

*Dr. habil. Bárányi Gergely, PhD,
az Országgyűlés Törvényalkotási bizottságának
alelnöke*

Civilek és az állam. Törvényalkotási kronológia 2014-2018

I. Előzmények – a kormány és a civilek viszonyának alakulása az illiberális demokrácia árnyékában

A miniszterelnök 2014 júliusában Tusnádfürdőn, a 25. Bálványosi Szabadegyetem és Diáktábor rendezvényén beszélt politikai programjáról, jövőképéről, melynek egy gondolatkörét hazánkban és világszerte komoly megdöbbenéssel fogadtak egyesek. Orbán Viktor szerint:

„Ki kellett mondanunk azt, hogy egy demokrácia nem szükségképpen liberális. Az, hogy valami nem liberális, még lehet demokrácia. Sőt, ki kellett, ki lehetett mondani azt is, hogy valószínűleg a liberális demokrácia államszervezési elvére épülő társadalmak a következő évtizedekben nem tudják fenntartani a világ-versenyképességüket, sokkal inkább egy visszaszorulást szenvednek el, hacsak nem lesznek képesek magukat jelentősen megváltoztatni. [...] Ilyen értelemben tehát az az új állam, amit Magyarországon építünk, illiberális állam, nem liberális állam.”¹

Először is említést érdemel, hogy az „illiberális demokrácia” kifejezés szerzője megdöbbenet a magyar miniszterelnök szavain, s a CNN GPS című műsorában elmondta, valamint a The Washington Post című napilapban megírta, hogy Orbán Viktor nyilvánvalóan félreértelmezte szavait, mert e kifejezést ő kifejezetten negatív értelemben használta.² A német külügyi államminiszter (államtitkár) a beszédet megismerve kétségeit fogalmazta meg, hogy az Orbán-kormány tényleg elkötelezett az európai értékek iránt.³ A Die Welt című konzervatív lap online kiadásának cikkírója szerint a miniszterelnök tusványosi beszédével nem csak az uniót és Európát támadta meg, hanem a nyugati demokráciát és an-

nak alapelveit. Orbán Viktort Putyin orosz és Erdogan török elnökökhöz hasonlította, s hangot adott annak a véleményének, hogy a Fideszt ki kellene zárni az Európai Néppártból.⁴ A Der Standard cikkírója Európa kis Putyinjának nevezte a magyar miniszterelnököt, aki az orosz és a török elnököt tekinti példaképének.⁵ De nem hízelgőbb a Newsweek cikke sem, amely az olasz diktátorhoz, Benito Mussolinihez hasonlította a magyar kormányfőt.⁶ A New York Times szerkesztőségi állásfoglalásában egyenesen Magyarország szavazati jogának felfüggesztését kérte az Európai Uniótól.⁷ A példák sora folytatható lenne, mely cikkeknek talán legfőbb közös pontja, hogy a magyar miniszterelnököt az orosz elnökhöz hasonlítva az Európai Unió fellépését szorgalmazzák.

Amikor a beszéd elhangzott, még csak találgatni lehetett, hogy a miniszterelnök csupán az általa korábban vallott liberális értékrendtől eltérő, konzervatív kormányzati filozófiára utalt az illiberális szó használatával, avagy pontosan ismerte a szakirodalomban leírt értelmét. Ismerve azonban a 2010 és 2014 közötti eseményeket és kormányzati filozófiát, már akkor az utóbbira volt indokolt következtetni, a 2014 és 2018-as ciklus után pedig feltétlenül. Főképpen, ha a szövegből még egy kiragadott részt hozzáolvasunk:

„...ma a slágertéma a gondolkodásban azoknak a rendszereknek a megértése, amelyek nem nyugatiak, nem liberálisok, nem liberális demokráciák, talán még demokráciák sem, és mégis sikeressé tesznek nemzeteket. Ma a sztárok a nemzetközi elemzésekben Szingapúr, Kína, India, Oroszország, Törökország.”⁸

Utóbbi idézet arra utal, hogy a miniszterelnök szerint egy olyan rendszer, ami az ő fogalmai szerint sikeressé tesz egy nemzetet, s emellett antidemokratikus, lehet követendő példa.

Más a helyzet ugyanakkor a civil szféra és a kormányzat viszonyát illető, ugyancsak ebben a beszédben elhangzó miniszterelnöki hozzáállással, s az azt megelőző és követő konkrét eseményekkel. Márpedig, véleményem szerint, ezek az események már az új kormányzati filozófia alapján végrehajtott

intézkedések. A fenti bírálatok tehát, – legfőképpen amelyek az orosz elnök módszereire utalnak – bizony nem alaptalanok.

Magyarország és Norvégia vitába keveredtek egymással, ugyanis a két ország együttműködési megállapodása révén az úgynevezett Norvég Civil Támogatási Alapon keresztül Norvégiából érkező, a civil szervezeteket támogatni hivatott források elosztását a magyar kormány szerette volna megszerezni. Ezt Norvégia ellenezte, a szerződés megszegésének értékelte, és felfüggesztette a támogatási összegek folyósítását. Az is tény, hogy e forrásokból nagyrészt azok a civil szervezetek részesültek, akik rendkívül kritikusak voltak a kormánnyal. De azt is meg kell jegyezni, hogy a korábbi kormányokkal is!

Válaszul a magyar Miniszterelnökséget vezető miniszter bejelentette, hogy utasította a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalt, hogy folytasson vizsgálatot azoknál a civil szervezeteknél, amelyek a norvég források elosztásáról döntenek. A lépést Norvégia, miképpen a magyar civilek és ellenzéki pártok is a kormányt bíráló civilek elleni hadjáratként értékelték. Kronológiailag itt illeszkedett a sorba a miniszterelnök tusnádfürdői beszéde, mely e témakörben a következőképpen hangzott:

„Hivatásos politikusok versus civilek viszonya. Vagyis az államot nyilvánvalóan valakiknek, az erre fölhatalmazott és megválasztott vezetőknek kell megszervezni és irányítani. Azonban mindig megjelennek az államélet peremén civil szervezetek. Most a magyarországi civil világ egy nagyon sajátos képet mutat. Ugyanis a civil – ellentétben a hivatásos politikussal – egy olyan személy, illetve olyan közösség, amely alulról szerveződik, saját pénzügyi lábán áll, és önkéntes természetesen. Most ehhez képest, ha megnézem a magyarországi civil világot, azt, amelyik a nyilvánosságban rendszeresen szerepel – most a norvég alap körüli viták ezt felszínre is hozták –, akkor azt látom, hogy itt fizetett politikai aktivistákkal van dolgunk. És ezek a fizetett politikai aktivisták ráadásul külföldiek által fizetett politikai aktivisták. Meghatározható külföldi érdekkörök által fizetett aktivisták, akikről nehéz elképzelni, hogy ezt szociális beruházásnak tekintsék, sokkal inkább indokolt az a fölfogás, hogy ezen az eszközrendszeren keresztül befolyást kívánnak adott pillanatban és adott kérdésekben gya-

korolni a magyar államéletre. Nagyon fontos tehát, ha újjá akarjuk szervezni a liberális állam helyett a nemzeti államunkat, akkor világossá kell tenni, hogy itt nem civilekkel állunk szemben, nem civilek jönnek velünk szemben, hanem fizetett politikai aktivisták, akik külföldi érdekeket próbálnak Magyarországon érvényesíteni.”⁹

Nehéz ezt a beszédet a miniszterelnöktől őszinte, elvi alapokon állónak tekinteni, amikor tudjuk, hogy a 2014-ben megtartott országgyűlési választáson a kormánypártok a baloldali ellenzéki vezetőket lejárató sokmilliárd forintot felemésztő teljes negatív kampányát egy jól ismert civil szervezet szponzorálta, méghozzá saját nevében. A jelenséget még az EBESZ választási megfigyelői is szóvá tették, amint azt egy korábbi tanulmányomban részleteztem is.¹⁰

Nem alaptalan tehát azoknak az álláspontja, akik szerint ezek a gondolatok származhattak volna akár az orosz elnöktől, Vladimir Putyintól is, akit a világ élesen bírál amiatt, hogy autokratikus rendszerének fenntartása érdekében gyakorlatilag felszámolta a kormánnyal kritikus civil szervezeteket. A miniszterelnök beszédét ebben a témakörben konkrét események is követték. Alig több mint egy hónappal később a készenléti rendőrség 43 rendőre razzitát tartott a Norvég Civil Támogatási Alap forrásait elosztó egyik civil szervezetnél, majd a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal feljelentése alapján megindította a büntetőeljárást.¹¹ 2015. január 23-án a Budai Központi Kerületi Bíróság megállapította, hogy a házkutatás és a lefoglalások törvénytelenek voltak.¹² A Társaság a Szabadságjogokért civil szervezet közérdekű adatigénylés alapján kiderítette, hogy a KEHI eljárását valójában nem a Miniszterelnökséget vezető miniszter, hanem a miniszterelnök személyesen kezdeményezte: utasította a soron kívüli kormányzati ellenőrzés lefolytatására.¹³ Az eljárás tehát igazolhatóan politikai megrendelésre indult, nem pedig azért, mert a hatóságok normális működésük során bűncselekménygyanús körülményeket tártak fel egy civil szervezetnél.

II. Külföldről támogatott civilek – megbélyegző vagy átláthatósági törvény?

1. A törvényjavaslat és a parlamenti vita első felvonása

A civilek elleni fellépéssorozat következő állomása „a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról” szóló törvényjavaslat benyújtása volt 2017. április 4-én. A javaslat szerint annak a civil szervezetnek, amelyik külföldről pénzbeli vagy egyéb vagyoni jellegű juttatást kap, s ennek összege az adóévben eléri a 7,2 millió forintot, ezt be kell jelentenie a bíróságnak, közzé kell tennie a honlapján, valamint fel kell tüntetnie az általa kiadott sajtótermékekben és egyéb kiadványaikban. Amennyiben ezt elmulasztja, és felhívásra a hiányt nem pótolja, az ügyész indítványára a bíróság bírsággal sújthatja, s ha ez sem vezet eredményre, ügyészi indítványra a bíróság a szervezetet törli a nyilvántartásból. E követelmények alól akkor mentesül, ha 3 éven keresztül nem kap külföldi támogatást. Nem tartoznak a törvény hatálya alá az egyesület vagy alapítvány, amely nem minősül civil szervezetnek (pl. pártalapítványok), valamint a sportegyesületek és a vallási tevékenységet végző szervezetek.¹⁴

Az Országgyűlés plenáris ülésén az előterjesztő kormányparti képviselő azzal kezdte, hogy „az általánosan gerjesztett hisztéria ellenére egy igen egyszerű törvényjavaslatról van szó [...] ez a törvény ugyanis egy átláthatósági törvény...” Semmi más célja nincs, mint hogy a mint hogy nyilvános adattá váljon az, hogy a civil szervezetek milyen támogatásokat kapnak külföldről. „...ez semmilyen megbélyegzést nem jelent, ez egy tény rögzítését jelenti.” Semmilyen negatívumot nem látnak abban, ha valaki külföldről kap támogatást. Hangsúlyozta, hogy a törvényjavaslat nem követ semmiféle orosz mintát, nem tartják követendőnek Oroszország a civilekkel folytatott gyakorlatát, és semmiféle szankció bevezetésével nem jár, s hasonló törvények más demokratikus államokban is léteznek. Sőt, effajta törekvések az Európai Unióban is tetten érhetők.¹⁵

A nagyobbik kormánypárt vezérszónoka röviden ismételt néhány elemet az előterjesztői nyitóbeszédéből, hangsúlyozta, hogy milyen sokmindent megtettek már a civilekért, s kárhoztatta az ellenzék hozzáállását a témához.¹⁶

