő eszméje a jogállamiság lett. Bár egyes szerzők figyelmeztettek arra, hogy veszélyekkel járhat a jog instrumentális és bürokratikus („keleties”) megközelítésének kombinálása az autonóm jogintézményekkel (Sajó 1990: 337), a „történelem végének” meghirdetésekor teljesen normálisnak tűnt a gazdasági, politikai és jogi rendnek a neoliberais „washingtoni konszenzus” szerinti átformálása. Mindez olyan nyugati típusú jogintézmények átültetését jelentette, mint az alkotmánybíróság, a közigazgatási bíróságok, az ombudsman, a független állami számvevőszék és piacconform üzleti jogi szabályok (Bugaric 2015: 178). Ezt az átalakítást a nyugati gazdasági és politikai elit bátorította, és a korábbi politikai rendszer azon technokrata vezetői is üdvözölték, akik megtapasztalták az államszocialista gazdasági rendszer válságát (Tamás 2020).

A demokratikus átalakulás egyik legfontosabb célja az volt, hogy a megfelelő jogintézmények hatékonyan ellenőrizzék az éppen regnáló kormányt, és megakadályozzák, hogy az önkényesen gyakorolja a politikai hatalmat. Ez a felfogás azon a nézeten alapult, hogy a jognak mint „professzionális intézményrendszernek” a működtetői alapvetően a szakmai normák szerint járnak el, és e tevékenységük során félre tudják tenni előítéleteiket, politikai preferenciáikat és érdekeiket.

Az újonnan létrehozott jogintézmények, különösen az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) tovább táplálták ezt a meggyőződést. Sólyom László, az AB első elnöke egy interjúban azt mondta, hogy a bíróság ideológiamentes, semleges jogi szöveggként kezeli az alkotmányt (Sólyom 1997), az AB egy másik tagja pedig azt hangsúlyozta, hogy a politika a parlamenti jogalkotás intézményesített bírói felülvizsgálatával „a jog fogságába esett”, és kizárólag az AB illetékes abban, hogy az „alkotmány belső értékrendjére” támaszkodva meghatározza bármely jogág alapelveit (Szabó 1999: 169).

Az a tény, hogy az alkotmánybíróknak kinevezettek túlnyomó része a legelismertebb magyar jogtudósok közül került ki, hozzájárult az AB széles körű elfogadottságához, amit tovább erősített, hogy indokolásaiban és más megnyilvánulásaiban az alkotmányjogi dogmatika emelkedett, teljes egészében szakmainak és politikamentesnek tűnő nyelvezetét használta.

Természetesen, a legtöbb jogász ekkoriban is tisztában volt azzal, hogy a jog nem matematika, és vannak olyan esetek, amelyekben a bírák racionálisan gondolkodva is egy másnak ellentmondó döntéseket is hozhatnak. A jognak ez a határozatlansága kétségkívül kihívást jelentett a jogállamiság formalista felfogása számára.

A liberális válasz erre a kihívásra az volt, hogy a „nehéz esetekben” (amikor bizonytalan, hogy mit is ír elő a jog) a döntéshozatal során nem a bíró személyes meggyőződése vagy osztályérdeke játszik központi szerepet, hanem az adott közösség „politikai erkölcs-cse” (Dworkin 1985: 119–145). Politikai erkölcsön a politikai igazságosság egy bizonyos felfogását értjük, amely az adott közösségben létező politikai intézményeket és jogrendet

igazolja, és ami eltérhet a közösség aktuális többségének erkölcsi felfogásától. A bíró feladata, hogy ezeket az igazoló elveket megtalálja, és ennek megfelelően döntsön. Így adhatja meg az „egy helyes választ” bármely jogi kérdésre (Dworkin 1986: 225–258).

