

Alkotmánybíróság
1015 Budapest, Donáti u. 35-45.
Postacím: 1535 Budapest, Pf. 773.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

A **Magyar Helsinki Bizottság** (Fővárosi Törvényszéken 01-02-0000383 számon nyilvántartva, székhely: 1074 Budapest, Dohány utca 20. II./9., önálló képviseleti joga alapján képviseli: dr. Pardavi Márta) nevében

az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy

- állapítsa meg: a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (Btk.) 353/A. §-a ellentétes az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével (alapvető jogok korlátozásának elvei), az Alaptörvény VIII. cikk (2) bekezdésével (egyesülési jog), valamint az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésével (szólásszabadság); és
- semmisítse meg azt.

Indítványom alátámasztásául az alábbiakat adom elő.

I. Az indítványozói jogosultság és a befogadhatóság

Az indítványt az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján terjesztem elő, amely szerint az érintett személy vagy szervezet az Alkotmánybíróság eljárását akkor kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.

I.1. Az érintettség indokolása

Az Alkotmánybíróság az érintettség törvényi követelményének értelmezéséhez a Német Szövetségi Alkotmánybíróság által kidolgozott dogmatikát vette alapul, amikor az érintettség kritériumát annak *személyes, közvetlen és aktuális* voltában konkretizálta. Eszerint akkor beszélhetünk közvetlen érintettségről, ha a támadott jogszabály a panaszos alapjogi pozícióját önmagában – további jogi aktusok meghozatala nélkül is – megváltoztatja. Ha tehát a

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV / 1426 - 0 / 2018
Érkezett:	2018 SEPT 19.
Példány:	1
Melléklet:	6 db
Kezelőiroda:	<i>[Signature]</i>

jogszabály hatályosulása önmagában nem, csak további – a támadott jogszabályon alapuló – egyedi aktusok alkalmazásával vezet egyedi alapjogsérelemhez, a panaszos köteles az adott egyedi aktus meghozatalát bevárni, és az egyedi aktussal szemben jogorvoslattal élni. Nem ilyen megszorító azonban a közvetlen érintettség értelmezése a német gyakorlatban akkor, ha a bevárandó egyedi aktus olyan következményt tartogat, amelynek elszenvedése a panaszostól nem várható el. [A német gyakorlatban lásd például: BVerfGE 122, 342 (355), BVerfGE 20, 283 (290); 46, 246 (256); 81, 70 (82); 97, 157 (165).]

A szintén egyéni jogsérelmek miatti panaszok alapján eljáró Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) gyakorlata szerint a panaszos érintettségét meg kell állapítani, ha a panasz benyújtásakor még ténylegesen nem került sor az **alapjogot sértő norma alkalmazására, azonban ennek veszélye nem pusztán hipotetikus, hanem reálisan és ténylegesen fennáll** (ld. Ekin kontra Franciaország, 39288/98, elfogadhatósági döntés, 2000. január 18.). Szintén megalapozhatja az érintettséget **tényleges alkalmazás nélkül is valamely szabályozás vagy döntés dermesztő, eltántorító hatása (*chilling effect*) még olyan esetben is, amikor ez a hatás ténylegesen nem vezet az érintett alapvető jog gyakorlásának elmaradásához.** A Baczkowski kontra Lengyelország ügyben (1543/06, kamarai ítélet, 2007. május 3.) például a varsói melegfelvonulást a hatósági jóváhagyás megtagadása ellenére megtartották, tehát a panaszosok éltek gyülekezési szabadságukkal, az EJEB mégis arra a következtetésre jutott (67. §), hogy megvalósult a gyülekezési jog egyezményesértő korlátozása, mivel „a rendezvényeket **a jogszerűség vétele nélkül** kellett megtartani, noha **ez a vélelem a gyülekezési és véleménynyilvánítási jog hatékony és zavartalan gyakorlásának egyik létfontosságú eleme.**”

Az a dermesztő hatás, amely a jogszerűség vételmének hiányából, illetve bizonytalanságából adódik, jelen esetben is érvényesül az alábbiak szerint.

A Magyar Helsinki Bizottság nem sokkal 1989-ben történt megalakulása után kezdett el foglalkozni a menedékkérők és más, nemzetközi védelemre szoruló külföldiek jogvédelmével. Hatályos alapszabálya szerint (8.2. pont) tevékenységének egyik fő területe „a menekülők és a más, nemzetközi egyezmények, valamint a hazai jogszabályok alapján védelemre szoruló külföldiek jogainak védelme”. Az alapszabály 9. pontja értelmében tevékenységi területein a Bizottság – különösen – az alábbi tevékenységekkel járul hozzá közérdekű céljainak megvalósulásához:

- jogi tanácsadás és képviselet az emberi jogaikban megsértett személyek számára;
- emberi jogi tárgyú kutatások lebonyolítása;
- emberi jogi tárgyú képzések tartása;
- a jogalkotási folyamatban való társadalmi részvétel;
- a nyilvánosság tájékoztatása emberi jogi szempontból releváns ügyekben.

A Helsinki Bizottság az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának partnereként – **ügyvédek segítségével** – 1998 óta nyújt a Helsinki Bizottság jogi segítséget menedékkérőknek,

menekülteknek és hontalanoknak. 2013 és 2017 között közel 8000 személy részesült ilyen segítségben, akik közül több mint 1900 személynek jogi képviselőt is nyújtottunk a közigazgatási és bírósági eljárásban. Az eljárások jelentős része menedékkérelem elbírálására irányult, de volt közöttük emberi jogi szempontból aggályos kiutasítási, családegyesítési és hontalanság megállapításával kapcsolatos ügyek is. A Helsinki Bizottság számos **képzést** is szervezett a menekültügy, a hontalanság és a migránsok fogva tartása területén. Az elmúlt tíz évben ezekkel a témákkal összefüggésben a Helsinki Bizottság munkatársai több mint 4000, 80 különböző országból érkezett személynek nyújtottak képzést, köztük ügyvédeknek, bírának, ügyészeknek, rendőröknek és újságíróknak. 2007 és 2017 között. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságaival és a Határőrséggel (később Rendőrséggel) kötött háromoldalú megállapodás alapján a Helsinki Bizottság **határmegfigyelő programot** működtetett annak vizsgálata céljából, hogy a menedékkérők megfelelően hozzáférnek-e a menekültügyi eljáráshoz és védelemhez az ország határainál. A Bizottság számos **információs anyagot** is készített a menekültügyi eljárásról menedékkérők számára, de olyan speciális témákról is, mint a családegyesítés, a dublini eljárás, vagy a kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó sajátos szabályok. (A tevékenységet bemutató anyagokat lásd a mellékletek között.)

A Magyar Helsinki Bizottság működését lehetővé tévő támogatásoknak éves szinten körülbelül egyharmada származik a Soros György által létrehozott Nyílt Társadalom Alapítványoktól.

A jelen alkotmányjogi panasszal **támadott jogszabály elfogadásához vezető folyamatban a kormány, illetve a kormányzó pártok képviselőinek részéről számos olyan kijelentés hangzott el, amely egyértelműen arra utal, hogy annak célkeresztjében a menekülők segítségével foglalkozó szervezetek állnak** – mindenekelőtt azok, amelyeket Soros Györgyhöz köthető alapítványok támogatnak. **Egyes nyilatkozatok kifejezetten nevesítették a Magyar Helsinki Bizottságot, mint ilyen „Soros-szervezetet”,** és olyan megnyilvánulások is előfordultak, amelyek a Soros-szervezetek betiltását nevezték meg kívánatos célként.

- A „Soros-tervről” címet viselő, 2017 októberében indult nemzeti konzultáció 5. kérdéséhez fűzött „magyarázat” például így szólt: „Soros György jelentős összegekkel támogat olyan szervezeteket, amelyek segítik a bevándorlást, és védik a törvénytelenégeket elkövető bevándorlókat. Ilyen például a Helsinki Bizottság, mely a határzár tiltott átlépése kapcsán azzal érvelt, hogy »aggályosnak tekinthető a jogellenes belépéssel kapcsolatos súlyos jogkövetkezmények alkalmazása« [...]” 2018. május 4-én a Fővárosi Ítélőtábla másodfokú jogerős ítélete megerősítette az elsőfokú ítélet azon következtetését, hogy a nemzeti konzultáció ezen állításai valótlanok és a Helsinki Bizottság jó hírnevét sértik. (http://www.kormany.hu/download/e/81/31000/NK_kerdoiv.pdf)
- 2017. október 24-én Passauban a Passauer Neue Presse nevű lap *Európa-szkepszis - Miért van szükségünk Európára?* című pódiumbeszélgetésen Orbán Viktor miniszterelnök egy Soros György tevékenységét firtató kérdésre azt mondta: hatalmas

nemzetközi civil hálózat kapcsolódik az előbb említett úr nevéhez, és „miközben mi a határ megvédéséért küzdöttünk”, ezek a szervezetek megtámadták a katonákat, segítették az illegálisan belépő migránsokat, segédkeztek a törvénytelen határátlépésekben, és mindez nem fogadható el. (<https://444.hu/2017/10/24/orban-a-civil-szervezetek-megtamadtak-a-magyar-katonakat-es-rendorokat>)