A kisebbik kormánypárt vezérszónoka pár felszólalással odébb konkrétan megcáfolta az előterjesztőt, s kifejtette, hogy a törvényjavaslat a kormánykritikus civilekkel szembeni fellépés egyik eszköze. Először nyíltan hangzott, hogy e törvény nem független a kormány azon álláspontjától, hogy a külföldről Soros György által támogatott civil szervezetek az ő akaratát hajtják végre, s ennek gátat kell szabni. „Céljaik nem civil célok, hanem politikai jellegűek. [...] Azt láthatjuk, hogy a baloldal és ezen civil szervezetek között mindig van egyezőség.” A vezérszónok hosszasan sorolta, hogy a külföldről támogatott civilek milyen módon vettek részt különböző politikai akciókban, eseményeken, s le is vont a következtetést: „az ő valódi céljuk az volt, hogy nyomást gyakoroljanak a kormányra, és megpróbálják a kormányt támadni.” Majd végül egyenesen kimondta: „A kérdés az, hogy az ilyen típusú nyomásgyakorlásra, amelyet az elmúlt percekben körülírtam, egy jogállamban hogyan lehet reagálni. Egyrészt tudunk úgy reagálni, hogy politikai vitába bocsátkozunk ezekkel a szervezetekkel, másrészt tudunk úgy reagálni, hogy átláthatóságot teremtünk.”¹⁷

Itt érdemes kitérni arra, hogy maga a törvényjavaslat indokolása is – melyet szükségképpen a nyitóbeszédet előadó képviselő is jegyez – eltérő retorikát tartalmaz, mint a nyitóbeszéd. Az általános indokolás utolsó bekezdése valóban az átláthatóság megteremtését definiálja a törvényalkotás céljaként, az előző három bekezdés azonban kifejti, hogy erre miért van szükség. Ezek az érvek pedig éppen hogy nem olyan neutrálisak, mint amilyenek a felszólalásban elhangoztak. Az indokolás szerint a civil szervezetek fontos közvélemény-formáló tényezők, és reális veszély, hogy őket „külföldi érdekcsoportok felhasználni törekcsenek.” Ez sokszor az anyagi támogatásokon keresztül valósul meg. A támogatásoknak pedig az a célja, hogy ezek a civilek a támogató érdekcsoportok érdekeit érvényesít-

sék Magyarország politikai és társadalmi életében. „Ezek a folyamatok fokozottan veszélyeztetik Magyarország nemzetbiztonságát és szuverenitását.” A külföldi támogatások pedig akár a pénzmosással, akár a terrorizmussal összefüggésben is veszélyeket hordoznak magukban. Ezért az állampolgárok számára egyértelmű kell, hogy legyen, hogy „*e szervezetek milyen érdekeket képviselnek.*”¹⁸

A kormánypártok részéről az előterjesztőn és a két vezérszónokon kívül egyetlen képviselő szólott hozzá kettő percben a közel 5 órán át tartó vitához. A kormány képviselője jelen volt ugyan, de szintén nem szólalt fel.

Az ellenzéki képviselők közül az MSZP felszólalói szerint ez azon előterjesztések egyike, amelyet nem érdemes szakmai alapon vitatni, hiszen a törvényjavaslat benyújtásának inkább sem szakmai, hanem tisztán aktuálpolitikai. Szó sincs arról, hogy az a civil szervezetek átláthatóságának biztosításáról szól, a javaslat a kormánykritikus civilekkel szembeni kormányzati fellépéssorozat egyik állomása, s ekként is kell megítélni, értékelni. A civilekkel szembeni hadjárat pedig egy autokratikus állam kiépítésének része. „*Ez a törvényjavaslat egy, Orbán Viktor személyes utasítására, aljas politikai szándékból benyújtott előterjesztés, amely egy 2010 óta tartó folyamat szervezete része...*” Igaz, hogy ez a javaslat nem tartalmaz szankciókat a külföldről támogatott civil szervezetekkel szemben, de ez egy folyamat része: „*Most kijelölik a célt, aztán jöhetnek a szankciók.*” A folyamat pedig – hiába állítja az előterjesztő, és más kormánypárti képviselők, hogy nem – kísértetiesen emlékeztet az orosz modellre. Volt, aki a civil szervezetek hasznos társadalmi szerepe mellett érvelt.¹⁹

A Jobbik szerint a civil szervezetekkel kapcsolatban indokolható lenne egy átfogó módosítás, de a kormánypártok csak ahhoz a részéhez nyúlnak, amelyik az ő politikai érdekeiket szolgálja. Nem zavarja őket például az átláthatóság hiánya az általuk pénzelt civileknél, például a Civil Összefogás Fórum (a továbbiakban CÖF) esetében. Pedig ez a civil szervezet befolyásolja leginkább politikát. Azt szeretnék, hogy a teljes civil szféra átláthatóan működjön. Kifogásolták, hogy a sport- és val-

lási tevékenységet végző civil szervezetek kikerülnének a törvény hatálya alól.²⁰

A Lehet Más a Politika frakciója szerint ez a harmadik súlyos támadás a civilek ellen. Közülük ez a legsúlyosabb, mert ellenséget akar képezni a civil szervezetekből. Meg akarja semmisíteni őket. A jelenséget a kommunizmus 80-as években folytatott gyakorlatához hasonlította. Nem a civilek szolgálnak idegen érdekeket, hanem a kormányoldal: orosz érdekeket. A civilekkel szembeni kormányzati fellépéssorozatot ők is az oroszhoz hasonlították. Szintén kifogásolták, hogy a CÖF-re nem terjed ki a törvény hatálya. Hangot adtak annak a véleményüknek, hogy a politikai befolyásolás eszközével leginkább a kormány által létrehozott és támogatott civil szervezetek élnek. Elmondták, hogy sokan azért kényszerülnek külföldi támogatások elfogadására, mert az államtól – leszámítva a kormányérdekeket szolgáló civileket – egyre kevesebb támogatást kapnak, holott hasznos társadalmi célokat szolgálnak.²¹

A független képviselők is az ellenzék által eddig idézett érveket hangsúlyozták, egy autoriter rezsim civilek elleni támadásaként és megbélyegzéseként értékelték a törvényjavaslatot. Volt, aki hosszan érvelve vont párhuzamot a magyar és az orosz fellépéssorozat között, s volt, aki összehasonlítva az előterjesztés szövegét az orosz jogi szabályozással, arról beszélt, hogy néhol hosszan, szó szerinti fordítása a magyar törvényjavaslat az orosz-²²

Az előterjesztői nyitóbeszédet tartó képviselő, akinek a vita közben el kellett távoznia, soron kívül szót kért és reagált az addig elhangzott érvekre. Szerinte a törvényben senkit nem akarnak megbélyegezni. Nincs negatív minősítés a törvényben a külföldi támogatást illetően. Megismételte, hogy a törvény célja az átláthatóság megerősítése. Visszautasította a párhuzamot az orosz folyamatokkal. Örömet fejezte ki, hogy a Jobbik támogatja az átláthatóság elvét.²³

A vitában elhangzott érvek és a törvényjavaslat értékelésekor nem vonatkoztathatunk el attól, hogy annak benyújtása előtt már hosszú idő óta a kormánypártok és a kormány

kommunikációjának alapját képezte, hogy Soros György Magyarországot támadja, a kormány ellene folytat harcot, egyes kormánykritikus civil szervezetek pedig Soros György érdekeit képviselik Magyarországgal szemben. Gyakori kifejezés volt például, hogy „sorosbérenc.” E retorika érzékeltetésére – a miniszterelnök korábban idézett tusnádfürdői beszédére való utalás mellett – érdemes példaként hozni a nagyobbik kormánypárt alelnökének egy sajtótájékoztatóján, 3 hónappal a törvény benyújtását megelőzően elmondott szavait: *„A Soros-birodalom álciviljeit azért tartják fenn, hogy a globális nagytőkét és a politikai korrektség világát átnyomják a nemzeti kormányok fölött. Ezeket a szervezeteket minden eszközzel vissza kell szorítani, és azt gondolom, hogy el kell innen takarítani. Én most ennek úgy érzem, eljött a nemzetközi lehetősége.”*²⁴

Az igazságügyi bizottság ülésén, amelyben a törvényjavaslatot tárgysorozatba vették, a plenáris ülésen elhangzottakhoz képest más érvek nem merültek fel.²⁵ A módosító javaslatokat még április végén megtárgyalta ugyanez a bizottság. A napirend tárgyalásánál tárgyalási szünetet rendelt el a bizottság elnöke, ugyanis egy nagyjából 20 fős csoport a hallgatóságból szemléltető eszközökkel demonstrált a törvényjavaslat ellen a bizottsági üléssteremben. Másfél óra elteltével folytatódott az ülés. A rendkívül hosszúra nyúlt, személyeskedésekkel tarkított vitában előjöttek érvek a plenáris ülésen elhangzottak közül, de az leginkább mégis az általános vitában előadott ellenzéki érvek alapján benyújtott módosító javaslatokról szólt. Elsősorban az állami pénzből finanszírozott civil szervezetek, különösen pedig a CÖF átláthatóságának megteremtéséről. A bizottság egyet sem támogatott közülük. Kormánypárti módosító javaslat nem volt.²⁶

A Magyarországi nemzetiségek bizottsága szintén megtárgyalta a törvényjavaslatot, s módosító javaslatot nyújtott be. Indítványozta, hogy nemzetiségi szervezetek, egyesületek és alapítványok kerüljenek ki a törvény hatálya alól, ugyanis ezek természetes módon részesülnek külföldi, elsősorban anyaországi támogatásban, amelyet a törvény által megha-

tározott nemzetiségi célokra kötelesek költeni.²⁷ A bizottság ellenvélemény, ellenszavazat és tartózkodás nélkül, egyhangúlag fogadta el a javaslatot.²⁸

A törvényjavaslat tárgyalásának folytatására azonban másfél hónapot várni kellett, ugyanis az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, két nappal a bizottsági ülések után, 2017. április 27-én határozatban adott hangot aggodalmának a külföldi támogatásban részesülő civil szervezetek megbélyegzése és a Közép-Európai Egyetem ellen irányuló törvényjavaslatok miatt.²⁹ Ez pedig nemzetközi tárgyalásokat generált a témában.

2. Nemzetközi eljárások

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének idézett határozata emlékeztetett a civil szervezetek demokratikus társadalomban betöltött szerepének jelentőségét hangsúlyozó, valamint az orosz és azeri civil társadalom leépítésére irányuló törekvéseket („külföldi ügynöktörvények”) elítélő határozataira.³⁰ Megállapította, hogy a törvényjavaslatot a hasonló tartalmú orosz jogi szabályozás ihlette, annak ellenére, hogy nincsenek benne egyes, az Európa Tanács Velencei Bizottsága által kritizált elemek, mint például a „külföldi ügynök” kifejezés.³¹ A határozat elítélte a törvény benyújtását és vitáját övező vádaskodó és megbélyegző retorikát, amelyik *„kétségeket ébreszt a törvény valódi célját illetően.”*³² Felkérte a Velencei Bizottságot, hogy foglaljon állást a törvénytervezetről, a magyar hatóságokat pedig arra, hogy működjenek együtt a Velencei Bizottsággal, és folytassanak nyitott párbeszédet a magyar és nemzetközi civil szervezetekkel, akárcsak az Európa Tanáccsal és más kormányközi szervezetekkel.³³

A Velencei Bizottság delegációja két héttel az Európa tanácsi határozat elfogadása után már Budapestre látogatott, s megbeszéléseket folytatott a legfőbb ügyész helyettesével, a Kúria elnökével, elnökhelyettesével és bíráival, az Alkotmánybíróság elnökével, a parlamenti pártok képviselőivel, az Országgyűlés törvényalkotásért felelős alelnökével, az igazságügyi miniszterrel, az egyházügyekért, kisebbségért és civil ügyekért felelős helyet-

tes államtitkárral és egyes civil szervezetek képviselőivel. A május 12-ei találkozásunkkor láthatóan már pontosan tisztában voltak a törvényjavaslat részleteivel, újdonságot az jelentett számukra, hogy már az Országgyűlés előtt van a pár nappal a látogatásuk előtt benyújtott – a III. pontban bemutatott – civil szervezeteket érintő újabb javaslat.

