



NÉZŐPONT INTÉZET

2018. SZEPTEMBER 06.

KETTŐS MÉRCE A SARGENTINI-JELENTÉSBEN

LIBERÁLISOK A KERESZTÉNYDEMOKRATÁK ELLEN

www.nezopontintezet.hu

A jelentés háttere



Kettős mérce

Mivel a demokrácia-vita tétje valójában nem a demokratikus értékek és a jogállamiság minősége, hanem a bevándorlás narratívája, így a LIBE érvelése sem tekinthető egységes, következetes érvelésnek. Ez akkor a legszembetűnőbb, amikor egy ügyben úgy történik „felelősségre vonás”, hogy arra más hasonló esetekben vagy más országok esetében nem került sor, vagy nem számít ugyanolyan súlyú jogsértésnek. A Sargentini-jelentés több ponton is más országokban is létező európai gyakorlatokat kér számon, vagy olyan egyedi visszasságokra hívja fel a figyelmet, amelyek más jogállamokban szintén előfordulnak, akár súlyosabb szinten. A kettős mérce tipikus esetei a Sargentini-jelentés szövegének elejétől a végéig tetten érhetők. A következő pontok – a teljesség igénye nélkül – a jelentés abszurdításaira kívánják felhívni a figyelmet, az abban szereplő kettős mércét alkalmazó állításait bemutatva és megcáfolva.



Előzmények

Az Európai Parlament 2017. május 17-én egy szocialisták, liberálisok és zöldek által előterjesztett, Magyarországot elítélő javaslatot fogadott el. Az indítvány indoklása szerint ennek oka az uniós alapszerződések 2. cikke szerinti alapértékek megsértésének egyértelmű veszélye volt, célja pedig egy, a 7-es cikk szerinti több lépcsős eljárás elindítása Magyarország ellen, amely legrosszabb esetben hazánk szavazati jogának felfüggesztéséhez is vezethet.

Az uniós jog szerint az Európai Parlament (EP) bizottságokat bízhat meg a közösségi jog megsértése és hivatali visszasságok gyanújának kivizsgálása érdekében. Az EP az elfogadott határozatban felkérte az Állampolgári Jogok, Bel-és Igazságügyi Bizottságot (továbbiakban LIBE), hogy készítse el a jelentést a jogállamiság helyzetéről Magyarországon. A különjelentés elkészítésével Judith Sargentini holland zöldpárti képviselőt bízta meg a szakbizottság.

Az országriport első változatát 2018. április 26-án mutatták be.

A szöveg számos olyan állítást fogalmazott meg a jogállamiság magyarországi helyzetére vonatkoztatva, amelyek egyoldalúan elfogult véleményt tükröznek: már évekkel ezelőtt lezárt ügyekre vonatkoznak, illetve nemzeti hatáskörbe tartozó szakpolitikai kérdéseket állít be rendszerszintű problémának vagy nemzetközi viszonylatban rendkívül aggályosnak.

Ehhez az első változathoz 263 darab módosító indítvány érkezett, melyből 136-ot fideszes EP-képviselők nyújtottak be. A jelentés végleges szövegét június 25-én fogadták el.

A szakbizottság tagjainak alig több mint fele vett részt a szavazáson, a jelenlevő 56 képviseléből pedig 37 szavazta meg a Sargentini-jelentést. Érdeemes megemlíteni, hogy közülük 20 képviselő – a jelentést megszavazók több mint fele – szerepel azon a „megbízható döntéshozók” címet viselő listán, mely adatbázist Soros György alapítványa készített belső felhasználásra.

Könnyen belátható, hogy a jelentés nem választható el az egyre intenzívebbé váló európai választási kampánytól.

A Magyarország jogállamiságával kapcsolatos aggodalmakkal összefüggésben már korábban is indítottak politikai alapon eljárást, 2013-ban – szintén egy évvel az európai parlamenti választások előtt – fogadták el a Sargentini-jelentéshez hasonlóan politikailag elfogult állításokat tartalmazó Tavares-jelentést is. A szakbizottsági ellenőrzések és kritikus jelentések egyszerre nyújtanak ellenséggépet a választási kampány idejére és alkalmazhatók fegyvelmező eszközként a sorba be nem álló pártokkal szemben.

A jelentés időzítése, állításainak elfogultsága és kettős mércéje valójában az európai vezetőket megosztó vita, a bevándorlás és a kvóta körül zajló politikai küzdelem része. Ennek egyik eszköze a jogállamiság ellenőrzésére vonatkozó európai uniós „gumiszabályok” politikai felhasználása.



A jogállamiság kérdése

A jogállamiság vizsgálata több szempontból is problematikus kérdés. Egyrészt az uniós alapértékek túlzottan általános meghatározása miatti egységes értelmezés hiánya, másrészt pedig a ráépült politikai gyakorlat szubjektivitása és szelektivitása („politikai bunkósbot funkció”) teszi vitathatóvá a jogállamiságra való hivatkozást. Másképpen fogalmazva, nincs a jogállamiság „egyetemes elveinek” konkrét tartalmát meghatározó, a nemzetállamokon számonkérhető olyan egységes dokumentum, amely objektív szempontok szerint alkalmazható lenne. Az uniós alapértékeket felsoroló 2. cikk elvont fogalmakat tartalmaz, amelyek rendkívül tág teret adnak az értelmezésre. Ilyen meghatározások „az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékei”, amelyek kapcsán

elsősorban a tagállami alkotmánybíróságok – így a magyar AB – végeztek intenzív jogfejlesztő tevékenységet, nem pedig az unió eltérő legitimitással rendelkező különböző szervei.



