



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2018. szeptember 18.
(OR. en)

12266/18

**Intézményközi referenciaszám:
2018/0902(NLE)**

**FREMP 146
JAI 894
POLGEN 154
AG 22**

FEDŐLAP

Küldi:	Az Európai Parlament részéről Ellen ROBSON jogalkotási aktusokért felelős igazgató
Az átvétel dátuma:	2018. szeptember 18.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Tárgy:	Javaslat – A TANÁCS HATÁROZATA a jogállamiság Magyarország általi súlyos megsértése egyértelmű veszélyének megállapításáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak az Európai Parlament indokolással ellátott javaslatát, amely egy olyan tanácsi határozat elfogadására irányul, amelyben a Tanács az EUSZ 7. cikkének (1) bekezdésével összhangban megállapítaná, hogy fennáll az egyértelmű veszélye annak, hogy Magyarország súlyosan megsértette az Unió alapját képező értékeket.



ELFOGADOTT SZÖVEGEK

Ideiglenes változat

P8_TA-PROV(2018)0340

A magyarországi helyzet

Az Európai Parlament 2018. szeptember 12-i állásfoglalása a Tanácsot az Európai Unióról szóló szerződés 7. cikke (1) bekezdésének megfelelően az Unió alapértékeinek Magyarország általi súlyos megsértése egyértelmű veszélyének megállapítására felszólító javaslatról (2017/2131(INL))

Az Európai Parlament,

- tekintettel az Európai Unióról szóló szerződésre és különösen annak 2. cikkére és 7. cikkének (1) bekezdésére,
- tekintettel az Európai Unió Alapjogi Chartájára,
- tekintettel az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló európai egyezményre és annak jegyzőkönyveire,
- tekintettel az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatára,
- tekintettel az Egyesült Nemzetek és az Európa Tanács nemzetközi emberi jogi egyezményeire, például az Európai Szociális Chartára, valamint a nőkkel szembeni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről és azok megelőzéséről szóló egyezményre (isztambuli egyezmény),
- tekintettel a magyarországi helyzetről szóló, 2017. május 17-i állásfoglalására¹,
- tekintettel a magyarországi helyzetről szóló, 2015. december 16-i² és 2015. június 10-i³ állásfoglalásaira,
- tekintettel „Az alapvető jogok helyzetéről: magyarországi normák és gyakorlatok (az Európai Parlament 2012. február 16-i állásfoglalása alapján)” című, 2013. július 3-i állásfoglalására⁴,

¹ Elfogadott szövegek, P8_TA(2017)0216.

² HL C 399., 2017.11.24., 127. o.

³ HL C 407., 2016.11.4., 46. o.

⁴ HL C 75., 2016.2.26., 52. o.

- tekintettel a közelmúltbeli magyarországi politikai fejleményekről szóló, 2012. február 16-i állásfoglalására¹, valamint a magyarországi médiatörvényről szóló, 2011. március 10-i állásfoglalására²,
 - tekintettel a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó uniós mechanizmus létrehozásáról szóló, a Bizottságnak szóló ajánlásokat tartalmazó, 2016. október 25-i állásfoglalására³,
 - tekintettel a Bizottságnak az Európai Unióról szóló szerződés 7. cikkéről (az Unió alapértékeinek tiszteletben tartásáról és előmozdításáról) szóló közleményére vonatkozó, 2004. április 20-i jogalkotási állásfoglalására⁴,
 - tekintettel a Bizottság által a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek címzett, az Európai Unióról szóló szerződés 7. cikkéről (az Unió alapértékeinek tiszteletben tartásáról és előmozdításáról) szóló, 2003. október 15-i közleményre⁵,
 - tekintettel az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA) és az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) éves jelentéseire,
 - tekintettel eljárási szabályzata 45., 52. és 83. cikkére,
 - tekintettel az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság jelentésére és a Költségvetési Ellenőrző Bizottság, a Kulturális és Oktatási Bizottság, az Alkotmányügyi Bizottság és a Nőjogi és Esélyegyenlőségi Bizottság véleményeire (A8-0250/2018),
- A. mivel az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 2. cikke kimondja, illetve az Európai Unió Alapjogi Chartája és a nemzetközi emberi jogi szerződések is tükrözik, hogy az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul, és mivel a tagállamok ezen közös – az egyes tagállamok által saját akaratukból magukévá tett – értékei alkotják azoknak a jogoknak az alapját, amelyeket az Unióban élők élveznek;
- B. mivel annak egyértelmű veszélye, hogy egy tagállam súlyosan megsérti az EUSZ 2. cikkében említett értékeket, nem csupán azt a tagállamot érinti, amelyben a veszély fennáll, hanem kihat a többi tagállamra, a tagállamok egymás iránti kölcsönös bizalmára, magára az Unió jellegére és az uniós polgárok uniós jog szerinti alapvető jogaira is;
- C. mivel – amint arra a Bizottságnak az Európai Unióról szóló szerződés 7. cikkéről szóló 2003. évi közleménye is utal – az EUSZ 7. cikkének hatálya az Európai Unió működéséről szóló szerződés 258. cikkének hatályától eltérően nem korlátozódik a Szerződések szerinti kötelezettségekre, és mivel az Unió a tagállami hatáskörbe tartozó területeken is vizsgálhatja, hogy fennáll-e a közös értékek súlyos megsértésének egyértelmű veszélye;
- D. mivel az EUSZ 7. cikkének (1) bekezdése egy megelőző szakaszt testesít meg, amely lehetővé teszi az Unió számára a fellépést abban az esetben, ha fennáll a közös értékek súlyos

¹ HL C 249. E, 2013.8.30., 27. o.

² HL C 199. E, 2012.7.7., 154. o.

³ HL C 215., 2018.6.19., 162. o.

⁴ HL C 104. E, 2004.4.30., 408. o.

⁵ COM(2003)0606.

megsértésének egyértelmű veszélye; mivel e megelőző fellépés az esetleges szankciók elkerülése céljából párbeszédet irányoz elő az érintett tagállammal;

- E. mivel annak ellenére, hogy a magyar hatóságok következetesen készen álltak arra, hogy megvitassák bármely konkrét intézkedés jogszerűségét, a helyzetet nem kezelték, és számos aggály továbbra is fennáll, ami negatív hatással van az Unióról kialakult képre, valamint az Unió hatékonyságára és hitelességére az alapvető jogok, az emberi jogok és a demokrácia globális védelme tekintetében, továbbá arra enged következtetni, hogy ezeket a kérdéseket az Unió összehangolt fellépése révén kell megoldani;
1. kijelenti, hogy a Parlament aggályai a következő kérdésekre vonatkoznak:
 - az alkotmányos és a választási rendszer működése;
 - az igazságszolgáltatás és más intézmények függetlensége, valamint a bírák jogai;
 - a korrupció és az összeférhetetlenség;
 - a magánélet védelme és az adatvédelem;
 - a véleménynyilvánítás szabadsága;
 - a tudományos élet szabadsága;
 - a vallásszabadság;
 - az egyesülési szabadság;
 - az egyenlő bánásmódhoz való jog;
 - a kisebbségekhez tartozó személyek – köztük a romák és a zsidók – jogai, valamint a kisebbségekkel szembeni gyűlölködő kijelentésekkel szembeni védelem;
 - a migránsok, menedékkérők és menekültek alapvető jogai;
 - a gazdasági és szociális jogok.
 2. úgy véli, hogy a jelen állásfoglalás mellékletében említett tények és tendenciák együttesen rendszerszintű fenyegetést jelentenek az EUSZ 2. cikkében említett értékekre nézve, és egyértelműen fennáll ezek súlyos megsértésének veszélye;
 3. tudomásul veszi a 2018. április 8-án tartott magyarországi országgyűlési választások eredményét; rámutat, hogy a mindenkori magyar kormány felelős azért, hogy felszámolja az EUSZ 2. cikke szerinti értékek súlyos megsértésének veszélyét, még abban az esetben is, ha ez a veszély a korábbi kormányok által javasolt vagy jóváhagyott szakpolitikai döntések tartós következménye;
 4. az EUSZ 7. cikke (1) bekezdésének megfelelően ezért benyújtja a Tanácsnak a mellékelt, indokolással ellátott javaslatot, amelyben felkéri a Tanácsot annak megállapítására, hogy fennáll-e az egyértelmű veszélye annak, hogy Magyarország súlyosan megsérti az EUSZ 2. cikkében említett értékeket, továbbá felkéri a Tanácsot, hogy e tekintetben foglalmazzon meg megfelelő ajánlásokat Magyarországnak;

5. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az állásfoglalást és a mellékelt, tanácsi határozatra irányuló, indokolással ellátott javaslatot a Tanácsnak és a Bizottságnak, valamint a tagállamok kormányainak és parlamentjeinek.

MELLÉKLET AZ ÁLLÁSFOGLALÁSHOZ

Tanácsi határozatra

irányuló javaslat

az Európai Unióról szóló szerződés 7. cikke (1) bekezdésének megfelelően az Unió alapértékeinek Magyarország általi súlyos megsértése egyértelmű veszélyének megállapításáról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unióról szóló szerződésre és különösen annak 7. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Parlament indokolással ellátott javaslatára,

tekintettel az Európai Parlament egyetértésére,

mivel:

- (1) Az Unió az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 2. cikkében említett értékeken alapul, amelyek a tagállamok közös értékei, és amelyek közé tartozik a demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok tiszteletben tartása. Az EUSZ 49. cikke értelmében az Unióhoz való csatlakozás megköveteli a 2. cikkben említett értékek tiszteletben tartását és előmozdítását.
- (2) Magyarország csatlakozása szuverén döntésen alapuló, önkéntes lépés volt, amellyel kapcsolatosan széles körű egyetértés alakult ki a magyar politikai erők körében.
- (3) Az Európai Parlament az indokolással ellátott javaslatában ismertette a magyarországi helyzettel kapcsolatos aggodalmait. A főbb aggályok az alkotmányos és a választási rendszer működésével, az igazságszolgáltatás és más intézmények függetlenségével, a bírák jogaival, a korrupcióval és az összeférhetetlenséggel, a magánélet védelmével és az adatvédelemmel, a véleménynyilvánítás szabadságával, a tudományos élet szabadságával, a vallásszabadsággal, az egyesülési szabadsággal, az egyenlő bánásmódhoz való joggal, a kisebbségekhez tartozó személyek – köztük a romák és a zsidók – jogaival, valamint az ilyen kisebbségekkel szembeni gyűlölködő kijelentésekkel szembeni védelemmel, a migránsok, menedékkérők és menekültek alapvető jogaival, valamint a gazdasági és szociális jogokkal kapcsolatosak.
- (4) Az Európai Parlament azt is megjegyezte, hogy a magyar hatóságok következetesen készen álltak megvitatni bármely konkrét intézkedés jogszerűségét, ám elmulasztották megtenni a korábbi állásfoglalásaiban javasolt valamennyi intézkedést.