Bő két héttel a látogatásukat követően, még a törvényjavaslat elfogadása előtt előzetes véleményt küldtek a kormánynak az észrevételeikről és javaslataikról.³⁴ Ebből – akárcsak a később elfogadott végleges véleményből – kitűnik, hogy a bizottság nem csak a nemzetközi jogi szabályokat és standardokat vizsgálta meg alaposan, hanem a vonatkozó magyar szabályozást is.³⁵ A Velencei Bizottság, számos korábbi határozatában foglalt, a civil szervezetekkel szembeni állami fellépéssel kapcsolatban – Egyiptom, Oroszország, Törökország, Azerbajdzsán ügyében – meghozott döntésére alapozva:

- Társadalmi egyeztetést tartott szükségesnek az érintett civil szervezetekkel a törvényjavaslat elfogadása előtt.
- Kifogásolta, hogy a törvényjavaslat nem határozta meg pontosan, milyen okból tartoznak egyes civil szervezetek a törvény hatálya alá, mások pedig nem. Kifejtette, hogy vagy világos érvekkel indokát kell adni a kivételeknek, vagy törölni kell azokat.
- Hosszúnak tartotta a mentesülésre megállapított három évet, helyette egyet javasolt. (Emlékeztetőül: a törvényjavaslat szerint a civil szervezet akkor mentesül a javaslatban foglalt kötelezettségek alól, ha 3 éven keresztül nem kap külföldi támogatást.)
- A támogatások bejelentési kötelezettségét a nagyobb szponzorokra kell korlátozni.
- Túlzott korlátozás, hogy törvényjavaslat hatálya alá tartozó civil szervezeteknek a kiadványaikban és a sajtótermékeikben fel kell tüntetniük, hogy ők külföldről támogatottak, ezt a korlátozó szabályt a jogszabályból el kell távolítani.

- Szintén el kell távolítani a törvény előírásait megszegő civil szervezeteket sújtó szankciókat a törvényből.³⁶

3. A parlamenti vita folytatása, törvényjavaslat elfogadása és a Velencei Bizottság végleges véleménye

Az Országgyűlés Törvényalkotási bizottságának ülésére hat nappal a Velencei Bizottság által elfogadott előzetes vélemény kibocsátása után került sor. A kormány és a kormánypártok a vélemény egy részéről kijelentették, hogy az szakmai, más részéről, hogy politikai. Azal adósak maradtak, hogy e különbségtételt milyen szempontok alapján tették. Megismerve a bizottság fent ismertetett érveit, bizony komoly kihívás is lett volna e szempontrendszert kidolgozni. Minden esetre, a szakmainak minősített érveket elfogadták, a politikainak minősítetteket viszont nem. Meg kell jegyezni, hogy a kormánynak évek óta bevett és gyakran alkalmazott módszere volt, hogy a nemzetközi szervezetek által megfogalmazott, számára nem elfogadható kritikákat úgy hárította el, hogy azok politikai megnyilvánulások, amelyekkel nem foglalkoznak. Ezzel a módszerrel kikerülték az érdemi válaszadást.

A Törvényalkotási bizottsági módosító javaslatára három érdemi pontban változtatta meg a törvényjavaslatot a Velencei Bizottság ajánlásai alapján:

- 500 ezer forint támogatási összeghatárig nem kell bejelenteni a külföldi támogató személyes adatait,
- a civil szervezet, amelyik már nem kap külföldi támogatást, a javaslatban foglalt kötelezettségek alól 3 év helyett 2 év után mentesül,
- a módosítás elhagyja a civil szervezet törlésének lehetőségét, mint e törvény szerinti önálló szankciót.

Emellett befogadta és támogatta a Magyarországi nemzetiségek bizottsága módosító javaslatát.³⁷

A Törvényalkotási bizottság ülésén egy meglehetősen hosszú és heves vita bontakozott ki. Az előterjesztő szerint jogalkotói eljárásra vonatkozó kritika alaptalan, hiszen a törvényben előírtnál szélesebb körben került

sor az egyeztetésre. A kormány az Emberi Jogi Munkacsoportban egyeztetett a civilekkel, igaz, nem olyan széles körben, ahogy a Velencei Bizottság elvárna. Volt ötpárti egyeztetés, fogadták a Velencei Bizottság delegációját és blokkolták a jogalkotás folyamatát a bizottság észrevételeinek megfogalmazásáig. A törvénnyel bevezetni kívánt szankciókon enyhítettek, így az mára biztosan arányos. Megfogadták a kis adományokra vonatkozó bizottsági ajánlást is, és egyértelműbbé teszik a törvény hatálya alóli kivételek indokait is. Emellett befogadják a Magyarországi nemzetiségek bizottsága által előterjesztett módosító javaslatot is. Nem érdemes belpolitikai összefüggéseket keresni, a törvény nem megbélyegző, hanem csak az átláthatóságot szolgálja. Az Európai Unió maga is tervez hasonló szabályozást. Az orosz összehasonlítás nem állja meg a helyét, hiszen a Velencei Bizottság is megállapította, hogy a törvényjavaslat különbözik az oroszától. A Velencei Bizottság véleménye nem kötelezi a magyar jogalkotót, van, amit figyelembe vesznek belőle, s van, amit nem.³⁸

Az ellenzéki pártok egyrészt elismételték az általános vitában előadott álláspontjukat a törvényjavaslat egészével kapcsolatban, külön kiemelve a CÖF-el kapcsolatban megfogalmazott véleményüket. A törvényjavaslatot továbbra is a civilek elleni támadássorozat egyik állomásának tartották, s felhívták a figyelmet arra, hogy szó sem lehet az amerikai minta követéséről, hiszen a szöveg helyenként tükröfordítása az orosz jogszabálynak. Hangsúlyozták, hogy az ellenzék szerint legfontosabb kritikát, amelyet a Velencei Bizottság is elfogadhatatlannak talált, nem módosították. Azaz továbbra is a törvényjavaslat része marad, hogy az érintett civil szervezeteknek kiadványaikban fel kell tüntetniük azt, hogy külföldről finanszírozottak. Indokolatlannak tartották a vallási szervezetek kiemelését a törvény hatálya alól, s hangsúlyozták, hogy ha már biztonsági kockázatokra hivatkozik a törvényjavaslat indokolása, egy külföldről támogatott – mondjuk – muszlim vallási szervezet éppenhogy azt jelenthet. Érdeklődtek a jelenlévő államtitkárnál, aki a sajtóban ezt a

véleményt megfogalmazta, hogy a kormány milyen alapon minősíti a bizottsági vélemény egyes pontjait szakmai, más pontjait viszont politikai véleménynek, ugyanis a Velencei Bizottságnak nincs politikai véleménye, csak szakmai. Kifogásolták, hogy a Velencei Bizottság legfontosabb kritikáit negligálják, s a jelentéktelenebbeken módosítanak csak, ami a lényegen nem változtat. A törvényjavaslat egy politikai kampány részeként került a parlament elé.³⁹

További kormánypárti felszólalók kiemelték, hogy a Velencei Bizottság legitim jogalkotói célnak tartotta a törvényjavaslat indokolásában leírtakat, azaz a civil szervezetek átláthatóságának megteremtését. Így megdőlt az az ellenzéki érv, hogy a kormány diktatórikus célok elérésére használja a törvényjavaslatot. Az ellenzékkel ellentétben ők nem tekintik nemzetbiztonsági kockázatnak a nemzetiségi és a vallási szervezeteket. Úgy ítélték meg, hogy a Velencei Bizottság azt állapította meg, hogy a törvény nem megbélyegző. A bizottság a kormánnyal ellenséges módon viselkedik, de most, ebben az ügyben megerősítette a kormánypártokat, igazolta törekvéseiket. Amúgy pedig nem a törvény bélyegzi meg a civil szervezeteket, hanem az, hogy azok részesülnek ilyen támogatásban, akik Soros György érdekeit szolgálva migránsokat akarnak betelepíteni Magyarországra. Be kéne a hisztit fejezni és a törvényről kellene beszélni. Ami az eljárási kifogást érinti, több ezer civil szervezet van Magyarországon, mindegyikkel lehetetlen egyeztetni.⁴⁰

A kormány képviselője néhány másodperces formális felszólalásában egy szóval sem reagált a vitában elhangzottakra.⁴¹

A bizottsági jelentések és az összegző módosító javaslat vitája a plenáris ülésen a korábbiakhoz képest lényegesen rövidebb volt, s új érv nem hangzott el.⁴² A törvényjavaslatot a zárószavazáson csak a kormánypárti képviselők támogatták.

A Velencei Bizottság a törvényjavaslat elfogadása után szinte azonnal véglegesítette és közzé is tette álláspontját az elfogadott törvényről.⁴³ Megállapították, hogy a törvényjavaslat elfogadott változata több fontos módo-

sítást is tartalmaz a benyújtott változathoz képest. De még ebben a formában is aránytalanul és szükségtelenül korlátozza az egyesülési jogot, a véleménynyilvánítás szabadságát, és sérti a diszkrimináció tilalmát.⁴⁴ A bizottság osztotta az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének határozatban foglalt véleményét, mely szerint a törvényjavaslat megítélésakor nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a magyar vezető kormánypárti politikusok a külföldről támogatott civil szervezeteket úgy jellemezték, hogy azok fenyegetést jelentenek a nemzeti függetlenségre és az ország biztonságára. Felhívják a figyelmet, hogy ezt a jelentést az Európa Tanács egyik riportőre már egy 2016 februári magyarországi látogatása után jelezte, e retorikára és annak veszélyére pedig az Európa Tanács emberi jogi biztosa már levélben felhívta a magyar Országgyűlés elnökének figyelmét. Az „állítsuk meg Brüsszelt” című nemzeti konzultáció tovább erősítette ezt a kommunikációt. Így bár a törvény nem bélyegzi külföldi ügynököknek a külföldről támogatott civil szervezeteket, ebben a szöveggörnyezetben pusztán a külföldi támogatás meglétének, mint ténynek a közlése sem maradhat semleges, és „dermesztő hatással” van a szólásszabadságra és az egyesülési szabadságra.⁴⁵ A törvényjavaslatban megjelölt cél, nevezetesen a pénzmosás visszaszorítása és az átláthatóság megteremtése legitim, azonban e legitim jogalkotói cél nem használható fel ürügyként az NGO-k (non-governmental organization) feletti ellenőrzés megteremtéséhez, avagy törvényes munkájuk korlátozásához.⁴⁶

A magyar kormány nevében az igazságügyi miniszter utasította vissza a véleményt, melyet a kormány hivatalos honlapján is közölt. Véleménye szerint az Országgyűlés a bizottság ajánlásainak többségét – ötből hármat – elfogadta és beépítette a törvényjavaslatba, a bizottság végleges álláspontját ezért „politikai feltételezéseken alapuló kritikának” minősítette.⁴⁷

A Velencei Bizottság eljárásával párhuzamosan, az Európai Bizottság kötelezettségszegési eljárást kezdeményezett Magyarországgal szemben. Az ellenzéki politikusok (50 ország-

gyűlési képviselő) pedig az Alkotmánybíróságon kért utólagos normakontrollt. Egyik eljárás sem fejeződött be a kézirat lezárásáig.