A liberális konszenzus idején feledésbe merült az a gondolat, hogy az igazságosság mást és mást jelenthet a különböző társadalmi csoportok számára. Hasonlóképpen, az a tény sem kapott kellő hangsúlyt a mainstream jogtudományi gondolkodásban, hogy nincs garancia bírák politikai előítéletektől vagy más érdekektől mentes döntéshozatalára. Az AB vonatkozásában a jogirodalomban az volt az uralkodó nézet, hogy az absztrakt alapelveket óriási diszkréciós jogkörrel értelmező alkotmánybíráknak lehetnek ugyan politikai preferenciái, de ez távolról sem jelenti azt, hogy döntéseikkel egy adott politikai csoportosulás érdekeit szolgálják.

Az AB joggyakorlatát vizsgálva azt találjuk, hogy a testület első éveiben néhány szimbolikus ügyben (a halálbüntetés eltörlése, szólásszabadsággal kapcsolatos döntések) klasszikus liberális irányt követett. Ezek a döntések a korábbi, diktatórikus rendszer jogi maradványaival való leszámolásaként értékelhetők, és ily módon egy „liberális minimálprogram” részei voltak (Halmai 2002: 189–212). Ezt követően azonban az AB, egyre kevesebb önmérséklettel, az aktuálpolitikát meghatározó módon befolyásoló gyakorlatra váltott – ezzel túlnyomóan a jobboldali pártoknak kedvezve. Különösen 1994 után vált ez jól ki-vehetővé, amikor az MSZP az SZDSZ-szel koalícióban hatalomra került. Ettől kezdve az AB a számukra kedvezőtlen módon döntött szinte minden nagy politikai jelentőségű ügyben (Bencze 2007: 8–9). Egyes határozatokban kimutatható volt az AB keresztény-konzervatív ideológiai elkötelezettsége (Kis 2003: 286), de tevékenysége néha kizárólag a jobboldali politikai erők aktuális politikai érdekeit szolgálta. Nem állíthatjuk azt, hogy az AB ilyen irányú gyakorlata a jobboldali pártok győzelméhez fűződő közvetlen vagy személyes érdekből eredt, valószínűbb, hogy az AB-ra választott első bírói grémium tagjai többségének identitását a rendszerváltás előtti szocialista korszakkal szembeni ellenszenv határozta meg, az MSZP-t pedig e korszak örököseként látták (Tóth 2021).

Az ideológia által vezérelt keresztény-konzervatív hozzáállás az emberi jogokkal kapcsolatos következetlen határozatok sorában tükröződött, amelyekkel az AB emancipáció helyett a társadalmi kisebbségek (melegek, romák, kiségyházak) szabadságának elnyomásában működött közre (Tóth 2023).

A bíróság más fontos döntései, mint már említettem, a bírák politikai elfogultságával magyarázhatók. Az AB gyakorlata bizonyítékkal szolgál Costas Douzinas tézisére (2000: 120), amely szerint az emberi jogi bíróságok esetében a bírák politikai hovatartozása többet számít a döntéshozatal kimenetelében, mint magának az adott bíróságnak az addig követett gyakorlata, azaz, mint az ítékezés szakmai normái. Amint azt az AB határozatainak sora bizonyítja, az emberi jogok és az alkotmányos elvek tartalmát végül is a „politikai” és nem a „jogi” határozta meg.

A fentiekre példaként szolgál, hogy az AB 1991-ben alkotmányosnak talált egy (a jobboldali parlamenti többség által elfogadott) törvényt, amely lehetővé tette a bankok számára, hogy az ország gazdasági stabilitásának megőrzése érdekében visszamenőlegesen megemeljék a lakáshitelek kamatát. Két évvel később (szintén a jobboldali pártok kormányzása idején) a bíróság egy másik ítéletében megerősített egy olyan törvényt, amely a nyugdíjemelést mértékét csökkentette. Az AB egyik határozatában sem mutatott