- 2018. január 21-én Rogán Antal, a Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető miniszter a híradások szerint úgy nyilatkozott egy rádióinterjúban, hogy a magyar kormánynak, hatóságoknak van listája azokról a szervezetekről, amelyek az illegális bevándorlást propagálják, jó dologként állítják be, ráadásul jogi segítséget nyújtanak ahhoz. Rogán Antal elmondta, hogy aki ilyen tevékenységet végez „legyen az a Helsinki Bizottság, vagy más”, a „Stop Soros” törvénycsomag hatálya alá fog esni. (http://nepszava.hu/1150785_rogan-elarulta-a-kormany-listazta-a-veszelyes-civileket)
- 2018. március 21-én a Kormányzati Tájékoztatási Központ a következőket nyilatkozta a Migration Aid nevű szervezet sajtótájékoztatójával kapcsolatban: „A Migration Aid egy Soros által kitartott szervezet, melynek célja a bevándorlás szervezése. Soros emberei most egyszerre több fronton is lebuktak. Hiába csípnek, rúgnak és harapnak, ami az elmúlt napokban nyilvánosságra került, az csak erősíti a véleményünket: **a Soros szervezetek működését be kell tiltani** [kiemelés a beadványozótól], a bevándorlással foglalkozó szervezetek működését állami engedélyhez kell kötni, az erről szóló STOP Soros törvénycsomagot a választás után az Országgyűlésben azonnal el kell fogadni.” (<http://www.kormany.hu/hu/miniszterelnoki-kabinetiroda/hirek/reagalas-a-migration-aid-mai-nyilatkozata>)
- 2017. március 28-án Tuzson Bence kormányzati kommunikációért felelős államtitkár a következőket mondta egy sajtótájékoztató alkalmával: "[...] nyilvánvalóvalóvá fog válni, amit egyébként már amúgy is tudunk és sejtünk, hogy a Helsinki Bizottságnak egyértelmű célja az, hogy a migránsokat betelepítse Magyarországra és ehhez a megfelelő ingatlanokat is megkeresse." Az MTI tudósítása szerint „[h]angsúlyozta: azok a szervezetek, amelyeket Soros György támogat, azon dolgoznak, hogy megváltoztassák Magyarországot, és bevándorlóországgá tegyék. [...] Kijelentette: amennyiben az április 8-i választáson »Soros emberei« kerülnek hatalomra, akkor végre is fogják hajtani a betelepítést, és »mind az állami, mind az önkormányzati, mind pedig a magánlakásokba bevándorlókat fognak telepíteni.«” (<http://www.kormany.hu/hu/miniszterelnoki-kabinetiroda/kormanyzati-kommunikacioert-felelos-allamtitkar/hirek/a-soros-halozat-mar-lakasokat-keres-a-migransok-betelepiteséhez>)
- Ugyanígy nyilatkozott három nappal később Hollik István kereszténydemokrata országgyűlési képviselő. Az MTI így számolt be erről: „a Soros György által támogatott Helsinki Bizottság, amely egyébként is számos jogi módszerrel segíti a migrációt, most

az ügyvédjén keresztül próbálta megszerezni a Magyar Nemzeti Vagyongazdálkodástól az állam tulajdonában lévő lakások listáját – fejtette ki a kormánypárti politikus. Hollik István szerint azért akarják összeírni az állami lakásokat, mert már keresik a helyet a migránsok betelepítéséhez. »Ha jövő vasárnap Soros jelöltjei nyernek, meg is fogják kezdeni a betelepítéseket« – hangsúlyozta.” (<http://www.demokrata.hu/hir/belfold/lebukott-helsinki-bizottsag>)

- 2018. június 27-én a Fidesz honlapján jelent meg beszámoló Falusi Vajknak, a Fidelitas szóvivőjének akciójáról a következő szöveggel: „A Helsinki Bizottság és számos szervezet azon dolgozik, hogy Magyarország bevándorlóországgá váljon – hangsúlyozta Falusi Vajk a szervezet épülete előtt tartott szerdai sajtótájékoztatóján. A Fidelitas szóvivője felhívta a figyelmet arra, hogy a Helsinki Bizottsághoz hasonló szervezetek, amelyek mind a Soros-hálózat tagjai, azon dolgoznak, hogy Európából bevándorlókontinentt, Magyarországból pedig bevándorlóországot csináljanak.” (<http://www.fidesz.hu/hirek/2018-06-27/a-helsinki-bizottsag-egy-bevandorlast-tamogato-szervezet/>)

A sort hosszan lehetne folytatni, de a fentiekből is egyértelmű, hogy a kormányban és a törvényhozásban kiemelkedően fontos szerepet betöltő személyek a Magyar Helsinki Bizottságot következetesen Soros-szervezetként emlegették, azt állították, hogy Soros György terve alapján „bevándorlóországot” akar csinálni Magyarországból, és hangsúlyozták, hogy csak abban az esetben lehet ennek gátat szabni, ha a kormányzó koalíció nyeri meg a választásokat. Mindennek azért van jelentősége, **mert pontosan ez a retorika köszön vissza a 353/A. §-t a Btk.-ba illesztő 2018. évi VI. törvény általános indoklásában is:**

„A kormány álláspontja szerint a magyarok mind az április 8-ai országgyűlési választáson, mind az elmúlt években lezajlott nemzeti konzultációkon, mind a 2016-os kvótanépszavazáson egyértelművé tették: nem akarják, hogy Magyarország bevándorlóországgá váljon. Ez az akarat a magyar kormányt is kötelezi. Határozott álláspontunk, hogy a bevándorlás súlyos kockázatokat jelent, éppen ezért nemzetbiztonsági kérdés.

Magyarország védelme érdekében akciótervre van szükség, ez a STOP Soros törvénycsomag.

A magyar emberek joggal várják el, hogy a kormány minden eszközzel lépjen fel az illegális bevándorlás és az azt elősegítő tevékenységek ellen. Ezt a célt szolgálja a STOP Soros törvénycsomag, amely büntethetővé teszi az illegális bevándorlás szervezését. A törvénnyel meg akarják [sic!] akadályozni, hogy Magyarországból is bevándorlóországgá legyen.

A magyarok biztonságban akarnak élni, éppen ezért elvárják és támogatják, hogy a kormány további intézkedéseket hozzon Magyarország biztonsága, és az illegális migráció szervezésének megakadályozása érdekében. Ezt a célt szolgálja a STOP Soros törvénycsomag is, amely megerősíti az ország védelmét és újabb akadályt gördet az elé, hogy Magyarországból is bevándorlóország legyen.”

Az indokolás és az elfogadásának folyamatában használt kormánypárti retorika egybeesése alapján levonható a következtetés, hogy a törvényhozói szándék azon szervezetek – köztük a panaszos – tevékenységének visszaszorítására, ellehetetlenítésére, vagy legalábbis megnehezítésére irányult, amelyeket a kormányzati hecc-kommunikáció „Soros-szervezetekként” igyekezett megbélyegezni a teljes időszak alatt.

A Magyar Helsinki Bizottságot a kormányzati/kormánypárti megszólalók többször nevesítették is. Ráadásul a kifogásolt 353/A. § példálózó felsorolást tartalmazó (5) bekezdésében megjelenő tevékenységek (határmegfigyelés, információs anyagok képzése, hálózat működtetése) is arra mutatnak, hogy a rendelkezést egyenesen a Helsinki Bizottságra szabták, hiszen valamilyen megmagyarázhatatlan (vagy éppenséggel igen jól megmagyarázható) okból a jogalkotó azokat a módszereket találta fontosnak nevesíteni ebben az egyébként nyitott végű listában, amelyek a bizottság működésében a jogszabály elfogadása előtt lényeges szerepet játszottak.

Ugyancsak beszédes – különösen a Kormányzati Tájékoztatási Központ 2018. márciusi, a „Soros-szervezetek” betiltását előre vetítő közleményének fényében –, hogy a 2018. évi VI. törvénynek a 353/A. §-t a Btk.-ba illesztő 11. §-ához fűzött **részletes indokolás kifejezetten felhívja a figyelmet jogi személyekkel szemben alkalmazható, adott esetben a jogi személy megszüntetésére is kiterjedő büntetőjogi szankciókra:** „a Magyarországra jogellenesen belépő, a Magyarországon jogellenesen tartózkodó személyek a magyar területre történő bejutásukhoz segítséget, támogatást kapnak nem csak nemzetközi, hanem magyar szervezetektől is, amellyel szemben indokolt büntetőjogi eszközzel fellépni. Az új tényállás bevezetésével az ilyen tevékenységnek szervezeti, személyi, tárgyi kereteket biztosító jogi személyek felelőssége is vizsgálható, és azok – a jogi személlyel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedésekről szóló 2001. évi CIV. törvény szerinti feltételek fennállása esetén – szankcionálhatóak lesznek.”