III. A kormány által támogatott civilek helyzetének könnyítése

Nem egészen egy hónappal a külföldről támogatott civil szervezetekre vonatkozó törvény előterjesztése után, s annak elfogadása előtt, a kormány benyújtotta a Magyarország 2018. évi központi költségvetésének megvalósításáról szóló törvényjavaslatot. Ennek részeként, nyugodtan fogalmazhatunk úgy, hogy az idézett törvényben elbújtatva, a benyújtásához képest két héttel később, az Országgyűlés egy sor olyan javaslatot fogadott el, amelyik a kormány számára kedvelt civil szervezeteket kedvezőbb helyzetbe hozta. Így például bővítette a civil információs centrumok feladatkörét – amely címet, megjegyzem, a miniszter adományozza egy civil szervezetnek – az ellátási területükön működő többi civil szervezetről való információgyűjtéssel. A civil információs fórumok pedig erről jelentést írnak a Nemzeti Együttműködési Alapnak. E törvény szabályai szerint, ma már törvény helyett elég miniszteri rendeletben meghatározni az Alap tanácsának és kollégiumai tagjainak megválasztási szabályait. Amúgy ennek az alapnak a vezető testületét már ekkor is kizárólag a kormánypártok által delegált vagy választott tagok alkották, az elnöke pedig ugyanaz a személy volt, aki az EBESZ-ODIHR választási megfigyelő misszió által is nevesített, s eddig is sokat emlegetett Civil Összefogás Fórum elnöke is egyben, azé a civil szervezeté, amelyik békemeneteket szervez a kormány mellett, amelyik milliárdos nagyságrendű összeget költött az ellenzéket lejárató kampányra a 2014-es választáskor, s amelyik – mint éppen közvetlenül a törvény benyújtása előtt, közérdekű adatigénylés útján kiderült – 500 millió forint támogatást kapott a Magyar Villamos Művektől. A törvény létrehozta a deklaráltan kormányzati célokat szolgáló, a családpolitikáért felelős miniszter által működtetett Család, Esélyteremtő és Önkéntes Házakat, s kedvezőbb feltételeket teremtett az

állami támogatásokkal összefüggésben. Utóbiból talán a legfontosabb az volt, hogy a civil szervezetek számára biztosított állami támogatások esetében szabadon el lehet térni az államháztartási törvény rendelkezéseitől, ha a támogatandó feladatot kormányhatározat állapítja meg.⁴⁸

A módosításokról szóló miniszteri indoklás alig egy oldal terjedelmű, s nem tartalmaz mást, mint a törvényi rendelkezések rövid, tényszerű összefoglalását. A jogalkotói szándékról, a jogpolitikai célokról, a javaslat indokoltságáról, arról, hogy ezt miért a költségvetést megalapozó törvénycsomagban kell rendezni, stb. egyetlen mondat szól: „A javaslat a civil szervezetekre vonatkozó alapvető szabályok módosítására irányul elősegítve az egyesülési jog zavartalan gyakorlásának biztosítását, védelmét.”⁴⁹

A kormány képviselőjében előterjesztőként felszólaló államtitkár a civil szervezetekre vonatkozó szakaszokról konkrétan egyetlen mondatot mondott, abban is csupán annyit sorolt, hogy milyen területeket érint a szabályozás.⁵⁰ A nagyobbik kormánypárt vezérszónoka egyetlen szóval sem említette a civilekre vonatkozó javaslatokat.⁵¹ A kisebbik kormánypárté – aki az államtitkárhoz hasonlóan egyetlen mondatot szentelt a témának, – annyit mondott róla, hogy helyesli, hogy a civil információs központokkal kapcsolatos szabályokat a jövőben törvényi szinten szabályozzák majd, és hogy „ha úgy tetszik, ennek mintájára létrejön a család, esélyteremtő és önkéntes házak megteremtésének szabályozási szabályzata.”⁵² Más kormánypárti képviselő nem szólt hozzá a vitához.

Érdekes módon, az ellenzék részéről egyetlen frakció tagjai, a Magyar Szocialista Párt képviselői hozták csak szóba a témát, a többi ellenzéki képviselő a törvényjavaslat más részeiről beszélt. Az MSZP képviselői viszont élesen bírálták e rendelkezéseket. Kiemelték, hogy a kormánykritikus civilek elleni támadássorozat után, a kormány oroszországi mintára létrehozza a kormányhű civil szférát, amellyel elnyomja a valódit. Ez a kormány tudatos és következetesen folytatott stratégiája. Magyarországon is létrejönnek és megerősödnek az úgynevezett GONGO-k, azaz a

kormány által létrehozott és működtetett civil szervezetek. Emellett nehezményezték, hogy míg a külföldről támogatott civil szervezetek regisztrációjának indokaként a kormánypártok éppen az átláthatóságot jelölték meg, most törlik a civiltörvényből az üvegzséb törvényre való hivatkozást. Felemlgették, hogy a CÖF és a Nemzeti Együttműködési Alap elnöke ugyanaz, a törvény pedig hozzá csatornázza be az információkat a civilekről. Ez az 50-es évek besúgórendszerére emlékeztet. Volt, aki kiemelte, hogy konkrétan a roma civil szervezeteket is ellehetetlenítik, s helyette egy roma származású kormánypárti országgyűlési képviselő által vezetett szervezet kap meg minden támogatást.⁵³

Az államtitkár előadói válaszában azt emelte ki, hogy szerinte az ellenzék kemény bírálati nem helytállóak, a törvényjavaslat civilekre vonatkozó része arról szól, hogy a helyi civil szervezetek számára tesz lehetővé nagyobb beleszólást a Nemzeti Együttműködési Alap felhasználásába. Megjegyezte, hogy szerinte a civilekre vonatkozó rendelkezések kapcsolatban állnak a költségvetéssel, hiszen Nemzeti Együttműködési Alap előirányzata része annak, s az egyre növekszik. Ezért indokolt volt ezeket e törvényjavaslatba beilleszteni.⁵⁴

A törvényjavaslat bizottsági tárgyalásain, valamint a bizottsági jelentések és az összegző módosító javaslat plenáris ülésen lefolytatott vitájában nem kerültek szóba a civil szervezeteket érintő rendelkezések.⁵⁵

IV. A „Stop Soros” törvénycsomag

A kormánypártok 2017-2018-as választási kampánya arra épült, hogy Soros György amerikai milliárdos az általa támogatott civil szervezetek segítségével és az ellenzék egyetértésével migránsokat akar betelepíteni Magyarországra, de ők ettől megvédik az országot. Ebben a témában a migrációval összefüggő kérdéseket tartalmazó kérdőíveket küldtek ki az úgynevezett „nemzeti konzultáció” keretében.⁵⁶ Az erre érkezett válaszokra hivatkozással – a törvényjavaslatok indokolásának terminológiáját használva, „Stop Soros tör-

vénycsomag” néven – a kormány három törvényjavaslatot nyújtott be az Országgyűléshez, melyet a parlamenti ciklus utolsóelőtti ülésnapján együttes vitában tárgyalta meg a Ház. Szavazást a javaslatokról azonban a következő ciklusra időzítették. „A migrációt támogató szervezetek működésének engedélyezéséről” szóló törvényjavaslat alapján, amennyiben azt az Országgyűlés jelenlegi formájában elfogadta volna, a migrációt szervező, támogató vagy finanszírozó tevékenység folytatása engedélyköteles lett volna. Az engedélyt a belügyminiszter adta volna. Amennyiben e tevékenységet valamely civil szervezet engedély nélkül folytatta volna, ügyészi indítványra a Nemzeti Adó- és Vámhivatal törölhetné volna az adószámát. Az ügyész kezdeményezésére, amennyiben a civil szervezet az ügyészi felhívítás ellenére is folytatta volna tevékenységét, először megbírságozhatta volna, majd kezdeményezhette volna a bíróságnál a civil szervezet megszüntetését. A migrációt támogató szervezeteknek külföldi juttatásaik után bevándorlási finanszírozási illetéket kellett volna fizetniük.⁵⁷ E finanszírozási illeték megfizetésének módjáról rendelkezett volna „a bevándorlási finanszírozási illetékről” szóló törvényjavaslat. Az illeték mértéke 25 % lett volna, s megfizetése alól felmentést kaphatott volna az a civil szervezet, amelyik hitelt érdemlően bizonyítja, hogy a külföldről származó pénzt nem a migrációt támogató tevékenységre használta, avagy ebből a pénzből humanitárius segítségnyújtást végez.⁵⁸ A harmadik, „idegenrendészeti távoltagekről” szóló törvényjavaslat Magyarország nemzetbiztonsági érdekeivel ellentétes és a közérdeket veszélyeztető cselekménynek minősítette volna, ha valaki a migránsok belépését vagy tartózkodását segíti. Avagy e tevékenységhez pénzbeli vagy vagyoni jellegű támogatást nyújt, és ezzel Magyarország közbiztonságát, közrendjét vagy a közegészségügyet veszélyezteti. Az ilyen személyeket a miniszter a határtól távol tarthatta volna (8 km-es sávban), harmadik országbeli állampolgárt pedig Magyarország egész területéről is. Határozattal szemben közigazgatási pert lehetett vol-

na indítani, azonnali jogvédelem biztosításának azonban nem lett volna helye.⁵⁹

A parlamenti vitában a Magyar Szocialista Párt nem vett részt, helyette egy közleményt szeretett volna megjelentetni. A Magyar Távirati Iroda a közlemény kiadását megtagadta. Az országgyűlési általános vitát nem érdemes az előzőkehez hasonlóan részletesebben elemezni, ugyanis a módfelett indulatos vita inkább egy választási kampányfinisre jellemző csörtére emlékeztetett, mint parlamenti vitára. Nem szólt másról, mint a vitában résztvevő pártok a migrációhoz és Soros Györgyhez való viszonyának ismertetéséről, s az ellenfél e témákhoz való nem megfelelő hozzáállásának kifejtéséről. Az, hogy ez a javaslat valójában a civil szervezetekkel szembeni ismételt jogkorlátozás, a vitában még csak szóba sem került.⁶⁰

V. A „Stop Soros 2.” törvénycsomag

A 2018-ban megtartott országgyűlési választás után a kormány fenntartotta a javaslatokat.⁶¹ 2018. május 29-én azonban mindhárom visszavonta,⁶² s ugyanazon a napon előterjesztette az un. „Stop Soros 2” törvénycsomagot, hivatalos nevén az „*egyres törvényeknek a jogellenes bevándorlás elleni intézkedésekkel kapcsolatos módosításáról*” szóló törvényjavaslatot.⁶³

Bár a kormánypártok kommunikációját alapul véve szigorúbb törvénycsomag a „Stop Soros 2”, valójában sokkal enyhébb. A kampányban hangoztatott intézkedésekből nem sok maradt meg. Megváltoztattak nyolc törvényt, de érdemi változást csupán kettő módosítása eredményezett.⁶⁴ Az eredeti törvényjavaslatok közül kettőből semmi sem maradt. Az „*idegenrendészeti távoltagekről*” szóló javaslatnál lehet értelmezni a „szigorúbb lett” retorikát. E visszavont törvényjavaslat jogpolitikai törekvéseivel összecsengő módon alkottak meg egy új büntetőjogi törvényi tényállást, „*jogellenes bevándorlás elősegítése, támogatása*” alcímmel.⁶⁵ A másik érdemi módosítás a „határbiztosítási távoltagekről” beemelése lett a rendőrségről szóló törvénybe.⁶⁶

A törvényjavaslat parlamenti vitájára és zárószavazására még a 2018-2022-es parlamenti

ciklus első ülészakán sor került. Kommunikációját egy rendkívül egyszerű gondolatmenetre fűzték fel a kormánypártok. A migránsokat, akik veszélyeztetik biztonságunkat és keresztény kultúránkat, Soros György be akarja telepíteni hazánkba. Az NGO-k pedig Soros tervét hajtják végre, ezen kívül tervük sikere érdekében még az embercsempészekkel is szövetkeztek. A magyar kormány azonban ennek gátat fog szabni, s e törvénymódosítások ezt hivatottak lehetővé tenni. A parlamenti vitában a kormány képviselőjében nyitóbeszédet tartó belügyi államtitkár, akárcsak kormánypárti felszólalók, ki a maga egyszerűségében, más pedig szép jogi retorikával, de ezzel érveltek.⁶⁷ A nagyobbik kormánypárt vezérszónoka szerint: *„Itt a joggal súlyosan visszaéelő tömegekről van szó, akiket egyébként az úgynevezett NGO-k, azok, akik segítik a migrációt, az illegális bevándorlást, felvilágosítják, hogyan lehet visszaélni a joggal, hogyan lehet megkerülni a különböző európai eljárásokat, és hogyan lehet teljesen tudatosan hazudni a hatóságoknak azzal kapcsolatban, hogy azt a látszatot keltsék, mintha egyébként ők menedékstátusz iránt joggal folyamodnának.”*⁶⁸