- (5) A magyarországi helyzetről szóló 2017. május 17-i állásfoglalásában az Európai Parlament kijelentette, hogy a jelenlegi magyarországi helyzetben egyértelműen fennáll az EUSZ 2. cikkében említett értékek súlyos megsértésének veszélye, és indokolt az EUSZ 7. cikkének (1) bekezdése szerinti eljárás megindítása.
- (6) Az Európai Unióról szóló szerződés 7. cikkéről szóló 2003. évi közleményében a Bizottság felsorolta a közös értékek tiszteletben tartásának és előmozdításának nyomon követése során figyelembe veendő számos információforrást, például a nemzetközi szervezetek jelentéseit, a nem kormányzati szervezetek jelentéseit, valamint a regionális és nemzetközi bíróságok határozatait. Nemzeti, európai és nemzetközi szintű szereplők széles köre – köztük az Unió intézményei és szervei, az Európa Tanács, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ), az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ), valamint számos civil társadalmi szervezet – kifejezésre juttatta súlyos aggályait a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok magyarországi helyzetét illetően, azonban ezek kötelező jogi erővel nem bíró véleményeknek tekintendők, ugyanis egyedül az Európai Unió Bírósága jogosult a Szerződésekben foglalt rendelkezések értelmezésére.

Az alkotmányos és a választási rendszer működése

- (7) A Velencei Bizottság többször is kifejezte aggodalmát a magyarországi alkotmányozási folyamattal kapcsolatosan, az Alaptörvényt és annak módosításait illetően egyaránt. Üdvözölte, hogy az Alaptörvény a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok védelmének elvein alapuló alkotmányos rendet hoz létre, valamint elismerte azokat az erőfeszítéseket, amelyek célja a közös európai demokratikus értékekkel és normákkal összhangban álló alkotmányos rend létrehozása, valamint az alapvető jogoknak és szabadságoknak a kötelező jogi erővel bíró nemzetközi eszközöknek megfelelő szabályozása. A bírálatok a folyamat átláthatóságának hiányára, a civil társadalom nem megfelelő bevonására, a tényleges konzultáció hiányára, a hatalmi ágak szétválasztásának veszélyeztetésére, valamint a fékek és ellensúlyok nemzeti rendszerének gyengítésére összpontosítottak.
- (8) Az alkotmányos reform eredményeként korlátozták az Alkotmánybíróság jogkörét, többek között a költségvetési ügyek tekintetében, eltörölték az *actio popularis*-t, megszüntették az Alkotmánybíróság lehetőségét arra, hogy 2012. január 1. előtti ítélezési gyakorlatára hivatkozzon, valamint korlátozták az Alaptörvény módosításaira vonatkozó, az Alkotmánybíróság által lefolytatott alkotmányossági vizsgálat lehetőségét a kizárólag eljárási jellegű módosítások kivételével. A Velencei Bizottság komoly aggodalmának adott hangot e korlátozásokat illetően, valamint a bírák kinevezési eljárásával kapcsolatban, továbbá ajánlásokat fogalmazott meg a magyar hatóságoknak a szükséges fékek és ellensúlyok biztosításával kapcsolatosan az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvénnyel kapcsolatos, 2012. június 19-én elfogadott véleményében, valamint a Magyarország Alaptörvényének negyedik módosításáról szóló, 2013. június 17-én elfogadott véleményében. A Velencei Bizottság a véleményeiben a reformok több pozitív elemét is azonosította, például a költségvetési garanciákra vonatkozó rendelkezéseket, a bírák újraválasztásának tilalmát, valamint az alapvető jogok biztosának az ahhoz való joggal való felruházását, hogy utólagos normakontrollt indítványozzon.
- (9) Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a 2018. április 5-i záró következtetéseiben aggodalmának adott hangot azzal kapcsolatban, hogy a jelenlegi alkotmányjogi panasztételi eljárás korlátozottabb hozzáférést biztosít az Alkotmánybírósághoz, nem ír elő határidőt az alkotmányossági felülvizsgálat gyakorlására vonatkozóan, és nem jár felfüggesztő hatállyal az

érintett jogszabályra nézve. Azt is megemlíttette, hogy az új alkotmánybírószávi törvény rendelkezései gyengítik a bírák hivatali idejének biztonságát, és fokozzák a kormány által az Alkotmánybírószávi összetételére és működésére gyakorolt befolyást azzal, hogy megváltoztatták a kinevezési eljárást, az alkotmánybírák számát és nyugdíjkorhatárát. A bizottság azt is aggasztónak találta, hogy korlátozták az Alkotmánybírószávi jogkörét és hatáskörét a költségvetési kérdéseket érintő jogszabályok felülvizsgálata tekintetében.

- (10) Az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatalának részleges választási megfigyelő missziója a 2018. június 27-én elfogadott jelentésében megállapította, hogy a választások technikai lebonyolítása szakszerű és átlátható volt, az alapvető jogokat és szabadságokat összességében véve tiszteletben tartották, de azok gyakorlására kedvezőtlen légkörben került sor. A választási szervek szakszerűen és átláthatóan tettek eleget megbízatásuknak, az érintettek körében általános bizalmat élveztek, és általánosságban pártatlannak tűntek. A kampány heves volt, ám az ellenséges és megfélemlítő kampányretorika korlátozott teret hagyott a lényegi vita számára, és csökkentette a szavazók arra való képességét, hogy tájékozott döntést hozzanak. A kampányfinanszírozás és a kampánykiadások felső határainak célja az esélyegyenlőség biztosítása volt valamennyi jelölt számára. A jelöltek egyenlő alapon való versengését azonban jelentős mértékben akadályozta, hogy a kormány túlzott mértékben költött a kormánykoalíció kampányüzenetét felerősítő nyilvános tájékoztató hirdetésekre. Minthogy a választások vége előtt nincs jelentéstételi kötelezettség, a szavazók valójában nem rendelkeztek információkkal a kampányfinanszírozásról, ami kulcsfontosságú a megalapozott döntéshez. Aggodalmának adott hangot továbbá az egyéni választókerületek határainak kijelölését illetően. Hasonló aggályokat fogalmazott meg a Velencei Bizottság és a Demokratikus Választási Tanács által elfogadott, a magyar országgyűlési képviselők megválasztásáról szóló törvénnyel kapcsolatos 2012. június 18-i közös vélemény, amelyben megemlítték, hogy a választókerületek határait átlátható és szakszerű módon kell kijelölni, pártatlan és a politikai részrehajlástól ments eljárás révén, vagyis nem rövid távú politikai célokat követve (gerrymandering – választókerületek részrehajló kijelölése).
- (11) Az elmúlt években a magyar kormány széles körben folytatott nemzeti konzultációkat, nemzeti szinten kiterjesztve a közvetlen demokráciát. A Bizottság 2017. április 27-én rámutatott, hogy az „Állítsuk meg Brüsszelt!” című nemzeti konzultáció több, a tények tekintetében pontatlan vagy rendkívül félrevezető megállapítást és állítást tartalmazott. A magyar kormány továbbá konzultációkat tartott 2015 májusában a bevándorlásról és a terrorizmusról, 2017 októberében pedig egy úgynevezett „Soros-terv” ellen. Ezek a konzultációk párhuzamot vontak a terrorizmus és a migráció között, gyűlöletet keltettek a migránsokkal szemben, és különösen Soros György személye és az Unió ellen irányultak.

Az igazságszolgáltatás és más intézmények függetlensége, valamint a bírák jogai

- (12) A jogi keret 2011-ben törvénybe iktatott számos módosításának eredményeként az újonnan létrehozott Országos Bírószávi Hivatal (OBH) elnökét széles jogkörrel ruházták fel. A Velencei Bizottság a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvényről, valamint a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvényről szóló, 2012. március 19-én elfogadott véleményében, valamint a bíróságokról szóló sarkalatos törvényekről szóló, 2012. október 15-én elfogadott véleményében bírálta e széles jogkört. Hasonló aggályokat fogalmazott meg az ENSZ bírák és ügyvédek függetlenségével foglalkozó különleges előadója 2012. február 29-én és 2013. július 3-án, illetve a korrupció ellen fellépő államok csoportja (GRECO) is a 2015. március 27-én elfogadott jelentésében. Mindezek a szereplők hangsúlyozták, hogy erősíteni kell az Országos

Bírói Tanács (OBT) mint kollektív testület felügyeleti szerepét, mivel az OBH magyar Országgyűlés által megválasztott elnöke nem tekinthető bírói önigazgatási szervnek. Nemzetközi ajánlásokat követve megváltoztatták az OBH elnökének jogállását, és korlátozták az elnök hatáskörét az elnök és az OBT közötti egyensúly javítása érdekében.

- (13) 2012 óta Magyarország pozitív lépéseket tett annak érdekében, hogy bizonyos feladatokat átruházzon az OBH elnökéről az OBT-re annak érdekében, hogy javuljon a két szerv közötti egyensúly. Ennek ellenére további előrelépésre van szükség. A GRECO a 2015. március 27-én elfogadott jelentésében szorgalmazta az OBH elnöke által hozott, mérlegelési jogkörön alapuló döntésekben rejlő potenciális kockázatok minimalizálását. Az OBH elnöke többek között jogosult bírák áthelyezésére és kirendelésére, továbbá szerepet játszik a bírák fegyelmi ügyei terén. Az OBH elnöke továbbá javaslatot tesz a köztársasági elnöknek a bíróságok vezetőinek kinevezésére és felmentésére, ideértve a fellebbviteli bíróságok elnökeit és alelnökeit is. A GRECO üdvözölte a közelmúltban elfogadott bírói etikai kódexet, ám úgy vélte, hogy az lehetne explicitebb, és kiegészíthetné azt egy munkahelyi képzés is. A GRECO elismerte az igazságszolgáltatási rendszerben alkalmazandó felvételi és kiválasztási eljárásokra vonatkozó magyarországi szabályok 2012 és 2014 közötti módosításait is, amelyeknek köszönhetően az OBT szélesebb felügyeleti jogkört kapott a kiválasztási eljárás során. Az OBT a 2018. május 2-i ülésén egyhangú határozatokat fogadott el az OBH elnökének azon gyakorlatáról, hogy eredménytelennek nyilvánít bírói és bírósági vezetői állásokra kiírt pályázatokat. A határozatok az elnök gyakorlatát törvénysértőnek találták.
- (14) A magyar kormány 2018. május 29-én előterjesztette az Alaptörvény hetedik módosításának tervezetét (T/332. számú javaslat), amelyet 2018. június 20-án fogadtak el. A módosítás bevezette a közigazgatási bíróságok új rendszerét.
- (15) Az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) által a C-286/12. sz. *Bizottság kontra Magyarország* ügyben 2012. november 6-án hozott ítélet¹ kimondta, hogy Magyarország megsértette az uniós jogból eredő kötelezettségeit azzal, hogy a bírák, ügyészek és közjegyzők esetében 62 éves életkorban kötelező nyugdíjazást előíró nemzeti rendszert vezetett be, majd az ítéletet követően a magyar Országgyűlés elfogadta a 2013. évi XX. törvényt, amely szerint az igazságszolgáltatásban tíz éves időtartam alatt fokozatosan kell 65 évre csökkenteni a nyugdíjkorhatárt, valamint meghatározta a visszahelyezés és a kártérítés kritériumait. A törvény szerint fennállt annak a lehetősége, hogy a nyugdíjba vonult bírák a nyugdíjazásról szóló szabályozás előtti feltételekkel azonos feltételek mellett visszatérjenek korábbi tisztségeikbe ugyanarra a bíróságra, vagy ha nem kívántak visszatérni, 12 hónapos átalány-kártérítést kaptak az elmaradt illetmény ellentételezéseként, és a bíróság előtt további kártérítést igényelhettek, de nem volt biztosított a vezető közigazgatási pozíciókba való visszatérésük. Mindazonáltal a Bizottság tudomásul vette a Magyarország által annak érdekében hozott intézkedéseket, hogy a nyugdíjazásról szóló jogszabályait az uniós joggal összeegyeztethetővé tegye. A Nemzetközi Ügyvédi Kamara Emberi Jogi Intézete a 2015. októberi jelentésében kifejtette, hogy az eltávolított bírák többsége nem tért vissza eredeti hivatalába, részben amiatt, hogy azt már betöltötték. A jelentés azt is megemlítette, hogy a magyar igazságszolgáltatás függetlensége és pártatlansága nem biztosítható, és hogy a jogállamiság továbbra is gyenge.
- (16) A *Gazsó kontra Magyarország* ügyben 2015. július 16-án hozott ítéletében az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) megállapította, hogy sérült a tisztességes eljáráshoz és a hatékony

