

HÁNY ÉVÜNK VAN HÁTRA A (CIVIL) VILÁGVÉGÉIG? – JOGKORLÁTOZÁS A CIVIL TÁRSADALMON KERESZTÜL

Nagy Ádám – Béres-Áfra Zsuzsa – Szalóki Viktor

■ Bevezetés

A 21. század autoriter rendszereinek egyik legfontosabb közös vonása a civil társadalom szisztematikus leépítése. Míg Oroszország már a 2000-es évek közepétől kezdve célzott jogi és adminisztratív eszközökkel igyekezett megszüntetni a nem állami szervezetek autonómiáját, addig Magyarországon a Fidesz 2010-es hatalomra kerülését követően indult el egy hasonló folyamat – valamivel lassabb, de világosan felismerhető mintázat szerint. Az utóbbi években egyre többen hívják fel a figyelmet arra, hogy Magyarország tudatosan követi a putyini rezsim modelljét – nemcsak ideológiai, hanem konkrét jogalkotási eszközökben is (Sajó, 2019; Kazharski & Macalová, 2020; Sz. Bíró, 2025).

Az alábbi elemzés célja, hogy modellszerűen feltérképezze ezt a másolási folyamatot, és megbecsülje, hogy amennyiben a jelenlegi trendek változatlanul folytatódnak, mikorra éri el Magyarország ugyanazt a szintet, ahová Oroszország 2023–2024-re jutott: vagyis a civil társadalom gyakorlatilag teljes felszámolásának állapotába.

Laissez faire-től az autokrátiáig: civilek célkeresztben

Az 1990-es rendszerváltás utáni magyar liberális demokrácia időszakában (1990–2010) a kormányok – bár gyakran szakmailag ellentmondásos és következetlenül – általában „laissez-faire” módon viszonyultak a civil társadalomhoz, kiterjesztve a szervezetek létrehozásának, a közhasznú jogállás megszerzésének és a finanszírozás diverzifikálásának lehetőségeit. Ez a felállás kétségtelenül szembesült bizonyos növekedési nehézségekkel: a bíróságok meglehetősen önkényesen értelmezték a szervezetek bejegyzésével kapcsolatos feltételeket (korábbi kutatások többször dokumentáltak ellentmondásos bírósági döntéseket stb.), a finanszírozás korántsem volt pártatlan; ez a részlegesség azonban a szakmai-politikai döntéshozatal alacsonyabb szintjein maradt, és nem vált rendszerszintű mechanizmussá (Bíró, 2002).

2010-ben, nyolc év ellenzékben töltött időszak után a Fidesz kétharmados többséget szerzett, és meghirdette a Nemzeti Együttműködés Rendszerét, a NER-t, amely több területen – a civil szektorban is –, jelentős változásokat hozott. A nemzeti együttműködésről szóló politikai nyilatkozatában a Parlament felhívása és e rendszer kulcsmondata a következő: „Legyen béke, szabadság és egyetértés.” Már ez a 2010-es nyilatkozat is a militáns retorika eszközeit használja, amikor olyan kifejezéseket alkalmaz, mint „visszaszereztük az önrendelkezés jogát”, „a magyar nemzet sikeresen forradalmasította magát”. Az új „társadalmi szerződés” célja, hogy az országot erőssé és sikeressé tegye a következő jelszavak köré építve a rendszert: munka, otthon, család, egészség és rend (OGY politikai nyilatkozata, 2010).

A 2010 óta regnáló NER-rezsim – a 2014 óta kifejezetten „illiberalizmusnak” nevezett irányítás alatt – saját narratívát hozott létre, kizárólagosságot követelve, központosítva és saját céljaira felhasználva a közpénzeket (adók, EU-s támogatások és még a polgári kötelezettségek is), miközben lebontotta a kölcsönös felügyeletet biztosító demokratikus intézményrendszert (az Alkotmánybíróságtól az ombudsmani intézményeken, a Köztársasági Elnöki Hivatalon át a legfőbb ügyészségig gyakorlatilag minden közhatalmi szerv hierarchikus – alárendelt – struktúrába van rendezve), kizárta és egyre lehetetlenebbé tette a független, kritikus sajtót. Különösen szembetűnő az emberi jogi szervezetek példáján keresztül az állam és a civil szervezetek közötti kapcsolat 2010 óta bekövetkezett változása (Gerő et al., 2020).

A változást négy fő terület jellemzi: megszűntek a kormányzati és civil konzultációk, beszűkültek a képviselői csatornák, megvonták az erőforrásokat a civil szervezetektől, kormányzati kampány indult az emberi jogokra fókuszáló civil szervezetek ellen. Deák (2024) a 2010 utáni kormányzati politikát egy új típusú autoriter rezsimként írja le, amely „elutasítja a demokratikus játékszabályokat, tagadja a politikai ellenfelek legitimítását, és hajlandó korlátozni ellenfelei szabadságát” (Deák, 2024: 117). Ez a hozzáállás a civil szektort alapvetően érintette, amelynek vagy alkalmazkodnia kell az új „játékszabályokhoz” vagy szembe kell néznie a kooptálással, marginalizálódással, kényszerítéssel vagy kormányzat által létrehozott entitásokkal való felváltással (Deák, 2024).

A NER-struktúra kulcsfogalma a függőség, míg az „autonómia” pejoratív kifejezésé válik. Nem csoda tehát, hogy ennek a rendszernek az egyik legjellemzőbb fejezete a civil társadalommal való bánásmód. Érthető módon, hiszen a hatalomtól független társulások idegenek a hierarchikus társadalmi szerveződés számára: a médiától a kultúrán át a profitorientált szektorig a rendszer elsődleges célja a függőség megteremtése, egy hierarchikus rend beágyazása. A civil társadalom azonban mindaz, ami nem hierarchia és függőség: éltető eleme az autonómia, az együttműködési hálózatok, az önkormányzás. Alapja a korlátozott és elszámoltatható közhatalom által jellemzett magatartásmód, az állam vagy a profitorientált szektor által nem biztosított feladatok felvállalása, a részvétel-nyilvánosság-szabadságok gyakorlása. A civil társadalom lényegében egy politikai kultúraforma, a jogállamiságon, demokrácián, állampolgári felelősségen, tolerancián alapuló „civilizált” közélet. Ez – nem is annyira látenszen – bizonyos értékek iránti elkötelezettséget feltételez, azaz e terület összetartó ereje az állampolgári attitűd megnyilvánulása, amely gyakran nonprofit szervezetekbe integrálódik, de sokszor a civil együttműködés talaján marad (Nagy, Nizák & Vercseg, 2014).

Így a NER logikája szerint ennek az autonóm világnak a lebontására, tagjainak szabályozására, hatókörének korlátozására és ellehetetlenítésére irányuló nyomás elkerülhetetlen, hiszen a civilitás, az állampolgári attitűd (potenciálisan) teret teremtene a szabad eszmecserének. A rendszer ezért megmérgezi ezt a civil világot mind jogi környezetében, mind a közvélemény alakításában, mind a finanszírozásának torzításában. Az Orbán-kormány 2010-es hatalomra kerülése óta egyértelmű erőfeszítések figyelhetők meg a civil szektor feletti politikai kontroll megszerzésére és a civil társadalmat gyengítő kormányzati gyakorlat folytatására (Körösi, 2015). Ez – és az alább tárgyalt jelenségek – az, amit az irodalom „szűkülő tereknek” nevez, amelyet a lehetőségek hiánya határoz meg, ahol a civil szervezetek működése súlyosan korlátozott, sőt bizonyos esetekben ellehetetlenített. Fontos látni, hogy a lehetőségek szűkülése nem egyedi a NER-re nézve, Európában is – bár jóval mérsékeltebb módon – növekvő tendencia figyelhető meg a civil szervezetek korlátozására (Gerő, 2020).

Tanulmányunkban – módszertanilag az irodalomkutatás és dokumentumelemzés pilléreire építve, több esetben „rossz gyakorlat” elemekkel kiegészítve – bemutatjuk, hogy ennek a modellnek az értelmezhetősége 2010, de különösen 2014 óta hogyan strukturálódott és szilárdult meg a civil szervezetek jogfosztásának folyamatában és keretrendszerében. Összefoglalva, célunk bizonyítani, hogy a NER filozófiája alapvetően nem a fent említett „laissez-faire” megközelítésre épül, hanem egy restriktív logikára, konkrétan az orosz modell követésére.

Hangsúlyozandónak tartjuk, hogy munkánk semmiképp nem ajánlás, vagy itiner, sokkal inkább figyelmeltetés, segélykiáltás!