Az ellenzéki frakciók felszólalói kiemelték, hogy az előző ciklusban ugyanebben a témában előterjesztett törvénycsomagokhoz képest ez szinte semmi – nem mintha ezt bánnák. Kiemelték, hogy a törvényjavaslatban érdemi változtatás csupán az általam is említett kettő van, a Büntető törvénykönyv módosítása, valamint a határbiztosítási távortartás. Sem a rendőrség feladatköreit érintő, sem pedig a menekültügyi eljárást érintő rendelkezések nem hoznak újat a jogrendszerbe. A Jobbik frakciójának, amelyik a zárószavazáskor végül megszavazta a törvényjavaslatot, mindkét érdemi változással csupán szakmai fenntartásai voltak. A Magyar Szocialista Pártnak a Btk. módosításával csak szakmai, a határbiztosítási távortartással kapcsolatban elvi kifogásai is voltak. A Demokratikus Koalíció és a Párbeszéd vezérszónokai elvi alapon utasították el a teljes törvényjavaslatot. Az LMP frakciójánál nehezebb volt kiolvasni az elvi álláspontjukat.⁶⁹

Arról, hogy ez a törvénycsomag a kormánypártok bevándorlásellenes retorikáján – avagy tetszés szerint bevándorlásellenes országvédelmi tervén – felül a civilek elleni szisztematikus fellépéssorozat újabb állomása is, csupán a Demokratikus Koalíció vezérszónoka és egy független képviselő ejtett szót.⁷⁰

A törvényjavaslatához három ellenzéki módosító javaslat érkezett, de azokból egyet sem fogadott el az Országgyűlés. Az Igazságügyi bizottság, valamint a Törvényalkotási bizottság módosító javaslatainak elfogadása pedig az eredeti előterjesztéshez képest érdemi változást nem eredményezett.⁷¹ A részletes vitaszakaszban, az Igazságügyi bizottság ülésén a javaslat lényegét érintő érdemi vita nem alakult ki,⁷² a Törvényalkotási bizottság ülésén gyakorlatilag nem is volt vita.⁷³ A plenáris ülésen a törvényjavaslat záróvitájában⁷⁴ egyetlen új és érdemi érv merült fel. A felszólaló emlékeztette a kormányt, hogy a Velencei Bizottság kérte őket arra, hogy a törvényjavaslat zárószavazásával várják meg a bizottság állásfoglalását.⁷⁵ Ez nem történt meg. 2018. június 19-én az Európai Bizottság kötelezettségszegési eljárást indított a törvényjavaslat elfogadása miatt.

Szinte mindegyik ellenzéki képviselő kritizálta a parlamenti vitában a törvényszöveg pontatlanságát és várható alkalmazhatatlanságát, rosszabb esetben pedig önkényes alkalmazhatóságát.⁷⁶ Egyes felvetések szakmai szempontból indokolhatóak, azokkal egyet tudok érteni. Kétségtől inkoherens, nem egységes a salátatörvény terminológiája. Az egyik érdemi módosítás, az új büntetőjogi törvényi tényállás esetében valóban nehézséget jelent majd az ügyészségnek, hogy egy távoli országból származó menekült esetében bebizonyítsa, hogy őt a törvényben felsorolt okok egyike miatt sem üldözték hazájában, avagy a közvetlen üldöztetéstől való félelme nem megalapozott. S hozzáteszem, hogy mivel ez szándékos bűncselekmény, az elkövető tudatának ezeket a körülményeket az elkövetéskor át kell fognia, az ügyészségnek pedig ezt is kötelessége majd bizonyítani. Ugyancsak alkalmas adhat e témakörben az Alkotmánybíróság által oly gyakran hivatkozott

önkéntes jogértelmezésre a "szervező tevékenység folytatása" törvényi tényállási elem. Témánk szempontjából ez a fontosabb probléma. A rendőrség és az ügyészség e fogalmat tetszőlegesen alkalmazva büntetőeljárást indíthat majd. A bíróság később ki fogja alakítani orientáló vagy kötelezően betartandó gyakorlatát. Várhatóan évek múlva. Mindazonáltal, e rendelkezést itt érdemes összekötni a törvénycsomag másik érdemi változtatásával, a határbiztosítási távoltartással, amely lehetővé teszi, hogy a büntetőeljárás megindítása után távol tartsanak valakit a határtól. Jogerős ítélet, de még bírói engedély sem kell hozzá. Csupán az eljárás megindítása. A kettő együtt kétségkívül alkalmas a migrációval foglalkozó civilekkel szemben a Velencei Bizottság által gyakran használt „dermesztő hatás” (chilling effect) kiváltására.

Itt érdemes megemlíteni, hogy a homályosan megfogalmazott, önkényes jogértelmezésre lehetőséget adó törvényalkotási stílust egyre gyakrabban emlegetik a XXI. századi autoriter rendszerek sajátosságai között. Nos hát, ha a kormánykritikus NGO-k egy részének bűnéül a migráció segítségét rótták fel kormányzati szinten, koránt sem biztos, hogy e törvényalkotási pontatlanságokat szakmai hibának kell minősítenünk, s nem egy új jogalkotási stílus kezdeti megnyilvánulási formáinak.

Összehasonlítva a „Stop Soros 2” törvénycsomagot az elődjével, következtetésként vonhatnánk le, hogy a kormány enyhíteni kíván a kormánykritikus NGO-kal szembeni fellépésének intenzitásán. E következtetés azonban elhamarkodott volna. A változás inkább minősíthető a nemzetközi szervezetekkel folytatott pávatánc részének. A folyamatnak ugyanis láthatóan nincs vége. A jövő évi adótörvényekben megjelenik a bevándorlási különadó, ami egy más formájában, de fontos részét képezte az eredeti „Stop Soros” törvénycsomagnak, azonban a „Stop Soros 2” törvénycsomagba végül nem került bele. Eszerint a különadó bevezetését a „*bevándorlás okozta államháztartási többletkiadásokhoz való hozzájárulás indokolja,*” amit a bevándorlást segítő magyarországi tevékenység vagy Ma-

gyarországon székhellyel rendelkező szervezet bevándorlást segítő tevékenységének anyagi támogatása után kell megfizetni. A törvényjavaslat meghatározza a bevándorlást segítő tevékenység fogalmát is; gyakorlatilag definiálja a migrációval foglalkozó NGO-k tevékenységi köreit.⁷⁷

VI. A kormánykritikus civil szervezetekkel szembeni fellépés, mint nemzetközi jelenség

Arch Puddington hosszú elemzést írt a demokráciák és a jogállamok lebontásáról és a XXI. századi autokráciákról – utóbbiak céljairól, stratégiáiról, módszereiről – amelyek véleménye szerint a modern demokráciák alternatívájává kezdik kinőni magukat világszerte. Az elemzés főszereplői Oroszország, Törökország, Kína és Azerbajdzsán, de kiemelt szerepet kap Magyarország is, önálló fejezet foglalkozik a magyar miniszterelnökkel és az illiberális állammal. A kormánykritikus civil társadalom elleni fellépést nem csupán az autoriter rezsimek jellemző módszerei egyikeként említi, hanem szintén külön fejezetet szentelt neki: „Az ellenség belül van: a civil társadalom harcra készen” címmel.⁷⁸

Úgy értékeli, hogy civil szervezetek gyakran nagyobb fenyegetettséget jelentenek az autoriter rezsimnek, mint az ellenzék, amelynek működésére a hatalom komoly befolyással bír. Ezért a velük szemben való fellépés általános az ilyen rendszerekben. Gyakran büszkélkednek ezek az országok jól működő humanitárius, vallási, egészségügyi civil szférával, azonban a politikailag érzékeny témákkal – mint emberi jogok, alkotmányos reform, antikorrupció – foglalkozó civil szervezetek ellen fellépnek. Puddington kiemeli, hogy az elmúlt tíz évben több mint 50 országban zajlott olyan jogalkotási folyamat, amelyik az NGO-k alapítását és működését nehezítette meg. A legagresszívabb kampány Oroszországban volt. 11 törvényt hoztak ellenük, s további 35 helyen említették az NGO-kat más jogszabályokban. Röviden vázolja is azt a folyamatot, amely Oroszországban a civilek elleni első törvényalkotás útján való fellépés-

től egyesek betiltásáig vezetett. Ennek egyik első elemeként határozta meg, hogy 2012-ben az "idegen érdekeket képviselő, idegen ügynökként működő" civil szervezetek ellen törvényt alkottak. Azok ellen, amelyek politikai aktivitást fejtenek ki. E szervezeteket regisztrálni kellett. Ezeknek a civil szervezeteknek fel kellett tüntetniük a kiadványaikon és a rendezvényeiken, hogy ők "külföldi ügynökök." Ha ezt elmulasztják, azért büntetés jár. A törvényt azon civilek ellen hozták, akik kritizálták a Kreml antidemokratikus működését. Így az állammal szimpatizáló civil szervezetek konkurencia nélkül maradtak. Soros György ellenség lett, aki a demokratikus értékeket képviselő civil szervezeteket támogatta. A példa ragadós. Puddington úgy fogalmaz, hogy a "best practices" helyett kialakult a "sharing worst practices."⁷⁹ S talán érdemes e gondolatkört a tanulmány által idézett, egy venezuelai legfelsőbb bírósági, külföldi civil szervezetről hozott határozatból származó idézettel zárni: a külföldi támogatás „tipikus megnyilvánulási formája annak az intervenció politikának, amelynek lényege, hogy külföldi hatalmak befolyásolják a venezuelai állam belpolitikai ügyeit.”⁸⁰

Fentiek ismeretében érdemes újra átgondolni az elmúlt négy év magyar jogalkotási folyamatát, annak hátterét, motivációját, s távolabb mutató lehetséges következményeit!

Jegyzetek

1 Orbán Viktor teljes beszéde (<http://tablet.mno.hu/tusvanyos/orban-viktor-teljes-beszede-1239645?oldal=1>) A letöltés ideje: 2014. július 30.

2 The rise of Putinism (http://www.washingtonpost.com/opinions/fareed-zakaria-the-rise-of-putinism/2014/07/31/2c9711d6-18e7-11e4-9e3b-7f2f110c6265_story.html) A letöltés ideje: 2014. augusztus 4.

http://edition.cnn.com/video/standard.html?/video/bestoftv/2014/08/01/exp-gps-0803-take.cnn&video_referrer= A letöltés ideje: 2014. augusztus 4.

Lesújtó CNN-kritika Orbán rendszeréről (www.atv.hu/belfold/20140803-illiberalis-demokraciamegdobbent-orban-szavain-a-kifejezes-forrasa) A letöltés ideje: 2014. augusztus 4.

3 Beszölt Orbánéknak a német államtitkár (<http://nol.hu/kulfold/beszolt-orbaneknak-a-nemet-allamtitkar-1481111>) A letöltés ideje: 2014. augusztus 19.

4 Viktor Orban macht den Putin. Und den Erdogan (<http://www.welt.de/debatte/kommentare/article131655671/Viktor-Orban-macht-den-Putin-Und-den-Erdogan.html>) A letöltés ideje: 2014. augusztus 28.

5 Ungarns kleiner Putin in der EU (www.derstandard.at/2000004159632/Ungarns-kleiner-Putin-in-der-EU) A letöltés ideje: 2014. augusztus 8.

6 A Newsweek nyomtatott kiadásának 'Hungary's Mussolini' Vows to Make the EU Member an 'Illiberal State' című cikkét idézi: „Magyarország Mussolini-je” Nekiestek külföldön Orbánnak (<http://www.atv.hu/belfold/20140801-magyarorszag-mussolini-je-nekiestek-kulfoldon-orbannak/hirkereso>) A letöltés ideje: 2014. augusztus 1.

7 A Test for the European Union ([http://www.nytimes.com/2014/08/02/opinion/a-test-for-the-european-union.html?_r=3#_="](http://www.nytimes.com/2014/08/02/opinion/a-test-for-the-european-union.html?_r=3#_=)) A letöltés ideje: 2014. augusztus 4.

8 Orbán Viktor teljes beszéde (<http://tablet.mno.hu/tusvanyos/orban-viktor-teljes-beszede-1239645?oldal=1>) A letöltés ideje: 2014. július 30.