Fentiek alapján az indítványozó érintettsége egyértelműen megállapítható. Bár az indítványozó a menedékkérők és más, nemzetközi védelemre szoruló, illetve abban részesített személyek segítésére irányuló jogi és egyéb tevékenységét mindig a jogszabályok maximális tiszteletben tartásával végezte és végzi, ezért értelmezésében a „jogellenes” bevándorlás segítése és támogatása nem merülhet fel e tevékenységgel kapcsolatban,

- a normaszöveg – alább részletesen kifejtett – homályossága, kétértelműsége;

- a jogszabály elfogadásának folyamatában tett, az indítványozót kifejezetten célpontként megjelölő, és a jogszabály indokolásában – helyenként szó szerint – visszaköszönő kormányzati és törvényhozói nyilatkozatok; valamint
- a példálózó felsorolásnak az indítványozóra „szabottsága” miatti

okkal tart attól, hogy munkatársai ellen büntetőeljárások indulnak abban az esetben, ha azok folytatják azt a munkát, amelyet több mint két évtizede végeznek, és ez a jogi személyekkel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedéseken keresztül megnyitja az utat a panaszossal szembeni szankciók előtt is.

A kifogásolt norma tehát dermesztő hatását kétféleképpen fejtí ki: egyrészt a jogi személlyel szemben a 2001. évi CIV. törvény alapján alkalmazható büntetőjogi szankciókon keresztül, másrészt az egyesülési és véleménynyilvánítási szabadság gyakorlásának alább részletezett korlátozásával.

Az indítványozó tisztségviselőinek, illetve alkalmazottainak a panasszal támadott norma alapján való elítélése esetén megnyílik az indítványozóval szembeni szankciók alkalmazásának lehetősége is, így a dermesztő hatás nem csak ezen természetes személyek, hanem az indítványozó vonatkozásában is fennáll. Másfelől az indítványozó által az egyesülési szabadsága talaján autonóm módon meghatározott célok és tevékenységek az indítványozó munkatársainak tevékenységén keresztül valósulnak meg, amiként az indítványozó véleménynyilvánítási szabadságának talaján megfogalmazott információk, eszmék közlése is. A munkatársak vonatkozásában a tevékenységüket illetően bekövetkező dermesztő hatás így szükségszerűen dermesztő hatással van az egyesülési jogra és véleménynyilvánítási szabadságra az indítványozó tekintetében is.

A támadott norma tehát azzal fenyeget, hogy a szervezet alapszabálya szerint tevékenységet végző személyekkel és – alapszabály szerinti tevékenységével szoros összefüggésben – magával a szervezettel szemben is büntetőjogi szankciók alkalmazására kerülhet sor.

Ezen eljárások lehetősége – amely a fenti okoknál fogva több pusztá hipotézisnél (v.ö. Ekin kontra Franciaország) – **egyértelmű dermesztő hatással van az indítványozóra véleménynyilvánítási és egyesülési szabadságának gyakorlása tekintetében, ugyanis kétségteljesen teszi a jogszerűség azon vélelmét, amely a szabadságjogok hatékony és zavartalan gyakorlásának kulcsfontosságú feltétele** (lásd az EJEB fent hivatkozott Baczkowski-ítéletét). A Baczkowski-ügyből az is egyértelmű, hogy az EJEB értelmezésében nem kell ténylegesen felhagyni a szabadságjog gyakorlásával ahhoz, hogy a dermesztő hatás által okozott jogsértés megvalósuljon, elegendő az, ha a joggyakorlás jelentősen megnehezül, mert annak, aki élni kíván jogával, számolnia kell a szankció realisztikus lehetőségével.

Az indítványozónak nem áll szándékában a Magyarország által nemzetközi szerződésben elismert jogokkal élő menedékkérők jogi segítségével, vagy a nekik szóló információs anyagok

készítésével felhagyni, azonban ezt a tevékenységet a támadott szabályozás hatályba lépése óta csak a munkatársait és őt magát fenyegető büntetőjogi szankciók árnyékában folytathatja, így a dermesztő hatás fennáll.

Ennek következtében pedig a Btk. 353/A. §-ának hatályba lépése a panaszos alapjogi pozícióját önmagában, további jogi aktusok meghozatala (így az esetleges büntetőeljárások megindítása és lefolytatása) **nélkül is megváltoztatta**, hiszen megszüntette, vagy legalábbis nagy fokban megkérdőjelezte a legalitás azon véelmét, amelyet az indítványozó menekültügyi tevékenysége folytatása során az elmúlt majd negyedszázadban élvezett. Ennek alapján kijelenthető, hogy a panaszos esetében fennáll az a személyes, közvetlen és aktuális érintettség, amely az indítványozói jogosultság meglétéhez szükséges.

I.2. Jogorvoslatok kimerítése

Az indítványozói jogosultság további feltétele, hogy a panaszos a jogorvoslati lehetőségeit merítse ki, illetőleg az alkotmányjogi panasz benyújtható közvetlenül akkor is, ha nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslat. Jelen ügyben semmilyen jogorvoslati lehetőség nem áll az indítványozó rendelkezésére a dermesztő hatás által megvalósított alapjogsérelem kiküszöbölésére az alkotmányjogi panasz benyújtásán kívül.

I.3. Az eset által felvetett alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés

Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Jelen ügyben az alkotmányjogi panasz befogadásának alapja az alkotmányjogi jelentőségű kérdés, a panasz ugyanis annak vizsgálatára irányul, hogy egy egyesülési jog alapján létrejött szervezet cselekvési autonómiájának és szólásszabadságának büntetőjogi eszközökkel való korlátozása összeegyeztethető-e az alapjogkorlátozás alkotmányos követelményeivel és megfelel-e az alkotmányos büntetőjog követelményeinek. Tekintettel arra, hogy az egyesülési jog alapvetően a demokratikus részvétel kollektív gyakorlása, amelynek forrása az egyének szabadsága, a panaszos mint egyesület által érvényesíteni kívánt jog mögött ott állnak mindazon személyek alapvető alkotmányos jogai is, akiknek egyesülési joga a panaszos létrehozásában, működtetésében és működésének megvalósításában kifejeződik.

I.4. Törvényi határidők megtartása

Az Abtv. 30. § (4) bekezdése az indítvány előterjesztésére határidőt állapít meg. Eszerint az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybíróság eljárása megindításának az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan nap elteltével nincs helye.

A Törvény 2018. július 1-én lépett hatályba, az alkotmányjogi panasz benyújtására irányadó határidő 2018. december 28-án jár le. Az alkotmányjogi panaszt tehát a határidőn belül nyújtja be az indítványozó.

I.5. Res iudicata hiánya

A kérdéses norma Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság mindeddig sem alkotmányjogi panasz, sem bírói kezdeményezés alapján nem hozott döntést, így az Abtv. 31. §-ában foglalt korlátozás sem képezi a panasz előterjesztésének akadályát. Az Alkotmánybíróság eljárásának az sem lenne akadály, ha időközben más eljárásban, például az országgyűlési képviselők egynegyedének indítványa alapján utólagos normakontroll eljárásban döntést hozna, hiszen az Abtv. 31. §-ában foglalt *res iudicata* szabályok csak alkotmányjogi panasz vagy bírói kezdeményezés alapján lefolytatott korábbi eljárásokra korlátozódnak.

II. Az alkotmányjogi panasszal támadott norma

A Btk. 353/A. §-a (*Jogellenes bevándorlás elősegítése, támogatása*) a következőképpen rendelkezik:

353/A. § (1) Aki szervező tevékenységet folytat annak érdekében, hogy

- a) Magyarországon menedékjogi 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 hovatartozása, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozása, vallási, illetve politikai meggyőződése miatt üldözésnek kitéve, vagy a közvetlen üldöztetéstől való félelme 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 határ-ellenőrzési 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 célból

- a) Magyarország területének Schengeni határ-ellenőrzési kódex 2. cikk 2. pontjának megfelelő külső határ szerinti határvonalán, illetve határjelénél határmegfigyelést szervez,
- b) információs anyagot készít, terjeszt vagy ilyenre megbízást ad,
- c) hálózatot épít vagy működtet.

III. A törvény alaptörvényellenességét megalapozó indokok

A panasszal érintett norma az alapvető jogok sérelmét az alábbiak szerint eredményezi.

III.1. Az egyesülési jog sérelme

A panasszal érintett norma sérti az indítványozónak az Alaptörvény VIII. cikk (2) bekezdésében biztosított jogait.

Az Alaptörvény VIII. cikk (2) bekezdése szerint mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni, és joga van szervezetekhez csatlakozni. Bár az Alaptörvény nevesítve csak a szervezetek létrehozását és az azokhoz való csatlakozást nevesíti, e jog tartalma szélesebb: magában foglalja azt is, hogy a szervezetek törvényes céljaik elérése érdekében szabadon működhetnek. Ezt támasztják alá az Alkotmánybíróság döntései és az Alaptörvény értelmezésénél figyelembe veendő nemzetközi jogi dokumentumok is.