Magyarország civil terének változásai a NER-ben

Magyarország Alaptörvénye VII. cikke szerint mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni és ahhoz csatlakozni. Ezt az alapvetést, ennek szabadságát alapjaiban rendezte újra a 2011-es CLXXV – az egyesülési szabadságról, a közhasznú jogállásról, a civil szervezetek működéséről és finanszírozásáról szóló – törvény, amely sokrétűen szabályozza a nonprofit szervezetek működését. Többek közt meghatározza a csőd-, a fel- és végelszámolási, törlési eljárásokat, a törvényességi ellenőrzést, a civil szervezetek nyilvántartását, gazdálkodását, beszámolási kötelezettségét, könyvvezetését, meghatározza a közhasznúsági jogállás szabályait, rendelkezik a civil információs centrumokról, a civil szervezetek állami támogatásának szabályairól, valamint a Nemzeti Együttműködési Alapról is. Szabályozza a civil szervezetek bejegyzését, működését és megszűnését is. Ezzel párhuzamosan lépett hatályba a 2011. évi CLXXXI. törvény, amely a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az eljárási szabályokról szól. Egy szintén 2011. évi kormányrendelet (350/2011) pedig a civil szervezetek gazdálkodását, az adománygyűjtést és a közhasznúságot szabályozza. A jogszabályok alapján a civil szervezetek éves beszámolásra kötelezettek, amelyből önmagában is kiderül, hogy honnan és mennyi pénz érkezik egy civil szervezethez. Fontos, hogy a civil szervezetek átláthatóan működjenek – akár csak más szektorok –, hiszen sokszor közfeladatokat ellátó szervezetekről beszélünk, de e törvényi szabályozás előtt is biztosított volt a civil szervezetek transzparenciája. A törvény ugyanakkor látszatközhasznúsági szabályokat írt elő, miközben eltörölte a saját maga számára szolgáltató („önhasznú”), a mindenki számára szolgáltató (közhasznú), az állami feladatot ellátó (kiemelkedően közhasznú), korábbi logikus rendszerét.

A helyzet radikálisan 2014-től változott meg, amikor elhangzott a miniszterelnöki, úgynevezett „tusványosi beszéd”: *„Ha megnézem a magyarországi civil világot, ... akkor azt látom, hogy itt fizetett politikai aktivistákkal van dolgunk. És ezek a fizetett politikai aktivisták ráadásul külföldiek által fizetett politikai aktivisták. Meghatározható külföldi érdekkörök által fizetett aktivisták, ... befolyást kívánnak adott pillanatban és adott kérdésekben gyakorolni a magyar államéletre. ... föl is állt a magyar parlamentben egy olyan bizottság, amely a külföldi befolyásszerzésnek a folyamatos figyelésével, nyilvántartásával és nyilvánosságra hozatalával foglalkozik.”* (Orbán, 2014) – ezzel egyértelműen célkeresztbe állítva a civil szervezeteket.

A vadászat nyitánya a 2014-es úgynevezett „norvég ügy” volt. 2011-ben a magyar állam Norvég Civil Támogatási Alap kapcsán kétoldalú együttműködési megállapodást írt alá, amely rögzítette a Magyarországra érkező fejlesztési támogatás céljait, mértékét és területeit – összesen 12 területet/programot. A támogatónak prioritás volt a civil szektor támogatása és fejlesztése. A civil program kezeléséért a brüsszeli székhelyű Finanszírozási Mechanizmus Iroda volt felelős, amely kétfordulós pályázat útján választotta ki a program hazai lebonyolítóját, az Ökotárs Alapítványt (Autonómia, n.d.). Végül ez a civil szervezet a figyelem középpontjába – 2014-ben – mint „rossz civil” került, amely a külföldi pénzek újraosztásával „befolyásoló” hatással bír(t) (lásd: később).

A következő lépés a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvény, amely regisztrálni kötelezte azokat a szervezeteket, amelyek éves szinten 7,2 millió forint feletti külföldi támogatásban részesültek. A csak „külföldi ügynöktörvényként” emlegetett jogszabályban azt is előírták, hogy e szervezetek részletesen közöljenek adatokat valamennyi külföldi támogatójukról – legyen szó akár magánadományról –, valamint a nyilvántartáson kívül honlapjaikon és megjelenő anyagaikon is kötelesek voltak feltüntetni a külföldről támogatott jelleget.

Pikáns részlet, hogy az EU Erasmus+ programja is a törvény hatálya alá tartozott, így az E+ program kedvezményezettjei is kénytelenek voltak külföldről támogatott szervezetként regisztrálni. A jogszabályt az Európai Unió Bírósága is kritizálta (NIOK, 2021), így az 2021-ben hatályát veszítette. A jogszabály jelentős negatív hatása a civil szervezetek megbélyegzése (TASZ, 2017), amely – bár a jogszabály már nincs hatályban – nem múlt el nyomtalanul, hiszen éveken keresztül azt sugalmazta a civil szféráról, hogy a külföldi támogatásokkal bírók a közösségi célok és magyarországi érdekek helyett, sőt annak ellenében külföldi érdekeket szolgálnak (ki). Ráadásul a jogszabály kivette a szervezeti hatály alól a sport- és vallási egyesületeket, a pártokat, a szakszervezeteket, valamint a köz- és pártalapítványokat, így jelenítve meg „jó” civileket és „rosszakat” és kezdte meg a különbségtételt.

A 2011-es CLXXV. törvény 2018-as módosítása (2018. évi XLVI. törvény) és a 2018. évi VI. törvény az úgynevezett „Stop Soros” törvénycsomagban büntethetővé tette azokat, akik menekülteknek segítenek és támogatást nyújtanak. Noha ez a törvénycsomag is elbukott az Európai Unió Bírósága előtt, mivel az sértette az uniós jogszabályokat – egyfelől abban, hogy bűncselekménynek tekinti a menekülteknek nyújtott segítséget, másfelől a menedékkérelem elfogadhatatlanságában (Arató, 2021) –, de még jelenleg is hatályos. Ugyancsak pikáns részlet, hogy a jogszabályt június 20-án, a menekültek világnapján fogadták el. Bár még az Alkotmánybíróság álláspontja szerint sem lehet börtönbüntetéssel fenyegetni a menekülteket támogató civileket, a tényállás azonban, hogy jogellenes a menekülteket segíteni, nem változott – ezzel megfélemlítve minden olyan civil szervezetet, amelyek információval, jogi képviseléssel nyújtottak segítséget (Civilizáció, 2023). A törvénycsomag ráadásul célba vette a Soros György által vezetett Nyílt Társadalom Alapítványt, amely több magyarországi civil szervezetet is támogatott (függetlenül attól, hogy menekültekkel foglalkozó szervezetekről volt-e szó vagy sem), így a jogszabályváltozást kísérő médiaoffenzívában a Soros-bérenc bélyeg minden ilyen szervezetet érintett.

A 2021. évi XLIX. törvény tovább szigorított: a közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezeteket vette célkeresztbe. A törvény szerint a 20 millió forint feletti éves bevétellel rendelkező szervezetek pénzügyi szabályzatai, belső dokumentumai az Állami Számvevőszék (továbbiakban: ÁSZ) által külön is ellenőrizhetők. Ennek következtében az ÁSZ 2022-ben több civil szervezet ellen is vizsgálatot indított, általában 8(!) napos határidőt adva a dokumentumok átadására, amely adott esetben az alkalmazottak nélkül, önkéntesekkel működő civil szervezetek esetében egyértelműen a működés kárára megy.



Ugyancsak 2021-ben lépett hatályba az a gyermekvédelmi jogszabály (2021. évi LXXIX. törvény), amely – összemosva a pedofíliát az LGBTQ kérdésekkel – az ezzel a témával foglalkozó szervezetek működését szándékozott ellehetetleníteni. A mintegy 11 paragrafusból álló gyermekvédelmi rész¹ tiltja a szexuális és nemi kisebbségek megjelenítését, a szexualitás öncélú ábrázolását az iskolákban, reklámokban, különböző médiafelületeken, de a könyvesboltokban is. Ennek következtében az iskolákból teljesen kiszorultak azok a szervezetek, amelyek a nemi identitással és egyenlőséggel, a társadalmi nemekkel foglalkoztak, de a jogszabály itt nem állt meg: a törvényre hivatkozva a Nemzeti Múzeum World Press fotókiállítását nem látogathatták 18 éven aluliak (Helsinki, 2023).

2023-ban (2023. évi LXXXVIII. törvény) a szuverenitásvédelmi törvény alapján megalakult a Szuverenitásvédelmi Hivatal, amely preambuluma szerint ugyan pusztán Magyarország szuverenitását hivatott védeni azáltal, hogy kiemelt figyelmet fordít azokra, akik külföldről kapnak támogatást, de valójában üldözendőnek bélyegzi többek közt a választói akarat befolyásolását – értsd: választói jogtudatosítást – külföldi forrásból segítő szervezeteket, újabb civil szervezeti tevékenységeket ellehetetlenítve. A hivatal felállása után elég gyorsan elkezdte munkáját, két szervezetet is vizsgálat alá vonva: a Transparency International Magyarországot, valamint az Átlátszót.