9 Orbán Viktor teljes beszéde (<http://tablet.mno.hu/tusvanyos/orban-viktor-teljes-beszede-1239645?oldal=1>) A letöltés ideje: 2014. július 30.

10 Fair választások? 2014 – előzmények és következmények. (In: Magyar Jog 64. évf. 2017/9. szám.)

11 Lásd például: Kiszállt az NNI az Ökotárs alapítójához is (http://tablet.hvg.hu/itthon/20140908_Kiszallt_az_NNI_az_Okotars_alapitohoz_i). Durva vizsgálat indult a Civil Alap ellen (http://www.blikk.hu/blikk_aktualis/durva-vizsgalat-indult-a-civil-alap-ellen-2284707) A letöltés ideje: 2014. szeptember 9.

12 A bíróság döntéséről, valamint az alapítvánnyal szembeni kormányzati fellépés részleteiről bővebben az Ökotárs Alapítvány honlapján:

https://norvegivilap.hu/sites/default/files/dokumentumok/hogyan_el_vissza_a_kehi_a_hatalmaval.pdf, valamint: <https://okotars.hu/tenyek-es-tevhitek-az-okotarsrol-norveg-ugy-kapcsan>. A letöltés ideje: 2018. február 23.

13 Az erről szóló cikk és az eredeti miniszterelnöki levél megtalálható: Kiderítettük, hogy Orbán Viktor személyesen rendelte el a civilek vegzálását. TASZ.hu. 2016. október 6. (<https://tasz.hu/informacioszabadsag/kideritettuk-hogy-orban-viktor-szemelyesen-rendelte-el-civilek-vegzalast>). A letöltés ideje: 2018. február 23.

14 T/14967. számú törvényjavaslat.

15 Gulyás Gergely (Fidesz) felszólalása: az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2017. május 19. (214. ülésnap) 30. felszólalás.

16 Vitányi István (Fidesz) felszólalása: az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2017. május 19. (214. ülésnap) 32. felszólalás.

17 Hollik István (KDNP) felszólalása: az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2017. május 19. (214. ülésnap) 36. felszólalás.

18 T/14967. számú törvényjavaslat általános indokolása.

19 Bárányi Gergely (MSZP) felszólalása (34. felszólalás), Mesterházy Attila (MSZP) felszólalásai (62. és 100. felszólalás), Burány Sándor (MSZP) felszólalása (76. felszólalás), Kunhalmi Ágnes (MSZP) felszólalása (82. felszólalás), Teleki László (MSZP) felszólalása (98. felszólalás), Szakács László (MSZP) felszólalása (104. felszólalás): az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2017. május 19. (214. ülésnap).

20 Szávay István (Jobbik) felszólalásai: az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2017. május 19. (214. ülésnap) 38., 70 és 86. felszólalás.

21 Schmuck Erzsébet (LMP) felszólalásai (40. és 88. felszólalás), Szél Bernadett (LMP) felszólalásai (42-56. és 72. felszólalás), Iktóty István (LMP) felszólalása (78. felszólalás), Sallai R. Benedek (LMP) felszólalása (102. felszólalás): az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2017. május 19. (214. ülésnap).

22 Szabó Tímea (független) felszólalásai (58. és 74. felszólalás), Kónya Péter (független) felszólalása (80. felszólalás), Szabó

Szabolcs (független) felszólalása (84. felszólalás), Demeter Márta (független) felszólalása (92. felszólalás), Fodor Gábor (független) felszólalása (94. felszólalás), Kész Zoltán (független) felszólalása (96. felszólalás): az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2017. május 19. (214. ülésnap).

23 Gulyás Gergely (Fidesz) felszólalása: az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2017. május 19. (214. ülésnap) 64-68. felszólalás.

24 Lásd pl. A Soros-birodalom álciviljeit el kell takarítani. Pestisracok.hu, 2017. január 10. (<https://pestisracok.hu/nemeth-szilard-soros-birodalom-alciviljeit-el-kell-innen-takaritani/>). A letöltés ideje: 2018. február 23.

25 Az Országgyűlés Igazságügyi bizottságának jegyzőkönyve: 2017. április 18. (IUB-9/2017.).

26 Az Országgyűlés Igazságügyi bizottságának jegyzőkönyve: 2017. április 25. (IUB-10/2017.).

27 T/14967/19. számú részletes vitát lezáró bizottsági módosító javaslat.

28 Az Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottságának jegyzőkönyve: 2017. április 25. (NEB-8/2017.).

29 Alarming developments in Hungary: draft NGO law restricting civil society and possible closure of the European Central University. Parliamentary Assembly. Resolution 2162 (2017). (<http://semanticpace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbnVncveG1sL1hSZWYvWDJILURXLWV4dHl1YXNwP2ZpbGVpZD0yMzcxNSZsYW5nPUVO&xsl=aHR0cDovL3NlbWFudGljcGFjZS5uZXQvWHNsC9QZGYvWFJlZi1XRC1BVC1YTUwyUERGLnhzBA==&xsltparams=ZmlsZWlkPTIzNzE1>). A letöltés ideje: 2018. február 28.

30 Uo. 1-3. pont.
31 Uo. 5. pont.
32 Uo. 7. pont.
33 Uo. 11. pont.

34 Preliminary Opinion on the Draft Law on the Transparency of Organisations Receiving Support From Abroad. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission). Opinion 889/2017. (CDL-PI(2017)002.). Strasbourg, 2017. június 2.

35 Uo. 9-18. pont.
36 Uo. 63. pont.
37 T/14967/23. számú összegző módosító javaslat.

38 Gulyás Gergely (Fidesz) felszólalása: az Országgyűlés Törvényalkotási bizottságának jegyzőkönyve. 2017. június 8. (TAB-11/2017).

39 Lukács László György (Jobbik), Hadházy Ákos (LMP), Fodor Gábor (független), Bárándy Gergely (MSZP), Szilágyi György (Jobbik), felszólalásai: az Országgyűlés Törvényalkotási bizottságának jegyzőkönyve. 2017. június 8. (TAB-11/2017).

40 Répássy Róbert (Fidesz), Balla György (Fidesz), L. Simon László (Fidesz), felszólalásai: az Országgyűlés Törvényalkotási bizottságának jegyzőkönyve. 2017. június 8. (TAB-11/2017).

41 Völner Pál (igazságügyminisztériumi államtitkár) felszólalása: az Országgyűlés Törvényalkotási bizottságának jegyzőkönyve. 2017. június 8. (TAB-11/2017).

42 Az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2017. június 12. (232. ülésnap) 264-277. felszólalás.

43 Opinion on the Draft Law on the Transparency of Organisations Receiving Support From Abroad. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission). Opinion 889/2017. (CDL-AD(2017)015.). Venice, 2017. június 16-17. 111. plenáris ülés.

44 Uo. 68. pont.
45 Uo. 21-24. és 65. pont
46 Uo. 66. pont.

47 Press release of the Ministry of Justice. Kormany.hu. 2017. június 19. (<http://www.kormany.hu/en/ministry-of-justice/news/declaration-of-the-ministry-of-justice>). A letöltés ideje: 2018. március 2.

48 T/15429. számú törvényjavaslat 58-73. §. Kihirdetése után: 2017. évi LXXII. törvény Magyarország 2018. évi központi költségvetésének megalapozásáról.

49 T/15429. számú törvényjavaslat, a 68-73. §-hoz fűzött miniszteri indokolás (46-47. old.).

50 Banai Péter Benő (államtitkár) felszólalása: az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2017. május 16. (223. ülésnap) 72. felszólalás.

51 Witzmann Mihály (Fidesz) felszólalása: az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2017. május 16. (223. ülésnap) 74. felszólalás.

52 Hargitai János (KDNP) felszólalása: az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2017. május 16. (223. ülésnap) 80. felszólalás.

53 Heringes Anita (MSZP) 78. felszólalás, Bárándy Gergely (MSZP) 88. felszólalás, Teleki László (MSZP) 96. felszólalás, Gúr Nándor (MSZP) 98. felszólalás: az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2017. május 16. (223. ülésnap).

54 Banai Péter Benő (államtitkár) felszólalása: az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2017. május 16. (223. ülésnap) 102-104. felszólalás.

55 A bizottsági vitákról lásd: Az Országgyűlés Költségvetési bizottságának jegyzőkönyve: 2017. május 24. (KVB-6/2017.), Az Országgyűlés Vállalkozásfejlesztési bizottságának jegyzőkönyve: 2017. május 15. (VFB-7/2017.), Az Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottságának jegyzőkönyve: 2017. május 15. (NEB-12/2017.). A bizottsági jelentések és az összegző módosító javaslat vitáját lásd: az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2017. június 12. (232. ülésnap) 346-353. felszólalások.

56 A „Soros-tervről” szóló nemzeti konzultáció kérdéseit és eredményeit lásd: <https://nemzetikonzultacio.kormany.hu/>. A letöltés ideje: 2018. március 7.

57 T/19776. számú törvényjavaslat.
58 T/19775. számú törvényjavaslat.
59 T/19774. számú törvényjavaslat.

60 Az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2018. február 20. (269. ülésnap) 151-176. felszólalás.

61 Az új parlamenti ciklusban T/403., T/404. és T/405. számú törvényjavaslatok.

62 A kormány nyilatkozata az önálló indítványról. TÖRVF-B/35/2018.

63 T/333. számú törvényjavaslat. Kihirdetése után: 2018. évi VI. törvény az egyes törvényeknek a jogellenes bevándorlás elleni intézkedésekkel kapcsolatos módosításáról.

64 Módosították a rendőrségről szóló, a külföldre utazásról szóló, a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló, a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló, a menedéjogról szóló, az államhatárról szóló, a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló, valamint a Büntető Törvénykönyvről szóló törvényeket. Lásd: T/333. számú törvényjavaslat. Kihirdetése után: 2018. évi VI. törvény az egyes törvényeknek a jogellenes bevándorlás elleni intézkedésekkel kapcsolatos módosításáról.

65 „Jogellenes bevándorlás elősegítése, támogatása. 353/A. § (1) Aki szervező tevékenységet folytat annak érdekében, hogy

a) Magyarországon menedéjogi eljárás kezdeményezését tegye lehetővé olyan személy részére, aki hazájában vagy a szokásos tartózkodási helye szerinti országban vagy olyan más országban, amelyen keresztül érkezett, nincs faji, nemzeti hova-

tartozása, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozása, vallási, illetve politikai meggyőződése miatt üldözésnek kitéve, vagy a közvetlen üldöztetéstől való féelme nem megalapozott, vagy

b) a Magyarországra jogellenesen belépő vagy jogszerűtlenül tartózkodó személy tartózkodási jogcímet szerezzen, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg, vétség miatt elzárással büntetendő.

(2) Egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő, aki az (1) bekezdésben meghatározott bűncselekmény elkövetéséhez anyagi eszközöket szolgáltat vagy a szervező tevékenységet rendszeresen folytatja.

(3) A (2) bekezdés szerint büntetendő, aki az (1) bekezdésben meghatározott bűncselekményt

a) vagyoni haszonszerzés végett,

b) több személynek segítséget nyújtva, vagy

c) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről szóló, 2016. március 9-i (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet (a továbbiakban: Schengeni határellenőrzési kódex) 2. cikk 2. pontjának megfelelő Magyarország külső határának határvonalától, illetve a határjeltől számított 8 km-es sávon belül

követi el.

(4) A büntetés korlátlanul enyhíthető – különös méltánylást érdemlő esetben mellőzhető – az (1) bekezdésben meghatározott bűncselekmény elkövetőjével szemben, ha az elkövető a vádemelésig az elkövetés körülményeit feltárja.

(5) E § alkalmazásában szervező tevékenységnek minősül különösen, ha az (1) bekezdésben meghatározott célből

a) Magyarország területének Schengeni határ-ellenőrzési kódex 2. cikk 2. pontjának megfelelő külső határ szerinti határvonalán, illetve határjelenél határmegfigyelést szervez,

b) információs anyagot készít, terjeszt vagy ilyenre megbízást ad,

c) hálózatot épít vagy működtet.”