¹ A Bíróság C-286/12 sz. *Bizottság kontra Magyarország* ügyben 2012. november 6-án hozott ítélete, ECLI:EU:C:2012:687.

jogorvoslathoz való jog. Az EJEB arra a következtetésre jutott, hogy jogsértés abból a gyakorlatból ered, hogy Magyarország ismétlődően nem biztosítja a polgári jogokat és kötelezettségeket meghatározó eljárások észszerű időn belüli lezárását, és nem tesz intézkedéseket annak érdekében, hogy a kérelmezők jogorvoslatot kérhessenek nemzeti szinten a túlságosan hosszú polgári eljárások miatt. Az ítélet végrehajtása még folyamatban van. A 2016-ban elfogadott új polgári perrendtartás a polgári eljárások felgyorsítását irányozza elő egy kétszakaszos eljárás bevezetésével. Magyarország tájékoztatta az Európa Tanács Miniszteri Bizottságát arról, hogy 2018 októberéig elfogadja az elhúzódó eljárásokra vonatkozó hatékony jogorvoslatot létrehozó új törvényt.

- (17) A *Baka kontra Magyarország* ügyben 2016. június 23-án hozott ítéletében az EJEB megállapította, hogy sérült a bírósághoz forduláshoz való jog és a véleménynyilvánítás szabadsága Baka András esetében, akit 2009 júniusában hatéves időtartamra választottak meg a Legfelsőbb Bíróság elnökének, de a tisztsége megszűnt, amikor az Alaptörvény átmeneti rendelkezései értelmében a Kúria lett a Legfelsőbb Bíróság jogutóda. Az ítélet végrehajtása még folyamatban van. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2017. március 10-én azt kérte, hogy hozzanak intézkedéseket a bírák hasonló okokból történő idő előtti elmozdításának megelőzése érdekében, kizárva az ilyen visszaélések lehetőségét. A magyar kormány megjegyezte, hogy ezek az intézkedések nem kapcsolódnak az ítélet végrehajtásához.
- (18) Jóri Andrást 2008. szeptember 29-én nevezték ki adatvédelmi biztosnak, hatéves időtartamra. A magyar Országgyűlés azonban 2012. január 1-jei hatállyal döntött az adatvédelmi rendszer reformjáról, és az adatvédelmi biztos helyett létrehozta a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságot. Jóri András a hivatali idő lejárta előtt kénytelen volt elhagyni hivatalát. A Bíróság 2014. április 8-án megállapította, hogy a felügyeleti hatóságok függetlensége szükségszerűen magában foglalja, hogy lehetővé kell tenni számukra a teljes hivatali idejük kitöltését, és hogy Magyarország nem teljesítette a 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv¹ szerinti kötelezettségeit. Magyarország módosította a biztos kinevezésére vonatkozó szabályokat, bocsánatot kért, és kifizette a kártérítés megállapodás szerinti összegét.
- (19) A Velencei Bizottság több hiányosságot tárt fel az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvényről és a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvényről szóló, 2012. június 19-én elfogadott véleményében. A GRECO a 2015. március 27-én elfogadott jelentésében sürgette a magyar hatóságokat, hogy tegyenek további lépéseket a visszaélések megelőzése és az ügyészség függetlenségének erősítése érdekében, többek között azzal, hogy megszüntetik a legfőbb ügyész újráválaszthatóságát. A GRECO ezen kívül azt is kérte, hogy a rendes ügyészek elleni fegyelmi eljárások legyenek átláthatóbbak, és az ügyek másik ügyészre történő átosztására szigorúbb jogi kritériumok és indokolási kötelezettségek vonatkozzanak. A magyar kormány szerint a GRECO 2017. évi megfelelési jelentése elismerte a Magyarország által az ügyészekre vonatkozóan tett előrelépést (a magyar hatóságok még nem engedélyezték a közzétételt, a GRECO plenáris üléseinek felhívásai ellenére). A második megfelelési jelentés elkészítése folyamatban van.

A korrupció és az összeférhetetlenség

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelve (1995. október 24.) a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról (HL L 281., 1995.11.23., 31. o.).

- (20) A GRECO a 2015. március 27-én elfogadott jelentésében kérte, hogy dolgozzák ki a magyar országgyűlési képviselők magatartási kódexét, amely iránymutatást nyújt az összeférhetetlenség eseteire vonatkozóan. A képviselőknek jelenteniük kellene továbbá az eseti alapon felmerülő összeférhetetlenségeket, és emellett szigorítani kellene a vagyonyilatkozat benyújtására való kötelezettséget. Emellett olyan rendelkezéseket is életbe kellene léptetni, amelyek lehetővé teszik a pontatlan vagyonyilatkozatok benyújtásának szankcionálását. Ezenfelül a vagyonyilatkozatokat online közzé kellene tenni a nyilvánosság általi, valódi ellenőrzés lehetővé tétele érdekében. Egységes elektronikus adatbázist kellene létrehozni annak érdekében, hogy valamennyi nyilatkozat és azok módosításai átlátható módon hozzáférhetők legyenek.
- (21) Az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatalának részleges választási megfigyelő missziója a 2018. június 27-én elfogadott jelentésében megállapította, hogy a kampánykiadások korlátozott ellenőrzése és a kampányra felhasznált összegek forrásairól szóló részletes elszámolásnak a választások végéig fennálló hiánya csökkenti a kampányfinanszírozás átláthatóságát, és mindezek következtében a szavazók kevésbé képesek tájékozott döntést hozni, ami ellentétes a nemzetközi kötelezettségekkel és a bevált gyakorlattal. A jogi előírások betartásának nyomon követésére és ellenőrzésére az Állami Számvevőszék rendelkezik hatáskörrel. A jelentés nem tartalmazta az Állami Számvevőszék 2018. évi parlamenti választásokról szóló hivatalos jelentését, mivel az akkor még nem készült el.
- (22) A Nyílt Kormányzati Együttműködés irányítóbizottsága 2016. december 7-én levelet kapott a magyar kormánytól, amelyben ez utóbbi bejelentette, hogy azonnali hatállyal kilép a partnerségből, amely önkéntes alapon mintegy 75 országot és több száz civil társadalmi szervezetet fog össze. A magyar kormányt 2015 júliusa óta vizsgálta a Nyílt Kormányzati Együttműködés azon aggódalmak miatt, amelyeket civil társadalmi szervezetek fogalmaztak meg különösen az országban meglévő működési lehetőségeiket illetően. Nem az összes uniós tagállam vesz részt a Nyílt Kormányzati Együttműködésben.
- (23) Magyarország a GDP-je 4,4%-át vagy az állami beruházásainak több mint felét kitevő uniós finanszírozásban részesül. Továbbra is magas, 2016-ban 36%-os volt azon szerződések aránya, amelyeket olyan közbeszerzési eljárások után ítélték oda, amelyekre egyetlen ajánlat érkezett. A 2013 és 2017 közötti időszak vonatkozásában az Unión belül Magyarország tekintetében a legmagasabb az OLAF strukturális alapokkal és mezőgazdasággal kapcsolatos pénzügyi ajánlásainak százalékos aránya. Az OLAF 2016-ban zárta le egy 1,7 milliárd EUR értékű magyarországi közlekedési projekt vizsgálatát, amelyben több, ilyen építkezésekre szakosodott nemzetközi cég volt a fő érintett. A vizsgálat a projektek végrehajtása terén igen súlyos szabálytalanságokat, valamint lehetséges csalásokat és korrupciót tárt fel. 2017-ben az OLAF „súlyos szabálytalanságokat” és „összeférhetlenségeket” állapított meg 35 olyan közvilágítási tárgyú szerződést illetően, amelyeket egy, akkoriban a magyar miniszterelnök veje által irányított vállalkozásnak ítélték oda. Az OLAF a pénzügyi ajánlásaival együtt megküldte végleges jelentését a Bizottság Regionális és Várospolitikai Főigazgatóságának azzal, hogy az 43,7 millió EUR-t fiztessen vissza, illetve igazságügyi ajánlásokat tett Magyarország legfőbb ügyészének. Az OLAF által 2017-ben lezárt, határokon átnyúló vizsgálat olyan esetekre is kitért, amelyekben állítólag 31 kutatási és fejlesztési projektben éltek vissza uniós forrásokkal. A Magyarországon, Lettországon és Szerbiában végrehajtott vizsgálat olyan alvállalkozói rendszert tárt fel, amelynek segítségével mesterségesen növelték a projektek költségeit, és eltitkolták azt a ténytet, hogy a végső beszállítók egymáshoz kapcsolódó vállalatok voltak. Az OLAF ezért azzal a Bizottságnak szóló pénzügyi ajánlással zárta le a vizsgálatot, hogy az fiztessen vissza 28,3 millió EUR-t, valamint igazságügyi

ajánlást fogalmazott meg a magyar igazságügyi hatóságok számára. Magyarország úgy határozott, hogy nem vesz részt az Európai Ügyészség létrehozásában, amely felelős az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények elkövetőivel és azok büntőrsaival szembeni nyomozás és büntetőeljárás lefolytatásáért, valamint az elkövetők bíróság elé állításáért.