különösebben érzékenységet a polgárok szociális jogaira. Négy évvel később azonban a bíróság (ugyanazokkal a bírakkal), a baloldali kormányzás alatt, irányt váltott, és az ország pénzügyi és gazdasági összeomlásának elkerülése érdekében bevezetett „Bokros-csomag” számos elemét megsemmisítette, és ezzel megakadályozta a családoknak nyújtott egyes szociális juttatások körének korlátozását. Mint a kritikusok rámutattak, a bíróság indokolása szakmai szempontból meglehetősen gyenge volt (Gyórfi 1996: 137–142; Sajó 1996: 295–302). Beszédes az is, hogy Sólyom László közvetlenül a gazdasági stabilizációról szóló törvényjavaslat parlamenti elfogadása után azt mondta, hogy amennyiben az ellenzéki pártok kezdeményezik a törvény alkotmányossági felülvizsgálatát, a testület a nyári szabadságát is átütemezi, hogy ezen a feladaton dolgozhasson (Kis 2003: 316). Kis János, a bíróság hirtelen feltámadt szociális érzékenységét („jóléti fordulat”) jóindulatúan az alkotmánybírák többsége által osztott modern, családközpontú keresztény-konzervatív ideológiájának következményeként értékelte. 2004-ben (az újabb baloldali kormányzás időszakában) azonban a bíróság ezen mentalitása elpárolgott, és nem habozott megsemmisíteni egy olyan kormányrendeletet, amely bizonyos gyógyszerek árának csökkentését rendelte el. Nem sokkal később azonban visszatért, amikor határozatával engedélyezte a Fidesz által kezdeményezett úgynevezett „szociális népszavazás” megtartását annak ellenére, hogy a népszavazás kérdései az éves költségvetést érintették – egy olyan témát, amelyet az alkotmány kifejezetten kivett a lehetséges népszavazásra bocsátható kérdések közül (Chronowski és Kocsis 2007: 378–379).

A bíraskodás irányával szembeni kritika 1990 és 2010 között csak szórványosan jelent meg, mivel a legtöbb jogtudós és politikus, nem véve komolyan a bírói tevékenység realitását, hitt a jog és politika szétválasztásának doktrínájában. Az alkotmányjogászok elemezték, értékelték és néha bírálták is az AB határozatait, de mindezt többnyire dogmatikai szemszögből tették, és nem feszegették az alkotmánybíráskodás politikai természetének kérdését.

Az egyik ilyen ritka kísérlet Pokol Béláé volt, aki egy 1993-as cikkében a bírói aktivizmus, és az elvont alkotmányos jogok és elvek morális értelmezésén alapuló bírói magatartás veszélyére figyelmeztetett. Véleménye szerint a bíróság aktivista ítélkezése a jogszabályok megsemmisítésén keresztül kiüresítheti a parlamenti demokráciát (1993). Fellépése nem véletlen, mivel éppen ő volt a jog és a politika szétválasztásának legmarkánsabb képviselője. Kritikája azonban nem a bíróság joggyakorlatának alapos vizsgálatán alapult, ezért a szakmai és tudományos közösség figyelmen kívül hagyta.

Rajta kívül az alkotmányjogász Halmai Gábor az AB első 9 évéről szóló átfogó tanulmányában (1999: 24) tett egy halvány, tovább nem részletezett megjegyzést, amely szerint Sólyom László „sem volt képes mindig ellenállni a politizálás kísértésének”. Kis János, szintén a liberális felfogást képviselve, azonban megvédte a bíróságot attól a vádtól, hogy politikai programot követ (2003: 286–295). Egyetlen alkotmányjogász volt az, Sente Zoltán, aki az 1995-ben hozott, a „Bokros-csomagot” részben megsemmisítő döntés kapcsán határozottan kiemelte a testület politikai motivációját (1995).