Figyelemmel arra, hogy az Alaptörvény VIII. cikkének (2) bekezdése lényeges változtatás nélkül tartalmazza az Alkotmány 63. § (1) bekezdésében is biztosított egyesülési jogot, ezért a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat – a fent hivatkozott 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban foglaltak alapján – továbbra is felhívható.

A 27/1993. (IV.28.) AB határozat az egyesülési jog lényeges fogalmi elemeként határozta meg az egyesületi cél elérése érdekében szervezett közös tevékenységet, vagy ahogy azt a 6/2001. (III.14.) AB határozat – a kommunikációs alapjogok és az egyesülési jog szoros kapcsolatát is hangsúlyozva – rögzíti: „az egyesület szabad létesítése és az egyesületi tevékenység kényszermentes gyakorlása biztosítja a meggyőződés, a lelkiismeret és a véleménynyilvánítás

szabadságát is”. Ezért rendelkezik úgy az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény 3. §-ának (2) bekezdése, hogy „Az egyesülési jog alapján a természetes személyek, valamint tevékenységük célja és alapítói szándéka szerint a jogi személyek, valamint ezek jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetei szervezeteket hozhatnak létre és **működtethetnek**” (kiemelés az indítványozótól) – vagyis az egyesülési jog nem csak a szervezetek létrehozását és az azokhoz való csatlakozást garantálja, hanem a szervezetek működését, a szervezeti tevékenység folytatását.

Ugyanerre a következtetésre jutunk a nemzetközi normák és joggyakorlat vizsgálata alapján is. Az EBESZ/DIEJH és a Velencei Bizottság által az egyesülési szabadság tárgyában kiadott közös iránymutatás (<https://www.osce.org/odihr/132371?download=true>) (Iránymutatás) szerint (47. §) az egyesülési jog alapján létrejött szervezetek számára biztosítani kell, hogy az állam és harmadik személyek indokolatlan beavatkozásától mentesen valósíthassák meg a létrehozói által meghatározott célkitűzéseket. Az Európa Tanács Miniszterek Bizottságának CM/Rec 14 (2007) ajánlása (Ajánlás) szerint (11. §) a civilszervezetek szabadon tevékenykedhetnek a céljaik megvalósítása érdekében, amennyiben a célok és az elérésük érdekében igénybe vett módszerek összeegyeztethetők a demokratikus társadalom követelményeivel.

Az EJEB szintén az egyesülési jog alá tartozónak ítélt és ekként részesített védelemben számos, az egyesületi célok megvalósítását célzó tevékenységet, így például különböző anyagok elkészítését és terjesztését, a lobbizást, vagy önkéntesek bevonását a szervezet tevékenységébe (Koretsky és mások kontra Ukrajna, 40269/02, kamarai ítélet, 2008. április 3., 52. §). Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága is rögzítette, hogy „az egyesülési szabadság nem csak a szervezetek létrehozására terjed ki, hanem azt is garantálja, hogy az ilyen szervezetek szabadon végezhesék a létesítő okirat szerinti tevékenységeiket. A [Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának] 22. cikk[e] által biztosított védelem a szervezetek valamennyi tevékenységére kiterjed [...]” (Viktor Korneenko és mások kontra Belorusszia, 1274/2004, 7.2. §).

Amint azt fent jeleztük, a Magyar Helsinki Bizottság alapszabályának értelmében az egyesület egyik fő célja „a menekülők és a más, nemzetközi egyezmények valamint a hazai jogszabályok alapján védelemre szoruló külföldiek jogainak védelme” (alapszabály, 8.2. pont). E jogvédelmet – egyebek mellett – a fent ismertetett módszerek (ügyvédhálózat működtetése jogi segítségnyújtás és képviselő céljából, képzések tartása, tájékoztató anyagok készítése és terjesztése, illetve – az erre vonatkozó megállapodás rendőrségi felmondásáig – határmegfigyelés) alkalmazásával igyekszik biztosítani. A fenti I. pontban kifejtetteknek megfelelően e tevékenységére a panasszal támadott jogszabály dermesztő hatással van, azaz az indítványozó tekintetében korlátozza az egyesülési jogot.

Az egyesülési jog nem abszolút jog, azonban bármifajta korlátozása csak az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével összhangban történhet: tehát (i) törvényben, (ii) más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, (iii) a feltétlenül szükséges mértékben, (iv) az elérni kívánt céllal arányosan, (v) az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával.

A panasszal támadott rendelkezés ezen feltételeknek nem felel meg az alábbiak szerint.

III.1.1. A korlátozást megvalósító norma nem tekinthető törvénynek, mivel nem felel meg a normavilágosság követelményének

A „törvényben meghatározottság” követelményének érvényesüléséhez az EJEB gyakorlatában nem elegendő, ha a kérdéses norma formailag megfelelő (azaz az arra hatáskörrel rendelkező jogalkotó hozza formálisan szabályszerű eljárás keretében), hanem az is szükséges, hogy a Bíróság gyakorlatában a „törvénnyel” szemben támasztott minimális követelményeknek megfeleljen, azaz kellőképpen megismerhető, pontos és előre látható legyen (Koretsky kontra Ukrajna, 46-48. §§).

A magyar alkotmányjogban ugyanezt a „minőségvédelmi” funkciót tölti be a jogbiztonság követelménye. Az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdése szerint Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság töretlen joggyakorlata szerint a jogállamiság kulcsfontosságú eleme a jogbiztonság, amely – egyebek mellett – megköveteli, hogy a különböző életviszonyokat szabályozó normák megfeleljenek bizonyos minőségi kritériumoknak. Az ezzel kapcsolatos joggyakorlatot a 10/2003 (IV. 3.) AB határozat tekinti át összefoglaló jelleggel:

A 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság elvi élel mutatott rá arra, hogy „a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely a[...] jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon.” (ABH 1992, 135, 142.)

A 1160/B/1992. AB határozatában az Alkotmánybíróság tovább pontosította a normatartalommal szemben fennálló alkotmányos követelményeket:

„A jogszabályok rögzített nyelvi formában jelennek meg. A nyelvi megfogalmazás fogalmai, kifejezései mindig általánosak. Így adott esetben mindig kérdéses lehet, hogy a konkrét történeti tényállás a jogi normában szereplő fogalom körébe tartozik-e. (...)

Ha egy jogszabály tényállása túl részletező, túl szűk, túlságosan eseti, az megkötí a jogalkalmazót és megakadályozza, megnehezíti, hogy a jogszabály az életviszonyok szabályozásában betöltse szerepét.

Ha pedig egy jogszabály törvényi tényállása túl elvont, túl általános, akkor a jogszabály rendelkezése a jogalkalmazó belátása szerint kiterjeszthető vagy leszűkíthető. Az ilyen szabály lehetőséget ad a szubjektív jogalkalmazói döntésre, a különböző jogalkalmazók eltérő gyakorlatára, a jogegység hiányára. Ez csorbítja a jogbiztonságot.” (ABH 1993, 607, 608.)

A 42/1997. (VII. 1.) AB határozatában az Alkotmánybíróság megállapította: „Alkotmányellenessé nyilvánítható az a szabály, amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható.” (ABH 1997, 299, 301.)

Figyelemmel a büntetőjognak a jogi felelősségrendszerben betöltött *ultima ratio* szerepére, a büntetőjogi szankciók által jelentett alapjogkorlátozás – így pl. szabadságelvonás – súlyosságára, „az alkotmányos büntetőjog formai kritériumai szorosan összefüggnek a[...] jogállamiságból levezetett jogbiztonság követelményeivel” [18/2000 (VI. 6.) AB határozat].

A normavilágosság, előre láthatóság, kiszámíthatóság követelményének a büntetőjog területén való kiemelkedő fontosságát rögzíti a 30/1992 (V. 26.) AB határozat: „az alkotmányos büntetőjog követelményei szerint a büntetőjogi szankció kilátásba helyezésével tilalmazott magatartást leíró diszpozíciónak határozottnak, körülhatároltnak, világosan megfogalmazottnak kell lennie. Alkotmányossági követelmény a védett jogtárgyra és az elkövetési magatartásra vonatkozó törvényhozói akarat világos kifejezésre juttatása. Egyértelmű üzenetet kell tartalmaznia, hogy az egyén mikor követ el büntetőjogilag szankcionált jogsértést. Ugyanakkor korlátoznia kell az önkényes jogértelmezés lehetőségét a jogalkalmazók részéről. Vigyázni kell tehát, hogy a tényállás a büntetendő magatartások körét nem túl szélesen jelöli-e ki és elég határozott-e.”

