



AMNESTY INTERNATIONAL

2018. június 20.

A STOP Soros és az Alaptörvény hetedik módosítása: az új módosítások jogsértőek, veszélyt jelentenek a civil szervezetekre és aláássák a jogbiztonságot

A magyar kormány civil szervezetek elleni hadjárata 2018. június 20-án még drámaibb fordulatot vett, miután az Országgyűlés elfogadta azt a törvényjavaslat-csomagot, amely kriminalizálja a menekülteknek, menedékkérőknek és migránsoknak nyújtott jogszerű tevékenységeket. Egy másik törvényjavaslat-csomagban az Országgyűlés hetedik alkalommal módosította az Alaptörvényt, amely immár előírja a magyar hatóságok számára a keresztény értékek és alkotmányos önazonosság védelmének kötelezettségét, megtiltja „idegen népesség” Magyarországra történő betelepítését, korlátozza a békés gyülekezéshez való jogot, meggyengíti az igazságszolgáltatás függetlenségét és kriminalizálja a hajléktalanságot.

A fenti módosítások együttese komoly veszélyt jelent a menedékhez való jogra, az egyesülés, gyülekezés és véleménynyilvánítás szabadságára, a lakhatáshoz való jogra és az ezzel összefüggő gazdasági és szociális jogokra, a hátrányos megkülönböztetés tilalmára és ezzel megsértik a nemzetközi és uniós jogot.

Az Amnesty International felszólítja dr. Áder János köztársasági elnököt, hogy ne írja alá a jogsértő törvényeket, a magyar hatóságokat pedig arra, tegyenek eleget azoknak a jogi kötelezettségeiknek, amelyek uniós tagságunkból fakadnak.

Az új bűncselekmény: „a jogellenes bevándorlás elősegítése”

Az „Egyes törvényeknek a jogellenes bevándorlás elleni intézkedésekkel kapcsolatos módosításáról” szóló törvény – amely a STOP Soros néven korábban ismertté vált törvényjavaslat-csomag újabb változata¹ – összesen kilenc törvény módosítását tartalmazza. Változik többek között a Büntető Törvénykönyv, a menedékjogról, a rendőrségről és az államhatárról szóló szabályozás is². Az új szabályok értelmében bűncselekmény lesz a „jogellenes bevándorlás elősegítése”, és olyan magánszemélyekre és szervezetekre vonatkozik, akiket illetve amelyeket azzal vádolnak, hogy olyan „szervező tevékenységet” folytatnak, amivel a

1

Amnesty International: A STOP Soros csomag életveszélyes, 2018. február 14. <http://www.amnesty.hu/news/2473/a-stop-soros-csomag-életveszelyes> illetve Amnesty International: Elég volt a magya civilek fojtogatásából, 2018. január 24. <http://www.amnesty.hu/news/2466/eleg-volt-a-magyar-civilek-fojtogatasabol>

2

T/333. Összegző módosító javaslat Egyes törvényeknek a jogellenes bevándorlás elleni intézkedésekkel kapcsolatos módosításáról <http://www.parlament.hu/irom41/00333/00333-0008.pdf>

menedékkérőknek vagy az ország területére „jogszerűtlenül belépőknek vagy tartózkodóknak”³ segítenek menedéket kérni vagy tartózkodási jogcímet szerezni. A segítségben részesülő személynek nem kell valójában se tartózkodási jogcímet igényelnie, se menedéket kérnie, a segítségnyújtás már önmagában bűncselekmény.

A jogellenes „szervező tevékenység”

A törvény hatályba lépésével büntetendő válik például⁴:

- a határmegfigyelés szervezése
- információs anyag készítése, terjesztése vagy ilyenre megbízás adása
- hálózat építése vagy működtetése

A törvény nem határozza meg, hogy pontosan mit jelent a „határmegfigyelés” vagy az „információs anyag terjesztése” ahogyan azt sem, hogy mit kell érteni a „hálózat építése vagy működtetése” alatt. A homályos megfogalmazás önmagában nagyon komoly aggodalomra ad okot, a büntetőjogi tényállásokat ugyanis úgy kell megfogalmazni, hogy egyértelműen kiderüljön belőlük, mi számít bűncselekménynek és mi nem.