Az AB megítélését ezek a kritikák alig-alig érintették, aminek oka ezek szórványos mi-voltán túl az volt, hogy a bíróság az 1990-es évek elején hozott elhíresült jogvédő döntései révén a szellemi elit tagjai körében vitathatatlan tekintélyt szerzett mint az alapjogok és a jogállamiság legfőbb védelmezője. Emellett az is vitathatatlan, hogy 1998 és 2002 között

az AB több olyan határozatot is hozott, amely az első Fidesz vezette kormány érdekeivel ellentétes volt, bár ezek az ítéletek nem korlátozták jelentősen a kormány mozgásterét (Political Capital 2004). Éppen ezért a politikára is befolyással bíró vezető értelmiségiek körében is fennmaradt az a meggyőződés, miszerint az AB politikailag semleges testület, amely az alkotmányjogi dogmatikának és saját esetjogának megfelelően dönt. Ebben a légkörben a politikusok szigorúan tartózkodtak attól, hogy nyíltan bírálják a bíróság bármely döntését. Hozzátehetjük, hogy a szocialista politikusok – talán azért, hogy elkerüljék az *ancien régime* visszaállításának vádját – rendkívül óvatosak voltak, amikor a jogi intézmények függetlenségéről volt szó.

Így tehát a szocialista és liberális politikusok és értelmiségi támogatóik körében egészen 2010-ig az a felfogás uralkodott, hogy az ítélezés szigorúan jogi-szakmai (és nem politikai) tevékenység. A jogi döntéshozatal a képzett szakemberek kompetenciájába tartozik, és ha egy-egy döntést befolyásolhat politikai elfogultság, az csak a véletlen előforduló „hiba”, és nem a jogi gyakorlat kiküszöbölhetetlen jellemzője.

A liberális felfogás végzetes következményei

A demokraták körében az a liberális illúzió volt uralkodó pozícióban, hogy a politikai pártok között létezik egy konszenzus az alkotmányos demokrácia értékét illetően. Úgy tűnt, hogy nem áll fenn a tekintélyelvű kormányzás visszatérésének veszélye, és nem kell harcolni a liberális demokrácia megvédéséért, az észszerűségen alapuló jogi intézmények önmagukban biztosítani képesek szabadságunkat (Miklósi és Arató 2010: 350). Chantal Mouffe azon észrevétele (2005: 8–13), amely szerint a liberálisok racionális beállítódásuk miatt hajlamosak a politikát is a racionális viták és a konszenzus terepének tekinteni, nem pedig a társadalmi csoportok közötti, kollektív identitások által vezérelt küzdelemnek, a magyar szociálliberális felfogás képviselőire is érvényes volt.

E megfontolásoktól vezérelve a szociálliberális politika, figyelmen kívül hagyva Magyarország tényleges politikai és társadalmi állapotát, olyan, egyébként progresszív lépéseket tett (LMBT+ jogok kiterjesztése, drogliberalizáció, női kvóták bevezetése stb.), amelyeket a jobboldali pártok a populista demagógia bevetésével ellenük tudtak fordítani, mondván, hogy a szociálliberális pártok számára a „deviáns” kisebbségek sokkal fontosabbak, mint a „keményen dolgozó kisemberek” érdekei (Bencze 2019: 58).

Az ismertetett nézetrendszernek megfelelően a szociálliberálisok mindig kompromisszumkészek voltak, amikor alkotmánybírák vagy más fontos jogi-intézményi pozíciót betöltő vezetők kinevezéséről volt szó. Ezért fordulhatott elő, hogy a szociálliberális parlamenti többség 1994 és 1998 között önként korlátozta hatáskörét, miközben kétharmados többséggel rendelkezett. Például, létrehozta egy parlamenti bizottságot, amelybe a parlamenti frakciók egy-egy képviselőt delegálhattak, és ez a bizottság kizárólagos joggal rendelkezett az alkotmánybíró-jelöltek kiválasztására (Erdős 2013: 137–141). Ezért történehetett meg az, hogy abban a parlamenti ciklusban a szétagolt jobboldali ellenzéki pártoknak négy delegáltjuk volt e bizottságban, míg a kormánypártoknak csak kettő.