A 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban foglaltak szerint az Alkotmánybíróság „az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya [...]”. Figyelemmel arra, hogy a jogállamiság és jogbiztonság vonatkozásában e feltételek fennállnak, az indítványozó szerint jelen ügy eldöntésénél figyelembe kell venni a jogbiztonság tartalmára és azon belül a jogszabályokkal kapcsolatos követelményekre vonatkozó alkotmánybíróági gyakorlatot.

Fentiek alapján megállapítható, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott norma nem felel meg az alkotmánybírósági esetjogban a normák minőségi követelményeivel kapcsolatban kidolgozott elveknek az alábbiak szerint.

A büntetőjogi tényállás a címe szerint a „**jogellenes**” „bevándorlás” támogatását pönalizálja, és az indokolás szerint is a menedékjogi eljárás **visszaélésszerű** igénybevételéhez nyújtott segítség esik a norma hatálya alá, ugyanakkor **a konkrét normaszöveg nem tartalmaz jogellenességre utaló kifejezést**. Így az alapján elvileg bárki felelősségre vonható, aki szervezőtevékenységet végez annak érdekében, hogy

- Magyarországon menedékjogi eljárás kezdeményezését tegye lehetővé olyan személy részére, aki hazájában, a szokásos tartózkodási helyén vagy olyan más országban, amelyen keresztül érkezett, nincs üldözésnek kitéve, vagy az üldöztetéstől való félelme nem megalapozott (noha menedékjogi eljárást jogszerűen kezdeményezhetnek azok is, akikre ezek a feltételek igazak, a megalapozottság kérdését pedig egyenesen csak a menekültügyi eljárás végeztével lehet eldöntöttnek tekinteni); vagy
- a Magyarországra jogellenesen belépő vagy jogszerűtlenül tartózkodó személy tartózkodási jogcímét szerezzen.

Nem derül ki tehát világosan magából a tényállásból, hogy a visszaélésszerűség többletfeltétel-e, vagy az is bűncselekményt követ-e el, aki egyszerűen csak olyan, egyébként törvényben elismert jogukkal élő és az érkezési útvonalukkal kapcsolatban valós előadást tevő menedékkérők eljárás-kezdeményezését segítő szervezőtevékenységet folytat, akiről tudja, hogy Szerbián keresztül érkeztek – például azért, mert ebben a tekintetben eltér a jogi álláspontja a magyar hatóságokétól. Vagy elköveti vajon a cselekményt, aki a magyar menekültügyi eljárás menetét precízen ismertető – és így a menekültügyi eljárás megindításának feltételeit is tartalmazó – információs anyagot készít, és azt eljuttatja a magyar határon dolgozó önkénteseknek, esetleg egy szerbiai menekülttáborba? Az sem derül ki egyértelműen a normaszövegből, hogy megvalósul-e a cselekmény, ha az a jogcím, amelyet a Magyarországra jogellenesen belépő vagy jogszerűtlenül tartózkodó személy szerez egyébként jogszerűen megilleti őt.

A viszonylag rövid norma ezen felül további homályos, túlságosan tág és így önkényes jogértelmezésre lehetőséget adó megfogalmazásokat is tartalmaz. A szervező tevékenység felsorolása például nem taxatív, hanem példálózó jellegű, és az indokolásban a jogalkotó maga is elismeri, hogy nem képes kellő pontossággal meghatározni azokat a magatartásokat, amelyeket a panasszal érintett norma tilalmaz: „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 résztvékenységeket. 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” [kiemelés az indítványozótól].

A Jog a Demokráciáért Európai Bizottság (Velencei Bizottság) és az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (EBESZ/DIEJH) 2018. június 22-23-án közös véleményt fogadott el a 2018. évi VI. törvény alapjául szolgáló javaslat civil szervezetekre közvetlenül kiható rendelkezéseiről, különös tekintettel a Btk. jogellenes bevándorlás elősegítését szabályozó 353/A. §-ára (<https://www.osce.org/hu/odihr/386636?download=true>, VB Vélemény). Ebben a szervező tevékenységeket példálózó jelleggel felsoroló bekezdésről rögzítette, hogy a normavilágossággal kapcsolatban a következő megállapításokat tette: „A rendelkezés ilyen tág megfogalmazása magában foglalhat gyakorlatilag bármely tevékenységet, így az összeegyeztethetetlen a jogbiztonság elvével. Ebből kifolyólag túlzottan széleskörű diszkrecionális jogkört biztosít a nyomozó hatóságok részére büntetőeljárás megindításához” (73. §).

A VB Vélemény szintén kifogásolja a „hálózatot épít vagy működtet” kifejezés bizonytalanságát (75. §), és további lényeges rendelkezések kellő meghatározottságának hiányát, majd arra a következtetésre jut, hogy a „353/A. § nem kellően világos és precíz, így nem felel meg az EJEE [Emberi Jogok Európai Egyezménye] 11. cikke alapján megkövetelt »jogszerűségi« [helyesen: törvényben meghatározottsági] feltételnek” (78. §). Az indítványozó teljes mértékben egyet ért a VB Véleménnyel, ahhoz csupán két kiegészítést fűz.

A Btk. több olyan fogalmat használ, amely a „hálózathoz” jellegükben valószínűsíthetően hasonlatos (több személy együttműködését feltételező) jelenségeket (több személy együttműködését feltételező struktúrákat) fed le. Az értelmező rendelkezések között szerepel például a „bűnszervezet” („három vagy több személyből álló, hosszabb időre szervezett, összehangoltan működő csoport, amelynek célja ötévi vagy ezt meghaladó szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmények elkövetése”), vagy a „bűnszövetség” („bűnszövetség akkor létesül, ha két vagy több személy bűncselekményeket szervezeten követ el, vagy ebben megállapodik, és legalább egy bűncselekmény elkövetését megkísérlik, de nem jön létre bűnszervezet”) definíciója.

Ezen kifejezések esetében tehát a jogalkotó lényegesnek tartotta, hogy az alkotmányos büntetőjoggal szemben támasztott, fent ismertetett követelményeknek való megfelelés érdekében pontos meghatározásukat adja. Ezen meghatározások kidolgozása révén kerülhető el, hogy – a 10/2003 (IV. 3.) AB határozat megfogalmazásával élve – a kifejezés „jogi tartalma homályos” legyen, a fogalom „szubjektív jogértelmezésre ad[jon] lehetőséget”. Amennyiben viszont ezen fogalmak tekintetében szükséges volt a precíz definíció megalkotása, nyilvánvaló, hogy a hasonló jellegű „hálózat” kifejezés esetében sem lehetne ettől eltekinteni. Nem világos ugyanis, hogy milyen struktúrák minősülnek hálózatnak: hány személy alkot egy hálózatot, kell-e valamilyen hierarchikus viszony, speciális munkamegosztás közöttük, kell-e tudniuk a tagjainak, hogy mi a hálózat működtetőjének célja, és így tovább? Két ügyvéd, aki segítséget nyújt olyan személyek menekülteljárásainak – teljesen jogszerű – kezdeményezéséhez, akik Szerbián keresztül érkeztek Magyarországra, már hálózatnak minősül, vagy legalább három

kell hozzá? Ennél – ha lehet – még bizonytalanabb a hálózat „építésének” fogalma. Ha két ügyvéddel kötök megbízási szerződést ilyen tevékenységre, akkor hálózatot építek? Mikor ér véget egy hálózat építése, és mikor kezdődik a működtetése? Számos további kérdés vethető fel, de az már az eddigiekből is világos kell legyen: egyáltalán nem látható előre, hogy milyen magatartás valósítja meg a 353/A. §-ban szereplő tényállásnak a hálózat építésével vagy működtetésével való elkövetését.

Ugyanez mondható el a „határmegfigyelésről” is. Milyen magatartás meríti ki a „megfigyelés” fogalmát? A határátkelőhely, vagy a határkerítés pusztá szemrevételezése határmegfigyelésnek számít? Egyáltalán hogyan függ össze a határ megfigyelése a menedékjogi eljárás kezdeményezésével (amely jelenleg csak a tranzitzőnába a hatóságok által beengedett személyek számára lehetséges), vagy tartózkodási jogcím szerzésével olyan személyek számára, akik az országba már beléptek?

A 10/2003 (IV. 3.) AB határozat rögzíti, hogy nem felel meg az alkotmányos büntetőjog és így a jogbiztonság követelményének, ha a „jogalkotó semmiféle eligazítást nem nyújt a jogalkalmazónak a tekintetben, hogy mely események tartozhatnak [a szankcionált] körbe, és melyek nem”, és sem taxatív felsorolást nem ad, „sem olyan szempontokat nem állapít meg, amelyek alapján a jogalkalmazók egységesen dönteni tudnának”.

Ugyanez elmondható a panasszal támadott normáról: nem tartalmaz egyértelmű üzenetet a tekintetben, hogy az egyén mikor követ el büntetőjogilag szankcionált jogsértést és nem korlátozza az önkényes jogértelmezés lehetőségét a jogalkalmazók részéről.