A homályos megfogalmazás alapján egy sor másik tevékenység is a jogszabály hatálya alá eshet. A büntetés kilátásba helyezése a migrációval összefüggésben egyértelmű támadás a civil szervezetek és a civil szektor más szereplői – például a jogszerűen az országban tartózkodó családtagok, önkéntesek és ügyvédek – ellen, vagyis azok ellen, akik mondjuk jogi segítséget vagy képviseletet nyújtanak; online vagy más formában információkat adnak át például lakhatási, oktatási vagy munkavállalási témákban; tolmácsolnak a menedékkérőknek vagy más külföldieknek, hogy azok megértsék a menekültügyi eljárás vagy a tartózkodási jogcím kérvényezésének szabályait; határmegfigyelést folytatnak, hogy dokumentálják a hatóságok külföldiekkel szemben tanúsított bánásmódját; egészségügyi vagy más humanitárius segítséget nyújtanak a határnál vagy másokkal együtt „hálózatba” szerveződve segítenek embereknek, hogy azok menedéket kérjenek vagy tartózkodási jogcímet szerezzenek. A törvény nemcsak az információs anyagok terjesztését, hanem a készítését vagy az ilyen tevékenységre megbízás adását is büntetni rendeli.

A törvény vonatkozik az olyan nem magyar állampolgárokra is, akik a fenti tevékenységekben vesznek részt Magyarországon területén, ők is elítélhetőek lesznek mint társtettesei vagy bűnrészesei a „bevándorlás jogellenes szervezésének”, ellenük nemzetközi elfogatóparancsot adhatnak ki.

A „jogellenes bevándorlás elősegítésének” következményei

3

A Büntető Törvénykönyv már így bünteti azt, aki államhatárnak más által a jogszabályi rendelkezések megszegésével történő átlépéséhez segítséget nyújt (Btk. 353. embercsempészség) illetve aki a) az Európai Unió tagállamának, b) az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes más állam vagy c) az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes más állam állampolgárával azonos jogállású állampolgár államának területén történő jogellenes tartózkodáshoz vagyoni haszonszerzés végett segítséget nyújt olyan személy részére, aki ezen államok egyikének sem állampolgára, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg (Btk. 354. jogellenes tartózkodás elősegítése) illetve Magyarországnak az államhatár rendje védelmét biztosító létesítmény által védett területére a létesítményen keresztül jogosulatlanul belép (Btk. 352/A. határzár tiltott átlépése)

4

A törvényjavaslathoz fűzött részletes indoklás szerint “A szervezői tevékenység pontos tartalmát ugyanakkor nem lehet teljes körűen felsorolni, ezért az új tényállás (5) bekezdése megfelelő absztrakcióval határozza meg értelmező rendelkezésként a legtipikusabb szervezői rész-tevékenységeket. Ezzel lehetővé teszi a tényállás a felsorolt legtipikusabb szervezői magatartásformák, elkövetési módok büntetése mellett bármely olyan magatartás szankcionálását, amely a gyakorlatban szervezői tevékenységnek feleltethető meg.”, T/333. Egyes törvényeknek a jogellenes bevándorlás elleni intézkedésekkel kapcsolatos módosításáról szóló törvényjavaslat 11. oldal <http://www.parlament.hu/irom41/00333/00333.pdf>

Ha valaki bűnösnek találják, azt 5 naptól 90 napig terjedő elzárásra ítélik. Ha valaki a bűncselekmény elkövetéséhez anyagi eszközöket szolgáltat vagy a szervező tevékenységet rendszeresen folytatja, a büntetés 1 évig terjedő szabadságvesztés. Az, hogy mi számít „rendszeresnek”, nem derül ki a törvényből. Bárki, aki vagyoni haszonszerzés végett vagy több személynek segítséget nyújtva illetve Magyarország külső határának határvonalától, illetve a határjeltől számított 8 km-es sávon belül követi el a bűncselekményt szintén 1 évig terjedő szabadságvesztésre számíthat. Az új tényállás alapján akár civil szervezetek büntetőjogi felelőssége is megállapítható lesz, ebben az esetben a bíróság pénzbírságot szabhat ki és/vagy eltilthatja a szervezetet bizonyos jövőbeli tevékenységek végzésétől.