A jobboldali politikusok már korán felismerték azt, hogy valójában milyen jelentős szerepet játszanak az elvileg semleges, pártoktól független jogi intézmények a politikában,

és a joggyakorlat politikai jellegét is. A politikai konfliktusok egy részének jogi útra terelésével céljaik elérése érdekében felhasználhatták az AB-t. A bíróság ítéleteinek technikai, erősen formalizált jogi nyelvezete elrejthette a szöveg mögötti politikai motivációt, a bíróság tekintélye pedig legitimálhatta a győztes fél politikai törekvéseit. Ezért a Fidesz mindig komoly erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy olyan jelölteket válasszanak meg, akiknek a politikai beállítottsága összhangban volt az érdekeivel. Mindezt átgondolt módon tették, olyan konzervatív jelölteket keresve, akiknek magas volt a szakmai reputációjuk, és nem álltak közvetlen kapcsolatban a Fidesszel.

2002 és 2010 között, például, a szociálliberális koalíció elfogadta a jobboldali pártok által javasolt alkotmánybíró-jelölteket (és olyan alkotmánybírák újraválasztását is támogatta, akik korábban politikai szempontból fontos ügyekben ellenük szavaztak). Ez a döntés nagyban hozzájárult az egyértelmű konzervatív többségű AB kialakulásához. 2007-ben az AB bizonyította konzervatív politikai preferenciáját, amikor engedélyezte a már említett „szociális népszavazás” kezdeményezését, amelynek eredménye jelentős részben járult hozzá a baloldali koalíció végzetes meggyengüléséhez.

A jog nevében fellépő személyek karakterének alulértékelésére egy másik példa a Legfőbb Ügyész megválasztása 2006-ban. Ekkor a baloldali kormánypártok olyan személyt választottak, aki 2010-ben, néhány hónappal az országgyűlési választások előtt utat engedett a kormánypárti politikusok elleni büntetőeljárásoknak. Ezekben a büntetőeljárásokban, amelyek 2010-ben azt sugallták, hogy minden baloldali politikus korrupt, később a bíróságok a vádlottak túlnyomó többségét felmentették, vagy az ügyeket a büntetőeljárás már egy korábbi szakaszában megszüntették – bár ezekre évekkel később került sor, amikor ezek az ügyek már elvesztették politikai jelentőségüket (Pálmai 2016).

Sólyom László története is illeszkedik a sorba, akit annak ellenére, hogy konzervatív politikai nézetei közismertek voltak, a szociálliberális többségű parlament államfővé választott (a szociálliberális koalíció liberális képviselőinek többsége nem szavazott, ezért a jobboldali pártok által támogatott Sólyom győzni tudott a szavazáson). A kormányzó pártok, és az értelmiségi holdudvaruk ezt nem tekintette politikai tragédiának, mert úgy vélték, hogy Sólyom elkötelezett az emberi jogok és a jogállam védelme mellett, és kiegyensúlyozottan fogja gyakorolni politikai és jogi hatalmát. E várakozások ellenére Sólyom államfőként felhasználva mind jogi kompetenciáját (több politikailag jelentős parlamenti törvény megvétózásával), mind szimbolikus hatalmát (a szociálliberális kormány elleni beszédekkel, gesztusokkal) markánsan konfrontálódott a baloldali kormánnyal (Tóth 2023).

Ez a három példa azt mutatja, hogy a szociálliberális kormányok nem vették komolyan a jogintézmények politikai jellegét, hittek a jogalkalmazás semlegességében és objektivitásában. A kritikai jogtudomány fő tételét parafrázálva a jelmondatuk akár az is lehetett volna, hogy „A jog nem politika!”. Mindez persze nem jelenti azt, hogy a baloldali pártok személyzeti politikában elkövetett politikai hibái a jogról és a politikáról vallott liberális nézeteik közvetlen következményei lennének, az azonban valószínűnek látszik, hogy a jog természetéről vallott liberális gondolkodás miatt kevésbé voltak éberek döntéseik kockázatait illetően. A politikai jobboldal volt az, amelyik teljes mértékben tisztában volt a jogintézmények mélyen politikai természetével, és az új, Fidesz vezette kormány a lehető leghamarabb új államfőt és főügyészt nevezett ki, valamint fokozatosan lecserélte az AB

tagjait. Bár a korábbi szereplők többsége is konzervatív politikai preferenciájú volt, de egyben autonóm gondolkodó is, így veszélyesek lettek volna a Fidesz politikai programjának megvalósítására. A nemrégiben lemondott államfő és a jelenlegi legfőbb ügyész korábban Fidesz párttagok voltak, akik többszörösen bizonyították a párt iránti lojalitásvukat, mielőtt kinevezték őket ezekre a pozíciókra. Kimutatható az is, hogy a megváltozott összetételű AB már csak alacsony számú és kisebb jelentőségű ügyben dönt a parlamenti többség akaratával szemben (Boda-Balogh, Gyórfi, Fazekas, Kovács és Sólyom 2021).