Az uniós „atomfegyver”: a 7-es cikk szerinti eljárás

Az ún. 7-es cikk szerinti eljárást az Európai Unió „atomfegyvereként” emlegetik, amelynek sikeres végigvitelére még nem volt példa az EU történetében. Ennek kezdeményezése nem is egyszerű, hiszen többlépcsős szavazást követően juthat el az intézményrendszer egy tagállam szavazati jogának megvonásához, ami hosszútávon meglévő, széleskörű közösségi konszenzust feltételez.

A 7. cikk előírása szerint a Tanács (ET), a tagállamok egyharmada, az EP vagy az Európai Bizottság (EB) indokolással ellátott javaslata alapján, tagjainak négyötödös többségével és az EP egyetértésének elnyerését követően állapíthatja meg, hogy fennáll az egyértelmű veszélye annak, hogy egy tagállam súlyosan megsérti a 2. cikkben említett értékeket. Ezt megelőzően a Tanács meghallgatja a kérdéses tagállamot és ajánlásokat fogalmazhat meg számára. A tagállamok egyharmada vagy az EB javaslata alapján és az EP egyetértésének elnyerését követően, az ET, miután a kérdéses tagállamot felkérte észrevételei benyújtására, egyhangúlag megállapíthatja, hogy a tagállam súlyosan és tartósan megsérti a 2. cikkben említett értékeket. Ha a Tanács ezen megállapításra jutott, úgy határozhat, hogy a kérdéses tagállamnak a Szerződés alkalmazásából származó egyes jogait felfüggeszti, beleértve az e tagállamot a Tanácsban megillető szavazati jogokat. A döntés nem végleges, az ET minősített többséggel határozhat úgy, hogy az intézkedéseket megváltoztatja vagy visszavonja, amennyiben a kifogásolt körülményekben változás következett be.



Az európai belpolitika szereplői

Az Európai Bizottság és Magyarország

A valódi vita az Európai Bizottság (EB) és a magyar kormány álláspontja között zajlik már évek óta, ezt az ellentétet élezte ki a bevándorlás kérdése. A Bizottság azonban ennek a küzdelemnek a politikai lefolytatását közvetlenül nem vállalta fel. Ennek lehet oka többek között az a kettősség, miszerint az EB elnöke, Jean-Claude Juncker egyben a Fidesz európai pártcsaládjának, az Európai Néppártnak (EPP) a tagja. Ez a szembenállás konfliktushoz vezethetett volna a néppárti viszonyban, és nehezen kiszámítható törésvonalakat eredményezett volna az európai parlamenti választás előtt.

Az Európai Néppárt és Magyarország

A Bizottság és a magyar álláspont közötti véleménykülönbség erős törésvonalat jelent a Néppárton belül is. Ez a törésvonal tükröződött szintén a tavaly áprilisi, Magyarországról szóló határozat megszavazásakor, amelyre hivatkozva elkészült a Sargentini-jelentés. A jelenlévő 200 néppárti képviselőből 67 már akkor is Magyarország ellen szavazott. Jól mutatja a jogi vita és a migrációs vita közötti összefüggést, hogy a 2017 novemberében elfogadott, a migránsok újraelosztásának mechanizmusáról szóló kezdeményezésről való szavazás szintén az EPP-t osztotta meg legnagyobb mértékben – a jelenlevők több mint fele támogatta a kvóta ötlete alapján való további tárgyalásokat. Májusban, a kvótát elutasító Magyarország ellen szavazó néppárti képviselők kétharmada szavazta meg kvótakezdeményezést, ebből pedig kirajzolódik, hogy a Néppárt közel ugyanazon tagjai megosztottak mind a bevándorlás kérdésének kezelését, mind a magyarországi jogállamiságot illetően. A migrációs válság körüli vita és a magyar jogállamiság kritikája valójában ugyanannak a politikai vitának a két, egymástól nem független részét jelenti.

A 2019-es kampánytéma

Az EPP számára tehát megosztó kérdést jelent a migráció rendezése, így a pártcsaládon belül is politikai verseny kezdődött a liberális tábor és a kereszténydemokrata közösség között. A 2019-es EP-választás pedig az EU történetében az első, amely során egységes európai kampánytéma határozza meg a politikát: a bevándorlás.

Ez alapján könnyű azt is belátni, hogy a jogállamiság és az európai értékek vizsgálatával alapjában véve egy politikai jellegű nyomásgyakorlást alakítottak át formális eljárássá. A Sargentini-jelentés és annak vitája tulajdonképpen a migráció „ellentémájaként” jelent meg a kampány során, ami a „demokrácia-probléma” narratívájával igyekszik elvenni a bevándorlás-ellenes érvek élet. A vita kiindulópontja a migráció, lényege azonban Európa jövője.