Aki ellen „jogellenesen bevándorlás elősegítése” miatt büntetőeljárás van folyamatban (tehát még nem ítélték el), azzal szemben a rendőrség intézkedhet: a határjeltől számított 8 km-es sávon belüli a belépését megakadályozhatja illetve az ott tartózkodó személyt távozásra kötelezheti. Ha valakit elítélik, akkor Magyarország bizonyos részéről (például a határsávból) kitalthatják akár 5 évre. A nem magyar állampolgárokat kiutasíthatják Magyarország területéről.

A törvények ellentétesek a nemzetközi és az uniós joggal

A fenti törvénymódosítások olyan tevékenységeket nyilvánítanak bűncselekménnyé, amelyek a nemzetközi és az uniós jog alapján jogszerűek. A legfontosabb nemzetközi egyezmények, például az 1951-es Genfi Egyezmény, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az EU Alapjogi Chartájának részes államként Magyarország megsérti a menedékhez, a szabad mozgáshoz, egyesüléshez és véleménynyilvánításhoz, a magán- és családi élethez való jogot, a hátrányos megkülönböztetés tilalmát és a tisztességes eljáráshoz való jog nemzetközi sztenderdjait.

Az EU menekültügyi *acquis*-ja⁵ által elismert számos jog érvényesülése kerül veszélybe, köztük a menedékkérők azon joga, hogy tájékoztatást kapjanak a menekültügyi eljárásról; az ingyenes jogi segítséghez és képviselőhöz való joguk a jogorvoslat és a fogvatartás elleni fellebbezés kapcsán és a jogi tanácsadáshoz való jog a határátkelésnél és a tranzitónákban. Ha valakinek a kitoloncolását rendelik el, az uniós jog alapján tolmáchoz valamint jogi tanácsadáshoz és képviselőhöz van joga. Az új tényállás azok számára is akadályt jelenthet, akik Magyarországon jogszerűen tartózkodhatnak a menekültügyi és más uniós szabályok alapján.

Az Amnesty International lehet a törvény egyik célpontja

Az Amnesty International Magyarországon is kampányol a menekültek és menedékkérők emberi jogainak érvényesüléséért, emberi jogi oktatási programjának keretében pedig diákokat tanít és érzékenyít a menekülő emberek helyzetéről, illetve néhány egyéni esetben is felemelte szavát az igazságtalanság és a jogsértések kapcsán⁶.

5

Az Európai Parlament és Tanács 2013/32/EU irányelve a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról, 2013. június 26. 8.cikk (2) (Tájékoztatás és tanácsadás fogdáiban és határátkelőhelyeken); 12. cikk (A kérelmezőket illető garanciák); 20. cikk (Ingyenes jogi segítségnyújtás és képviselet a fellebbezési eljárásokban) illetve Az Európai Parlament és Tanács 2013/33/EU irányelve a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról, 2013. június 26. 9. cikk (2) (Biztosítékok az őrizetben tartott kérelmezők számára) illetve Az Európai Parlament és Tanács 2008/115/EK irányelve a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról, 2008. december 16. 13. cikk (Jogorvoslatok)

6

Például az Amnesty International 2017 januárjában nemzetközi kampány indított a szír származású, terrorcselekmény elkövetésével Magyarországon tévesen megvádolt Ahmed H. ügyében <http://www.amnesty.hu/news/2303/jogfoszto-a-jogvedelem-alruhajaba-bujtatott-terrorellenes-szabalyozas>

Az Amnesty International Magyarország már eddig is⁷ kormányzati és a kormánypárti média támadásainak keresttüzében dolgozott, és valószínűsíthetően az új szabályozás egyik célpontja is a magyar szekció. Legutóbb 2018. június 12-én egy korábbi KNDP-s országgyűlési képviselő, Hollik István tartott sajtótájékoztatót a szervezet budapesti irodája előtt.⁸ Hollik István tévesen azt állította, hogy az Amnesty International támogatja az illegális migrációt, Európát „migránsokkal akarja elárasztani” és Magyarországból „bevándorló országot”⁹ akar csinálni. Két táblát helyezett el az épület ajtaján, az egyik a szerepelt, hogy az Amnesty egy „bevándorlást támogató szervezet”, míg a másikon egy idézet áll egy a szervezete egyik munkatársával készített interjúból, amelyen az szerepel, hogy „(...) ne kapcsolják össze a migráció és a terrorizmus kérdését(...). Hollik arra bátorított mindenkit, hogy vegye fel a küzdelmet az Amnestyvel és minden olyan szervezettel, amely támogatja a bevándorlást és ezzel „veszélybe sodorja Magyarország biztonságát”.