A panasszal támadott norma nem elégíti ki az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatában ezzel összefüggésben felállított – és a büntetőjog területén különös súllyal latba eső – kritériumokat, így bár a Btk. 353/A. §-ának elfogadásával megvalósított jogkorlátozás formailag törvényben történik, ténylegesen az alkotmányos alapjog-korlátozásnak már ez az elsődleges feltétele sem teljesül a norma kiszámíthatatlansága, homályossága és kellő meghatározottságának hiánya miatt.

III.1.2. A jogkorlátozás legitim céljának hiánya

A 353/A. §-t a Btk.-ba illesztő 2018. évi VI. törvény indokolása nem azonosít olyan alapvető jogot, amely az indítványozó egyesülési jogának korlátozását megalapozza, így legfeljebb valamely alkotmányos érték védelme merülhet fel az alapjog-korlátozás indokaként. A fent már idézett általános indoklás alapvetően két – egymással összefüggőként bemutatott – szabályozási célt határoz meg: a nemzetbiztonság garantálását és azt, hogy „Magyarország ne váljon bevándorló országgá”.

A nemzetbiztonság védelme kétségtelenül lehetne olyan alkotmányos érték, amely alapjog-korlátozás legitim céljául szolgál, azonban az indítványozó szerint ez pusztán ürügy, a

szabályozás tényleges célja egészen más: politikai haszonszerzés a migránsokkal és menekültekkel szembeni félelem és gyűlölet felkorbácsolásán, valamint az ezen a területen a kormányzati állásponttal szemben kritikus szervezetek fenyegetésén, működésük megnehezítésén keresztül.

Az EJEE 18. cikke értelmében az Egyezményben említett „jogok és szabadságok korlátozásait nem lehet más célra alkalmazni, mint amelyre elő vannak írva”. E rendelkezés célja a hatalommai való visszaélés tilalmazása (Merabishvili kontra Grúzia, 72508/13, nagykamarai ítélet, 2017. november 28. 303. és 306. §§), annak megakadályozása, hogy az egyezményes jogokat ne lehessen olyan célokból korlátozni, amelyeket az Egyezmény nem tartalmaz. Az EJEB gyakorlata szerint amennyiben tételezhető, hogy egymás mellett létezik egy deklarált, az Egyezmény alapján elfogadható korlátozási ok és egy mögöttes, az Egyezményben nem szereplő korlátozási ok, azt kell megvizsgálni, hogy melyik tekinthető dominánsnak, és annak alapján kell megállapítani, hogy van-e a jogkorlátozásnak legitim célja (Merabishvili-ítélet, 309. §). Az indítványozó szerint ugyanezt a vizsgálatot az Alkotmánybíróságnak is el kell végeznie jelen ügyben, mielőtt állást foglal a jogkorlátozás legitim céljának fennállásáról, hiszen csak így dönthető el, hogy valóban van-e olyan alkotmányos érték, amely a jogkorlátozást megalapozza. Ez következik a 30/1992 (V. 26.) AB határozat azon – több újabb keletű határozatban, így pl. a 19/2014. (V. 30.) AB határozatban is megerősített – kitételéből, amely szerint „alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik”.

E vizsgálat során az alábbi szempontokra kell figyelemmel lenni.

A Magyarország „bevándorlóországgá” válásával fenyegető retorika a bevándorlást – mindenfajta bevándorlást – szükségszerűen rossznak, veszélyesnek állít be, és ekként alkalmas arra, hogy minden hazánkba érkező külföldi személlyel szemben félelmet és gyűlöletet keltsen függetlenül attól, hogy milyen okból, milyen céllal, milyen körülmények között és közül érkezik, és főképpen függetlenül attól is, hogy e sajátosságok alapján valóban felmerülhet-e bármiféle nemzetbiztonsági kockázat az érkezése kapcsán. Pontosan ez mutatja, hogy a nemzetbiztonsági okokra való hivatkozás álságos, a Btk 353/A. §-a valójában politikai termék, amely a kormányzó párt politikai hatalmának megerősítését hivatott szolgálni annak súlykolásán keresztül, hogy a migráció inherens módon veszélyes folyamatát gonosz külső erők szervezik „zsoldosaikon” keresztül, és csak a kormányzó koalíció újraválasztása védheti meg Magyarországot ettől a fenyegetéstől.

Azt, hogy a panasszal támadott norma elsődlegesen politikai célokat szolgál és nem valós nemzetbiztonsági igényt elégít ki, alátámasztja, hogy az elfogadásának folyamatában nem jelent meg és az indokolásában sem szerepel olyan tényyszerű bizonyíték, adat, amely igazolná, hogy a már eleve rendelkezésre álló eszközök (pl. embercsempészés, közokirat hamisítás, jogellenes tartózkodás elősegítésének pönalizálása, vagy pl. a menedékjogi törvénynek azok a rendelkezései, amelyek kizárják az elismerést nemzetbiztonsági kockázat esetén) ne volnának

elégsek a nemzetbiztonsági kockázatok kiküszöbölésére, noha pl. az EJEB gyakorlata is egyértelmű abban, hogy az egyesülési szabadság korlátjaként csak akkor szolgálhatnak nemzetbiztonsági hivatkozások, ha azok kellően specifikusak (Sidiropoulos kontra Görögország, 26695/95, kamarai ítélet, 1998. július 10., 40-47 §§).

Az indítványozó azon meggyőződését, hogy a szabályozás kinyilvánított célja nem egyezik meg annak tényleges indokával, osztja a VB Vélemény is (80. §): a nemzetbiztonsági érdekre hivatkozás „nem szolgálhat ürügyül a civil szervezetek ellenőrzésére vagy legitim tevékenységük korlátozására, és nem lehet az egyéni menedékkérelem benyújtásától való eltántorítás eszköze sem. A magyar hatóságok által kifejtett indoklás, valamint a vizsgálat tárgyát képező rendelkezést körülvevő retorika súlyos kétségeket ébresztenek a szabályozás mögött meghúzódó cél legitimitása tekintetében.”

III.1.3. A korlátozás nem szükséges és nem arányos

A szükségesség és arányosság követelményét az egyesülési jog korlátozása vonatkozásában – egyebek mellett – a 21/1996. (V. 17.) AB határozat konkretizálja, amely szerint „az egyesülési jog korlátozása »mások jogai és szabadsága« sérelemtől való megóvása érdekében akkor alkotmányos, ha ezt a korlátozást a másik jog szükségessé tette és a korlátozás mérve a védelem céljával arányos. E másik jognak is alkotmányos jognak, vagy abból levezethető jognak kell lennie.”

Még ha az Alkotmánybíróság arra a következtetésre is jutna, hogy a nemzetbiztonsági érdek, mint jogkorlátozási cél valós és ekként legitim, a korlátozás szükségtelensége és aránytalansága egyértelműen megállapítható lenne az alábbiak szerint.

A magyar jogrendszer már régóta tartalmaz olyan eszközöket, amelyek alkalmasak a bevándorlással kapcsolatos esetleges nemzetbiztonsági kockázatok kiszűrésére, valamint az illegális bevándorlással összefüggő, azt segítő cselekmények szankcionálására. A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 8. § (4) bekezdése szerint például nem lehet menekültként elismerni azt a külföldit, akinek Magyarország területén való tartózkodása a nemzetbiztonságot veszélyezteti. Ennek megállapítása a menedékjogi törvény végrehajtási rendeletének [301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet] értelmében (2/A.§) szakhatóságként az Alkotmányvédelmi Hivatal és a Terrorelhárítási Központ feladata a menedékjogi eljárásban.

A Btk. 353. §-a pönalizálja az embercsempészt (alapesetben egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő az, aki államhatárnak más által a jogszabályi rendelkezések megszegésével történő átlépéséhez segítséget nyújt), a 354. § a jogellenes tartózkodás elősegítését nyilvánítja büntetendővé, ha pedig valaki arra bíztat egy menedékkérőt, hogy a menedékjogi eljárás során hamis tartalmú nyilatkozatot tegyen, vagy éppen neki egyébként segítséget nyújt, közokirat-hamisítás felbujtójaként, vagy bűnszervezetként vonható felelősségre a Btk. 342. §-a alapján. A Btk. 355. §-a szerint felel, aki nem valós családi kapcsolat

létesítéséhez járul hozzá annak érdekében, hogy egy külföldi személy tartózkodási jogosultsághoz jusson.

Évek óta rendelkezésre áll tehát az az eszközrendszer, amely a migrációs jogszabályok kijátszását büntethetővé teszi, ennek bővítése legfeljebb akkor lenne indokolt, ha az adatok, vagy egyes konkrét, kirívó esetek azt mutatnák, hogy ezen eszközrendszer nem elégséges a létező kockázatok kiküszöbölésére, egyes új trendek kezelésére.