(2) A Btk. 364. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

„364. § Az embercsempészes, a határzár tiltott átlépése, a határzár megrongálása, a határzárrel kapcsolatos építési munka akadályozása, a jogellenes tartózkodás elősegítése, a jogellenes bevándorlás elősegítése, támogatása és a tiltott szerencsejáték szervezése elkövetőjével szemben kitiltásnak is helye van.”

66. Határbiztosítási távoltartás.

46/F. § A rendőr az államhatár rendjének és a határőrizeti tevékenység zavartalanságának biztosítása érdekében megakadályozza, hogy Magyarország területének a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) szóló, 2016. március 9-i (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet 2. cikk 2. pontjának megfelelő külső határ szerinti határvonalától, illetve a határjeltől számított 8 km-es sávon belülre olyan személy lépjen be, valamint az ott tartózkodó olyan személyt távozásra kötelezi, akivel szemben a határzár tiltott átlépése (Btk. 352/A. §), a határzár megrongálása (Btk. 352/B. §), a határzárrel kapcsolatos építési munka

akadályozása (Btk. 352/C. §), embercsempészes (Btk. 353. §), jogellenes tartózkodás elősegítése (Btk. 354. §), jogellenes bevándorlás elősegítése, támogatása (Btk. 353/A. §) bűncselekmény miatt büntetőeljárás van folyamatban.”

67 Lásd: Kontrát Károly (belügyminisztériumi államtitkár) felszólalása (53. felszólalás), Kósa Lajos (Fidesz) felszólalása (55. felszólalás), Bajkai István (Fidesz) felszólalása (73. felszólalás): az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2018. június 5. (6. ülésnap)

68 Kósa Lajos (Fidesz) felszólalása: az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2018. június 5. (6. ülésnap) 55. felszólalás.

69 Mirkóczki Ádám (Jobbik) felszólalása (57. felszólalás), Molnár Zsolt (MSZP) felszólalása (61. felszólalás), Vadai Ágnes (DK) felszólalása (63. felszólalás), Demeter Márta (LMP) felszólalása (65. felszólalás), Szabó Tímea (Párbeszéd) felszólalása (67. felszólalás), Z. Kárpát Dániel (Jobbik) felszólalása (71. felszólalás), Varga-Damm Andrea (Jobbik) felszólalása (77. felszólalás): az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2018. június 5. (6. ülésnap).

70 Vadai Ágnes (DK) felszólalása (63. felszólalás) és Bósz Anett (független) felszólalása (69. felszólalás): az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2018. június 5. (6. ülésnap).

71 T/333/5. és T/333/8. számú módosító javaslatok.

72 Az Országgyűlés Igazságügyi bizottságának jegyzőkönyve: 2018. június 12. (IUB 4/2018. sz. ülés).

73 Az Országgyűlés Törvényalkotási bizottságának jegyzőkönyve: 2018. június 14. (TAB 2/2018. sz. ülés).

74 Az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2018. június 18. (9. ülésnap). 247-256. felszólalások.

75 Demeter Márta (LMP) felszólalása: az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2018. június 18. (9. ülésnap) 254. felszólalás.

76 Mirkóczki Ádám (Jobbik) felszólalása (57. felszólalás), Molnár Zsolt (MSZP) felszólalása (61. felszólalás), Demeter Márta (LMP) felszólalása (65. felszólalás), Szabó Tímea (Párbeszéd) felszólalása (67. felszólalás), Z. Kárpát Dániel (Jobbik) felszólalása (71. felszólalás), Varga-Damm Andrea (Jobbik) felszólalása (77. felszólalás): az Országgyűlés plenáris ülésének jegyzőkönyve: 2018. június 5. (6. ülésnap).

77 T/ 625. számú törvényjavaslat az egyes adótörvények és más kapcsolódó törvények módosításáról, valamint a bevándorlási különadóról. X. fejezet, 250. §. (A kézirat lezárásakor még a köztársasági elnök aláírására várt).

78 Arch Puddington: *Breaking Down Democracy: Goals, Strategies, and Methods of Modern Authoritarians*. Freedom House, 2017. június.

(https://freedomhouse.org/sites/default/files/June2017_FH_Report_Breaking_Down_Democracy.pdf). 7-8. o. A letöltés ideje: 2017. október 18.

79 Puddington 23-27. o.

80 Puddington 27. o.

JURA

A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos lapja



Tartalomból

RÓZSÁS ESZTER: Kései búcsúzó

STUDIUM

AMBRUS ISTVÁN – KOVÁCS GÁBOR – NÉMETH IMRE: Az önzetű járművek kapcsán felvethető általános büntetőjogi problémák

BESSENYŐ ANDRÁS: Létezett-e visszerthes letét a római jogban?

BIRÓ ZSÓFIA: A történeti alkotmány alapjai. Közjogtörténetünk alakulása 1222-től az 1867. évi osztrák-magyar kiegyezésig

BORDÁS MÁRIA: A liberális demokrácia felemelkedése és bukása Magyarországon 1.

CSERVÁK CSABA: A „független szervek” közigazgatásáról

DRINÓCZI TÍMEA – PETRÉTEI JÓZSEF: Az alkotmányelmélet, az alkotmánytan és az összehasonlító alkotmányjog,

valamint módszereik helyzete a magyar alkotmányjog-tudományban

GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ: A gazdasági büntetőjog szerepe a költségvetés büntetőjogi védelmében – 1. rész

GÁSPÁR GABRIELLA: Adomány és fiúsítás – egy birtok példáján

JULESZ MÁTÉ: Az egészséghez való jog

JUSZTINGER JÁNOS: A magyar adóigazgatás története a XIX–XX. században I.

ILDIKÓ KOVÁCS: Certain issues of the integration of savings cooperatives in the light of the Fundamental Law of Hungary

LENTNER CSABA: A jegybanki szabályozás konvergenciája – történelmi szemelvények a magyar gyakorlatból a kétszintű

bankrendszer visszaállításától a 2013-as jegybanktörvény elfogadásáig

PETRÉTEI JÓZSEF: „Államszervezési és kormányzási kihívások Magyarországon az Alaptörvény hatálya lépését követően – Összefoglaló tanulmány”

SIKLÓSI IVÁN: Fejezetek a „pacta sunt servanda”-princípium történetéből

SZILOVICS CSABA: Adózási jogok és kötelezettségek szabályozásának elméleti és gyakorlati problémái

SZÓKE GERGELY LÁSZLÓ: Gondolatok a hazai titokvédelmi szabályozás rendszeréről

ZOLTÁN VARGA: The role of the local land committee in administrative lawsuits

Evolution of the local land committee in terms of procedural law, investigation of the client position and legal standing in the administrative lawsuit

VINCZE MARTINA: Az elővásárlási jog a magyar magánjogban

COLLOQUIUM

BARANYAI MARCELL: Alternatív vitarendezési módok az angolszász jogi kultúrában

BÁRÁNDY GERGELY: Civilek és az állam. Törvényalkotási kronológia 2014–2018

BÓDINÉ BELEZNAI KINGA: Mozaikok az országgyűlési gyorsiroda múltjából

FILÓ ERIKA: A gyámságról és a gondnokságról

GESZTEI LÁSZLÓ: Az önvédelemhez való jog nemzetközi jogi szabályozása II.

GYURIS ÁRPÁD: A reasonable fogalma az angol magánjogban, különös tekintettel a szerződési jogra

HÁGER TAMÁS: Az ítéleti tényállás megalapozottsága és megalapozatlansága a büntetőügyben

DANIEL HAITAS: Aspects of Hungary-Russia Energy Relations in the Context of European Union Law

HÁMORI ANTAL: Fogyasztói jogok érvényesülése hatósági eljárásban 1.

JÓZAN FLÓRA: Gondolatok az adatvédelmi tisztviselőkről

RENÁTA KÁLMÁN: Do not steal my childhood – or how to regulate the child marriage phenomenon through international law

KECSKÉS ANDRÁS – BUJTÁR ZSOLT: A kriptovaluta ökoszisztéma európai uniós és svájci szabályozásának

összehasonlítása

KECSKÉS ANDRÁS – HALÁSZ VENDEL: A bennfentes kereskedelem (insider trading) szabályozása az Egyesült Államokban

KOVÁCS-SZAMOSI RITA – VARGA JÓZSEF: Javaslat a magyar magánecsőd intézményének átalakítására egyes nemzetközi

példák tapasztalatai alapján

KOZÁK TAMÁS – NESZMÉLYI GYÖRGY IVÁN: Trendek, trendváltások a kereskedelemben

BETTINA NYIKOS: Manifestations of negligence in local legislation

PÁPAI-TARR ÁGNES: Az elkövető személyének és/vagy személyiségének jelentősége a büntetőjogi szankció alkalmazásában

POMÁZI PIROSKA: A magyar közjegyzőség történetének áttekintése 1949-ig

RAB HENRIETT: A versenyszektor foglalkoztatását ösztönző mechanizmusok bemutatása

SISKA KATALIN: A török emigráció hatása a török állampolgárság szabályozásának történetére

STRÉDA ANTAL: Fúziókontroll alkalmazása válságba jutott európai uniós pénzügyi intézményeknél

TATÁRNÉ GYÖNGYÖSI JOHANNA: Dizájner babák, avagy az emberi génállományba való beavatkozás bioetikai és jogi kérdései

AD HOC

BUBORI NÓRA BEÁTA – FEKETE KRISTÓF BENEDEK: Beszámoló a „Jelen és jövő” c. állatvédelmi konferenciáról

FÁBIÁN ADRIÁN: Évnyitó beszéd

NOCHTA TIBOR: Velem maradó emlékek Lábadý Tamásról

SZÉCSI ANDRÁS: „Julesz Máté: Orvosi jog működés közben. A hálapénztől a kártérítésig”

24. évfolyam
2018. 2. szám

JURA

a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának
tudományos lapja

2018. 2. szám

HU-ISSN 1218-0793

Felelős kiadó: Dr. Fábián Adrián dékán

A Szerkesztőbizottság

Elnöke: Dr. Korinek László

Tagjai: Dr. Ádám Antal, Dr. Fábián Adrián, Dr. Herke Csongor,
Dr. Kecskés András, Dr. Maczonkai Mihály, Dr. Szécsényi László,
Dr. Szilovics Csaba, Dr. Tóth Mihály, Dr. Trócsányi László,
Dr. Visegrády Antal,
Dr. Knut Werner Lange (Universität Bayreuth),
Dr. Lucian Bercea (Universitatea de Vest din Timișoara),
Dr. Peter Hay (Emory University Atlanta),
Dr. Veronica Rebreanu (Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca),
Dr. Andityas Soares de Moura Costa Matos (University of Bello Horizonte),
Dr. Mirela Župan (J.J. Strossmayer University of Osijek)

Főszerkesztő: Dr. Tilk Péter

Szerkesztő: Dr. Bankó Zoltán, Dr. Mohay Ágoston

Postacím: 7602 Pécs, Pf. 450

Tel.: 72/501-599/23226

e-mail: tilk.peter@ajk.pte.hu

Helyreigazítás: A JURA 2018/1. lapszámában Rónay Zoltán írásának címe – tördelési hiba miatt – tévesen jelent meg; a kutatócsoport neve is a címhez került. A helyes cím: „Ob die ethische Führung und die Rechtsstaatlichkeit sich treffen können? Der Eingriffspunkt der Sozialpsychologie und der Rechtswissenschaft im Hochschulwesen”. A Szerző elnézését kéri a szerkesztőség.

A lap, valamint a benne szereplő valamennyi cikk szerzői jogilag védett, ezeknek a szerzői jogi törvény keretein kívül történő bármilyen felhasználása jogellenes és büntetendő. Fénymásolatok személyes használatra készíthetők az egyes tanulmányokról, vagy azok részleteiről. Üzletszerűen készített, illetve felhasznált másolatok díjkötelesek. A megjelentetésre szánt kéziratokat kérjük a fenti e-mail címre eljuttatni. A tanulmányok kötelező és támogató lektorálás után publikálhatók. A beküldendő tanulmányok leírási és idézési követelményei a <http://jura.ajk.pte.hu/> linken található. Folyóiratunk korábbi számai a <http://jura.ajk.pte.hu/index.php?link=letoltes> linken is elérhetők.