- (24) A gazdasági, társadalmi és területi kohézióról szóló hetedik jelentés szerint Magyarországon 1996 óta csökkent a kormányzati hatékonyság, és az ország az egyik legkevesbé hatékony kormányzatú tagállam az Unióban. Minden magyar régió jóval az uniós átlag alatt van a kormányzás minősége tekintetében. A Bizottság által 2014-ben közzétett uniós antikorrupciós jelentés szerint Magyarországon a korrupciót széles körben elterjedtnak (89%) érzékelik. A Világgazdasági Fórum által közzétett 2017–2018. évi globális versenyképességi jelentés szerint Magyarországon az üzleti tevékenység folytatása szempontjából az egyik legproblematisabb tényezőt a korrupció jelenti.

A magánélet védelme és az adatvédelem

- (25) A *Szabó és Vissy kontra Magyarország* ügyben 2016. január 12-én hozott ítéletében az EJEB megállapította, hogy sérült a magánélet tiszteletben tartásához való jog, mivel nem álltak rendelkezésre megfelelő jogi garanciák a nemzetbiztonsági célból folytatott esetlegesen törvénytelen titkos megfigyeléssel szemben, többek között a telekommunikációs eszközök használatához kapcsolódóan. A kérelmezők nem állították, hogy titkos megfigyelési intézkedéseket alkalmaztak volna velük szemben, ezért nem tűnt szükségesnek további egyedi intézkedések alkalmazása. Általános intézkedésként módosítani kell a vonatkozó jogszabályokat. A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény módosítására irányuló javaslatokat jelenleg vitatják meg az illetékes magyar minisztériumok szakértői. Az ítélet végrehajtása ezért még folyamatban van.
- (26) Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a 2018. április 5-i záró következtetéseiben aggodalmának adott hangot azzal kapcsolatban, hogy Magyarországon a nemzetbiztonsági célból folytatott titkos megfigyelések jogi kerete lehetővé teszi a kommunikáció tömeges lehallgatását, és nem tartalmaz megfelelő biztosítékokat a magánélet tiszteletben tartásához való jogba történő önkényes beavatkozással szemben. Aggasztónak tartotta továbbá azt is, hogy nincsenek olyan rendelkezések, amelyek hatékony jogorvoslatot biztosítanak visszaélés esetén, valamint hogy az érintett személyt nem értesítik a lehető legrövidebb időn belül a megfigyelési intézkedés megszüntetését követően, a korlátozás céljának veszélyeztetése nélkül.

A véleménynyilvánítás szabadsága

- (27) A Velencei Bizottság 2015. június 22-én fogadta el a magyarországi médiajogszabályokról (2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról, 2010. évi CIV. törvény a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól, valamint a tömegmédia reklámbevételeinek adózásával kapcsolatos szabályozás) szóló véleményét, amelyben a sajtótörvény és a médiatörvény több módosítását szorgalmazza, különös tekintettel az „illegális médiatartalom” fogalommeghatározására, az újságírói források közzétételére és a médiaorgánumokra kiszabott szankciókra. Hasonló aggályokat fogalmazott meg az EBESZ médiaszabadságért felelős képviselőjének hivatala által 2011 februárjában megrendelt elemzés, az Európa Tanács előző emberi jogi biztosa által készített, az Európa Tanács médiaszabadsággal kapcsolatos normái fényében a magyar médiajogszabályokról szóló, 2011. február 25-i vélemény, valamint az Európa Tanács szakértői által készített, a magyar médiajogszabályokról szóló, 2012. május 11-i szakértői vélemény is. 2013. január 29-i nyilatkozatában az Európa Tanács főtitkára üdvözölte azt a tényt, hogy a média területén

folytatott megbeszélések számos fontos változást eredményeztek. Ugyanakkor a fennmaradó aggályokat az Európa Tanács emberi jogi biztosa is megismételte magyarországi látogatását követően, 2014. december 16-án közzétett jelentésében. Az emberi jogi biztos megemlítette továbbá a médiatulajdon koncentrációjával és az öncenzúrával kapcsolatos problémákat, valamint jelezte, hogy hatályon kívül kell helyezni a becsületsértést bűncselekménnyé nyilvánító jogi keretet.

- (28) A médiajogszabályokról szóló 2015. június 22-i véleményében a Velencei Bizottság elismerte, hogy a magyar kormány éveken át erőfeszítéseket tett a médiatörvény eredeti szövegének javítására, összhangban a különböző megfigyelők, többek között az Európa Tanács észrevételeivel, és pozitívan értékelte, hogy a magyar hatóságok készek a párbeszéd folytatására. A Velencei Bizottság ugyanakkor ragaszkodott ahhoz, hogy meg kell változtatni a Médiatanács tagjainak megválasztására vonatkozó szabályokat annak érdekében, hogy biztosítani lehessen a társadalmi szempontból jelentős politikai és egyéb csoportok tisztességes képviselését, és hogy felül kell vizsgálni a Médiatanács és a Médiahatóság elnökének kinevezési módját és hatáskörét annak érdekében, hogy csökkenteni lehessen a hatalomkoncentrációt és biztosítani lehessen a politikai semlegességet; továbbá ugyanezen elvek mentén meg kell reformálni a kuratóriumot is. A Velencei Bizottság javasolta továbbá a közszolgálati médiaszolgáltatók irányításának decentralizálását, valamint azt, hogy ne a nemzeti hírgyűjtő legyen a közszolgálati médiaszolgáltatók kizárólagos hírszolgáltatója. Hasonló aggályokat fogalmazott meg az EBESZ médiaszabadságért felelős képviselőjének hivatala által 2011 februárjában megrendelt elemzés, az Európa Tanács előző emberi jogi biztosa által készített, az Európa Tanács médiaszabadsággal kapcsolatos normái fényében a magyar médiajogszabályokról szóló, 2011. február 25-i vélemény, valamint az Európa Tanács szakértői által készített, a magyar médiajogszabályokról szóló, 2012. május 11-i szakértői vélemény is. 2013. január 29-i nyilatkozatában az Európa Tanács főtitkára üdvözölte azt a tényt, hogy a média területén folytatott megbeszélések számos fontos változást eredményeztek. Ugyanakkor a fennmaradó aggályokat az Európa Tanács emberi jogi biztosa is megismételte a magyarországi látogatását követően, 2014. december 16-án közzétett jelentésében.
- (29) A Velencei Bizottság 2012. október 18-án fogadta el az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvényről szóló véleményét. Az összességében pozitív értékelés ellenére a Velencei Bizottság megállapította, hogy további javításokra van szükség. A törvény későbbi módosításai azonban jelentős mértékben tovább korlátozták a kormányzati információkhoz való hozzáférés jogát. Az EBESZ médiaszabadságért felelős képviselőjének hivatala által megrendelt 2016. márciusi elemzés bírálta a módosításokat. Az elemzés szerint a közvetlen költségekért felszámítandó összegek teljes mértékben észszerűnek tűnnek, az azonban, hogy az állami tisztviselők által a kérések megválaszolására fordított időért díjat számítanak fel, elfogadhatatlan. Amint azt a Bizottság 2018. évi országjelentése is elismerte, az adatvédelmi biztos és a bíróságok, köztük az Alkotmánybíróság előremutató álláspontot alakítottak ki az átláthatósággal kapcsolatos ügyekben.
- (30) Az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatalának részleges választási megfigyelő missziója a 2018. június 27-én elfogadott, a 2018-as magyar országgyűlési választásokról szóló jelentésében megállapította, hogy az információhoz való hozzáférés, illetve a média és az egyesülés szabadsága többek között a közelmúltbeli jogi változások miatt korlátozott volt, és hogy a média kimerítően, ám rendkívül polarizált módon és kritikus elemzés nélkül számolt be a kampányról, a médiatulajdonlás átpolitizáltsága és a kormányzati tájékoztató kampány következtében. A közszolgálati műsorszolgáltató a feladatának eleget

téve ingyenes adásidőt biztosított a jelölteknek, ám a híradásai és a szerkesztői módszerei egyértelműen a kormánykoalíciónak kedveztek, ellentétben a nemzetközi normákkal. A legtöbb kereskedelmi műsorszolgáltató beszámolóit valamelyik oldal, a kormánypártok vagy az ellenzéki pártok mellett foglaltak állást. Az online média teret biztosított a sokoldalú, konkrét témákban folyó politikai vitáknak. Megállapította továbbá, hogy a tulajdonviszonyok átpolitizáltsága korlátozó jogi kerettel és független médiaszabályozó szerv hiányával párosulva dermesztő hatást gyakorolt a szerkesztői szabadságra, akadályozva ezzel a szavazók hozzáférését a sokoldalú információhoz. Azt is megemlítette, hogy a módosítások indokolatlan korlátozásokat vezettek be az információhoz való hozzáférés tekintetében azáltal, hogy kiszélesítették a nyilvánosságra nem hozható információk meghatározását, és növelték az információkérések kezelési díját.

- (31) Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a 2018. április 5-i záró következtetéseiben aggodalmának adott hangot a véleményalkotás és a véleménynyilvánítás szabadságát korlátozó magyar médiaszabályozással és gyakorlatokkal kapcsolatban. Aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy a jogszabályok egymást követő módosításait követően a jelenlegi jogszabályi keret nem biztosítja teljes mértékben a cenzúrától és akadályoztatástól mentes sajtót. Aggodalommal állapította meg továbbá, hogy a Médiatanács és a Médiahatóság nem rendelkezik kellő függetlenséggel feladatai ellátásához, valamint túlságosan széles körű szabályozási és szankcionálási hatáskörrel bír.
- (32) Az EBESZ médiaszabadságért felelős képviselője 2018. április 13-án határozottan elítélte, hogy egy magyar médiaorgánum egy több mint 200 fős listát tett közzé, azt állítva, hogy a név szerint említettekkel együtt több mint 2 000 fő dolgozik „a kormány megdöntésén”. A listát a Figyelő című magyar folyóirat közölte április 11-én, és az számos újságíró és egyéb polgár nevét tartalmazza. Az EBESZ médiaszabadságért felelős képviselője 2018. május 7-én súlyos aggodalmának adott hangot amiatt, hogy megtagadták több független újságíró akkreditációját, ami megakadályozta, hogy tudósítsanak az új magyar országgyűlés alakuló üléséről. Megjegyezte továbbá, hogy egy ilyen eseményt nem szabad a kritikus tudósítások tartalmának visszaszorítására szolgáló eszközként felhasználni, és hogy e gyakorlat a magyar országgyűlés új ciklusa számára rossz precedenst teremt.