A törvény nem csak írott malaszt maradt, az állam élt is a jogszabályok által biztosított közhatalmi eszközeivel: a civil szervezetek a hatósági vegzálás és más represszív intézkedések alanyai lettek. Pár példát említünk:

A Norvég Civil Támogatási Alappal (NCTA) kapcsolatos konfliktus 2014-ben kezdődött, amikor a magyar kormány igyekezett befolyást szerezni az autonóm források felett (a programot a szabad piachoz való hozzáféréseinek ellentételezése-képp a Norvég Kormány finanszírozta, és olyan szervezeteket támogatott, amelyek a demokratikus értékek védelmével foglalkoztak) (Kákai, 2020). Az alap forrásainak elosztását az Ökotárs Alapítvány koordinálta, ami a kormány szerint politikailag elfogult volt, mivel olyan szervezeteket támogatott, amelyek kritikát is megfogalmaztak az állam működését illetően, mint például a Transparency International és a K-Monitor. A Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (KEHI) több házkutatást is tartott az Ökotársnál és más civil szervezeteknél, egyes civileket bilincsben vittek el, ám szabálytalanságokat nem találtak (Glied & Kákai, 2017; Bíró, 2019). A támogatási rendszert végül 2021-ben bezárták, miután a program folytatásáról a magyar és a norvég kormány nem tudott megállapodni.

¹ Magyarország első gyermekvédelmi törvénye (1997. évi XXXI. törvény) 190 paragrafuson át tárgyalja a gyermekek védelmét és a gyámügyi igazgatást.

Különösen aktív szerepet vállal a kormányzat a jog- és érdekvédő szervezetek körében, amelyek – bár függetlenül működnek a politikai pártoktól – mégis sokszor ugyanabban a mezőben értelmezhető a tevékenységük. Az úgynevezett „Soros-kampány” – amely a gazdag mecénás által támogatott civil szervezeteket célozta – során számos jogvédő civil szervezet került a kormány támadásainak célpontjává. Kifejező példa erre, hogy a kormány által meghirdetett „Nemzeti Konzultáció a Soros-tervről”-ben (444, 2017) nevesítve tünteti fel az Amnesty International Magyarországot és a Helsinki Bizottságot mint olyan szervezeteket, amelyek az ország szuverenitását veszélyeztetik² (Kákai, 2020). A civil szervezetekhez kapcsolódóan célként a pozitív nyilvánosság lerombolása, illetve a stigmatizáció narratívája erősödik fel a médiában (Móra et al., 2021). 2013 nyarán jelent meg a Heti Válasz nevű hetilapban egy lista (Bódis, 2013), amely 13 olyan szervezetet nevezett meg, amelyek úgynevezett „Soros-támogatott szervezetek” voltak az Open Society Foundations-tól (OSI) és a Center of American Progressen át, a Center for Reproductive Rights-on keresztül, a Trust for Civil Society-ig. A cikk egyfajta nemzetközi összeesküvéseleméletet tár fel, melynek fő mozgatórugója Soros György, aki Amerikából finanszírozza a magyar érdekekkel szembenálló „rossz civileket”. Később, a 2018-as úgynevezett „Stop Soros” törvénycsomaghoz kapcsolódó médiakampányban (lásd: később) az OSI-hoz kapcsolódó szervezetek nemcsak az országos, de a regionális és helyi média kereszt-tüzébe is kerültek, a közösségimédia-felületek pedig felerősítették a „Soros-iroda”, „Soros-fészek”, „Soros-katona” stb. hívószavak és sztereotípiák megjelenését, elterjedését és megerősödését. A NER részeként működő médiacsatornákon időről időre fel-feltűnnek ezek a hívószavak. Például az amerikai nagykövet látogatása kapcsán: Pressman eligazítást tartott a debreceni Soros-fészekben (Magyar Nemzet, 2024), Soros-bérencekről is olvashatunk véleménycikket (Magyar Nemzet, 2024), de még 2023-ban is Soros-katonákról – harci helyzetre jellemző retorikával – beszélt nyilvános közösségimédia-felületén Orbán Balázs, a miniszterelnök politikai igazgatója, amikor a Nyílt Társadalom Alapítvány bejelentette, nagyobb hangsúlyt helyez az Európán kívüli térségekre (Orbán, n.d.). Lokális példát nézve külön Facebook-oldal jött létre a „Soros-iroda” ellen: Nem akarunk Soros irodát Debrecenbe néven (Nem akarunk, n.d.), de a szintén debreceni 1693.hu oldalon is találkozhatunk a helyi „Soros-fészek” bemutatásával (1693, n.d.).

A NER a szociális civil szervezetek esetében egészen szélsőséges formát képviselt. A Magyarországi Evangéliumi Testvérközösség (MET), valamint az Oltalom Karitatív Egyesület és a kormány közötti feszültséget a kormány úgy kívánta

² A 2017 októberében indított nemzeti konzultáció 5. állítása úgy szólt, hogy „Soros György azt is el akarja érni, hogy a migránsok enyhébb büntetést kapjanak az általuk elkövetett bűncselekményekért”. A magyarázatban említik a két szervezetet: „Soros György jelentős összegekkel támogat olyan szervezeteket, amelyek segítik a bevándorlást és védik a törvénytelenégeket elkövető bevándorlókat. Ilyen például a Helsinki Bizottság, amely a határázár tiltott átlépése kapcsán azzal érvelt, hogy aggályosnak tekinthető a jogellenes belépéssel kapcsolatos súlyos jogkövetkezmények alkalmazása. Egy másik Soros-szervezet, az Amnesty International többször is követelte annak az Ahmed H-nak a szabadon bocsátását, aki kövekkel támadt a határt védő magyar rendőrökre, és ezért elítélték. Az Amnesty még kártérítést is fizettetne a magyar állammal”.



megoldani, hogy a szervezettől 2011-ben megvonta az egyházi státuszt. Az ezzel kapcsolatos törvény szerint a nem tételesen megnevezett vallási közösségeknek újra kellett kérvényezniük egyházi elismerésüket, azonban a MET nem kapta meg a hivatalos elismerést. Ennek következményeképpen a szervezet elvesztette azokat a jogokat és anyagi támogatásokat, amelyek korábban intézményeik – köztük iskolák, szociális szolgáltatások és hajléktalanszállók – fenntartásához szükségesek voltak. A konfliktus eredményeként a MET számos szociális és karitatív szolgáltatásának működése is veszélybe került, 2024-ben, hat nappal az iskolakezdés előtt vonták meg a MET által működtetett iskolák működési engedélyét (MET, 2024). Bár az Európai Emberi Jogi Bíróság megállapította, hogy a magyar kormány megsértette a MET vallásszabadsághoz való jogát, ennek ellenére a hazai jogi és politikai helyzet változatlan maradt, a kormány 2011 óta szabotálja a vallási közösség egyházi státuszának visszaállítását.

A Szuverenitásvédelmi Hivatal (SZH) – amely statútuma szerint a nemzeti szuverenitást veszélyeztető külföldi beavatkozásokra hivatott reagálni – első tevékenysége mégis az Átlátszó nevű oknyomozó hírportál és a Transparency International Magyarország vizsgálata volt (Szabadeurópa, 2024). Az Átlátszó régóta a magyar közélet egyik legfontosabb független ellenőrző szereplője, gyakran leplez le korrupciós ügyeket és nemzetközi szinten is elismert független médiumként működik. A Hivatal azonban azzal vádolta a szervezetet, hogy külföldi érdekek szolgálatában áll. Ezek a vizsgálatok nemcsak adminisztratív terheket rónak az Átlátszóra, hanem a szervezet hírnevét is igyekeznek csorbítani, aláásva a felépített közbizalmat. A Transparency International Magyarország (TI) szintén a Hivatal célpontjává vált. A korrupcióellenes szervezet, amely a jogállamiság és az átláthatóság mellett kötelezte el magát, az elmúlt években számos, a kormányzatot érintő ügyet hozott nyilvánosságra. A Hivatal a TI esetében is a külföldi finanszírozásra hivatkozva indított vizsgálatokat. Az SZH megállapítása szerint „a szervezet egy több mint harminc éve működő globális lobbihálózat részeként, a hálózat mögött meghúzódó nagyhatalmi érdekek mentén fejt ki politikai nyomásgyakorló tevékenységét” (SZH, 2024), miközben amerikai érdekeket szolgál. Továbbá azt is kimondta, hogy a TI „próbálja Magyarországot és a magyar államigazgatási szerveket rossz színben feltüntetni. A szervezet az Európai Bizottságnak készített, dezinformációt tartalmazó árnyékjelentéseivel valódi politikai, gazdasági és társadalmi károkat okoz Magyarországnak”, ami egyfelől kísértetiesen hasonlít a 2010-es évek oroszországi civil szervezeti meghurcolására, másfelől a 2010-es évek előtt a NER mai korifeusai előszeretettel hivatkoztak a TI jelentéseire. Leginkább azonban ott érhető tetten az SZH domesztikációs feladata, hogy szuverenitásvédelem címszó alatt vizsgálatot indított a Göd-ÉRT Környezetvédelmi és Városvédő Egyesület ellen, amely elsősorban a település mellett működő akkumulátorgyárral kapcsolatos jogsértések feltárásában volt érintett (Gulyás, 2024).