Az általános adatok azonban éppen azt mutatják, hogy a Magyarországra nehezedő migrációs nyomás egyre csökken. A kifogásolt norma elfogadását megelőző hónapokban a menedékkérők száma elenyésző volt Magyarországon. Míg 2016-ban kb. 29 400 menedékkérelmet nyújtottak be hazánkban, addig 2017-ben csak kb. 3 400-at, 2018 első hat hónapjában pedig mindössze 430-at. 2018. január 1-től átlagosan napi egy menedékkérőt engednek Magyarország területére belépni a hatóságok. A jogellenes belépési kísérletek száma szintén meredeken zuhan: 2016-ban kb. 38 200 volt, 2017-ben 21 700, míg 2018 első felében 3 069. Olyan egyedi esetek sem merültek fel, amelyek a pönalizálandó magatartási kör kiszélesítésének szükségességét mutatták volna. Ilyenekre nem utal a jogszabály indokolása, és nem merültek fel a kodifikációs folyamatban sem. Sőt, amikor azokat a kormányzat részéről megszólaló személyeket, akik a nyilvánosság előtt – számos alkalommal – tényekkel alá nem támasztott állításokat tettek a jogvédő szervezetek, köztük az indítványozó jogellenes migrációt támogató tevékenységével kapcsolatban, az újságírók megpróbálták konkrét esetekről kérdezni, soha nem kaptak kézzelfogható választ, és a hasonló kijelentések miatt folyó pert a kormányzat a Magyar Helsinki Bizottsággal szemben jogerősen elveszítette.

A 30/1992 (V. 26.) AB határozat rögzíti: „valamely magatartás büntetendővé nyilvánításának szükségességét szigorú mércével kell megítélni: a különböző életviszonyok, erkölcsi és jogi normák védelmében az emberi jogokat és szabadságokat szükségképpen korlátozó büntetőjogi eszközrendszert csak a feltétlenül szükséges esetben és arányos mértékben indokolt igénybe venni, akkor, ha az alkotmányos vagy az Alkotmányra visszavezethető állami, társadalmi, gazdasági célok, értékek megóvása más módon nem lehetséges.”

A fentiekből azonban az következik, hogy a panasszal támadott norma elfogadása kapcsán nem állt fent olyan kényszerítő érdek, amely a meglévő jogi eszközök mellett és a menekültügy aktuális statisztikáira tekintettel szükségessé tette volna a büntetőjogi eszközrendszer igénybe vételét, illetve bővítését, és ekként alkotmányosan megalapozta volna azt a korlátozást, amelyet a Btk. 353/A. §-a az indítványozó egyesülési joga tekintetében megvalósít.

Az aránytalanság kapcsán mindenekelőtt azt jelezzük, hogy amennyiben a T. Alkotmánybíróság úgy ítéli meg, hogy a norma minőségének (kiszámíthatatlanságának, világossága, körülhatároltsága hiányának) értékelése nem lehetséges a „törvényben meghatározottság” körében, úgy azt a korlátozás aránytalanságának kapcsán kell figyelembe venni mind az alkotmánybírósági, mind a strasbourgi esetjog alapján. Ha tehát a jogbiztonság

követelményének sérelme nem olyan mértékű, hogy az alapján azt kellene mondani, hogy a korlátozásra nem is törvényben került sor (mert a kérdéses norma formailag törvény ugyan, de olyannyira nem felel meg a törvénnyel szemben támasztott követelményeknek, hogy igazából nem tételezhető a korlátozás „törvényes” volta), akkor azt kell megvizsgálni, hogy a korlátozást – egyéb körülmények mellett – nem teszi-e aránytalanná, hogy támadott rendelkezés kiszámíthatatlan, önkényes alkalmazást tesz lehetővé és nem felel meg a normavilágosság követelményének.

Egyetértve a VB Véleményben foglaltakkal – miszerint a „353/A. § nem kellően világos és precíz, így nem felel meg az EJEE [Emberi Jogok Európai Egyezménye] 11. cikke alapján megkövetelt »jogszerűségi« [helyesen: törvényben meghatározottsági] feltételnek” (78. §) –, a panaszos is úgy gondolja, hogy mivel a kifogásolt büntetőjogi norma nem juttatja világosan kifejezésre a védett jogtárgyra és az elkövetési magatartásra vonatkozó törvényhozói akaratot, a címzettek nem láthatják előre magatartásuk lehetséges – és a norma büntetőjogi jellegénél fogva igen súlyos – következményeit, ezért az általa megvalósított jogkorlátozás szükségképpen aránytalan, és ezért alkotmányellenes.

A VB Vélemény emellett a korlátozás aránytalanságának körében további körülményekre hivatkozik: így például arra (89-91. §§), hogy a Btk. 353/A. § alapján való elítélés megnyitja a jogi személlyel szemben alkalmazható szankciók lehetőségét, noha valamely szervezet alapítójának vagy tagjának egyéni jogsértése kizárólag a személyes felelősség körében értékelendő és nem vezethet az egész szervezet betiltásához vagy felosztatásához, kivéve bizonyos szélsőséges eseteket (amikor például egy szervezet olyan magatartást tanúsít, amely az erőszak vagy más súlyos jogsértés közvetlen veszélyével jár – Iránymutatás, 114. §).

Szintén a szabályozás aránytalansága körében veti fel a VB Vélemény, hogy a szabályozás (i) nem tesz egyértelmű különbséget legális és illegális migráció között, így hozzájárulhat ahhoz, hogy ellenséges közhangulat alakuljon ki minden bevándorlóval/külföldi személlyel szemben (81. és 91. §); (ii) olyan magatartások szankcionálásával fenyeget, amelyek „a nemzetközi jog, köztük az EJEE védelmét élvezik, ideértve különösen a menedékkérelem benyújtásának hatályos szabályairól való felvilágosítást” (83. §); (iii) korlátozza a civil szervezetek számára támogatás szerzése céljából rendelkezésre álló forrásokat is, hiszen a donorokat, érthető módon, elrettenthetik az adományozástól a fenyegető büntetőjogi szankciók” (85. §); és (iv) „bénító hatása lehet a szolidaritásra”, mivel a menedékkérők és segítőik megbélyegzésének veszélyét hordozza magában (91-92. §§).

A panaszoszeket is figyelembe véve egyértelműen megállapíthatónak tartja, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott norma az általa megvalósított korlátozás szükségtelensége és aránytalansága okán még akkor sem felel meg az alapvető szabadságok korlátozásával szemben támasztott alkotmányos követelményeknek, ha az indokolásban megjelenő szabályozási célt valósnak és legitimnek fogadjuk el.

Összefoglalóan elmondható: alkotmányos jogállamban, azaz alkotmányos büntetőjog sztenderdjeit tiszteletben tartó országban nem történhet meg például, hogy a menekültügyi törvények és joggyakorlat ismertetése kapcsán reálisan felmerüljön annak a veszélye, hogy ez a tevékenység bűncselekménynek minősül. Valamely magatartás pönalizálása akkor igazolható, ha

- az valamely alapjogot vagy alkotmányos értéket sért vagy veszélyeztet;
- azt a kérdéses szabályozást megelőzően törvényi rendelkezések nem szankcionálták;
- azt a büntetőjog ultima ratio jellegére tekintettel szükséges és arányos büntetőjogilag szankcionálni;
- és mindezt lehetséges olyan világosságú szövegezéssel megtenni, amely a címzettek számára előre láthatóvá teszi magatartásuk lehetséges következményeit.

A panaszos meggyőződése a már ismertetett indokok fényében, hogy a támadott törvényi rendelkezés egyik feltételt sem elégíti ki, ezért egyesülési jogának alaptörvényellenes korlátozását valósítja meg.

III.2. A véleménynyilvánítási szabadság sérelme

Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésének értelmében mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. A véleménynyilvánítás szabadsága magában foglalja az információk megismerésének és közlésének jogát, amint azt az EJEE 10. cikke kifejezetten kimondja, és amint az az Alkotmánybíróság gyakorlatából is kitűnik. Így pl. a 19/2014. (V. 30.) AB határozat – amely kimondja, hogy a 13/2013 (VI. 17.) AB határozat tesztje alapján a véleménynyilvánítási szabadsággal kapcsolatban az Alaptörvény hatályba lépése előtt hozott alkotmánybírósági határozatok hivatkozhatók – rögzíti, hogy „a véleménynyilvánítás joga általános kommunikációs alapjog, amelyhez több speciális tényállás kapcsolódik, és általánosságban minden, meghatározatlan számú embernek szánt, elvileg mindenki számára hozzáférhető kommunikáció – a közlés és tartalma – szabadságát védi. Az általános alapjog mellett az Alaptörvény és az alkotmányos hagyomány – a véleménynyilvánítás formája, a közlés feltételei, eszközei szerint – több különös tényállást is ismer.” Az információk terjesztésének szabadságát a határozat ezen különös tényállások egyike (a sajtószabadság) alá tartozónak tekinti, de egyértelmű, hogy az információk terjesztése akkor is a véleménynyilvánítás körébe tartozik, ha nem sajtóterméken keresztül valósul meg.