A liberális jogi gondolkodás dominanciájának következtében még 2010-et követően is csak nagyon lassan történt meg a ráébredés arra, hogy a jogi szervezetek működését nem elsősorban az intézményes forma által diktált szerepek határozzák meg, hanem az azokat működtető személyek viszonya a jogállamisághoz és a demokráciához (Szentés 2023). Szemléletes, hogy egyébként kiváló alkotmányjogászok is „a legjobb színben feltüntetve” értelmezték az AB hatásköreinek átalakítást (Kelemen 2011; Somody és Vissy 2011), és a mérvadónak számító *Fundamentum* című alkotmányjogi folyóirat is csak 2019-ben deklarálta, hogy „bizonytalan időre” felfüggeszti az AB döntéseinek szakmai-dogmatikai szempontú ismertetését és értékelését (2019: 134).

Azt a jogi és politikai közösséget, amelynek gondolkodása az intézményeket, a jogokat, a racionális érvelés erejét és a politikai szereplők közötti konszenzus lehetőségét helyezte előtérbe, váratlanul érte a másik felfogást képviselő oldal lenyűgöző erejű támadása. A marxista gyökerei miatt diszkreditálódott kritikai jogtudományban lett volna potenciál arra, hogy a jogi intézmények mögötti hatalmi-politikai viszonyok megvilágításával tudatosítsa, mekkora is a tétje annak, hogy megértsük a jog reális működését.

Konklúzió

A 19. század végi magyarországi modernizáció során a jogi-jogászi gondolkodás azon a feltételezésen alapult, hogy a jogalkalmazás semleges, szakmai tevékenység, amelynek gyakorlása során a hangsúly a formális jogszerűségen van. A szocialista időszakot követően a magyar demokraták körében uralkodó liberális szemlélet tovább erősítette a jog és a joggyakorlat objektivitásának és semlegességének mítoszát, ami természetes reakció volt a jog államközpontú szocialista jogszemléletére. E nézet dominanciája miatt a baloldali pártok és a holdudvarukba tartozó jogászok kevésbé voltak érzékenyek a jogi döntéshozatal politikai jellegére. Ez a vakfolt felsejlik számos politikailag hibás lépés mögött, például akkor, amikor nem tulajdonítottak túlzott jelentőséget az általuk kulcsfontosságú jogi pozícióba megválasztott személyek politikai preferenciáinak. Ezek a döntések megboszsulták magukat, és hozzájárultak a baloldali politikai pártok végzetes meggyengüléséhez. A jogrendszer reális működését feltáró kritikai jogtudomány komolyan vétele esetén ezek a hibák talán elkerülhetők lettek volna.