Kettős mérce a Sargentini-jelentésben



1. Az alkotmányos rendszer működése

A Sargentini-jelentés a 2011 utáni magyar alkotmányos rendszer több elemét is kritika tárgyává teszi. Elsősorban az Alkotmánybíróság jogköreinek „megnyirbálását” – különösen az *actio popularis* megszüntetését –, illetve az alkotmánymódosítások alkotmánybírósági felülvizsgálhatóságával kapcsolatos magyar megoldást kifogásolta.

Az Alaptörvény elfogadásával az Alkotmánybíróság hatásköreiben több változás is történt, ugyanakkor ezek más tagállamokban és a Velencei Bizottság által is elfogadott módon kerültek kidolgozásra. Az *actio popularis*, vagyis az AB eljárásának személyes érintettség nélküli indítványozási lehetősége megszűnt ugyan, azonban erre többek között a taláros testület igénye alapján került sor, ugyanis a rengeteg megalapozatlan beadvány megszüntetése komoly tehermentesítést jelentett. Mindez azonban nem jelenti azt, hogy az állampolgári jogpanaszok ne juthatnának el a taláros testülethez.

Az *actio popularis* helyett – részben német minta alapján – bevezetett alkotmányjogi panasz pedig a konkrét bírósági vagy hatósági ügyben alapjogában sértett személyek számára biztosít jogvédelmet, amely kibővítette és hatékonyabbá tette a magyar alapjogi bíraskodás intézményrendszerét. Az *actio popularis* megszüntetésére való hivatkozás azért is meglepő egy, a jogállamiságról szóló vitában, mivel az Alkotmánybíróság eljárásának általános kezdeményezhetősége nem jellemző az európai alkotmánybíróságok esetében. Németországban szintén az alkotmányjogi panasz a bevett gyakorlat, amellyel az egyén alkotmányos jogainak konkrét sérülése esetén kérhet jogorvoslatot.

Az alkotmánybíróság konkrét hatásköreinek kritikája más oldalról is kifogásolható mércéje a jogállamiságnak, mivel vannak olyan országok, ahol elkülönült alkotmánybíróság sem létezik. Bár a funkciót betöltő intézmény ismert, nincsen elkülönült szervezettel, önálló hatáskörökkel rendelkező alkotmánybíróság például Nagy-Britanniában vagy Svédországban, mégsem gondolja senki, hogy ez a jogállamiság súlyos veszélyeztetését jelenti.

Ennek fényében különösen abszurd számon kérni továbbá azt is a magyar Alaptörvényen, hogy alkotmánymódosítások esetén formai kérdésekre korlátozza az alkotmánybíróság vizsgálódásának hatókörét. Ellenkező esetben ugyanis az Alkotmánybíróság lényegében alkotmányozó hatalommá válna, amely a közvetlen demokratikus felhatalmazás hiánya okán nem összeegyeztethető elvárás a jogállamisággal. Mivel nincs egységes európai alkotmánybírósági rendszer, Magyarország a szabályainak átalakításáért nem bírálható.



2. Az igazságszolgáltatás és más alkotmányos intézmények függetlensége

Sargentini jelentésében kifogásolja a magyarországi bírósági igazgatási rendszer centralizációját, illetve a bírák és ügyészek függetlenségének veszélybe kerülését is. A jelentés évekkel ezelőtt lezárt vitákra hivatkozva kifogásolja, hogy a magyar bíróságok igazgatását 2011 után „központosították”.

A kritika 2011-es, 2012-es és 2013-as riportokra hivatkozik a jogállamiság igazságügyi rendszerre vonatkozó dimenziójának értékelésekor, ugyanakkor az Európai Unió által szerkesztett, naprakészebb adatokat tartalmazó *Justice Scoreboard* (Igazságügyi Ponttáblázat) 2018-as rangsora szerint Magyarországon a bírósági rendszer struktúrája tekintetében nem a sereghajtó tagállamok között szerepel. Ha a magyar bíróságok működése nem felel meg a jogállamiság mércéjének, úgy a tagállamok jelentős részére vonatkoztatva is igaz lenne az európai értékek megsértésének kockázata. A közvélemény szerint számos országban, többek között Szlovákiában, Olaszországban, Szlovéniában, Máltán, Portugáliában, Görögországban vagy Romániában is nagyobb mértékű a gazdasági vagy politikai beavatkozás az igazságszolgáltatásban. Ha a vállalatok véleményét vesszük figyelembe, Franciaországban és Belgiumban is nagyobb arányban érzékelik úgy, hogy a bíróságok és a bírók függetlensége inkább rossz, vagy nagyon rossz állapotban van. Vitatott bírósági ítéletek mindenhol vannak – bár ilyet nem idéz Sargentini –, de az épp a bírák szabadságát, nem pedig függetlenségük korlátozását bizonyítja.

