

Węgry: pakiet przepisów antyimigracyjnych „Stop Soros”

Andrzej Sadecki

20 czerwca parlament Węgier dokonał szeregu zmian w prawie, określanych zbiorczo przez rządzący Fidesz mianem pakietu „Stop Soros”. Parlament znówelizował po raz siódmy obowiązującą od 2012 roku konstytucję, a także wprowadził zmiany m.in. do ustawy o policji, ustawy o statusie uchodźcy i kodeksu karnego. Nowe przepisy w konstytucji stwierdzają, że „obca ludność nie może być osiedlana na Węgrzech”, a obywatel obcego państwa (z wyjątkiem obywateli, którzy podlegają swobodnemu przepływowi osób w UE) może przebywać na terytorium Węgier wyłącznie na podstawie indywidualnie wyrażonej zgody władz. Zmiany w prawie stanowią także, że status uchodźcy nie przysługuje osobom, które przed dotarciem na Węgry przekroczyły granice państw, w których były bezpieczne. Część zmian w konstytucji poświęconych zostało też innym tematom (m.in. ustanowienie sądów administracyjnych, zakaz koczowania bezdomnych w przestrzeni publicznej). Do najważniejszych zmian ustawowych należy nowelizacja kodeksu karnego, na podstawie której za „bezprawne pomaganie imigrantom” grozi kara do roku pozbawienia wolności. Na mocy nowych przepisów osoba, wobec której toczy się postępowanie w sprawie nielegalnego przekroczenia granicy, uszkodzenia lub utrudniania budowy umocnień na granicy, przemytu ludzi, pomocy imigrantom itp., ma zakaz przebywania w pasie 8 km od granicy (o ile nie jest tam zameldowana).

Fidesz motywuje wprowadzenie pakietu „Stop Soros” względami bezpieczeństwa i przedstawia ten krok jako spełnienie najważniejszej obietnicy wyborczej. Zarówno poprawki do konstytucji, jak i nowelizacje ustaw obok rządzącego Fideszu poparł opozycyjny, skrajnie prawicowy Jobbik. Pozostałe partie opozycyjne bądź głosowały przeciwko, bądź zbojkotowały głosowanie.

Zmiany w prawie węgierskim zostały skrytykowane przez rzecznika Komisji Europejskiej oraz Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Praw Człowieka. Komisja Wenecka w opinii przyjętej na posiedzeniu 22–23 czerwca stwierdziła, że stosowanie sankcji karnej za pomaganie imigrantom w nielegalnym przekraczaniu granicy nie stoi w sprzeczności z międzynarodowymi standardami praw człowieka. Zarazem podkreśliła, że nie powinny być karane takie działania, jak przygotowywanie i dystrybucja materiałów informacyjnych na temat ochrony międzynarodowej czy pomoc w złożeniu wniosku o status uchodźcy. Zwróciła też uwagę na niejasność tych przepisów i potencjalne problemy z interpretacją oraz na ryzyko „arbitralnego” ograniczenia funkcjonowania organizacji pozarządowych w dziedzinie praw człowieka.