A hasonló zaklatások és megfélemlítési kísérletek egyértelműen jelzik, hogy az Amnesty International munkáját – amely teljesen jogszerű – is üldözhetik a hatóságok a törvény hatályba lépése után. A civilek zaklatásának megfélemlítő és dermesztő hatása lehet az emberségükkel és segítő munkájukkal rendkívül fontos munkát végző magyar civil szervezetekre és az ott dolgozó emberekre.

Az Alaptörvény hetedik módosítása

2018. június 20-án az Országgyűlés elfogadta Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítását, amely több olyan rendelkezést is tartalmaz, amely korlátozza alapvető jogok érvényesülését és aláássa a jogbiztonságot.¹⁰ Az egyik módosítás értelmében a magyar hatóságok kötelessége lesz „Magyarország alkotmányos önazonosságának és keresztény kultúrájának védelme”, ami távolodást jelent a hátrányos megkülönböztetés tilalmának kötelezettségétől és attól az alkotmányos alapelvtől, hogy az állami intézmények nem tesznek különbséget vallási felekezeten, vallási meggyőződés alapján.

A nemzetközi védelem kiüresítése

Az alkotmánymódosítások között található, hogy „Magyarországra idegen népesség nem telepíthető be”, idegen állampolgár – ide nem értve a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyeket – Magyarország területén csak a magyar hatóságok által egyedileg elbírált kérelme alapján élhet. A módosítás megerősíti a gyanút, hogy Magyarország ezután sem fog részt venni az EU által szorgalmazott és támogatott áthelyezési programokban, amelyek célja, hogy az üldözés elől Európába menekülő emberek kérelmeinek az elbírálását arányosan ossza meg az egyes tagállamok között, és ezzel tehermentesítse az olyan frontországokat, mint Olaszország vagy Görögország. A módosítások értelmében azok a Magyarországra érkezők, akik olyan országban keresztül érkeztek, ahol „üldöztetésnek vagy üldöztetés közvetlen veszélyének nem voltak kitéve” (biztonságos harmadik ország) nem jogosultak menedékjogra, amely a gyakorlatban azt jelenti, hogy nem fogják egyedileg elbírálni a kérelmeiket.

7

Például: http://hvg.hu/itthon/20180412_Az_Amnesty_valaszolt_a_listazo_Figyelonek_nem_ijednek_meg

8

Videó: <http://www.origo.hu/itthon/20180612-az-amnesty-international-egy-bevandorlasparti-szervezet.html>

9

<https://888.hu/article-az-amnesty-international-bevandorloorszagot-csinalna-magyarorszagbol>

10

T/332. számú törvényjavaslat Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása
<http://www.parlament.hu/irom41/00332/00332.pdf>

A módosítás értelmében ezután a menedékjog alapvető szabályainak megváltoztatásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata kell majd. Ez a követelmény megköti a következő Országgyűlések kezét, mivel a következő parlamenti többségnek az eddigi egyszerű többség helyett már kétharmadra lesz szüksége, ha a mostani jogsértő rendelkezések helyett egy a nemzetközi és uniós jognak megfelelő szabályozást akar elfogadtatni.

Az egyesülés és gyülekezés joga

Az emberek békés gyülekezéshez való jogát is súlyosan korlátozza a ma elfogadott törvénycsomag, ugyanis az új módosítás értelmében az állam jogi védelemben részesíti az otthon nyugalmát. A jogalkotó ezzel előnyt biztosít a magán- és családi élethez való jog érvényesülésének a gyülekezési joggal szemben, amely ebben a formában ellentétes lehet a nemzetközi jog előírásaival. A gyülekezési jog ugyan korlátozható, de a korlátozásnak szigorú feltételei vannak: törvényben előírtnak kell lennie és "szükséges intézkedéseknek kell minősülnie egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a területi sértetlenség, a közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, mások jó hírneve vagy jogai védelme, a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása, vagy a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából" (EJEB 11. cikk). A Magyarországra nézve is kötelező nemzetközi szabályok alapján a gyülekezési jog korlátozásának szükségesnek és arányosnak kell lennie, nem lehet biankó korlátozásokkal elvenni az emberek békés gyülekezéshez való alapjogát.