A jelentés egyik fejezete az Alaptörvény hetedik módosítása által lehetővé tett elkülönült közigazgatási bírósági szervezetrendszer létrehozását tette kritika tárgyává. Az általános hatáskörű rendes bíróságoktól függetlenül működő közigazgatási bíróságok intézménye a jogállamiságtól nem idegen intézmény Európában. Német modellnek szokták nevezni a közigazgatási és általános bíróságok szervezetenként is elkülönített rendszerét, mely Ausztriában, Bulgáriában, Csehországban, Finnországban, Görögországban, Litvániában, Luxemburgban, Lengyelországban, Portugáliában és Svédországban is alkalmazott az Európai Unión belül. Franciaországban, Belgiumban és Olaszországban egy a bírósági hierarchiába nem tagolódó szerv (államtanács) működik gyakorlatilag ugyanezekkel a funkciókkal. Tipikusan a kettős mérce eredménye ennek az „újításnak” a feljegyzése. A közigazgatási bíróságoknak egyébként magyar hagyománya is van, amelynek történetét a kommunista hatalom általi 1949-es megszüntetése függesztette fel. A részleges magyar igazságügyi reform az európai bírósági pluralizmus modelljei között váltás, nem az európai modelltől való eltávolodás.



3. Korrupció és összeférhetlenség

A jelentés a korrupció és összeférhetlenség témakörén belül aggodalmát fejezte ki többek között azzal kapcsolatban, hogy Magyarország 2016 decemberében kilépett a Nyílt Kormányzati Együtműködés partnerségi programjából.

Ennek oka az volt, hogy 2015 óta politikai természetű ügyekben politikai alapon fogalmazott meg elfogult kritikákat az említett szervezet, eltérve alapítói eredeti céljától, azaz a jó kormányzás gyakorlatának konstruktív megvitatásától. Amennyiben azonban egy tagállam tagsága a Nyílt Kormányzati Együtműködés partnerségi programjában a jogállamiság feltételét jelentené, felvethető lenne a kérdés, hogy miért nem tagja ennek az együtműködésnek Ausztria, Lengyelország, Szlovénia, vagy éppen Belgium.

Az Eurobarometer 2017 decemberében publikált, korrupcióval kapcsolatos Magyarországról szóló jelentése szerint az uniós tagállamok közül Magyarországon az egyik legnagyobb arányban – 7 százalékponttal – csökkent azok aránya, akik személyesen tapasztaltak korrupciót 2017-ben (QB12). A korrupcióval kapcsolatos egyedi országrportban közölt adatok szerint azok átlagos aránya az Európai Unióban, akiket a mindennapi életben nem érintett korrupció, 69 százalék volt 2017-ben, míg Magyarországon ez az érték 70 százalék volt. Ezen felül érdemes megjegyezni, hogy a Sargentini-jelentés is, amely a hazai ellenzék politikai üzeneteivel és narratívájával összhangban van, hozzájárul ahhoz, hogy a korrupció mértékéről való közvélekedés a személyes tapasztalatoktól nagymértékben eltérjen negatív irányban.

Ha a korrupció lehetőségét és a jogállamiság kapcsolatát vizsgáljuk, akkor érdemes lehet az informális jövedelemszerzés esélyét is vizsgálni. A Tax Justice Network éppen ezt a pénzügyi titkosságot vizsgálja, amelynek 2015-ös Financial Secrecy Indexe szerint a világon Svájc az első, Németország a nyolcadik, Hollandia a tizennegyedik, Málta a huszadik, az Egyesült Királyság a huszonharmadik, Franciaország a huszonötödik helyen áll azon országok sorában, ahol a legkönnyebb eltitkolni a pénzeket. Luxemburgot 2013-ban a „a pénzügyi átláthatóság Halálcsillagának nevezték”, 2015-ben a hatodik helyen jegyezték. A 112 országot összehasonlító rangsorban Magyarország a hetvennegyedik helyen áll, ezzel pedig az uniós tagállamok legátláthatóbb negyedébe tartozik. A holland Sargentininek talán előbb az adóparadicsomként is szolgáló saját hazájában kellene körbenéznie, s nem más országok fölött alapos vizsgálat nélkül ítélnie.



4. A tudományos élet szabadsága

A jelentéstevők aggodalmukat fejezték ki a tudományos élet szabadsága tekintetében, elsősorban a CEU és a kormány között fennálló rendezetlen kérdés kapcsán.

Szemléletes példája a kettős mércének a felsőoktatási törvény külföldi egyetemekre vonatkozó módosításának megítélése. A külföldi egyetemek működésével szemben támasztott feltételeket ugyanis az európai gyakorlatban sem a tudományos szabadság ellenében fogalmazták meg. Amennyiben Magyarország esetében a jogállamiságot sértik az új feltételek, úgy más tagállamokban is megvalósulna ez a vétség, mivel sok helyütt hazánkénál is szigorúbb a vonatkozó szabályozás.