A tudományos élet szabadsága

- (33) A Velencei Bizottság 2017. október 6-án fogadta el a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló 2017. április 4-i XXV. törvénnyel kapcsolatos véleményét. Megállapította, hogy a jogállamiság és az alapvető jogok tiszteletben tartása és garanciái szempontjából rendkívül problematikus, ha komoly indokok nélkül szigorúbb szabályokat vezetnek be a hosszú évek óta Magyarországon működő külföldi egyetemekre nézve, szűk határidőkkel és súlyos jogi következményekkel párosítva ezt. Ezeket az egyetemeket és hallgatóikat védik a tudományos élet szabadságára, a véleménynyilvánítás szabadságára, az egyesülés szabadságára, valamint az oktatáshoz való jogra és az oktatás szabadságára vonatkozó nemzeti és nemzetközi szabályok. A Velencei Bizottság javasolta a magyar hatóságoknak annak biztosítását, hogy a munkavállalási engedélyt előíró új szabályok ne érintsék aránytalanul a tudományos élet szabadságát, és azokat diszkriminációtól mentesen és rugalmasan alkalmazzák, a meglévő egyetemek által nyújtott oktatás minőségének és nemzetközi jellegének veszélyeztetése nélkül. A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló törvénnyel kapcsolatos aggályokat a véleményalkotáshoz és a véleménynyilvánításhoz való joggal, a békés gyülekezés és a békés egyesülés szabadságához fűződő joggal, valamint a kulturális jogokkal foglalkozó ENSZ-különmegbízottak is osztják a 2017. április 11-i nyilatkozatukban. Az ENSZ Emberi Jogi

Bizottsága a 2018. április 5-i záró következtetéseiben kiemelte, hogy nem áll fenn elégséges indok a gondolatszabadság, a véleménynyilvánítás, az egyesülés és a tudományos élet szabadságának ilyen mértékű korlátozására.

- (34) A magyar Országgyűlés 2017. október 17-én az érintett intézmények kérésére és a Magyar Rektori Konferencia elnökségének ajánlására 2019. január 1-jéig meghosszabbította azt a határidőt, amelyen belül az országban működő külföldi egyetemeknek meg kell felelniük az új kritériumoknak. A Velencei Bizottság üdvözölte a hosszabbítást. A magyar kormány és az érintett külföldi felsőoktatási intézmények, elsősorban a Közép-európai Egyetem közötti tárgyalások még folyamatban vannak, ám a külföldi egyetemek jogi helyzete továbbra is bizonytalan, jóllehet a Közép-európai Egyetem időben teljesítette az új követelményeket.
- (35) A Bizottság 2017. december 7-én úgy döntött, hogy keresetet indít Magyarország ellen az Európai Unió Bíróságán amiatt, hogy a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló törvény aránytalan mértékben korlátozza az uniós és Unión kívüli egyetemek működését, és mert a törvényt összhangba kell hozni az uniós joggal. A Bizottság megállapította, hogy az új jogszabály ellentétes a tudományos élet szabadságával, az oktatáshoz való joggal és a vállalkozás szabadságával, amelyeket az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: a Charta) rögzít, továbbá a nemzetközi kereskedelmi jog szerinti uniós jogi kötelezettségekkel is.
- (36) 2018. augusztus 9-én nyilvánosságra került, hogy a magyar kormány azt tervezi, hogy megszünteti az állami Eötvös Loránd Tudományegyetem (ELTE) társadalmi nemek tanulmánya mesterképzését, és nem ismeri el a Közép-európai Egyetem magánegyetem társadalmi nemek tanulmánya mesterképzését. Az Európai Parlament rámutat, hogy a magyarországi közbeszédet a társadalmi nem fogalmának félreértelmezése uralta, és sajnálatosnak tartja a társadalmi nem és a nemek közötti egyenlőség fogalmának szándékos félreértelmezését. Az Európai Parlament elítéli az oktatás és a kutatás szabadságával, és különösen a társadalmi nemekkel kapcsolatos tanulmányokkal szembeni támadásokat, amely tanulmányok célja a társadalomban fennálló hatalmi viszonyok, diszkrimináció és nemi viszonyok elemzése és az egyenlőtlenségek formáinak felszámolására irányuló megoldások megtalálása, és amelyek lejárató kampányok célpontjává váltak. Az Európai Parlament felszólít az oktatás szabadsága alapvető demokratikus elvének teljes körű helyreállítására és védelmére.

A vallásszabadság

- (37) A magyar Országgyűlés 2011. december 30-án elfogadta a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvényt, amely 2012. január 1-jén lépett hatályba. A törvény felülvizsgálta számos vallási szervezet jogi személyiségét, és 14-re csökkentette a Magyarországon törvény által elismert egyházak számát. Az Európa Tanács emberi jogi biztosa 2011. december 16-án levélben értesítette a törvénnyel kapcsolatos aggályairól a magyar hatóságokat. A nemzetközi nyomásra reagálva a magyar Országgyűlés 2012 februárjában 31-re növelte az elismert egyházak számát. A Velencei Bizottság 2012. március 19-én fogadta el a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. magyar törvényről szóló véleményét, amelyben jelezte, hogy a törvény egy sor olyan követelményt állapít meg, amely túlzott és önkényes kritériumokon alapul az egyházként való elismerést illetően. Emellett jelezte, hogy a törvény következtében több száz korábban törvényesen elismert egyházat töröltek a nyilvántartásból,

és hogy a törvény bizonyos mértékig egyenlőtlen, sőt akár diszkriminatív bánásmódot idéz elő a vallási meggyőződések és közösségek között attól függően, hogy el vannak-e ismerve vagy sem.

- (38) A magyar Alkotmánybíróság 2013 februárjában kimondta, hogy az elismert egyházak nyilvántartásból való törlése alkotmányellenes volt. Az Alkotmánybíróság határozatára reagálva a magyar Országgyűlés 2013 márciusában módosította az Alaptörvényt. A magyar Országgyűlés 2013 júniusában és szeptemberében módosította a 2011. évi CCVI. törvényt annak érdekében, hogy létrehozza a „vallási közösségek” és a „bevett egyházak” kettős osztályozását. A magyar Országgyűlés 2013 szeptemberében az Alaptörvényt is módosította kimondottan azzal a céllal, hogy felhatalmazza magát azon vallási közösségek kiválasztására, amelyekkel az állam „közösségi célok elérése” érdekében „együttműködik”, diszkrecionális jogkört adva magának a vallási szervezetek kétharmados szavazattöbbséggel való elismerésére.
- (39) A *Magyar Keresztény Mennonita Egyház és mások kontra Magyarország* ügyben 2014. április 8-án hozott ítéletében az EJEB megállapította, hogy Magyarország a lelkiismereti és vallásszabadsággal összefüggésben értelmezve megsértette az egyesülés szabadságát. A magyar Alkotmánybíróság megállapította az egyházak elismerésének feltételeire vonatkozó bizonyos szabályok alkotmányellenességét, és kötelezte a jogalkotót, hogy az érintett szabályokat hozza összhangba az emberi jogok európai egyezményével (EJEE). A vonatkozó törvényt ennek megfelelően 2015 decemberében a magyar Országgyűlés elé terjesztették, de nem kapta meg a szükséges többséget. Az ítélet végrehajtása még folyamatban van.

Az egyesülési szabadság

- (40) Az Európa Tanács emberi jogi biztosa a magyar hatóságoknak küldött 2014. július 9-i levelében aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy a nem kormányzati szervezetek munkájának legitimitását megkérdőjelező politikusok megbélyegző retorikát alkalmaztak az EGT/Norvég Civil Támogatási Alap működtetőiként és kedvezményezettjeiként működő nem kormányzati szervezetek vonatkozásában a magyar Kormányzati Ellenőrzési Hivatal által végzett ellenőrzések kapcsán. A magyar kormány megállapodást írt alá az Alappal, és ennek eredményeként a támogatások folyósítása továbbra is folytatódik. Az ENSZ emberi jog-védők helyzetével foglalkozó különleges előadója 2016. február 8. és 16. között Magyarországra látogatott, és jelentésében kiemelte, hogy az alapvető szabadságok, például a véleményalkotás és a véleménynyilvánítás szabadsága vagy a békés gyülekezéshez és egyesüléshez való jog gyakorlását szabályozó hatályos jogi keret jelentős kihívásokat támaszt, és hogy a nemzetbiztonsággal és a migrációval kapcsolatos jogszabályok korlátozó hatást gyakorolhatnak a civil társadalmi környezetre.
- (41) 2017 áprilisában a magyar Országgyűlés elé terjesztették a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló törvényjavaslatot, amelynek céljaként a pénzmosás vagy a terrorizmus megelőzésére szolgáló követelmények bevezetését nevezték meg. A Velencei Bizottság 2013-ban elismerte, hogy számos oka lehet annak, hogy az állam korlátozza a külföldi finanszírozást, ideértve a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozásának megelőzését is, de ezeket a legitim célokat nem szabad ürügyként felhasználni a nem kormányzati szervezetek ellenőrzésére, illetve arra, hogy korlátozzák azok jogszerű munkáját, különösen az emberi jogok védelme terén. Az Európa Tanács emberi jogi biztosa 2017. április 26-án levelet intézett a magyar Országgyűlés elnökéhez, amelyben jelezte, hogy a törvényjavaslat benyújtására olyan időszakban került sor, amikor folyamatosan ellenséges retorikát alkalmaztak a kormányzó koalíció bizonyos képviselői, akik nyilvánosan „külföldi

ügynöknek” minősítettek néhány nem kormányzati szervezetet azok finanszírozási forrására hivatkozva, és megkérdőjelezték azok legitimitását; a „külföldi ügynök” kifejezés azonban nem szerepelt a javaslatban. Hasonló aggályok fogalmazódtak meg az Európa Tanács Nemzetközi Nem Kormányzati Szervezetek Konferenciájának elnöke és a nem kormányzati szervezetekre vonatkozó joggal foglalkozó szakértői tanács elnöke 2017. március 7-i nyilatkozatában, a nem kormányzati szervezetekről szóló törvénnyel foglalkozó szakértői tanács 2017. április 24-i véleményében, valamint az emberijog-védők helyzetével és a véleményalkotási és véleménynyilvánítási szabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízottak 2017. május 15-i nyilatkozatában.