Számos európai országban, amikor az emberek kormányzati döntések ellen tiltakoznak, egy adott politikusnak vagy más közszereplőnek címzik mondanivalójukat. A pártszékházak vagy akár a politikusok irodái és otthonai környékén rendezett demonstrációk érvényes módjai a tiltakozásnak. Az Emberi Jogok Európai Bírósága több döntésében is kiemelte, hogy a politikusoknak több kritikát kell eltűrniük, mint az átlagembereknek, mert a politikusok tudatosan és szükségszerűen nagyobb figyelemnek teszik ki magukat és a döntéseiket, mint mások, ezért többet is kell elviselniük¹¹. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága is hasonló megállapításra jutott.¹²

Az Alaptörvény hetedik módosítása automatikusan a magánélethez való jogot részesíti előnyben a gyülekezési szabadsággal szemben anélkül, hogy a hatóságoknak mérlegelniük kellene, hogy a korlátozás szükséges és arányos-e. Az ilyen biankó korlátozások szükségtelenül korlátozzák a gyülekezési jog érvényesülését annak a lehetőségét, hogy Magyarországon az emberek nyilvánosan helyszíneken, közösen fejezzék ki a véleményüket a politikusokkal vagy más állami szereplőkkel kapcsolatban.

Az igazságszolgáltatás függetlenségének aláásása

Az Alaptörvény másik módosítása szűkíti a bírák számára a jogszabályok értelmezési lehetőségeit:

„A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumbát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni.”

Azzal, hogy egy jogszabály indokolását kell elsősorban figyelembe vennie a bírónak a jogszabály céljának megállapításakor, aránytalan túlsúlyra lesz az egyik hatalmi ágnak (a törvényhozásnak) a jogszabályok pártatlan és független értelmezésekor, és ez beláthatatlanul csökkentheti alkalmazásuk felülvizsgálata során a pártatlan és független jogértelmezés lehetőségét. Különösen aggasztó, hogy a módosítást a kétharmados többséggel

11

Lingens v Austria, Application no. 9815/82, Judgment of 8 July 1986, para. 42; and Lyashko v Ukraine, Application no. 21040/02, judgment of 10 August 2006, para. 41.

12

General Comment No. 34 on freedom of expression, para. 38

rendelkező kormánypártok terjesztették elő, mivel így a jogszabályokat a kormány céljaival és az általuk adott indoklással együtt kell majd értelmezniük a bíróságoknak.

A hajléktalanság kriminalizálása

Az egyik módosítás értelmében „tilos az életvitelszerű közterületen tartózkodás”. Ez egy elmozdulás a korábbi kísérletektől, amelyek csak bizonyos helyek tekintetében akarták betiltani az életvitelszerű közterületen tartózkodást: a ma elfogadott módosítás egy az egész országra kiterjedő általános tilalom.

A hajléktalanság önmagában is egy sor emberi jog, például az élethez, egészséghez vagy a megfelelő lakhatáshoz való jog szörnyű sérelmét jelenti, a hajléktalan emberek a társadalom egyik legkiszolgáltatottabb csoportja. A hajléktalanság betiltása vagy kriminalizálása nagyon súlyos aggályokat vet fel a hátrányos megkülönböztetés tilalmának semmibe vétele és a kegyetlen és embertelen bánásmóddal kapcsolatban. A módosítás elfogadásával Magyarország nem csak annak a kötelezettségének nem tesz eleget, hogy a hajléktalan emberek számára próbáljon meg humánus és valódi segítséget nyújtani, de egyértelművé teszi, hogy semmibe veszi a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, a magánélethez, személyes szabadsághoz és biztonsághoz való alapvető emberi jogokat is. Az ehhez hasonló szabályok nagyon súlyos következményekkel járnak azokra nézve, akik már így is a társadalom peremére szorultak.

A lakhatási szegénység, a hajléktalanság annak a következménye, hogy az állam nem tud megfelelő lakhatást biztosítani a rászorulóknak számára, büntetés helyett a helyzetet azonnali, az emberi jogokat szem előtt tartó intézkedésekkel kell kezelni. A magyar kormánynak fel kell hagynia az olyan törvények elfogadtatásával, amelyek a hajléktalan embereket bélyegzik meg, helyette emberséges, valódi segítséget, köztük megfelelő lakhatást és ellátást kell biztosítani a rászorulóknak számára.