Csehországban ahhoz, hogy egy külföldi egyetem felsőoktatási intézménynek minősüljön, számos előfeltételt kell teljesítenie. Minden esetben az oktatási minisztérium bírálja el a kérvényeket, ráadásul amennyiben a kérvény nem Európai Unió tagállamból vagy nem Svájcól érkezik, akkor 100 ezer cseh korona (kb. 1,25 millió Ft) eljárási díj megfizetése is kötelező. Ezentúl szükséges bizonyítani, hogy az adott képzések rendelkeznek a székhely országában megfelelő akkreditációval, amit ettől függetlenül Csehországban is meg kell szerezni. Természetesen a kérvény elbírálása csak akkor veszi kezdetét, ha minden kötelező dokumentum (egyetem alapító okirata, működést igazoló engedély, általános oktatási terv stb.) megfelelő módon csatolva van. Görögországban is szigorúbb feltételeket szabnak a külföldi egyetemeknek és magánegyetemeknek. Csak állami felsőoktatási intézmény bocsáthat ki egyetemi diplomát, a magánintézményben tanuló diákok csak főiskolai képesítést szerezhhetnek, ezt alkotmányi szinten szabályozzák. Külön akkreditációs bizottság kell egy külföldi egyetemen szerzett diploma elfogadására, amit nem minden esetben fogadnak el. Sőt, újabb vizsga is szükséges a diploma megszerzéséhez, még sincs politikai visszhangja ennek a megkülönböztetésnek.

A jelentés megállapítása szerint a külföldi egyetemek jogi helyzete továbbra is bizonytalan Magyarországon, és a felsőoktatási törvény módosítása a jogállamisággal összeférhetetlen. A fenti állítás igazságtartalmát árnyalja az a tény, miszerint a kiemelt médiafigyelmet kapó amerikai CEU ügyén kívül más egyetemekkel már sikerült megállapodásra jutni. Erre példa a szintén amerikai Maryland állam, Magyarország Kormánya és az EMMI közötti megállapodás, amelyet 2017 nyarán kötöttek meg, a McDaniel College egyetem diplomáját az amerikai egyetem akkreditálja. A kínai orvosi egyetem, Magyarország Kormánya és az EMMI 2017 októberében kötött megállapodást, aminek fényében az egyetemi képzési feltételeket teljesítő hallgatók kínai diplomát szereznek. Vajon nem a 68-asok baloldali ideológiai monopóliuma, a keresztény, nemzeti és konzervatív értékek és képviselőik elhallgatása-kiszorítása-ellehetetlenítése a valódi fenyegetés a tudomány szabadsága szempontjából?



5. A vallásszabadság

A jelentés szerint diszkriminatív bánásmódot idézett elő Magyarország azzal, hogy csökkentette az állam által elismert egyházak számát, illetve „politikailag szubjektív alapon túlzott és önkényes kritériumokra” alapozva egy kettős osztályozást hozott létre.

Kis túlzással elmondható, hogy ahány ország, annyi modell létezik az egyházak elismerésére és támogatására vonatkozóan. A 2011 utáni magyar szabályozás – az Európai Unió tagállamai egyházakra vonatkozó szabályozásait tekintve – nem nevezhető egyedülállónak, ezek körében ugyanis rendkívül színes és heterogén szabályozás bontakozik ki. A tagállamok többsége különbséget tesz a történelmi egyházak jogállása és az egyéb felekezetek státusza között, illetve számos országban – például Dániában, Finnországban vagy az Egyesült Királyságban – államegyházi rendszer működik. Belgiumban az egyházaknak nincs jogi személyiségük, a joggyakorlatban pedig esetről esetre kell megítélni, hogy fennáll-e az adott közösség vallásos jellege. Ausztriában sem jelenti a jogállamiság veszélyeztetését az a tény, hogy a vallási közösségek egyházakként történő elismerését miniszteri szinten szabályozzák. Míg Magyarországon közel harminc elismert egyház van, Finnországban összesen kettő rendelkezik közjogi jogalanyisággal, a többi egyház jogalanyisága magánjogi természetű. Franciaországban, amely az állam és egyház radikális szétválasztására példa, az ún. szeparációs törvény mondja ki, hogy az állam nem ismer el és nem is finanszíroz vallási felekezeteket.

Az európai országok nagyobb részének jogrendszere ismeri az egyházak vagy vallási közösségek önálló jogi kategóriáját, a nyilvántartásba vétel külön rendszerével. Ezt a minőséget megszerezni nem képes vagy nem kívánó közösségek általában az egyéb szervezetek számára is nyitva álló magánjogi formákban működhetnek. Egyes államokban a közösségek választhatnak az általános szabályok szerinti magánjogi szervezeti formák vagy a speciális egyházi státus között, míg máshol pl. egyesületi formában nem működhetnek egyházak.

Jól látható, hogy a nyilvántartás a tagállamokban többnyire centralizált és valamilyen kormányzati szervezeti, ráadásul a szabályok többsége megkülönbözteti a történelmileg jelentős és a társadalmilag jelentősebb egyházak jogalanyiságát, ennek pedig számos formája létezik.



6. Egyesülési szabadság

A jelentés aggodalmát fejezte ki a nem kormányzati szervezetek legitimitását megkérdőjelező politikai retorikát, illetve egyes nem kormányzati szervezetek alapvető szabadságjogainak helyzetét illetően. Ehhez kapcsolódóan kifogásolták az ezeket a szervezeteket érintő, a nemzetbiztonsággal és a migrációval kapcsolatos jogszabályokat is.