Külön változást hozott a média civilekkel szembeni nyomásgyakorlásában a közösségi médiát szervezeten tematizálni igyekvő Megafon megjelenése. A „jobboldali digitális szabadságharcot” magáénak valló hálózat szerint szükséges felerősíteni

a jobboldal hangját és ellensúlyozni a balliberális mainstream uralmát a neten (Megafon, k.n.). Képzéseken túl a napi szintű tartalomgyártás is feladatuk közé tartozik, és ezeknek a híreknek az országosan fontos szervezetek mellett a régiós központú civilek is áldozatul esnek. Jól kiépített struktúrával nemcsak országos szinten, általánosságban erősítik fel a civilelles retorikát, de lokális szinten is kiemelt figyelmet fordítanak arra, hogy a felépített narratíva ne halványuljon. Mindenki és bárki a célkeresztbe kerülhet, mint például az ország keleti részén a helyi állami beruházások transzparenciájáért küzdő Mikepércsi Anyák a Környezetért Egyesület, akik – a propaganda értelmezésében – munkájukkal kiemelt beruházások, így a magyar gazdaság ellen vannak, külföldi támogatással befolyásolva a hazai érdekeket.

A putyini rezsim és a civil társadalom felszámolásának jogi és politikai logikája

Az orosz állam civil társadalomhoz fűződő viszonyát a putyini korszakban egyre nyíltabb ellenőrzési és elnyomási logika jeleníti meg. Vlagyimir Putyin hatalomra kerülését követően a Kreml stratégiai célként kezelte a civil szféra feletti befolyás megszilárdítását, különösen azokban az esetekben, amikor a civil szervezetek külföldi támogatásban részesültek vagy rendszerkritikus tevékenységet folytattak. Mint az alábbi felsorolásból látható, a civil társadalmat potenciális politikai kockázatként értelmező állami megközelítés az idők során egyre kiterjedtebb jogi és adminisztratív eszköztárral dolgozott. Az alábbiakban az orosz civil társadalmat és a független médiát érintő kormányzati gyakorlatokat és törvényeket vizsgáljuk korszakokra bontva.

Legfontosabb törvények:

- 2006 – NGO-törvény (FZ-18, 2006. jan 10.): Átfogó szabályozás az NGO-k regisztrációjáról, auditálásáról, pénzügyi jelentéseiről. Az Igazságügyi Minisztérium fokozott ellenőrzési jogosításokat kapott.
- 2012 – „Külföldi ügynök” törvény (121-FZ, 2012. júl. 20.): Azoknak az NGO-knak, amelyek politikai tevékenységet folytatnak és külföldi támogatásban részesülnek, regisztrálniuk kell magukat külföldi ügynökként.
- 2015 – „Nemkívánatos szervezetek” törvénye (129-FZ, 2015. máj. 23.): Lehetővé teszi a külföldi vagy nemzetközi szervezetek betiltását, ha azok veszélyeztetik az alkotmányos rendet vagy az állambiztonságot.
- 2017 – „Külföldi ügynök” törvény kiterjesztése a médiára (327-FZ, 2017. nov. 25.): A külföldről finanszírozott médiacsatornákat is kötelezik az „idegen ügynök” megjelölésre.
- 2019 – „Külföldi ügynök” törvény kiterjesztése magánszemélyekre (426-FZ, 2019. dec. 2.): Magánszemélyeket, mint pl. újságírókat vagy aktivistákat is lehet „külföldi ügynökként” regisztrálni.
- 2022 – A háborús időszak: totális kriminalizáció (31-FZ és 32-FZ, 2022. márc. 4.)



2006 – A kontroll első hulláma: adminisztratív szigorítás az NGO-k ellen

2006 májusában Vlagyimir Putyin orosz elnök aláírta azt a törvényt, amely jelentősen szigorítja a civil szervezetek működését. A törvény értelmében a Szövetségi Regisztrációs Szolgálat és az Igazságügyi Minisztérium széles körű ellenőrzési jogköröket kapott, beleértve a civil szervezetek céljainak és tevékenységeinek felülvizsgálatát, valamint pénzügyi jelentéseik ellenőrzését (Volk, 2006). A törvény háttérében a Kreml posztszovjet térségben lezajlott „színes forradalmaktól” való félelme állt (pl. Grúzia, Ukrajna, Kirgizisztán), ahol a civil szervezetek jelentős szerepet játszottak (Ljubownikow, Crotty & Rodgers, 2013). A Kreml különösen aggódott a nyugati civil szervezetek és a külföldi finanszírozás miatt.

A törvényjavaslat benyújtása után széles körű hazai és nemzetközi tiltakozás indult. Az Egyesült Államok elnöke, George W. Bush, valamint más nyugati vezetők is aggodalmukat fejezték ki. A nyomás hatására a törvény néhány rendelkezését enyhítették, például elvetették a követelményt, hogy a külföldi civil szervezetek orosz közpolitikai egyesületként regisztráljanak. Ennek ellenére a törvény végleges változata új kötelezettségeket írt elő, mint például a külföldi civil szervezetek számára a beérkező pénzeszközök és azok felhasználásának jelentési kötelezettségét, valamint szankciókat helyezett kilátásba a jelentési kötelezettségek elmulasztása esetén.

Jo Crotty, Sarah Marie Hall és Sergej Ljubownikow 2014-ben publikált kutatásuk szerint a 2006-ban elfogadott NGO-törvény szigorúbb szabályozást vezetett be az oroszországi civil szervezetek működésére vonatkozóan, különösen a külföldi finanszírozású szervezetek esetében. A törvény következtében jelentősen csökkent az aktív civil szervezetek száma, és korlátozódott a civil társadalom fejlődése. A kutatás rámutat, hogy az NGO-törvény bevezetése óta az orosz civil társadalmat egyre inkább az állam által finanszírozott és ellenőrzött csoportok dominálják. Ez a tendencia szerintük aláássa a civil társadalom autonómiáját és pluralizmusát, ami hosszú távon negatív hatással van Oroszország demokratikus fejlődésére (Crotty et al., 2014).

2012 – A „külföldi ügynök” törvény: a megbélyegzés bevezetése

A 2012-es 121-FZ törvény vízválasztó volt: létrehozta a „külföldi ügynök” címkét, amelyet minden olyan NGO-nak viselnie kellett, amely külföldi támogatásban részesült és „politikai tevékenységet” folytatott (Richter, 2021). Ezt a politikai tevékenységet az állam szándékosan homályosan definiálta, hogy szükség szerint bármely társadalmi vagy emberi jogi szervezetet meg lehessen bélyegezni. A címke nemcsak adminisztratív terhet jelentett – külön könyvelés, külön jelentések –, hanem társadalmi megbélyegzést is. Oroszországban a „külföldi ügynök” fogalma a szovjet korszakból származik, ahol a kémeket, árulókat illették ezzel a szóval.

Geir Flikke 2018-as tanulmánya (Flikke, 2018) az oroszországi civil szervezetekre vonatkozó szigorító törvények háttérét és következményeit vizsgálja. A tanulmány

fő állítása, hogy az a civil szervezetek feletti fokozott ellenőrzés nem csupán a civil társadalom korlátozását jelenti, hanem mélyebb kormányzási modellek közötti konfliktust tükröz az orosz politikai rendszerben. Ez a konfliktus a bürokratikus modernizáció és a patrónusi politika között feszül.³

A 2012-es „külföldi ügynök” törvény és a 2015-ös „nemkívánatos szervezetekről” szóló törvény (lásd lentebb) jelentősen szűkítette a civil szervezetek mozgásterét, különösen azokat, amelyek külföldi finanszírozásban részesültek vagy politikai tevékenységet folytattak. Ezek az intézkedések a civil társadalom pluralizmusának csökkenéséhez és az állami kontroll erősödéséhez vezettek (Flikke, 2018).

A legnagyobb presztízsű szervezetek is a törvény célpontjaivá váltak: a Memorial, amely a sztálini terror áldozatainak állított emléket, és a választási visszaéléseket feltáró GOLOS, mind „ügynök” címkét kaptak, és működésüket gyakorlatilag ellehetetlenítették.

2015 – A „nemkívánatos szervezetekről” szóló törvény: külföldi NGO-k kriminalizálása

2015-ben a Kreml új eszközt vezetett be: lehetővé tette a főügyészség számára, hogy külföldi vagy nemzetközi szervezeteket „nemkívánatosnak” nyilvánítson. Ennek alapján ezek a szervezetek nem működhetek Oroszországban, és azok, akik velük kooperálnak – akár csak egy konferencián való részvétel erejéig – adminisztratív vagy akár büntetőjogi eljárásnak lehetnek kitéve.