- (42) A magyar Országgyűlés 2017. június 13-án több módosítással elfogadta a törvénytervezetet. A Velencei Bizottság a 2017. június 20-i véleményében elismerte, hogy a „külföldről támogatott szervezet” kifejezés semleges és leíró jellegű, és hogy e módosítások egy része jelentős javulást eredményezett, ám más aggályok továbbra is fennállnak, és a módosítások ellenére is féltő, hogy a törvény aránytalan és szükségtelen beavatkozást jelent az egyesülési szabadságba, a véleménynyilvánítási szabadságba, a magánélet tiszteletben tartásához való jogba és a megkülönböztetés tilalmába. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a 2018. április 5-i záró következtetéseiben kiemelte, hogy nem áll fenn elégséges indok e követelmények előírására, és úgy tűnik, hogy ezek előírása egyes nem kormányzati szervezetek, köztük az emberi jogok magyarországi védelmével foglalkozó nem kormányzati szervezetek diszkreditálására irányuló kísérlet részét képezik.
- (43) A Bizottság 2017. december 7-én úgy határozott, hogy bírósági eljárást indít Magyarország ellen, amiért az nem teljesítette a Szerződésnek a tőke szabad mozgására vonatkozó rendelkezései szerinti kötelezettségeit, mivel a nem kormányzati szervezetekről szóló törvény rendelkezései a Bizottság nézete szerint közvetve diszkriminálják és aránytalanul korlátozzák a civil társadalmi szervezeteknek juttatott külföldi adományokat. A Bizottság továbbá azt állította, hogy Magyarország megsértette az egyesülési szabadsághoz, valamint a magánélet és a személyes adatok védelméhez való, a Chartában rögzített – a Szerződésnek az Európai Unió működéséről szóló szerződés 26. cikke (2) bekezdésében, valamint 56. és 63. cikkében meghatározott, a tőke szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseivel együttesen értelmezett – jogot.
- (44) A magyar kormány 2018 februárjában bemutatott egy három törvényjavaslatból (T/19776, T/19775, T/19774) álló jogalkotási csomagot. Az Európa Tanács Nemzetközi Nem Kormányzati Szervezetek Konferenciájának elnöke és a nem kormányzati szervezetekre vonatkozó joggal foglalkozó szakértői tanács elnöke 2018. február 14-én nyilatkozatot tettek, amelyben kiemelték, hogy a csomag nem felel meg az egyesülési szabadságnak, különösen a migránsokkal foglalkozó nem kormányzati szervezetekkel összefüggésben. Az Európa Tanács emberi jogi biztosa 2018. február 15-én hasonló aggályokat fogalmazott meg. 2018. március 8-án az ENSZ véleményalkotási és véleménynyilvánítási szabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó különleges előadója, az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó különleges előadója, az emberi jogokkal és a nemzetközi szolidaritással foglalkozó független szakértője, a migránsok jogaival foglalkozó különleges előadója, valamint rasszizmus, a faji megkülönböztetés, az idegengyűlölet és az ehhez kapcsolódó intolerancia jelenlegi formáival foglalkozó különleges előadója arra figyelmeztettek, hogy a jogszabály elfogadása esetén az egyesülési szabadság és a véleménynyilvánítási szabadság indokolatlan korlátozásához vezetne Magyarországon. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a 2018. április 5-i záró következtetéseiben aggodalmát fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy a jogszabálycsomag „a nemzet túlélésére” és a polgárok és a kultúra védelmére utalva, illetve egy állítólagos nemzetközi összeesküvéssel kapcsolva össze

a nem kormányzati szervezetek munkáját megbélyegezné a nem kormányzati szervezeteket, és akadályozná azokat az emberi jogok és különösen a menekültek, menedékkérők és migránsok jogainak védelme terén kifejtett fontos tevékenységeikben. Aggasztónak tartotta továbbá, hogy a nem kormányzati szervezeteknek szánt külföldi finanszírozásra vonatkozó korlátozások bevezetése az ilyen szervezetekre való törvényellenes nyomásgyakorlásra és a tevékenységeikbe való indokolatlan beavatkozásra is felhasználható lenne. A törvényjavaslatok egyikének az volt a célja, hogy 25%-os adót vessen ki a nem kormányzati szervezetek számára Magyarországon kívülről érkező támogatásokra, köztük az uniós támogatásokra is; a jogalkotási csomag megfosztaná továbbá a nem kormányzati szervezeteket attól a jogorvoslati lehetőségtől, hogy az önkényes határozatokkal szemben fellebbezéssel éljenek. 2018. március 22-én az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének Jogi és Emberi Jogi Bizottsága a Velencei Bizottság véleményét kérte a jogalkotási csomag tervezetéről.

- (45) A magyar kormány 2018. május 29-én törvényjavaslatot terjesztett elő egyes törvényeknek a jogellenes bevándorlás elleni intézkedésekkel kapcsolatos módosításáról (T/333). A tervezet az előző jogalkotási csomag felülvizsgált változata, és büntetőjogi szankciókat javasol a „jogellenes bevándorlás elősegítésével” szemben. Ugyanezen a napon az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala kérte a javaslat visszavonását, és aggodalmának adott hangot amiatt, hogy a javaslatok – amennyiben elfogadják őket – megfosztanák a lakhelyük elhagyására kényszerült embereket a kritikus fontosságú segítségtől és szolgáltatásoktól, és tovább szítanák a feszült közbeszédet és az egyre terjedő idegengyűlölő attitűdöt. Az Európa Tanács emberi jogi biztosa 2018. június 1-jén hasonló aggályokat fogalmazott meg. 2018. május 31-én az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése Jogi és Emberi Jogi Bizottságának elnöke a Velencei Bizottság véleményét kérte az új javaslatról. A törvényjavaslatot 2018. június 20-án szavazták meg, a Velencei Bizottság véleményének megszületése előtt. Az ENSZ emberi jogi főbiztosa 2018. június 21-én elítélte a magyar Országgyűlés határozatát. 2018. június 22-én a Velencei Bizottság és az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala jelezte, hogy a büntetőjogi felelősségre vonatkozó rendelkezés eltántoríthat a védett szervezeti és véleménynyilvánítási tevékenységektől, sérti az egyesülés és a véleménynyilvánítás szabadságát, ezért hatályon kívül kell helyezni. A Bizottság 2018. július 19-én felszólító levelet küldött **Magyarországnak** azon új jogszabállyal kapcsolatban, amely büntethetővé teszi a menedékjog és tartózkodási engedély iránti kérelmek benyújtását elősegítő tevékenységeket, illetve tovább korlátozza a menedékjog kérelmezéséhez való jogot.

Az egyenlő bánásmódhoz való jog

- (46) A nők ellen a jogszabályokban és a gyakorlatban alkalmazott diszkrimináció problémájával foglalkozó ENSZ-munkacsoport 2016. május 17. és 27. között látogatást tett Magyarországon. A munkacsoport a jelentésében kiemelte, hogy a konzervatív családformát, amely a nemzet fennmaradása érdekében kifejtett létfontosságú hatása miatt élvez védelmet, nem szabad ellentétbe állítani a nők politikai, gazdasági és szociális jogaival, valamint társadalmi szerepvállalásának növelésével. A munkacsoport rámutatott arra is, hogy a nők egyenlőséghez való joga nem vizsgálható pusztán a gyermekek, az idősek és a fogyatékossgal élők melletti újabb kiszolgáltatott csoport védelme fényében, hiszen a nők valamennyi ilyen csoport szerves részét képezik. Az új tankönyvek még mindig tartalmazzak nemi sztereotípiákat, a nőket elsősorban anyaként és feleségként, és egyes esetekben az anyákat az apáknál kevésbé intelligensként ábrázolva. Másrészt a munkacsoport elismerte a magyar kormány által a munka és a családi élet összeegyeztethetőségének megerősítése érdekében tett erőfeszítéseket, amelyek keretében nagyvonalú intézkedéseket vezettek be a családtámogatási rendszerben és a koragyermekkori neveléssel és gondozással kapcsolatban.

Az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatalának részleges választási megfigyelő missziója a 2018. június 27-én elfogadott jelentésében a 2018-as magyar parlamenti választásokkal kapcsolatban megállapította, hogy a nők alulreprezentáltak a politikai életben, és nincsenek jogi követelmények a nemek közötti egyenlőség előmozdítására a választások során. Bár az egyik jelentős párt országos listáját egy nő vezette, és egyes pártok a programjukban foglalkoztak a nemek közötti egyenlőség kérdéseivel, a nők társadalmi szerepvállalásának növelése csekély figyelmet kapott a kampányban, a médiában is.

- (47) Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a 2018. április 5-i záró következtetéseiben üdvözölte az isztambuli egyezmény aláírását, ám aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy Magyarországon továbbra is fennállnak patriarchális sztereotípiákon alapuló attitűdök a nők társadalmi szerepét illetően, valamint aggodalommal állapította meg, hogy politikai szereplők diszkriminatív megjegyzéseket tettek a nőkkel szemben. Megjegyezte továbbá, hogy a magyar büntető törvénykönyv nem nyújt teljes védelmet a kapcsolati erőszak női áldozatai számára. Aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy a nők alulreprezentáltak a közszektor döntéshozatali pozícióiban, különösen a minisztériumokban és a magyar Országgyűlésben. Az isztambuli egyezményt még nem ratifikálták.
- (48) Magyarország Alaptörvénye kötelező erejű rendelkezéseket fogalmaz meg a szülők munkahelyének védelméről és az egyenlő bánásmód elvének érvényesítéséről; következésképpen különös munkajogi szabályok vonatkoznak a nőkre, valamint a gyermeket nevelő anyákra és apákra. A Bizottság 2017. április 27-én indokolással ellátott véleményét adott ki, amelyben felszólította Magyarországot a 2006/54/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv¹ helyes végrehajtására, mivel a magyar jog az irányelv által lehetővé tett kivételnél sokkal szélesebb körű kivételt biztosít a nemi alapon történő megkülönböztetés tilalma alól. A Bizottság ugyanezen a napon a 92/85/EGK tanácsi irányelvnek² való meg nem felelés miatt indokolással ellátott véleményét adott ki Magyarországnak, amely kimondja, hogy a munkáltatók kötelesek a várandós vagy szoptató munkavállalóknak megfelelő munkafeltételeket biztosítani egészségük és biztonságuk védelme érdekében. A magyar kormány vállalta, hogy módosítja az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény, valamint a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény szükséges rendelkezéseit. Következésképpen 2018. június 7-én lezárták az ügyet.
- (49) Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a 2018. április 5-i záró következtetéseiben aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy a diszkrimináció alkotmányos tilalma nem említi explicit módon a szexuális irányultságon és nemi identitáson alapuló megkülönböztetést, és hogy a család fogalmának alkotmányban foglalt korlátozó meghatározása megkülönböztetéshez vezethet, mivel nem terjed ki bizonyos típusú családmodellekre, köztük az azonos nemű párokra. Az Emberi Jogi Bizottság amiatt is aggodalmát fejezte ki, hogy erőszakos cselekmények, negatív sztereotípiák és előítéletek sújtják a leszbikus, meleg, biszexuális és transznemű személyeket, különösen a foglalkoztatásban és az oktatásban.

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2006/54/EK irányelve (2006. július 5.) a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról (HL L 204., 2006.7.26., 23. o.).

² A Tanács 92/85/EGK irányelve (1992. október 19.) a várandós, a gyermekágyas vagy szoptató munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről (tizedik egyedi irányelv a 89/391/EGK irányelv 16. cikke (1) bekezdésének értelmében) (HL L 348., 1992.11.28., 1. o.).