Hivatkozott irodalom

- Barotányi Zoltán (2020): TGM: A magyar kormány politikáját a hiedelmekkel szemben nem a nacionalizmus vezérli. *Magyar Narancs* (augusztus 3.). Interneten: <https://magyarnarancs.hu/belpol/nem-fasiszta-eletet-131335> (letöltve: 2023. november 17.).
- Bencze Máttyás (2007): Diszítőelem, álcázóháló vagy tartóoszlop? A büntetőbírói gyakorlat és az alkotmány. *Fundamentum* 11(3): 5–21.
- Bencze Máttyás (2019): Minden héten háború. *Fundamentum* 23(1–2): 55–58.
- Bencze Máttyás (2022): A magyar bírósági rendszer rezilienciája 2012 és 2021 között. In *A magyar jogrendszer rezilienciája 2010–2020*. Gárdos-Orosz Fruzsina (szerk.). Budapest: Társadalomtudományi Kutatóközpont – ORAC, 376–393.
- Bencze, Máttyás (2024): 'Law Is Not Politics': The Role of the Liberal View on Law in the Rise of 'New Populism'. In *Law, Populism, and the Political in Central and Eastern Europe*. Rafał Mańko, Adam Sulikowski és Przemysław Tacik (szerk.). New York: Birbeck Law Press, 166–183. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781032624464-8>
- Berend T. Iván és Ránki György (1987): *Európa gazdasága a 19. században*. Budapest: Gondolat.
- Boda-Balogh Éva, Györfi Tamás, Fazekas Flóra, Kovács Ágnes és Sólyom Péter (2021): A magyar alkotmánybírák ítélkezési gyakorlatának változásai az autokratikus fordulat idején – empirikus elemzés. *Fundamentum* 25(1): 75–92.
- Bugarič, Bojan (2015): The Rule of Law Derailed: Lessons from the Post-Communist World. *Hague Journal on the Rule of Law* 7(2): 175–197. DOI: <https://doi.org/10.1007/s40803-015-0016-4>
- Chronowski Nóra és Kocsis Miklós (2007): Az OVB és az AB (több mint hétszer) a népszavazásról. *Jogtudományi Közlöny* 62(9): 371–381.
- Douzinias, Costas (2000): *The End of Human Rights. Critical Legal Thought at the Turn of the Century*. Portland, Or.: Hart.
- Dworkin, Ronald (1985): *A Matter of Principle*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Dworkin, Ronald (1986): *Law's Empire*. London: Fontana.
- Erdős Csaba (2013): Az Alkotmánybíróság kontrollmechanizmusának változásai. In *Doktori műhelytanulmányok 2013*. Kecskés Gábor (szerk.). Győr: Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 133–152.
- Fleck Zoltán (2001): *Jogszolgáltató mechanizmusok az államszocializmusban*. Budapest: Napvilág.
- Fundamentum (2019): Tisztelt Olvasóink! [Szerkesztőségi közlemény]. *Fundamentum* 23(1–2): 134.
- Györfi Tamás (1996): Politika a jog fogságában: az alkotmánybíráskodás következményei. In *Előadások a jogelmélet köréből*. Szabó Miklós (szerk.). Miskolc: Bíbor, 137–142.
- Halmi Gábor (1999): Az aktivizmus vége? *Fundamentum* 3(2): 5–27.
- Halmi, Gábor (2002): The Hungarian Approach of Constitutional Review. In *Constitutional Justice: East and West*. Wojciech Sadurski (szerk.). Hága, London és New York: Kluwer Law International, 189–212.
- Horváth Attila (2017): A magyar bírósági szervezet története a szovjet típusú diktatúra idején (1945–1990). *Jogtörténeti Szemle* 19(1–2): 128–132.
- Kelemen Katalin (2011): Van még pálya. A magyar Alkotmánybíróság hatásköreiben bekövetkező változásokról. *Fundamentum* 15(4): 87–96.
- Kerényi György (2023): „Életműve elválaszthatatlan a köztársaság felemelkedésétől és a bukásától is” – Tóth Gábor Attila alkotmányjogász Sólyom Lászlóról. *Szabad Európa* (október 9.). Interneten: <https://www.szabadeuropa.hu/a/eletmuve-elvalaszthatatlan-a-koztarsasag-felemelkedesetol-es-a-bukasatol-is-toth-gabor-attila-alkotmanyjogasz-solyom-laszlorol/32628986.html> (letöltve: 2023. november 17.).
- Kis János (2003): *Constitutional Democracy*. Budapest: CEU Press.
- Kulcsár Kálmán (1983): *A jogfejlődés sajátosságai: a jog mint eszköz*. Budapest: Akadémiai.
- Luhmann, Niklas (1995): *Social Systems*. Stanford: Stanford University Press.
- Máthé Gábor (1982): *A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása 1867–1875*. Budapest: Akadémiai.
- Miklósi, Zoltán és Andrew Arató (2010): Constitution Making and Transitional Politics in Hungary, 1989–1998. In *Framing the State in Times of Transition*. Laurel E. Miller (szerk.). Washington, D.C.: U.S. Institute of Peace, 350–390.