Ez már nem csupán kontroll, hanem egyértelmű leválasztási mechanizmus volt, amely Oroszországot fokozatosan elszigetelte a nemzetközi civil társadalomtól. „Nemkívánatos” listára került például: National Endowment for Democracy (USA), Open Society Foundations, Greenpeace, WWF, Meduza, The Moscow Times, TV Rain.

A törvényt úgy fogalmazták meg, hogy bármilyen, az állami narratívától eltérő tevékenység „az állambiztonságot” sértheti (Flikke, 2018). Ez a gumiparagrafus lehetővé tette a teljesen szabad értelmezést.

2017-ben az orosz parlament módosította a törvényt, lehetővé téve, hogy külföldi finanszírozású médiumokat „külföldi ügynökként” jelöljenek meg (Richter, 2021). A módosítás értelmében az érintett médiumoknak minden publikációjukban fel kell tüntetniük „külföldi ügynök” státuszukat, ami szintén jelentős adminisztratív terheket és társadalmi megbélyegzést eredményezett.

A Velencei Bizottság 2016-os véleményében (CDL-AD (2016)020) élesen bírálta a törvényt, rámutatva, hogy annak meghatározásai túlságosan homályosak és tágak, ezáltal visszaélésekre adnak lehetőséget. A Bizottság szerint az ilyen típusú

³ Bürokratikus modernizáció: Medvegyev elnöksége alatt a Kreml törekedett a civil szervezetek közpolitikai folyamatokba való integrálására, világos jogi keretek és működési szabályok kialakításával. Patrónusi politika: Putyin harmadik elnöki ciklusában a hangsúly a lojalitásra és az államnak való alárendeltségre helyeződött, ami a civil szervezetek autonómiájának csökkenéséhez vezetett.

jogszabályok sértik a nemzetközi emberi jogi normákat, különösen az egyesülés és a véleménynyilvánítás szabadságát, valamint aránytalan terheket rónak a civil társadalomra. A törvény hivatalos fordítása (CDL-REF (2016)037) világossá teszi, hogy a „nemkívánatos” státusz bármely külföldi szervezetre alkalmazható, amely – a hatóságok értelmezése szerint – „veszélyt jelent Oroszország érdekeire”.

E jogi környezet szerves része az internetes szólásszabadság korlátozása is. A Human Rights Watch 2017-es jelentése szerint (Online and On All Fronts) Oroszországban egyre több állampolgárt büntettek meg vagy zaklattak online tevékenysége miatt, többek között a közösségi médiában tett megjegyzések vagy megosztások kapcsán. A hatóságok több száz weboldalt blokkoltak, míg a törvények egyre több szolgáltatót köteleznek felhasználói adatok átadására, ezzel súlyosan sértve a magánélethez való jogot és a szabad véleménynyilvánítást.

A Human Rights Watch 2015-ös világjelentése szintén arra mutat rá, hogy az orosz kormány célzottan korlátozza a civil társadalom függetlenségét és pluralizmusát. A „külföldi ügynök” státusz megbélyegzi a szervezeteket, és visszafogja a lakosság részvételét a közéletben. E folyamat különösen az Ukrajnával kapcsolatos konfliktusok és a 2014 utáni geopolitikai események árnyékában erősödött fel.

2019 – A jogszabályi szorítás kiterjesztése magánszemélyekre

2019-ben további módosításokkal a törvény hatályát kiterjesztették magánszemélyekre is, beleértve az újságírókat és bloggereket. Ez lehetővé tette, hogy azokat a személyeket is „külföldi ügynökként” jelöljék meg, akik külföldi finanszírozásban részesülnek vagy külföldi médiumokkal működnek együtt. A törvény alkalmazása során a hatóságok nem kötelesek bizonyítani a külföldi befolyást, elegendő, ha valakit „külföldi befolyás alatt állónak” minősítenek (Barata & Dairbekov, 2019).

Ezek az intézkedések jelentős hatással voltak a független médiára és az újságírókra. Számos médium, mint például a Meduza és a Dozhd TV, kénytelen volt külföldre költözni vagy bezárni, míg több újságíró megbírságot vagy börtönbüntetésre ítélték a törvény megsértése miatt. A törvény alkalmazása során a hatóságok gyakran célzottan léptek fel a kritikus hangok ellen, korlátozva ezzel a szabad véleménynyilvánítást és a sajtószabadságot.

Andrei C. Richter „Foreign Agents in Media Regulation: Russia and Beyond” című tanulmányában részletesen bemutatja, hogyan alkalmazta Oroszország a „külföldi ügynök” törvényt a médiára, és milyen konkrét példákon keresztül valósult meg ez a gyakorlat. A Radio Free Europe/Radio Liberty-t (RFE/RL) az orosz hatóságok 2021-ben „külföldi ügynökként” jelölték meg, és több mint 500 jogi eljárást indítottak ellene, összesen több millió rubel bírságot kiszabva, mivel az tartalmain nem tüntette fel megfelelően a „külföldi ügynök” státuszt. A Lettországból működő független, orosz nyelvű hírportált, a Meduzát 2021-ben „külföldi ügynökként” minősítették, majd 2023-ban „nemkívánatos szervezatként” betiltották Oroszországban. A Proekt

egy oknyomozó újságírói projekt, 2021-ben került a hatóságok célkeresztjébe, amikor „nemkívánatos szervezetként” betiltották, miután magas rangú orosz tisztviselők vagyonát vizsgálták. Több újságírójukat „külföldi ügynökként” jelölték meg, és házkutatásokat tartottak náluk. A The Insider hírportál 2021-ben került a „külföldi ügynökök” listájára, majd 2022-ben „nemkívánatos szervezetként” betiltották. Az orosz állam szerint tevékenységük veszélyt jelent az ország biztonságára. A Sota Vision független médiaorgánium több újságíróját is „külföldi ügynökként” jelölték meg, és több esetben letartóztatták őket tudósítás közben. 2023-ban a szervezetet hivatalosan is felvették a „külföldi ügynökök” listájára.

2021-re ez már gyakorlatilag általános fenyegetettséget jelentett a jogvédőknek, újságíróknak, elemzőknek. Lev Ponomaryov, ismert aktivista, kénytelen volt elhagyni az országot, miután „külföldi ügynökként” megbélyegezték.

2022 – A háborús időszak: totális kriminalizáció

Az orosz civil társadalom 2022-től drámaian szűkülő mozgástere az autoriter konszolidáció mélyülésének jele. A „külföldi ügynök” és „nemkívánatos szervezet” jogi kategóriák alkalmazása olyan eszközzé vált, amelynek segítségével a Kreml szisztematikusan felszámolja az autonóm szervezeteket, a független médiát és a jogvédő struktúrákat. A tendencia 2021 decemberében ért látványos fordulóponthoz, amikor az orosz legfelsőbb bíróság elrendelte a Memorial Human Rights Centre és a Memorial International megszüntetését. A döntés indoklása szerint a szervezetek megsértették a „külföldi ügynök” törvényt, noha azok a szovjet korszak állami erőszakcselekményeinek dokumentálásával és az emberi jogok védelmével foglalkoztak (Human Rights Watch, 2021).

2022-ben, az Ukrajna ellen indított teljes körű inváziót követően a belső represszió új szintre lépett. Számos független médiumot, köztük a Deutsche Welle moszkvai irodáját is bezárták, miközben a civil szervezetek egyre nagyobb része került a „nemkívánatos szervezetek” listájára. A háborús propaganda jegyében a kritikus álláspont kriminalizálódott, az ellenvélemények terjesztőit gyakran kémkedéssel, hazaárulással vagy szélsőséges tevékenységgel vádolták meg (DW, 2022; RSF, 2024). Az „ügynöktörvények” alkalmazási köre kiterjedt a magánszemélyekre is, megtiltva számukra például a passzív jövedelemhez jutást, ami egzisztenciálisan is ellehetetleníti a független újságírást (IPI, 2025).

A digitális térben a nyomás nem kevésbé jelentős: 2023-ban a brit hatóságok nyilvánosságra hozták, hogy az orosz állammal összefüggésbe hozott Coldriver (más néven Star Blizzard) hacker csoport célzott spear-phishing támadásokat hajtott végre NGO-k, diplomaták és újságírók ellen. Ezek a kiberhadviselési technikák nemcsak az adatlopásra irányultak, hanem a megfélemlítés és a zsarolás eszközei is lettek, új szintre emelve a civil társadalom elleni fellépést (Forbes, 2024). Eközben a Memorial elleni nyomozások is folytatódtak: 2023-ban újabb büntetőeljárás indult



az egyik korábbi vezetőjük ellen, az állami narratívával szembemenő háborús emlékezetpolitikára hivatkozva (HRW, 2023).