- (50) A 2018. április 5-i záró következtetéseiben az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága megemlíttette azt is, hogy sok mentális, értelmi és pszichoszociális fogyatékossgal élő személyt kényszerítenek egészségügyi intézményekbe és kényszergyógykezelésre, valamint különítenek el, továbbá hogy a jelentések szerint zárt intézményekben erőszakos, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot alkalmaznak, és magas a ki nem vizsgált halálesetek száma.

A kisebbségekhez tartozó személyek – köztük a romák és a zsidók – jogai, valamint a kisebbségekkel szembeni gyűlölködő kijelentésekkel szembeni védelem

- (51) A magyarországi látogatását követően 2014. december 16-én közzétett jelentésében az Európa Tanács emberi jogi biztosa jelezte, hogy aggasztónak tartja a rasszizmussal és az intoleranciával kapcsolatos magyarországi helyzet romlását, amelyen belül a cigányellenesség az intolerancia legkirívóbb formája, amiről a romákkal szembeni különösen durva, akár erőszakos cselekmények és félkatonai szervezetek romák lakta falvakban tartott felvonulásai és őrjáratok is tanúskodnak. Kiemelte továbbá, hogy a magyar hatóságok által tett, az antiszemita beszédet elítélő nyilatkozatok ellenére visszatérő probléma az antiszemitizmus, amely gyűlöletbeszéd, valamint a zsidók és a zsidó tulajdon ellen elkövetett erőszakos cselekmények formájában nyilvánul meg. Ezen kívül megemlíttette a migránsok, köztük a menedékkérők és a menekültek ellen irányuló idegengyűlölet, valamint az egyéb társadalmi csoportokkal, köztük az LMBTI személyekkel, a szegényekkel és a hajléktalanokkal szembeni intolerancia kiújulását. A Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság hasonló aggályokat fogalmazott meg a Magyarországról szóló, 2015. június 9-én közzétett jelentésében.
- (52) Az Európa Tanács nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményének tanácsadó bizottsága a 2016. február 25-én elfogadott, Magyarországról szóló negyedik véleményében megjegyezte, hogy a romák továbbra is rendszerszerű hátrányos megkülönböztetéssel és egyenlőtlenséggel szembesülnek az élet valamennyi területén, ideértve a lakhatást, a foglalkoztatást, az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférést, illetve a társadalmi és politikai életben való részvételt is. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága a 2017. július 5-i állásfoglalásában azt ajánlotta a magyar hatóságoknak, hogy tegyenek folyamatos és hatékony erőfeszítéseket a romákat sújtó egyenlőtlenség és diszkrimináció megelőzése, felszámolása és szankcionálása érdekében, a romák képviselőivel szoros konzultációkat folytatva javítsák a romák életkörülményeit, illetve az egészségügyi ellátáshoz és a munkaerőpiachoz való hozzáférést, hozzanak hatékony intézkedéseket a roma gyermekek folyamatos iskolai szegregációjához vezető gyakorlatok felszámolására, kettőzzék meg az erőfeszítéseket azon hiányosságok felszámolása érdekében, amelyekkel a roma gyermekek az oktatás terén szembesülnek, biztosítsák a roma gyermekek esélyegyenlőségét a minőségi oktatás valamennyi szintjéhez való hozzáférés terén, valamint továbbra is hozzanak olyan intézkedéseket, amelyek révén megelőzhető, hogy a gyermekeket indokolatlanul speciális iskolákban vagy osztályokban helyezték el. A magyar kormány több jelentős intézkedést tett a romák integrációjának elősegítése céljából. 2012. július 4-én elfogadta a Munkahelyvédelmi Akciótervet, amelynek célja a hátrányos helyzetű munkavállalók foglalkoztatásának védelme és a tartósan munkanélküli személyek foglalkoztatásának elősegítése. Az egészségügyi egyenlőtlenségek csökkentése érdekében elfogadta az „Egészséges Magyarország 2014–2020” egészségügyi ágazati stratégiát. 2014-ben pedig stratégiát fogadott el a 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozóan a szegregált településrészekben tapasztalható teleszerű lakhatás kezelése érdekében. Mindazonáltal az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének 2018. évi alapjogi jelentése szerint a jelenleg alkalmazásban nem álló, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatal romák aránya a 2011-es 38%-ról 2016-ra 51%-ra nőtt.

- (53) A *Horváth és Kiss kontra Magyarország* ügyben 2013. január 29-én hozott ítéletében az EJEB megállapította, hogy a vonatkozó magyar jogszabályok gyakorlati alkalmazása nem nyújt megfelelő biztosítékokat, és azt eredményezi, hogy a roma gyermekek túltreprezentáltak és szegregáltak a speciális iskolákban a szellemi fogyatékoság módszeresen alkalmazott hibás diagnózisa miatt, ami az oktatáshoz való megkülönböztetéstől mentes jog megsértését jelenti. Az ítélet végrehajtása még folyamatban van.
- (54) A Bizottság 2016. május 26-án felszólító levelet küldött a magyar hatóságoknak azon magyarországi jogszabályokról és közigazgatási gyakorlatokról, amelyek eredményeként a roma gyermekek aránytalanul felülreprezentáltak a szellemi fogyatékossgal élő gyermekek számára fenntartott speciális iskolákban, és jelentős mértékű oktatási szegregációnak vannak kitéve a többségi iskolákban, ami akadályozza a társadalmi befogadásukat. A magyar kormány aktív párbeszédet folytatott a Bizottsággal. A magyar integrációs stratégia az inkluzív oktatás előmozdítására, a szegregáció csökkentésére, a hátrányos helyzet generációk közötti átörökítésének megszakítására és az inkluzív iskolai környezet kialakítására összpontosít. Ezenkívül a köznevelési törvényt 2017 januárjától további garanciákkal egészítették ki, a magyar kormány pedig 2011–2015-ben hivatalos ellenőrzéseket indított, amelyek alapján a kormányzati hivatalok intézkedéseket hoztak.
- (55) A *Balázs kontra Magyarország* ügyben 2015. október 20-án hozott ítéletében az EJEB megállapította, hogy sérült a megkülönböztetés tilalma azzal, hogy nem vették figyelembe egy támadás romaellenes motivációját. Az *R.B. kontra Magyarország* ügyben 2016. április 12-én, illetve a *Király és Dömötör kontra Magyarország* ügyben 2017. január 17-én hozott ítéletében az EJEB megállapította, hogy sérült a magánélet tiszteletben tartásához való jog azzal, hogy nem vizsgálták ki megfelelően a faji motivációjú visszaélésekkel kapcsolatos vádakot. Az *M.F. kontra Magyarország* ügyben 2017. október 31-én hozott ítéletében az EJEB megállapította, hogy sérült a megkülönböztetés tilalma, illetve az embertelen vagy megalázó bánásmód tilalma azzal, hogy a hatóságok nem vizsgálták meg a szóban forgó eset mögött meghúzódó esetleges rasszista indítékot. Az említett ítéletek végrehajtása folyamatban van. A *Balázs kontra Magyarország* és az *R.B. kontra Magyarország* ügyben hozott ítéleteket követően azonban 2016. október 28-án hatályba lépett a „közösség elleni erőszakra vagy gyűlöletre uszítás” bűncselekményének a büntető törvénykönyvben meghatározott tényállásának módosítása, a Tanács 2008/913/IB kerethatározatának¹ végrehajtása céljából. 2011-ben módosították a büntető törvénykönyvet a szélsőjobboldali félkatonai csoportok kampányainak megakadályozása érdekében azzal, hogy bevezették az úgynevezett „egyenruhás bűnözés” fogalmát, amelynek értelmében a nemzeti, etnikai, vagy vallási csoport tagjában riadalmat keltő kihívóan közösségellenes magatartás három év szabadságvesztéssel büntetendő.
- (56) Az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala 2015. június 29. és július 1. között helyszíni értékelő látogatást tett Magyarországon, miután jelentések szerint Miskolc város önkormányzata kényszerkilakoltatásokat hajtott végre romákkal szemben. A helyi hatóságok részéről gyakorlattá váltak a romaellenes intézkedések már a helyi rendelet 2014-es módosítása előtt is, továbbá a városi közeleti szereplők gyakran tettek romaellenes kijelentéseket. Tudósítások szerint 2013 februárjában Miskolc polgármestere bejelentette, hogy meg kívánja tisztítani a várost az „antiszociális, perverz romáktól”, akik állítólag

¹ A Tanács 2008/913/IB kerethatározata (2008. november 28.) a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről (HL L 328., 2008.12.6., 55. o.).

jogosulatlanul részesültek a Fészekrakó Program keretében lakhatási kedvezményekben, valamint azoktól, akik olyan szociális alapú bérlakásokban laknak, amelyeknek fizetni kell a bérleti díját és fenntartási költségeit. A szavai egy kilakoltatás-sorozat kezdetét jelentették, és e hónap során 273 közül 50 lakást távolítottak el az érintett kategóriából – többek között azért is, hogy a területet egy stadion felújítása érdekében megtisztítsák. Az illetékes kormányzati szerv fellebbezése alapján a Kúria 2015. április 28-i határozata megsemmisítette a szóban forgó rendelkezéseket. Az alapvető jogok országgyűlési biztosa és a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa (az alapvető jogok biztosának helyettese) 2015. június 5-én közös véleményt adtak ki a miskolci romák alapjogainak megsértéséről, amelynek ajánlásait a helyi önkormányzat nem hajtotta végre. Az Egyenlő Bánásmód Hatóság szintén vizsgálatot folytatott le és 2015 júliusában határozatot hozott, amelyben felhívta a helyi önkormányzatot a kilakoltatások beszüntetésére és egy cselekvési terv kidolgozására arról, hogy miként biztosítható a lakhatás az emberi méltósággal összhangban. Az Európa Tanács emberi jogi biztosa 2016. január 26-án levélben fordult Albánia, Bulgária, Franciaország, Magyarország, Olaszország, Szerbia és Svédország kormányához a romákkal szembeni kényszerkilakoltatások ügyében. A magyar hatóságokhoz intézett levél tartalmazta a miskolci romákkal szembeni bánásmóddal kapcsolatos aggályokat. A cselekvési tervet 2016. április 21-én elfogadták, valamint időközben létrejött egy szociális lakásügynökség is. 2016. október 14-i határozatában az Egyenlő Bánásmód Hatóság megállapította, hogy az önkormányzat teljesítette a kötelezettségeit. Mindazonáltal a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság a 2018. május 15-én közzétett, Magyarországgal kapcsolatos ajánlások végrehajtásáról szóló következtetéseiben megemlítette, hogy a romák lakhatási körülményeinek javítását célzó néhány pozitív fejlemény ellenére az ajánlásának végrehajtása nem valósult meg.