Az Európai Unió egyik első számú érdeke a biztonság megteremtése és stabilizálása lett az elmúlt években. Az Eurobarometer 2017-es kutatása szerint, míg 2011-ben a megkérdezett európaiak csupán 16 százaléka, 2017-ben már 28 százaléka gondolta úgy, hogy nem biztonságos az Európai Unióban élni. A nemzetbiztonság kérdése a legtöbb tagállamban fontos szemponttá vált, a magyarországi jogszabályi változások jól láthatóan egy nemzetközi trendbe illeszkednek. Természetesen ezek a változások minden esetben aggodalmakat vetettek fel, hiszen a nemzetbiztonsági prioritások a civil társadalom jogaival kerültek konfliktusba.

A globális népvándorlási válsággal járó nagymértékű illegális bevándorlás jelenti a legnagyobb biztonsági kockázati tényezőt. Az érkező migránsok továbbhaladását segítő civilszervezetek pedig tevékenységükkel ezen folyamatokat segítik. Egy 2017-es kutatásunk szerint Magyarországon nem általánosságban a civil szervezetekkel szemben, hanem azok politikai tevékenységével, illetve külföldről való finanszírozásukkal szemben vannak ellenérzések. Egy 2017-es felmérés szerint Olaszországban a megkérdezettek 39 százaléka van rosszabb véleménnyel a nem kormányzati szervezetek munkájáról, miután elfogadták a migránsok mentésére is kiterjedő civilszervezetekre vonatkozó szabályozást.

Az EU Alapjogi Ügynökségének a civil társadalommal kapcsolatos, 2017-es riportja több példát is említ a civil szervezetek jogainak korlátozására bizonyos kockázati körülmények esetén. Bulgáriában tiltják a nyilvános gyülekezést többek között az elnöki épületeket körülvevő biztonsági zónákban. Litvániában a nyilvános gyűlések csak délelőtt 8 és este 10 óra között tarthatók a szervezők irányításával. Belgiumban vitát váltott ki, hogy az új alkotmánymódosítás értelmében – ha terror-ellenes kontextusa volt – a 24 órás letartóztatási időt 48 órára, egy további javaslat szerint ezt 72 órára tovább emelték volna. Magyarországon a bíróságok a Terrorelhárítási Központ véleményét követően engedélyezik a bejelentett gyülekezéseket. Szintén Bulgáriában, a civil társadalom aggodalmát fejezte ki, hogy a 2016-os terrorizmus-ellenes törvény lehetővé teszi, hogy terrortámadás esetén a kormány általánosan beszüntethesse a nyilvános gyülekezéseket.



7. A kisebbségekhez tartozó személyek, köztük a romák és a zsidók jogai

A jelentés két EJEB-ítéletre hivatkozva megállapította, hogy Magyarországon nem vették figyelembe egy támadás romaellenes motivációját.

A jelentés által hivatkozott R.B. vs. Magyarország ügyben a Bíróság valóban úgy döntött, hogy a magyar hatóságok hibáztak, ugyanakkor egy-egy egyedi esetből messzemenő következtetést komolytalan levonni elvont kérdésekben.

A Fundamental Rights Report 2017-es összefoglalója szerint több országban is lényegesen rosszabb a kisebbségi csoportok helyzete, mint Magyarországon. Svédországban 2016-ban 239 romaellenes és 277 antiszemita vonatkozással bíró gyűlöletkeltő bűncselekmény történt. Franciaországban összesen 808 esetről van hivatalos adat, amely zsidókkal szemben elkövetett bűncselekményekkel kapcsolatosak, Dániában ugyanez a szám 1 366 volt 2016-ban. Bár az eltérő adatgyűjtési gyakorlatok miatt az adatok nem alkalmasak a tagállamok közötti összehasonlításra, ezek a számok mégis rámutatnak, hogy a kisebbségekhez tartozó személyek helyzete koránt sem olyan rossz Magyarországon, mint amit a LIBE-bizottság jelentése sugall.

A European Union Agency for Fundamental Rights nevű szervezet Hate crime recording and data collection practice across the EU 2018-as jelentése szerint Magyarországon 2016-ban 56, 2017-ben 38 olyan bűncselekmény történt, amelyet az áldozat valamely közösséghez tartozására való tekintettel követtek el. Németországban a hatósági adatgyűjtés módszerében megkülönböztetik többek között a rasszista, xenofób, vallás-ellenes és antiszemita indítékú támadásokat, e négy kategóriában 2016-ban összesen 13 302, 2017-ben pedig 10 505 regisztrált bűncselekmény történt. Franciaországban a xenofób, antiszemita és muszlim-ellenes jellegű bűncselekmények száma 2016-ban 1128, 2017-ben pedig 950 volt. Azt láthatjuk, hogy a migrációs válság nagyobb befogadó országai esetében a lakosságszámhoz viszonyítva is nagyobb számú bűncselekmény történik kisebbségekhez tartozó személyek ellen. Míg Magyarországon 257 830, Németországban 7 555 emberre jutott egy – az ottani statisztikai módszer alapján – regisztrált eset.