A Jura c. folyóirat leírási és szerkesztési követelményei megtalálhatók a <http://jura.ajk.pte.hu/> honlapon.

TARTALOM

RÓZSÁS ESZTER:	
Kései búcsúzó.....	11
STUDIUM	
AMBRUS ISTVÁN – KOVÁCS GÁBOR- NÉMETH IMRE:	
Az önvezető járművek kapcsán felvethető általános büntetőjogi problémák.....	13
BESSENYŐ ANDRÁS:	
Létezett-e visszterhes letét a római jogban?.....	32
BIRÓ ZSÓFIA:	
A történeti alkotmány alapjai. Közjogtörténetünk alakulása 1222-től az 1867. évi osztrák-magyar kiegyezésig	53
BORDÁS MÁRIA:	
A liberális demokrácia felemelkedése és bukása Magyarországon 1.	63
CSERVÁK CSABA:	
A „független szervek” közigazgatásáról.....	76
DRINÓCZI TÍMEA – PETRÉTEI JÓZSEF:	
Az alkotmányelmélet, az alkotmánytan és az összehasonlító alkotmányjog, valamint módszereik helyzete a magyar alkotmányjog-tudományban.....	84
GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ:	
A gazdasági büntetőjog szerepe a költségvetés büntetőjogi védelmében – 1. rész.....	110
GÁSPÁR GABRIELLA:	
Adomány és fiúsítás – egy birtok példáján.....	124
JULESZ MÁTÉ:	
Az egészséghez való jog	136
JUSZTINGER JÁNOS:	
A magyar adóigazgatás története a XIX-XX. században I.	149
ILDIKÓ KOVÁCS:	
Certain issues of the integration of savings cooperatives in the light of the Fundamental Law of Hungary	160
LENTNER CSABA:	
A jegybanki szabályozás konvergenciája – történelmi szemelvények a magyar gyakorlatból a kétszintű bankrendszer visszaállításától a 2013-as jegybanktvény elfogadásáig.....	176
PETRÉTEI JÓZSEF:	
„Államszervezési és kormányzási kihívások Magyarországon az Alaptörvény hatályba lépését követően – Összefoglaló tanulmány”	186
SIKLÓSI IVÁN:	
Fejezetek a „pacta sunt servanda”-princípium történetéből.....	208
SZILOVICS CSABA:	
Adózói jogok és kötelezettségek szabályozásának elméleti és gyakorlati problémái.....	217
SZŐKE GERGELY LÁSZLÓ:	
Gondolatok a hazai titokvédelmi szabályozás rendszeréről.....	241

ZOLTÁN VARGA:

The role of the local land committee in administrative lawsuits. Evolution of the local land committee in terms of procedural law, investigation of the client position and legal standing in the administrative lawsuit..... 258

VINCZE MARTINA:

Az elővásárlási jog a magyar magánjogban 276

COLLOQUIUM**BARANYAI MARCELL:**

Alternatív vitarendezési módok az angolszász jogi kultúrában..... 293

BÁRÁNDY GERGELY:

Civilek és az állam. Törvényalkotási kronológia 2014-2018 300

BÓDINÉ BELEZNAI KINGA:

Mozaikok az országgyűlési gyorsiroda múltjából 315

FILÓ ERIKA:

A gyámságról és a gondnokságról 324

GESZTEI LÁSZLÓ:

Az önvédelemhez való jog nemzetközi jogi szabályozása II..... 332

GYURIS ÁRPÁD:

A reasonable fogalma az angol magánjogban, különös tekintettel a szerződési jogra..... 345

HÁGER TAMÁS:

Az ítéleti tényállás megalapozottsága és megalapozatlansága a büntetőügyben 354

DANIEL HAITAS:

Aspects of Hungary-Russia Energy Relations in the Context of European Union Law 368

HÁMORI ANTAL:

Fogyasztói jogok érvényesülése hatósági eljárásban 1..... 378

JÓZAN FLÓRA:

Gondolatok az adatvédelmi tisztviselőről 394

RENÁTA KÁLMÁN:

Do not steal my childhood – or how to regulate the child marriage phenomenon through international law 414

KECSKÉS ANDRÁS – BUJTÁR ZSOLT:

A kriptovaluta ökoszisztéma európai uniós és a svájci szabályozásának összehasonlítása..... 427

KECSKÉS ANDRÁS – HALÁSZ VENDEL:

A bennfentes kereskedelem (insider trading) szabályozása az Egyesült Államokban 440

KOVÁCS-SZAMOSI RITA – VARGA JÓZSEF:

Javaslat a magyar magáncsőd intézményének átalakítására egyes nemzetközi példák tapasztalatai alapján..... 458

KOZÁK TAMÁS – NESZMÉLYI GYÖRGY IVÁN:

Trendek, trendváltások a kereskedelemben 468

BETTINA NYIKOS:

Manifestations of negligence in local legislation..... 483

PÁPAI-TARR ÁGNES:

Az elkövető személyének és/vagy személyiségének jelentősége a büntetőjogi szankció alkalmazásában..... 498

<i>POMÁZI PIROSKA:</i>	
A magyar közjegyzőség történetének áttekintése 1949-ig.....	510
<i>RAB HENRIETT:</i>	
A versenyszektor foglalkoztatását ösztönző mechanizmusok bemutatása.....	519
<i>SISKA KATALIN:</i>	
A török emigráció hatása a török állampolgárság szabályozásának történetére.....	528
<i>STRÉDA ANTAL:</i>	
Fúziókontroll alkalmazása válságba jutott európai uniós pénzügyi intézményeknél.....	539
<i>TATÁRNÉ GYÖNGYÖSI JOHANNA:</i>	
Dizájner babák, avagy az emberi génállományba való beavatkozás bioetikai és jogi kérdései.....	552
AD HOC	
<i>BUBORI NÓRA BEÁTA – FEKETE KRISTÓF BENEDEK:</i>	
Beszámoló a „Jelen és jövő” c. állatvédelmi konferenciáról.....	564
<i>FÁBIÁN ADRIÁN:</i>	
Évnyitó beszéd.....	569
<i>NOCHTA TIBOR:</i>	
Velem maradó emlékek Lábady Tamásról.....	573
<i>SZÉCSI ANDRÁS:</i>	
„Julesz Máté: Orvosi jog működés közben. A hálapénztől a kártérítésig”.....	575

CONTENTS

<i>ESZTER RÓZSÁS:</i> A belated farewell.....	11
STUDIUM	
<i>ISTVÁN AMBRUS – GÁBOR KOVÁCS – IMRE NÉMETH:</i> Potential criminal law problems related to self-driving cars.....	13
<i>ANDRÁS BESSENYŐ:</i> Has retributory/ onerous deposit ever existed in Roman law?	32
<i>ZSÓFIA BIRÓ:</i> The foundational documents of the Hungarian „Historical Constitution” between 1222 and 1867	53
<i>MÁRIA BORDÁS:</i> The Rise and Fall of Liberal Democracy in Hungary 1.	63
<i>CSERVÁK CSABA:</i> About the administration of „independent organs”	76
<i>TÍMEA DRINÓCZI – JÓZSEF PETRÉTEI:</i> The situation and methods of in Constitutional Theory, Constitutional Studies and Comparative Constitutional Law in the Hungarian Science of Constitutional Law	84
<i>ISTVÁN LÁSZLÓ GÁL:</i> The Role of the Economic Criminal Law in the Protection of the Budget – Part 1.....	110
<i>GABRIELLA GÁSPÁR:</i> Property donation and the grant of son’s right – a case study of an estate	124
<i>MÁTÉ JULESZ:</i> The right to health	136
<i>JÁNOS JUSZTINGER:</i> The history of Hungarian tax administration in the 19th and 20th centuries I.	149
<i>ILDIKÓ KOVÁCS:</i> Certain issues of the integration of savings cooperatives in the light of the Fundamental Law of Hungary	160
<i>CSABA LENTNER:</i> The convergence of the regulation of central banks – historic excerpts from Hungarian practice from the reinstatement of the two-tier banking system until the adoption of the 2013 central bank act	176
<i>JÓZSEF PETRÉTEI:</i> Challenges of State Organisation and Government in Hungary since the entry into force of the Constitution.....	186
<i>IVÁN SIKLÓSI:</i> Chapters from the history of the „pacta sunt servanda” principle	208
<i>CSABA SZILOVICS:</i> Theoretical and practical problems of regulation tax-payers’ rights and obligations	217
<i>GERGELY LÁSZLÓ SZŐKE:</i> Thoughts about the Hungarian Legal Regime on Secrecy	241

ZOLTÁN VARGA:

- The role of the local land committee in administrative lawsuits. Evolution of the local land committee in terms of procedural law, investigation of the client position and legal standing in the administrative lawsuit..... 258

MARTINA VINCZE:

- The right of pre-emption in Hungarian Private Law 276

COLLOQUIUM**MARCELL BARANYAI:**

- Alternative dispute resolution methods in Anglo-Saxon legal culture 293

GERGELY BÁRÁNDY:

- NGO-s and the state. Chronology of legislation 2014-2018..... 300

KINGA BÓDINÉ BELEZNAI:

- Mosaics from the past of the Parliamentary Stenographer Office..... 315

ERIKA FILÓ:

- About tutela and guardianship 324

LÁSZLÓ GESZTEI:

- The Right of Self-Defence in International Law II. 332

ÁRPÁD GYURIS:

- The notion of reasonable in the English private law, with special regard to the law of contract 345

TAMÁS HÁGER:

- The groundedness and ungroundedness of the facts in the criminal case..... 354

DANIEL HAITAS:

- Aspects of Hungary-Russia Energy Relations in the Context of European Union Law 368

ANTAL HÁMORI:

- Success of consumers' rights in official proceedings 1..... 378

FLÓRA JÓZAN:

- Thoughts on the role of the data protection officer 394

RENÁTA KÁLMÁN:

- Do not steal my childhood – or how to regulate the child marriage phenomenon through international law 414

ANDRÁS KECSKÉS – ZSOLT BUJTÁR:

- The Cryptocurrency ecosystem – a comparison of the regulations in the EU and Switzerland 427

ANDRÁS KECSKÉS – VENDEL HALÁSZ:

- The regulation of insider trading in the United States 440

RITA KOVÁCS-SZAMOSI – JÓZSEF VARGA:

- Proposals to reform the Hungarian institution of personal insolvency based on some international examples 458

TAMÁS KOZÁK – GYÖRGY IVÁN NESZMÉLYI:

- Trends and trend reversals in trade 468

BETTINA NYIKOS:

- Manifestations of negligence in local legislation..... 483

ÁGNES PÁPAI-TARR:

- Importance of the person and/or personality of the perpetrator in sentencing 498

PIROSKA POMÁZI:

- Overview of the Hungarian public notary institution until 1949 510

<i>HENRIETT RAB:</i>	
Analysis of the emulative regulatory mechanisms in the private sector.....	519
<i>KATALIN SISKÁ:</i>	
The Impact of Turkish Emigration on the History of Regulation of Turkish Citizenship.....	528
<i>ANTAL STRÉDA:</i>	
Implementation of merger control for failing financial institutions within the European Union.....	539
<i>JOHANNA TATÁRNÉ GYÖNGYÖSI:</i>	
Designer babies, bioethical end legal issues on procedures on the Human Genome	552
AD HOC	
<i>NÓRA BEÁTA BUBORI – KRISTÓF BENEDEK FEKETE:</i>	
Report on the „Present and Future” animal protection conference	564
<i>ADRIÁN FÁBIÁN:</i>	
Speech at the occasion of the opening of the new academic year	569
<i>TIBOR NOCHTA:</i>	
Lingering memories of Tamás Lábady.....	573
<i>ANDRÁS SZÉCSI:</i>	
„Máté Julesz: Medical law in action. From informal payments to damages”	575