Komentarz

- Przyjęcie pakietu „Stop Soros” potwierdza, że temat migracji nie był dla premiera Viktora Orbána jedynie taktycznym instrumentem mobilizacji elektoratu w ostatnich wyborach parlamentarnych, ale stał się stałym i dominującym elementem programu i linii ideologicznej Fideszu. Ekspozowanie zagrożenia ze strony imigrantów skutecznie konsoliduje elektorat prawicy, mimo iż od 2016 roku na Węgry napływa znikoma ich liczba (od stycznia do czerwca 2018 roku zatrzymano ok. 250 osób, które nielegalnie przekroczyły granicę). Należy się spodziewać, że przeciwstawianie się imigracji pozostanie głównym przekazem Fideszu co najmniej do wyborów do Parlamentu Europejskiego na wiosnę 2019 roku. Granie kartą migracyjną łączy się ze stosowaną przez Orbána retoryką „obrony przed zagranicznym dyktatem”, w szczególności ze strony instytucji UE i ONZ, którym politycy Fideszu przypisują powiązania z miliarderem George’em Sorosem i plany sprowadzania na Węgry imigrantów. Przedmiotem bezpośredniej krytyki przeważnie nie jest natomiast Komisja Wenecka (organ doradczy Rady Europy), gdyż jej opinie są od lat wykorzystywane przez węgierskie władze w sporach z państwami sąsiedzkimi na temat mniejszości węgierskich, ostatnio przede wszystkim w sporze o ustawę oświatową na Ukrainie.
- Przyjmowanie kolejnych restrykcyjnych rozwiązań i ostra retoryka antyimigracyjna służy budowaniu pozycji Orbána na europejskiej scenie politycznej. Pomaga węgierskiemu premierowi polaryzować unijną debatę na temat polityki migracyjnej i stawia go w roli przywódcy obozu przeciwnego imigrantom i broniącego „chrześcijańskiego charakteru Europy”. Jest też elementem rozgrywki wewnątrz Europejskiej Partii Ludowej (EPP), w tym z kanclerz Angelą Merkel. Zarówno w EPP, jak i w obrębie niemieckiej chadecji toczy się spór o kształt polityki migracyjnej i o stosunek do Orbána. Przychylna Fideszowi jest m.in. bawarska CSU i austriacka ÖVP, bardzo krytyczni są natomiast holenderscy chadecy. Radykalna retoryka Fideszu w kampanii przed tegorocznymi wyborami parlamentarnymi skłoniła część polityków EPP, w tym przewodniczącego frakcji EPP w Parlamencie Europejskim Manfreda Webera do wypowiedzi o „czerwonej linii”, której Fidesz jako członek EPP nie może przekroczyć. Ich krytyka dotyczyła przede wszystkim forsowanych przez Fidesz regulacji wymierzonych w organizacje pozarządowe i Uniwersytet Środkowoeuropejski w Budapeszcie. Orbán nie zignorował zastrzeżeń EPP, o czym świadczy wycofanie się przez rząd z części proponowanych regulacji uderzających w organizacje pozarządowe. Zarazem węgierski premier świadomie wykonał gesty konfrontacyjne wobec swoich krytyków: pakiet „Stop Soros” został uchwalony w Światowym Dniu Uchodźcy (święto ustanowione w 2000 roku przez Zgromadzenie Ogólne ONZ), dwa dni przed publikacją opinii Komisji Weneckiej w tej sprawie, wbrew apelom tej instytucji i Komisji Europejskiej. W związku z licznymi postulatami wykluczenia Fideszu z EPP premier Węgier pokazuje zatem wolę jedynie niewielkich ustępstw. Jednocześnie sugeruje, że choć zależy mu na pozostaniu w rodzinie partii chadeckich, alternatywą może być dla niego utworzenie antyimigracyjnej grupy przed wyborami do Parlamentu Europejskiego.
- Wzbudzający największe kontrowersje przepis dotyczący kary pozbawienia wolności za pomoc imigrantom jest niejasno sformułowany i trudno rozstrzygnąć, jakie będzie miał konsekwencje dla funkcjonowania organizacji pozarządowych. Przyjęcie takiej regulacji wpisuje się jednak w rządową strategię utrudniania funkcjonowania trzeciego sektora, zwłaszcza organizacji działających w obszarze praw człowieka i pozyskujących

finansowanie ze źródeł zagranicznych. Od czerwca 2017 roku organizacje pozarządowe, które otrzymują od fundatorów zagranicznych wsparcie przekraczające ok. 100 tys. zł rocznie, muszą rejestrować się w rządowej bazie danych i używać na wszystkich materiałach określenia „organizacja wspierana z zagranicy”. W tej sprawie toczy się przed Trybunałem Sprawiedliwości UE przeciwko Węgrom procedura naruszenia prawa UE. W czerwcu br. w węgierskim parlamencie został złożony rządowy projekt nowelizacji ustawy podatkowej, która nakłada na każdą organizację prowadzącą „działania promujące imigrację” obowiązek uiszczenia 25-procentowego podatku. Jak wynika z projektu ustawy, za takie działanie uważane będzie m.in. prowadzenie kampanii medialnych i przedstawianie imigracji w pozytywnym świetle. Sytuacja organizacji pozarządowych – obok statusu Uniwersytetu Środkowoeuropejskiego w Budapeszcie – stała się głównym przedmiotem sporu Węgier z instytucjami UE i Radą Europy. 25 czerwca Komisja Parlamentu Europejskiego ds. wolności obywatelskich, sprawiedliwości i spraw wewnętrznych (LIBE) przyjęła rekomendację w sprawie uruchomienia procedury na podstawie art. 7 wobec Węgier, uzasadniając to m.in. restrykcjami w zakresie funkcjonowania organizacji pozarządowych na Węgrzech.