A kifogásolt norma olyan magatartásokat szankcionál, amelyek a fentiek szerint egyértelműen a véleménynyilvánítási szabadság körébe tartoznak (így például információs anyagok készítését, terjesztését vagy az ezekre irányuló megbízást), de a „hálózatépítés és -működtetés” kapcsán is – jelentsen bármit is a hálózatépítés – felmerülhet olyan kommunikáció, amely a véleménynyilvánítás körébe tartozik.

A fent részletezett dermesztő hatás tehát nyilvánvalóan – korlátozást megvalósító – beavatkozást jelent az indítványozó véleménynyilvánítási szabadságába is, ami – az

Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján – csak akkor lehet alkotmányosan igazolható, ha törvényben történik, másik alapjog vagy alkotmányos érték védelmét szolgálja, és megfelel a szükségesség és arányosság követelményének.

A törvényben meghatározottság és a legitim cél hiányával, a korlátozás szükségtelenségével és aránytalanságával kapcsolatban ugyanazok az érvek irányadók, amelyeket az indítványozó az egyesülési jog vonatkozásában is előadott, így azok megismétlésétől e helyütt eltekint, érvelését azonban néhány szemponttal ki kívánja egészíteni.

A 30/1992 (V. 26.) AB határozat rögzíti, hogy a szabad véleménynyilvánítás jogának kitüntetett szerepe van a demokratikus társadalmakban, ami „ugyan nem vezet arra, hogy ez a jog [...] korlátozhatatlan lenne, de mindenképpen azzal jár, hogy a szabad véleménynyilvánításhoz való jognak valójában igen kevés joggal szemben kell csak engednie, azaz a véleményszabadságot korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni. A vélemény szabadságával szemben mérlegelendő korlátozó törvénynek nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál, kisebb, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely „intézmény” közvetítésével véd, s legkisebb, ha csupán valamely elvont érték önmagában a tárgya”. Jelen esetben a szabályozás – állítólagos – legitim célja nem közvetlenül valamely másik alanyi alapjog védelme, így a szükségesség és arányosság kérdésében alkalmazandó mérce különösen szigorú, és minthogy sem adatokkal, sem specifikus eseményekkel nem támasztható alá, hogy a jogalkotó által állított cél eléréséhez elengedhetetlen a véleménynyilvánítási jog körébe tartozó magatartások pönalizálása, nyilvánvaló, hogy az alkotmányellenes korlátozását valósítja meg a szólásszabadságnak.

Ezzel az értelmezéssel egybeesik az EJEB gyakorlata (Stomakhin v Russia, 52273/07, kamarai ítélet, 2018. május 9., 85. §), amely szerint „a »nemzetbiztonságnak« és a »közbiztonságnak« a 10. cikk (2) bekezdésében szereplő az egyezményes jogokba való beavatkozást lehetővé tevő fogalmait megszorítóan kell értelmezni, és csak olyankor lehet rájuk hivatkozni, amikor bizonyosságot nyer, hogy a kérdéses információ nyilvánosságra kerülésének megakadályozása valóban szükséges a nemzetbiztonság és a közbiztonság megvédéséhez”.

Végül indítványozó álláspontjának alátámasztására egyetértőleg idézi a VB Véleménynek a véleménynyilvánítási joggal kapcsolatos megállapításait.

83. A 353/A.§(5) bekezdése szerint, mint ahogyan azt korábban említettük, a rendelkezés alkalmazása szempontjából szervező tevékenységnek minősül különösen, ha valaki az (1) bekezdésben meghatározott célból a) Magyarország külső határvonalánál határmegfigyelést szervez b) információs anyagot készít, terjeszt vagy ilyenre megbízást ad, c) hálózatot épít vagy működtet. Harmadik országbeli állampolgárok emberi jogai és szabadsága érdekében fellépni demokratikus eszközökkel – például érdekképviselő vagy úttörő, vagy információs

anyagok készítésével – olyan tevékenység, amely az emberi jogok és közérdek demokratikus előmozdítását célozzák. Ezen tevékenységek a nemzetközi jog, köztük az EJEE védelmét élvezik, ideértve különösen a menedékkérelem benyújtásának hatályos szabályairól való felvilágosítást, vagy a fellebbezés során felmerülő emberi jogi érvekkel kapcsolatos tájékoztatást a jogorvoslathoz való jog teljes körű érvényesítése érdekében (ideértve a nemzetközi szervek előtti eljárásokat is). Az államoknak ugyanis a nemzetközi jogból fakadó kötelezettsége a hatékony jogorvoslati rendszer biztosítása a menedékkérők számára. A rendelkezés jelen formájában ellentétes a véleménynyilvánítás szabadságával, „az egyesülések törvényes alapításának, céljainak és működésének védelmével” és azzal az elvvel, hogy az egyesülések szabadon meghatározhatják „a céljaikat és tevékenységüket, ideértve a működési körük meghatározását is.”

84. Az Irányelv 110. § rögzíti, hogy gyakorlatilag “a véleménynyilvánítás szabadsága azt is jelenti, hogy az egyesüléseknek jogában áll kutatásokat végezni, oktatási és érdekképviselési tevékenységet végezni társadalmi vitában felmerülő ügyekkel kapcsolatosan, függetlenül attól, hogy az általuk képviselt nézőpont egybe esik-e a kormányzati politikával, avagy jogszabályok módosítását sürgeti.” A rendelkezés a szólásszabadság olyan tartalomalapú korlátozását vezeti be, amely közvetlenül nem kapcsolódik a jogellenes bevándorlás materializálásához és ezért túl széles mérlegelési jogkört biztosít a nyomozó hatóságok részére, valamint a civil szervezetek nemzetközi jog által is elismert, az áldozatok számára segítséget nyújtó szerepvállalása ellen hat. A Velencei Bizottság és az EBESZ/DIEJH ismételten felhívja a figyelmet arra, hogy a rendelkezés hatálya alól ki kell zárni az „információs anyagot készít, terjeszt vagy ilyenre megbízást ad” kitételt. Legfeljebb az olyan információs anyagok készítése/terjesztése esetén merülhetne fel büntetőjogi eljárás, amelyek szándékosan és kifejezetten a jogszabályok megkerülésére bátorítanak.

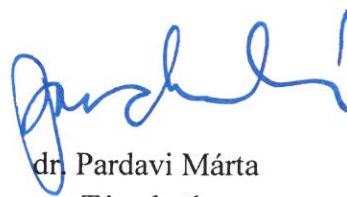
Fentiekre tekintettel indítványozó meggyőződése, hogy a Btk. 353/A. § dermesztő hatásán keresztül alkotmányellenes módon korlátozza az indítványozó véleménynyilvánítási szabadságát.

IV. Az indítvány nyilvánossága

Az Abtv. 52. § (5) bekezdése szerint az alkotmányjogi panasz eljárásokban az indítványozónak nyilatkoznia kell adatai kezelését illetően. Az Abtv. 57. § (1a) bekezdése és 68. §-a alapján az alkotmányjogi panaszt az indítványozó hozzájárulása esetén az Alkotmánybíróság nyilvánosságra hozza. Az indítványozó kifejezetten hozzájárul indítványa teljes egészében történő nyilvánosságra hozatalához. Indítványozó az indítvány mellékleteként benyújtott iratok nyilvánosságra hozatalának mellőzését kéri az Alkotmánybíróságtól.

Budapest, 2018. szeptember 18.

Magyar Helsinki Bizottság
Hungarian Helsinki Committee
1074 Budapest, Dohány utca 20. II/9.
Telefon/Fax: 321-4141
Adószám: 19013983-1-42



dr. Pardavi Márta
Társelnök

Mellékletek:

A/1: A Magyar Helsinki Bizottság adatlapja a civil szervezetek névjegyzékében

(A civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény 84. § (1) bekezdése szerint a civil szervezetek országos névjegyzéke a törvényszéki nyilvántartások adatainak közhiteles gyűjteménye, amelynek felépítése – az (5) és (6) bekezdésben foglalt kivétellel – megegyezik a nyilvántartás felépítésével. A (2) bekezdés szerint az országos névjegyzék az OBH által működtetett internetes felületen azonosítás nélkül elérhető. Az országos névjegyzék adatai a honlapon keresőprogram segítségével is megismerhetők. A hivatkozott törvény 86. § (1) bekezdése szerint a civil és egyéb cégeknek nem minősülő szervezetek nyilvántartása és az országos névjegyzék közhiteles.)

A/2: Aláírási címpéldány

A/3: A Magyar Helsinki Bizottság alapszabálya

A/4: A Magyar Helsinki Bizottság 2017-es éves jelentésének a menekültügyi program tevékenységére vonatkozó részlete

A/5: A Magyar Helsinki Bizottság, az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság és az Országos Rendőr-főkapitányság közös határmegfigyelő program 2014-es jelentése

A/6: A Magyar Helsinki Bizottság és az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság közös tájékoztatója menedékkérők számára (magyar nyelvű változat)