- Mouffe, Chantal (2005): *On the Political*. London és New York: Routledge.
- Pálmai Erika (2018): Szinte teljes kudarc az „elszámoltatás”, Orbán erre az esetre csúnya jövőt jósolt. *HVG* (december 18.). Interneten: https://hvg.hu/itthon/201651_elszamoltatas_politikai_haszonszerzes_elhalo_ugyek_arnyekra_vetodtek (letöltve 2021. október 21.).
- Pap, András László (2018): *Democratic Decline in Hungary. Law and Society in an Illiberal Democracy*. London: Routledge. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315168005>
- Pokol Béla (1991): *A professzionális intézményrendszerek elmélete*. Budapest: Felsőoktatási Koordinációs Iroda.
- Pokol Béla (1993): A törvényhozás alkotmányossága. *Világosság* 34(1): 41–48.
- Political Capital (2004): Az Alkotmánybíróság a politikában. (május 28.). Interneten: https://www.politicalcapital.hu/kereses.php?article_read=1&article_id=1196 (letöltve: 2020. augusztus 1.)
- Sajó András (1983): *Kritikai értekezés a jogtudományról*. Budapest: Akadémiai Kiadó.
- Sajó András (1996): A materiális természetjog árvái, avagy hogyan védi Alkotmánybíróságunk az eseteket? *Magyar Jog* 43(4): 205–231.
- Sajó, András (1990): New Legalism in East Central Europe: Law as an Instrument of Social Transformation. *Journal of Law and Society* 17(3): 329–344. DOI: <https://doi.org/10.2307/1410157>
- Somody Bernadette és Vissy Beatrix (2011): Az Alkotmánybíráskodás jövője [Fórum]. *Fundamentum* 15(4): 77–81.
- Szabó András (1999): Alkotmány és büntetőjog. *Jogtudományi Közlöny* 54(4): 165–170.
- Szabó Imre (1960): *A jogszabályok értelmezése*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Szabó Imre (1971): *A jogelmélet alapjai*. Budapest: Akadémiai Kiadó.
- Szente Zoltán (1995): Ki ellenőrzi az Alkotmánybíróságot? *Népszabadság* 53(243): 11.
- Szente Zoltán (2022): A Kormány Szolgálatában: Megjegyzések a Nemzeti Választási Bizottság újabb népszavazási döntéseiről. *Állam- és Jogtudomány* 63(1): 46–75. DOI: <https://doi.org/10.51783/ajt.2022.1.03>.
- Szente, Zoltán (2023): From Guarding the Constitution to Serving Politics – the Decline of the Hungarian Constitutional Court. In *Constitutionality of Law without a Constitutional Court*. Granat Miroslaw (szerk.). New York: Routledge, 99–120. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781003355793-9>
- Szentes Ágota (2023): „A többi, ahogy Hamlet mondaná, néma csend.”: Jogászai életpálya-stratégiák a jogállami mezőben. *MTA Law Working Papers* (5): 1–75.
- Tóth Gábor Attila (1997): A „nehéz eseteknél” a bíró erkölcsi felfogása jut szerephez: Sólyom Lászlóval, az Alkotmánybíróság elnökével Tóth Gábor Attila beszélget. *Fundamentum* 1(1): 31–43.
- Tóth, Gábor Attila (2021): Chief Justice Sólyom and the Paradox of “Revolution Under the Rule of Law”. In *Towering Judges A Comparative Study of Constitutional Judges*. Rehan Abeyratne és Iddo Porat (szerk.). Cambridge: Cambridge University Press, 255–274. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781108879194.014>

Bencze Máttyás

jogszociológus, a Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Karának egyetemi tanára, a HUN-REN Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézetének tudományos főmunkatársa