2024-re a hatalomgyakorlás logikája elérte kvázi-totalitárius formáját: több mint 200 szervezetet nyilvánítottak „nemkívánatosnak”, ami nemcsak a tevékenységüket tiltotta be, hanem kriminalizálta az azzal való kapcsolattartást is, akár szimbolikus szinten is (DW, 2024; Kyiv Independent, 2024). A szólásszabadság korlátozásai egyre szélesebb társadalmi rétegeket érintettek, beleértve a nem állami oktatási és kutatási szférát, a szakszervezeteket, és minden olyan szereplőt, aki autonóm diskurzusokat próbált életben tartani. A külföldi támogatás démonizálása, az adminisztratív szankciók, valamint a médiumokat és civil szervezeteket sújtó adózási és pénzügyi korlátozások (pl. passzív jövedelemtől való eltiltás) együttesen olyan nyomásrendszert hoztak létre, amely lényegében ellehetetleníti a civil nyilvánosság bármilyen fennmaradó terét (Trust.org, 2025; CPJ, 2025; HRW, 2024).

Az orosz és a magyar modell összevetése

A 2010-es évektől kezdődően mind Oroszországban, mind Magyarországon megfigyelhető a civil társadalomra nehezedő kormányzati nyomás fokozódása, különös tekintettel a civil szervezetek és a független média működésének korlátozására. Mindkét országban hasonló jogi eszközöket alkalmaztak a civil szféra ellenőrzésére és korlátozására, amelyek számos ponton mutatnak egyezést. Az alábbiakban részletesen bemutatjuk a párhuzamokat, valamint a két modell közti különbségeket is.

A leginkább szembetűnő a két modell kapcsán, hogy mindkét esetben a stigmatizálás, az adminisztratív szorítás és a kriminalizálás hármassága teszi egyre szűkösebbé és ellehetetleníti el a civil szférát. A két modell hasonló stratégiát követ, mégpedig azt, hogy az idegen érdek(ek), a külföldi finanszírozás nemzetbiztonsági kockázattal jár, amely az autoriter rendszerek értelmében a civil szektor autonómiájának felszámolását kívánja meg.

1. táblázat: Civiltörvények – az orosz és magyar modell

Oroszország			Magyarország		
Mi?	Mikor?	Célja?	Mi?	Mikor?	Célja?
NGO-törvény (FZ-18)	2006	Az NGO-k regisztrációjának, működésének és pénzügyi átláthatóságának teljes kontrollja	CLXXV civil törvény	2011	A civil finanszírozás átalakítása, független civilek kiszorítása a forráselosztásból
„Külföldi ügynök” törvény (121-FZ)	2012	Külföldi támogatású és politikai NGO-k megbélyegzése és társadalmi hiteltelensítése	2017. évi LXXVI. törvény a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról	2017	Az NGO-k megbélyegzése, külföldi pénzekkel dolgozó szervezetek bizalmatlanságba taszítása
„Nemkívánatos szervezetek” törvénye (129-FZ)	2015	Bármely külföldi szervezet betiltható, ha veszélyesnek ítélik	„Stop Soros” törvéncsomag	2018	A migrációval és jogvédelemmel foglalkozó szervezetek kriminalizálása
„Külföldi ügynök” státusz kiterjesztése médiára (327-FZ)	2017	A független média is „külföldi ügynök”, jogi és presztízszzankciókkal	2021. évi XLIX. törvény	2021	A közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezetek átláthatóságát célozza.
„Külföldi ügynök” státusz kiterjesztése magánszemélyekre (426-FZ)	2019	Aktivisták, kutatók, újságírók megfigyelése és megbélyegzése	2023. évi LXXXVIII. a szuverenitásvédelmi törvény	2023	Szuverenitásvédelmi Hivatal felállítása
Háborúellenes hangok elnémítása (31-FZ és 32-FZ)	2022	Totális kriminalizáció	SZH-0353/2024	2024	A Szuverenitásvédelmi Hivatal jelentése: Az Atlátszó oknyomozó hírportál beállítása külföldi ügynöknek.
			SZH-104/2025	2025	A Szuverenitásvédelmi Hivatal a jelentésében már konkrét személyeket is megjelöl (pl.: Gizzey Péter).
			Törvénytervezet a közélet átláthatóságáról (T/11923)	2025	Átláthatósági törvény

Forrás: saját szerkesztés



A fentebb tárgyalt törvénykezéseket, valamint az összefoglaló táblázatot elemezve öt fő hasonlóságot vélhetünk felfedezni a két modellben:

1. általános NGO-kontroll, ami jogszabályi alapot biztosít az államnak a civil szektor feletti átfogó, adminisztratív jellegű ellenőrzéshez,
2. külföldi pénz miatti megbélyegzés: ez egyfajta nyilvános stigmatizálást jelent, amelyben az külföldről való támogatottság, mint idegen érdek kiszolgálása jelenik meg fő narratívaként,
3. kriminalizálás, amelynek jellemzően tematikus célpontjai vannak, úgynevezett nemkívánatos szervezetek, mint például a menekültüggyel vagy a választási jogtudatosítással foglalkozó civilek stb.,
4. jogcsomagok kiterjesztése a médiára és a magánszemélyekre: azt jelenti, hogy a nem propagandista, független szervezetek, de akár már magánszemélyek, aktivisták is a célkeresztbe kerülhetnek,
5. retorzív végrehajtás: lényege, hogy a jogszabályok mellé hatósági intézkedések is társulnak – például házkutatás, hivatali vizsgálatok stb.

A hasonlóságok mellett fontos azonban a két modell közti különbséget is látni. Ilyen például az a nemzetközi fék, amely Magyarország esetében az Európai Unió tagság miatt fennáll – még akkor is, ha például a „Stop Soros” törvénycsomag az Európai Bizottság kritikája ellenére továbbra is érvényben van. Különbséget kell tenni a szankcionálás súlyosságát tekintve is, hiszen míg Oroszország esetében a nemkívánatos szervezeteket már a teljes betiltás érinti, addig Magyarországon a megbélyegzés és anyagi ellehetetlenítés, kivéreztetés veszélyezteteti leginkább a civil szférát, csak egy következő lépcsőfok lehet a teljes betiltás. A két modell narratív keretében is különbséget kell tennünk, hiszen míg az Oroszországban használt „külföldi ügynök” kifejezés a szovjet világban az áruló szinonimája volt, Magyarországon ezzel szemben a nemzeti szuverenitásra épül a narratíva, és habár az üzenet hasonló, az ellenségkép más a két esetben. Meg kell azonban említeni egy történelmi kontextusát tekintve fontos mérföldkövet a narratívában. Orbán Viktor az átláthatósági törvényt 2025. március 15-i beszédében vezette fel, amikor is a nemkívánatos személyekre poloskáként hivatkozott. Ez nemcsak egyszerű dehumanizáció a megbélyegzettekkel szemben, ennek a kijelentésnek Magyarország történetét tekintve hasonló súlya van, mint az oroszországi külföldi ügynök = áruló párhuzamnak.

A különbségeket sorra véve a végrehajtásban is találunk eltéréseket: Oroszországban NGO-k és médiumok is tömegesen szűntek meg, valamint bebörtönzésekre is sor került, ezzel szemben Magyarországon – ahogy ezt a szankciók súlyosságánál is jeleztük – finansziális és hatósági zaklatásról beszélhetünk.

A két modell időbeli eltérését vizsgálva kérdéses, hogy a nemzetközi fék mennyire tud erős és hatásos lenni a magyar modellt illetően, hiszen átlagosan 5-6 éves csúszások voltak megfigyelhetők a civilelles törvényeket tekintve Oroszország és Magyarország között, azonban a tervezett átláthatósági szigorítás „csak” 3 évet

váratott magára az orosz háború utáni kriminalizáló törvényhez képest. A felgyorsult történések aggodalomra adhatnak okot, de nem szűnnek meg s tűnnek el azonnali hatállyal civil szervezetek, sokkal inkább az alábbi lépcsőfokok valószínűsíthetők:

- Pénzügyi kivéreztetés, vagyis a külföldi támogatások ellehetetlenítése, újabb átláthatósági és adatszolgáltatási kötelezettségek, a hazai források szűkítése vagy kormányzati lojalitáshoz kötése.
- Nyilvános működés ellehetetlenítése, tehát a rendezvények korlátozása, közterületi jelenlét akadályozása, nyilvános szereplések kriminalizálása vagy hatósági zaklatása.
- Adminisztratív és rendőri eljárások és hatósági vizsgálatok, házkutatások, bírságolás, büntetőeljárások indítása.
- Társadalmi megbélyegzés, amely azt jelenti, hogy a kormányzati narratíva továbbra is „idegen érdekek” kiszolgálóiként ábrázolja a civil szervezeteket.
- Kapcsolattartás kriminalizálása, amely veszélyezteti, vagy akár korlátozza a nemzetközi együttműködések, konferencia-részvételeket, vagy akár a külföldi finanszírozás bűncselekménnyé nyilvánítása.
- Nemzetközi források elvágása akár pénzmosás-ellenes vagy „szuverenitásvédelmi” indokkal.