Ne felejtjük el azt a tényt sem, hogy Orbán Viktor és Benjámín Netanjahu, Izrael miniszterelnöke között sem jöhettek volna létre találkozók az elmúlt időszakban, ha Magyarországon az antiszemitizmus még számottevő veszélyt jelentene.



8. A migránsok, menedékkérők és a menekültek alapvető jogai

A migránsok, menedékkérők és menekültek alapvető jogainak magyarországi helyzetére vonatkozóan idézi a jelentés az EJEB elé tárt Ilias és Ahmed kontra Magyarország ügyet, amelyben sérült a kérelmezők személyes szabadsághoz és biztonsághoz való joga.

Hozzá kell tenni, hogy általánosan igaz, hogy a gyors vizsgálat a menedékkérők érdeke is. A vizsgálat alatt pedig minden tekintetben tiszteletben tartják a jogaikat és ellátást is kapnak. Támogatandó lenne a Migrációkutató Intézet javaslata, miszerint „szükséges lenne megvizsgálni, az Európai Unió többi tagállamának gyakorlata megfelel-e a Bíróság ítéletében foglaltaknak, továbbá érdekes lehet, hogy az Európai Bizottság ezt a fejleményt hogyan fogja értékelni.” Valószínűleg önellentmondásos helyzet állna fenn, és világossá válna a kettős mérce a magyar, illetve a tagállami gyakorlat viszonyában.

Mindemellett be kell látni, hogy a milliós nagyságrendű bevándorlás során több tagállamban történt incidens, amely során felmerült a migránsok, menedékkérők és menekültek jogsérelmének veszélye. Elég, ha önmagában a hajléktalanok számának drámai növekedésére gondolunk Németországban, és feltesszük a kérdést, hogy ott vajon mennyire érvényesülnek alapvető emberi jogaik.

A bevándorlást támogató és a bevándorlók emberi jogait védő tagállamok azonban nem egyszer kerültek olyan helyzetbe, mikor nem tudtak garantálni bizonyos jogokat. A kudarcos integrációs politika eredménye többek között a németországi helyzet, ahol csak 2017 első felében 143 migránstábor elleni támadást jegyeztek fel, és 642 támadást menekültek és menedékkérők ellen. A Heritage Foundation számításai szerint 2014 óta pedig több, mint 1000 ember halt meg vagy sérült meg Európában radikalizálódott menedékkérők terrortámadásai során. Joggal merül fel a kérdés, hogy az európai biztonság polgárháborús helyzethez közeli szintre való züllése nem indokolná-e ilyen alapon a nyugat-európai országok „európai értékeinek” felülvizsgálatát. A menekültpolitika kapcsán pedig a spanyol hat méteres kerítés, vagy a francia-olasz hermetikus határzár, vagy a német menekülthelyzet vajon mivel jobbak a magyarnál?



9. Szociális jogok

A jelentés a szociális jogok tekintetében is elmarasztalóan nyilatkozik Magyarországról. Többek között a hajléktalanok helyzetéről, és a magyar kormány e területen hozott intézkedéseiről. Ez magában foglalja, miszerint Magyarországon erősen szankcionálták, betiltották a közterületen való életvitelszerű lakhatást és bódéépítést.

Több európai országot megvizsgálva azonban a magyar helyzet korántsem egyedülálló, sőt, némely országban a hajléktalanok helyzete jóval aggasztóbb, illetve nagyobb problémát jelent. Fontos megemlíteni, hogy a közterületen való lakás tilalma nem egyedülálló intézkedés Európában. Közös, nemzetközileg elfogadott gyakorlat, hogy a hajléktalan emberek bizonyos közterületeken történő lakása nem engedélyezett, Belgiumban például törvény tiltja sátor elhelyezését lakott vagy városi területen az ott tartózkodás céljából. Ha az emberi jogi aspektusokat vizsgáljuk, érdemes nem a problémát kezelő megoldásokat, hanem az eredményességet górcső alávenni.

A hajléktalansággal foglalkozó európai szervezet, a FEANSTA 2018 márciusában adta ki legújabb jelentését a lakhatási kirekesztettség európai helyzetéről. A jelentés átfogóan foglalkozik az európai országok hajléktalan-helyzetével, s az elemzésből kiderül, Magyarországnál kisebb lakosság számú országokban is sokkal magasabb a hajléktalanok száma. 2016-os adatok alapján összehasonlításképpen Magyarországon 9 830 485 fős teljes lakosságra jutó 10 206 fő hajléktalanról, Ausztriában 8 700 471 fős teljes lakosságra jutó 15090 fő hajléktalanról számolt be a jelentés. Csehország tekintetében kirívóan

magas volt a hajléktalanok száma, 10 553 843 fős teljes lakosságra jutott 68 500 fő hajléktalan. A 2016-ban 82 175 684 fős Németországban a nagy migrációs hullámnak köszönhetően 2016-ra 150 százalékponttal növekedett – 860 ezerre - a hajléktalanok száma, ha a bevándorlókat nem számítjuk nagyjából 25 százalékponttal, 335 ezerről 420 ezerre. Magyarországon 963, Ausztriában 576, Csehországban 154, Németországban 95 emberre jut egy hajléktalan személy.