Összegzés

Tanulmányunk célja az volt, hogy feltárja és összehasonlítsa a civil társadalom jogkorlátozásának magyarországi és oroszországi modelljét, különös tekintettel arra, hogy milyen mértékben és milyen eszközökkel követi a magyar gyakorlat az orosz mintát. Kutatásunk során dokumentumelemzésre és modellalapú összehasonlításra építettünk, amely lehetővé tette a jogi, politikai és adminisztratív eszközök részletes vizsgálatát, valamint a két ország között megfigyelhető párhuzamok és eltérések feltárását.

A két rendszer közös vonása a civil szféra működésének fokozatos korlátozása a stigmatizáció, az adminisztratív terhek és a kriminalizáció eszközeivel. Míg Oroszország esetében ez a folyamat bizonyos esetekben a teljes betiltásig és egyes szervezetek felszámolásáig jutott, addig Magyarországon elsősorban a mentális hadviselés, a pénzügyi ellehetetlenítés, a jogi szigorítások és a politikai retorikai keretezés jellemző. A két modell közötti lényeges különbség, hogy Magyarország esetében az Európai Unió jogi és politikai környezete korlátozó tényezőként hat, amely lassítja vagy mérsékli a folyamat radikalizálódását.

Összességében elmondható, hogy a magyar modell – időbeli eltolódással és mérsékeltebben, de – strukturális hasonlóságokat mutat az orosz gyakorlattal. Az eredmények felhívják a figyelmet arra, hogy a civil társadalom autonómiája szűkül, ami a demokratikus intézményrendszer és a társadalmi részvétel jövője szempontjából meghatározó következményekkel jár(hat).

Felhasznált irodalom

- 1693 (n.d.). *Malter, avagy a debreceni „Soros-fészek”*. <https://1693.hu/malter-avagy-a-debreceeni-soros-feszek/> (utolsó letöltés: 2024. 10. 23.)
- 444 (2017). *Itt a teljes Nemzeti Konzultációs kérdőív*. <https://444.hu/2017/09/28/itt-a-teljesen-nemzeti-konzultacios-kerdoiv> (utolsó letöltés: 2024. 10. 23.)
- Arató, L. (2021). *Az Európai Bíróság szerint a „Stop Soros” törvény sérti az uniós jogszabályokat*. <https://hu.euronews.com/my-europe/2021/11/16/az-europai-birosag-szerint-a-stop-soros-torveny-serti-az-unios-jogszabalyokat> (utolsó letöltés: 2024. 10. 20.)
- Autonómia Alapítvány (n.d.). *Hogyan működik a Norvég Civil Támogatási Alap?* <https://autonomia.hu/en/hogyan-mukodik-a-norveg-civil-tamogatasi-alap/> (utolsó letöltés: 2024. 10. 20.)
- Az Országgyűlés 1/2010 (VI. 16.) OGY politikai nyilatkozata a nemzeti együttműködésről. https://2010-2014.kormany.hu/download/d/56/00000/politikai_nyilatkozat.pdf#!DocumentBrowse (utolsó letöltés: 2025. 02. 05.)
- Barata, J., & Dairbekov, R. (2019). *Federal Law No. 426-FZ Amending the Law of the Russian Federation on Mass Media and the Federal Law on Information, Information Technologies and Information Protection*. Stanford University, World Intermediary Liability Map (WILMap). <https://wilmap.stanford.edu/entries/federal-law-no-426-fz-amending-law-russian-federation-mass-media-and-federal-law> (utolsó letöltés: 2025. 06. 08.)
- Bíró, E. (2002). *Nonprofit Szektor Analízis – Civil szervezetek jogi környezete Magyarországon*. Emla Egyesület.
- Bíró, E. (2019). Az egyesülési jog ötven árnyalata. *Civil Szemle*, XVI(1): 93-117.
- Bódis, A. (2013). Soros, nyiss nekem tért... *Heti Válasz*, 2013. július-augusztus (13. évfolyam, 27-35. szám) 2013.0815 / 33. szám, 12-15.
- Civilizáció (2023). *Hajtsa végre a kormány a civileket védő ítéleteket! – 5 éves a Stop Soros*. <https://civilizacio.net/hu/hirek-jegyzetek/ot-eves-a-stop-soros> (utolsó letöltés: 2024. 10. 12.)
- Committee to Protect Journalists (2025). *Russia preps to block income of „foreign agent” journalists*. <https://cpj.org/2025/02/russia-preps-to-block-income-of-foreign-agent-journalists/> (utolsó letöltés: 2025. 06. 08.)
- Crotty, J., Hall, S. M., & Ljubownikow, S. (2014). Post-Soviet Civil Society Development in the Russian Federation: The Impact of the NGO Law. *Europe-Asia Studies*, 66(8), 1253–1269. <https://doi.org/10.1080/09668136.2014.941697>
- Deák, I. (2024). *Acivilszervezetek szabadsága és egyenlősége: alkotmányjogiszabályozási modellek*. [Ph.D. értekezés], Debrecen <https://dea.lib.unideb.hu/server/api/core/bitstreams/ce967dea-5d52-4d1f-853c-e841e07ab7c8/content> (utolsó letöltés: 2024. 10. 21.)
- Deutsche Welle (2022). *Russia to close DW’s Moscow office*. <https://www.dw.com/en/russia-to-close-dws-moscow-office/a-60652988> (utolsó letöltés: 2025. 06. 08.)
- Deutsche Welle (2024). *Russia tightens undesirable organizations law*. <https://www.dw.com/en/russia-tightens-undesirable-organizations-law/a-69780289> (utolsó letöltés: 2025. 06. 08.)
- Flikke, G. (2018). Conflicting Opportunities or Patronal Politics? Restrictive NGO Legislation in Russia 2012–2015. *Europe-Asia Studies*, 70(4), 564–590. DOI: 10.1080/09668136.2018.1455806



- Forbes (2024). *Russia-linked Phishing Attacks Targeted NGOs and Ex-US Ambassador*. <https://www.forbes.com/sites/emmawoollacott/2024/08/14/russia-linked-phishing-attacks-targeted-ngos-and-ex-us-ambassador/> (utolsó letöltés: 2025. 06. 08.)
- Gerő, M. (2020). Elzárkózás és fojtogató ölelés. A civil szervezetek és az állam átalakuló kapcsolata az erősödő kontroll korszakában. In A. Fejős & D. Szikra (Eds.): *Támogatás és támadás. Női civil szervezetek az illiberális demokráciában*. (pp. 8-30.) Társadalomtudományi Kutatóközpont.
- Gerő, M., Susánszky, P., Kopper, Á. & Tóth, G. (2020). Strategies for Survival: Human Rights Organizations' Responses to the Closing of Political Opportunity Structures in Hungary. *Politologický Casopis/Czech Journal of Political Science* 27(2) pp. 119-139. <https://doi.org/10.5817/PC2020-2-119>
- Glied, V. & Kákai, L. (2017). Sketch of the Hungarian nonprofit sector after the regime change. *Civil Szemle*, XIV(3): 13-33.
- Gulyás, Á. (2024). Célba vette a Szuverenitásvédelmi Hivatal a gödi Samsung necces ügyeit felszínen tartó civil szervezetet. *Telex.hu*, <https://telex.hu/belfold/2024/09/12/ujabb-ket-civil-szervezetet-vett-celba-a-szuverenitasvedelmi-hivatal> (utolsó letöltés: 2024. 10. 05.)
- Human Rights Watch (2015). *World Report 2015: Russia Section*.
- Human Rights Watch (2017). *Online and On All Fronts: Russia's Assault on Freedom of Expression*.
- Human Rights Watch (2021). *Russia: Court Orders Shutdown of Memorial*. <https://www.hrw.org/news/2021/12/28/russia-court-orders-shutdown-memorial> (utolsó letöltés: 2025. 06. 08.)
- Human Rights Watch (2023). *Russia Opens New Case Against Memorial*. <https://www.hrw.org/news/2023/03/21/russia-opens-new-case-against-memorial> (utolsó letöltés: 2025. 06. 08.)
- Human Rights Watch (2024). *'Foreign Agent' Laws: An Authoritarian Playbook*. <https://www.hrw.org/news/2024/09/19/foreign-agent-laws-authoritarian-playbook> (utolsó letöltés: 2025. 06. 08.)
- IPI (2025). *Foreign agents banned from accessing passive income in Russia*. <https://ipi.media/alerts/foreign-agents-banned-from-accessing-passive-income-in-russia/> (utolsó letöltés: 2025. 06. 08.)
- Kazharski, A. & Macalova, S. (2020). Democracies. "Sovereign" and "Illiberal". The Russian-Hungarian Game of Adjectives and Its Implications for Regional Security. *Journal of Regional Security* 15(2): 235-262. DOI:10.5937/jrs15-24079
- Kákai, L. (2020). Kettős szorításban a magyar civil szervezetek. *Pólusok folyóirat*. I. évf.; 2. sz.
- Körösényi, A. (2015). A magyar demokrácia három szakasza és az Orbán-rezsim. In K. Arató (Ed.): *A magyar politikai rendszer - negyedszázad után*. Osiris Kiadó.
- Kyiv Independent (2024). *Russia deems record number of organizations 'undesirable' in 2024*. <https://kyivindependent.com/russia-deems-record-number-of-organizations-undesirable-in-2024/>
- Ljubownikow, S., Crotty, J., & Rodgers, P. W. (2013). The State and Civil Society in Post-Soviet Russia: The Development of a Russian-Style Civil Society. *Progress in Development Studies*, 13(2), 153–166. <https://doi.org/10.1177/1464993412466507>



- Magyar Evangéliumi Testvérközösség (2024). *A Wesley kincsei és a Máv telepi Wesley iskola működési engedélyének visszavonásáról*. <https://metegyhaz.hu/2024/08/met-kozlemeny-a-wesley-kincsei-es-a-mav-telepi-wesley-iskola-mukodesi-engedelyenek-visszavonasarol/> (utolsó letöltés: 2024. 10. 05.)
- Magyar Helsinki Bizottság (2023). *Gyermekevédelmi törvény: hogyan szigorították?* <https://helsinki.hu/gyermekevedelmi-torveny/> (utolsó letöltés: 2024. 10. 12.)
- Magyar Nemzet (2024). *Pressman eligazítást tartott a debreceni Soros-fészekben*. <https://magyarnemzet.hu/belfold/2024/02/pressman-eligazitast-tartott-a-debreceni-soros-feszekben> (utolsó letöltés: 2024. 10. 23.)
- Megafon (n.d.) <https://megafon.hu> (utolsó letöltés: 2024. 10. 23.)
- Móra, V., Kádár, A., Léderer, A., Demeter, Á. & Kapronczay, S. (2021). Shrinking Civil Space in Hungary, 2016-2020 – Trends and Characteristics. *Civil Szemle*, 18(4.), 75-92.
- Nagy, Á., Nizák, P. & Vercseg, I. (2014). *Civil társadalom, nonprofit világ*. UISZ Alapítvány.
- Nem akarunk Soros irodát Debrecenbe* (n.d.): <https://www.facebook.com/NemAkarunkSorosIrodátDebrecenbe> (utolsó letöltés: 2024. 10. 23.)
- NIOK (2021). *Hatályát veszti a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvény*. <https://www.nonprofit.hu/hirek/Hatalyat-veszti-a-kulfoldrol-tamogatott-szervezetek-atlathatosagarol-szolo-2017-evi-LXXVI-torveny> (utolsó letöltés: 2024. 10. 12.)
- Orbán Balázs facebook oldala (n.d.). <https://www.facebook.com/orbanbalazsandrass/posts/pfbid0aB3jqwqxUuFy7mdYLSBTiCN9B1gYbhztGpdQnToVkBhMw9GhFDpw5yUt6kSVzFql> (utolsó letöltés: 2024. 10. 23.)
- Orbán, V. (2014). *A munkaalapú állam korszaka következik*. <https://2015-2019.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedekek-publikaciok-interjuk/a-munkaalapu-allam-korszaka-kovetkezik> (utolsó letöltés: 2024. 10. 05.)
- Reporters Without Borders (2024). *Russia: Independent media are primary targets of Kremlin's laws against 'foreign agents' and 'undesirable organizations'*. <https://rsf.org/en/russia-independent-media-are-primary-targets-kremlin-laws-against-foreign-agents-and-undesirable>
- Richter, A. C. (2021). "Foreign agents" in media regulation: Russia and beyond. *Otázky žurnalistiky* 64(1–2), 14–33. <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=975885>
- Sajó, A. (2019). The Constitution of Illiberal Democracy as a Theory About Society. *Polish Sociological Review*, 4(208)19, 395-412. DOI:10.26412/psr208.01
- Szabadeurópa(2024). *Vizsgálatot indított a Transparency és az Átlátszó ellen a Szuverenitásvédelmi Hivatal*. <https://www.szabadeuropa.hu/a/vizsgalatot-inditott-a-transparency-ellen-a-szuverenitasvedelmi-hivatal/33008711.html> (utolsó letöltés: 2024. 10. 05.)
- Sz. Bíró, Z. (2025). *Putyin már megtette, amit Orbán Viktor tavaszra ígér – így néz ki egy politikai nagytakarítás*. https://qubit.hu/2025/03/31/putyin-mar-megtette-amit-orban-viktor-tavaszra-iger-igy-nez-ki-egy-politikai-nagytakaritas?utm_source=Facebook&utm_medium=Qubit_txt&fbclid=IwY2xjawKSVu1leHRuA2FibQIxMQABHitVFRnLQUaG2IXao3-Pqzmc3ePIYVP6cLoYzf8_gIUWM9oITZndDtbWhcSv_aem_56vCusuWDggAK0i4F-ZEPQ (utolsó letöltés: 2025. 08. 20.)



- Szuverenitásvédelmi Hivatal (2024). *A Transparency International Magyarország káros tevékenységet fejt ki és dezinformációt terjeszt*. <https://szuverenitasvedelmi hivatal.hu/hirek/a-transparency-international-magyarorszag-karos-tevekenyseget-fejt-ki-es-dezinformaciott-terjeszt> (utolsó letöltés: 2024. 10. 20.)
- TASZ (2017). *Minden, amit a civil törvényről tudnod kell*. <https://tasz.hu/minden-amit-a-civil-torvenyrol-tudnod-kell/> (utolsó letöltés: 2024. 10. 12.)
- Trust.org (2025). *How 'foreign agent' laws are silencing independent media*. <https://www.trust.org/2025/04/01/how-foreign-agent-laws-are-silencing-independent-media/>
- Venice Commission (2016). *Federal Law No. 129-FZ (Official Translation)*. CDL-REF(2016)037.
- Venice Commission (2016). *Opinion on Federal Law No. 129-FZ on Undesirable Activities*. CDL-AD(2016)020.
- Volk, Y. (2006). *Russia's NGO Law: An Attack on Freedom and Civil Society*. The Heritage Foundation. <https://static.heritage.org/2006/pdf/wm1090.pdf>

Magyar jogszabályok

1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról <https://njt.hu/jogszabaly/1997-31-00-00> (utolsó letöltés: 2024. 10. 23.)
2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100175.tv> (utolsó letöltés: 2024. 10. 21.)
2011. évi CLXXXI. törvény a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról <https://njt.hu/jogszabaly/2011-181-00-00.3> (utolsó letöltés: 2024. 10. 23.)
- 350/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet a civil szervezetek gazdálkodása, az adománygyűjtés és a közhasznúság egyes kérdéseiről <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100350.kor> (utolsó letöltés: 2024. 10. 23.)
2017. évi LXXVI. törvény a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról. <https://njt.hu/jogszabaly/2017-76-00-00> (utolsó letöltés: 2025. 06. 08.)
2018. évi XLVI. törvény a sportról szóló 2004. évi I. törvény és az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény módosításáról <https://njt.hu/jogszabaly/2018-46-00-00> (utolsó letöltés: 2024. 10. 23.)
2018. évi VI. törvény egyes törvényeknek a jogellenes bevándorlás elleni intézkedésekkel kapcsolatos módosításáról <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1800006.TV> (utolsó letöltés: 2024. 10. 23.)
2021. évi XLIX. törvény a közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezetek átláthatóságáról <https://njt.hu/jogszabaly/2021-49-00-00.1> (utolsó letöltés: 2024. 10. 23.)
2021. évi LXXIX. törvény a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról <https://njt.hu/jogszabaly/2021-79-00-00> (utolsó letöltés: 2024. 10. 23.)



2023. évi LXXXVIII. törvény a nemzeti szuverenitás védelméről

<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a2300088.tv> (utolsó letöltés: 2024. 10. 23.)

Orosz jogszabályok

2006 – NGO-törvény (18-Φ3, 2006. január 10.) <https://sozd.duma.gov.ru/bill/233364-4>

2012 – „Külföldi ügynök” törvény (121-Φ3, 2012. július 20.) <https://sozd.duma.gov.ru/bill/121825-6>

2015 – „Nemkívánatos szervezetek” törvénye (129-Φ3, 2015. május 23.) <https://sozd.duma.gov.ru/bill/717602-6>

2017 – „Külföldi ügynök” törvény kiterjesztése médiára (327-Φ3, 2017. november 25.): <https://sozd.duma.gov.ru/bill/284122-7>

2019 – „Külföldi ügynök” törvény kiterjesztése magánszemélyekre (426-Φ3, 2019. december 2.). <https://sozd.duma.gov.ru/bill/757423-7>

2022 – Szövetségi törvények a „hamis hírek” és a hadsereg „lejárításának” büntetéséről (31-Φ3 és 32-Φ3, 2022. március 4.). <https://sozd.duma.gov.ru/bill/84938-8>