Belgiumban a hajléktalanok számának 96 százalékpontos növekedése figyelhető meg 2008 és 2016 között, csak Brüsszelben 3 386 hajléktalan él.

A belga és a nemzetközi sajtóban több cikk is napvilágot látott az ún. ORIG-AMI projektről, melynek keretében 2017 decemberében összehajtható papírsátrak kerültek kiosztásra Brüsszelben a hajléktalanok számára. Erre azért volt szükség, mert a brüsszeli menedékhelyek télen nem tudják biztosítani az összes utcán lévő hajléktalan elszállásolását, így egyéb, alternatív megoldásokat kellett alkalmazni a hajléktalanok védelmének érdekében. Magyarországon ezzel szemben van elég menedékhely a hajléktalan emberek számára, így a közterületen való életvitelszerű lakás megszüntetése lehetségessé vált. Magyarországon a hajléktalanok helyzetének javításáért évről évre történtek intézkedések, a kormány intézkedéseinek egyik vezérelve egy hozzáférhető ellátórendszer létrehozása. Ennek eredményeképpen Magyarországon 9800 éjjeli menedékhely és átmeneti szállás áll a hajléktalanok rendelkezésére, s ezeken kívül télen még további 1500 többletférőhelyet biztosítanak. Extrém hideg esetén az EMMI szociális ügyekért és társadalmi felzárkózásért felelős államtitkára kiadja a „vörös kódot”, ebben az esetben a bentlakásos szociális intézményeknek is ellátást kell biztosítaniuk néhány éjszakára azoknak a hajléktalan embereknek, akik nem tudnak más módon segítséget kapni.



10. A véleménynyilvánítás szabadsága

A véleménynyilvánítás szabadságával kapcsolatosan aggodalmát fejezte ki a jelentés, miszerint a 2018-as magyar parlamenti választások során korlátozott volt az információhoz való hozzáférés, illetve a média és az egyesülés szabadsága. A médiával kapcsolatosan megjegyzi, hogy polarizált módon és kritikus elemzés nélkül számolt be a kampányról, illetve a szerkesztői szabadságot vette védelme alá az átpolitizálódott tulajdonviszonyokkal szemben.

A LIBE készítette 2017-ben a médiapluralizmus és a médiaszabadság állapotáról is egy jelentést uniós perspektívában, amelyben többek között Olaszország, Spanyolország és Lengyelország esetében is kritikusán tettek említést a politika és a média viszonyáról. Szlovákiában az esetek egyik legproblematisabb csoportját alkotják az objektivitás és pártatlanság hiányával kapcsolatos ügyek az NMHH médiajogi gyakorlatokat összehasonlító tanulmánya szerint. Ez azonban nem pártatlan eset

Európában, ezért jött létre a médiafelügyelet gyakorlata, ahova jogorvoslatért lehet fordulni. Kiegyensúlyozatlan tájékoztatás esetén Magyarországon is van mód jogorvoslatra.

Az új szabályozás szerint jelenleg is a médiatartalom-szolgáltatók kötelezettsége a sokoldalú, tényszerű, időszerű, tárgyilagos és kiegyensúlyozott tájékoztatás. Mindennek betartása a jelentős befolyásoló erővel rendelkező tartalomszolgáltatók esetében a parlament által választott Médiatanács, egyéb esetben pedig a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság hivatala, illetve e szervek döntésével szemben változatlanul független bírósághoz lehet fordulni jogorvoslatért. Többek között az ellenzék által bírált köztelevíziót is több esetben felszólította az NMHH Médiatanácsa, hogy tegye közzé, hogy kiegyensúlyozatlanul tájékoztattak egyes esetekben.

2018 márciusi elemzésünk szerint az elmúlt évek médiapiaci átrendeződése után is kiegyensúlyozott maradt a kormánypárti és ellenzéki médiumok számaránya Magyarországon. A kormánypártok médiában való megjelenési mutatója pedig a választási kampányban elmaradt annak teljes népességen belüli támogatottságától. Ha a közvélemény-kutatási adatokat elemezve csak a válaszadókat vesszük figyelembe, akkor azt láthatjuk, hogy a kormánypártok a tavalyi év során 32 százalékos támogatottsággal bírtak a teljes népességen belül.



„Ezzel szemben a kormánypártok megjelenési mutatója a híradókban csupán 27,3 százalékos volt és az ellenzéki pártok – a Momentum kivételével – támogatottsági szintjükhöz képest ugyancsak felül voltak reprezentálva”. A magyar vonatkozású politikai hírek polaritását vizsgálva megállapítható az is, hogy a 2017-ben legnézettebb híradók kormányt bíráló híreinek aránya a 2016-os 24 százalékos szintről 34 százalékra növekedett. „A kormány számára pozitív hírek aránya ugyanebben az időszakban 8-ról csupán 14 százalékra növekedett. Összességében elmondhatjuk, hogy a hat legnézettebb csatorna híradói között kiegyensúlyozottság uralkodik a kormánykritikus és a kormány lépéseit megértőbben bemutató tartalmak között.” Aki Magyarországon a kormánykritikát hiányolja vagy nem tud magyarul, vagy nem követi a magyar nyilvánosságban megjelenő híreket és véleményeket.