- (57) Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2017. július 5-i állásfoglalásában azt ajánlotta a magyar hatóságoknak, hogy javítsák tovább és állandósítsák a zsidó közösséggel folytatott párbeszédet, tekintsék legfőbb prioritásnak a nyilvános antiszemitizmus elleni fellépést, tegyenek folyamatos erőfeszítéseket az összes faji és etnikai indíttatású vagy antiszemita cselekedet, köztük a vandalizmus és a gyűlöletbeszéd megelőzése, azonosítása, kivizsgálása, az arra vonatkozó büntetőeljárás lefolytatása, valamint szankcionálása céljából, valamint fontolják meg a jogszabályok oly módon történő módosítását, hogy a lehető legszélesebb körű jogi védelmet lehessen biztosítani a rasszista bűncselekményekkel szemben.
- (58) A jelenlegi magyar kormány 2012-ben 50%-kal emelte a holokauszt túlélőinek életjáradékát, 2013-ban létrehozta a Magyar Holokauszt – 2014 Emlékbizottságot, a 2014-es évet a holokauszt emlékévé nyilvánította, elindította több magyarországi zsinagóga és zsidó temető felújítási és helyreállítási programját, és jelenleg előkészíti a Budapesten megrendezendő 2019. évi Makkabi Európa Játékokat. A magyar jogszabályi rendelkezések a gyűlölködéssel vagy a gyűlöletkeltéssel, köztük az antiszemita vagy a holokausztot tagadó, vagy lealacsonyító cselekményekkel kapcsolatban több jogsértő cselekményt is meghatároznak. 2015–2016-ban Magyarország kapta a Nemzetközi Holokauszt-emlékezési Szövetség (IHRA) elnöki tisztét. A 2018. március 15-én Budapesten tartott beszédében azonban Magyarország miniszterelnöke olyan polemikus, köztük nyilvánvalóan antiszemita sztereotípiákon alapuló támadásokat intézett Soros György ellen, amelyek büntethetőnek minősülhettek volna.
- (59) Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a 2018. április 5-i záró következtetéseiben aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy a jelentések szerint a roma közösség továbbra is széles körű diszkriminációnak és kirekesztésnek, munkanélküliségnek, továbbá lakhatási és oktatási szegregációnak van kitéve. Különösen aggasztónak tartja, hogy a köznevelési törvény ellenére

továbbra is elterjedt az iskolai szegregáció, különösen az egyházi és a magániskolákban, és továbbra is aránytalanul magas az enyhe fogyatékkal élő gyermekek iskoláiban elhelyezett roma gyermekek száma. Aggodalmának adott hangot továbbá amiatt, hogy elterjedtek a kisebbségek, és különösen a romák, a muszlimok, a migránsok és a menekültek ellen irányuló gyűlölet-bűncselekmények és gyűlöletbeszéd a politikai közbeszédben, a médiában és az interneten, többek között a kormány által támogatott kampányok keretében is. Az Emberi Jogi Bizottság aggasztónak tartja továbbá az antiszemita sztereotípiák elterjedtségét. Aggasztónak tartja továbbá azokat az információkat is, amelyek szerint rendkívül alacsony a nyilvántartásba vett gyűlölet-bűncselekmények száma, mivel a rendőrség gyakran nem folytat vizsgálatot és nem emel vádat a gyűlölet-bűncselekményekre és gyűlöletbeszédre vonatkozó hiteles beszámolókkal összefüggésben. Az Emberi Jogi Bizottság aggasztónak tartotta azokat a jelentéseket is, amelyek szerint a gyakorlatban a rendőrség rendszeresen alkalmaz etnikai alapú profilalkotást a romák vonatkozásában.

- (60) A gyöngyöspatai ügyet illetően, amelyben a helyi rendőrség csak romákra szabott ki bírságot kisebb közlekedési szabálysértések miatt, az elsőfokú ítélet megállapította, hogy a gyakorlat a romákkal szembeni zaklatást és közvetlen megkülönböztetést jelent még akkor is, ha az egyes intézkedések jogszerűek voltak. A másodfokú bíróság és a Kúria úgy döntött, hogy a Társaság a Szabadságjogokért, amely az *actio popularis* benyújtotta, nem tudta bizonyítani a megkülönböztetést. Az ügyet az EJEB elé terjesztették.
- (61) Az Alaptörvény negyedik módosítása értelmében „a véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére”. A magyar büntető törvénykönyv bünteti a közösség elleni erőszakra vagy gyűlöletre uszítást. A kormány létrehozta a Gyűlölet-bűncselekmények Elleni Munkacsoportot, amely képzéseket nyújt a rendőröknek, illetve segíti az áldozatokat a rendőrséggel való együttműködésben és az incidensek bejelentésében.

A migránsok, menedékkérők és menekültek alapvető jogai

- (62) Az ENSZ menekültügyi főbiztosa 2015. július 3-án aggodalmának adott hangot a menedékjogról szóló törvény gyorsított eljárásban történő módosítása kapcsán. Az ENSZ emberi jogi főbiztosa 2015. szeptember 17-én kifejezte azon véleményét, hogy a menekültekkel és migránsokkal szembeni bánásmód tekintetében Magyarország megsértette a nemzetközi jogot. Az Európa Tanács emberi jogi biztosa 2015. november 27-én azt nyilatkozta, hogy a Magyarország által a menekültügyi kihívásra adott válasz nem felel meg az emberi jogoknak. Az ENSZ menekültügyi főbiztosa, az Európa Tanács és az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala 2015. december 21-én sürgették Magyarországot, hogy tartózkodjon olyan politikák és gyakorlatok alkalmazásától, amelyek intoleranciát, félelmet és idegengyűlöletet gerjesztenek a menekültekkel és migránsokkal szemben. Az ENSZ menekültügyi főbiztosa 2016. június 6-án aggodalmának adott hangot amiatt, hogy egyre több vádat fogalmaznak meg a magyarországi határőrizeti hatóságok által a menedékkérők és migránsok ellen elkövetett visszaélésekkel kapcsolatban, valamint aggasztónak tartotta az általánosabb értelemben véve korlátozó jellegű határőrizeti és jogalkotási intézkedéseket, ideértve a menekültügyi eljáráshoz való hozzáféréssel kapcsolatos intézkedéseket is. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága 2017. április 10-én kérte a dublini eljárás szerinti, Magyarországra irányuló átadások azonnali felfüggesztését. 2017-ben a Magyarországon benyújtott 3 397 nemzetközi védelem iránti kérelemből 2 880-at elutasítottak, ami 69,1 %-os elutasítási arányt jelent. 2015-ben a 480 nemzetközi védelem iránti kérelemmel kapcsolatos bírósági felülvizsgálati kérelem közül 40 esetben (9%) született pozitív döntés. 2016-ban a 775 felülvizsgálati kérelem közül 5 esetben (1%) született pozitív

döntés, 2017-ben pedig egyáltalán nem volt jogorvoslati kérelem.

- (63) Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség alapjogi tisztviselője 2016 októberében és 2017 márciusában Magyarországra látogatott, mivel aggodalmak merültek fel benne amiatt, hogy az ügynökség esetleg olyan feltételek mellett működik, amelyek nem biztosítják a magyar-szerb határt átlépő személyek jogainak tiszteletben tartását, védelmét és érvényesítését, és ennek következtében az ügynökség olyan helyzetbe kerül, amely *de facto* sértheti az Európai Unió Alapjogi Chartáját. Az alapjogi tisztviselő 2017 márciusában megállapította, hogy továbbra is nagyon magas a kockázata annak, hogy az ügynökséget közös felelősség terheli az alapjogok megsértése esetén, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökségről szóló rendelet 34. cikkének megfelelően.
- (64) Az ENSZ önkényes fogva tartással foglalkozó munkacsoportja 2014. július 3-án jelezte, hogy jelentős javításokat és figyelmet igényel a menedékkérők és a rendezetlen jogállású migránsok helyzete annak biztosítása érdekében, hogy ne kerülhessen sor szabadságtól való önkényes megfosztásra. Hasonló aggályokat fogalmazott meg az Európa Tanács emberi jogi biztosa is a magyarországi látogatását követően 2014. december 16-án közzétett jelentésében az őrizetet és különösen a kísérő nélküli kiskorúak őrizetét illetően. A Kínzás, Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetések Megelőzésére Létrehozott Európai Bizottság 2015. október 21. és 27. között Magyarországra látogatott, és a jelentésében kiemelte, hogy jelentős számú külföldi állampolgár (köztük kísérő nélküli kiskorúak) jelezte, hogy fizikai bántalmazásnak voltak kitéve a bevándorlási vagy menekültügyi őrizeti létesítményekben dolgozó rendőrök és fegyveres őrök részéről. Az ENSZ menekültügyi főbiztosa 2017. március 7-én aggodalmának adott hangot a magyar Országgyűlés által megszavazott új törvénnyel kapcsolatban, amelynek értelmében valamennyi menedékkérőt, köztük a gyermekeket is kötelezően őrizetbe kell venni a menekültügyi eljárás teljes időtartama. Az Európa Tanács emberi jogi biztosa 2017. március 8-án a törvénymódosítással kapcsolatosan hasonló aggályokat megfogalmazó nyilatkozatot adott ki. A kínzás megelőzésével foglalkozó ENSZ-albizottság 2017. március 31-én sürgette Magyarországot, hogy azonnal hagyjon fel az őrizet túlzott mértékű alkalmazásával és keressen alternatív megoldásokat.
- (65) Az *O.M. kontra Magyarország* ügyben 2016. július 5-én hozott ítéletében az EJEB megállapította, hogy az önkényességet súroló őrizet miatt sérült a szabadsághoz és a biztonsághoz való jog. A hatóságok ugyanis nem jártak el körültekintően, amikor anélkül rendelték el a kérelmező őrizetbe vételét, hogy figyelembe vették volna, hogy a kiszolgáltatott személyek, például a kérelmezőhöz hasonló LMBT személyek mennyire vannak biztonságban a többi fogva tartott személy között, akik közül sokan olyan országokból származnak, ahol széles körben elterjedtek az ilyen személyekkel szembeni kulturális vagy vallási előítéletek. Az ítélet végrehajtása még folyamatban van.
- (66) Az Európa Tanács főtitkárának migrációs és menekültügyi különleges képviselője 2017. június 12. és 16. között látogatást tett Szerbiában és két magyarországi tranzitónában. A különleges képviselő a jelentésében megállapította, hogy a migránsok és menekültek Magyarországról Szerbiába történő erőszakos visszafordítása aggodalomra adott okot az EJEE 2. (az élethez való jog) és 3. cikke (a kínzás tilalma) fényében. A különleges képviselő azt is megjegyezte, hogy a menedékkérők röszkei és tompai tranzitónákban való fogadása kapcsán alkalmazott korlátozó gyakorlatok gyakran arra késztetik a menedékkérőket, hogy illegális megoldásokat keressenek a határon való átkelésre, embercsempészek és emberkereskedők közreműködését véve igénybe az ezzel járó összes veszéllyel együtt. Jelezte, hogy a tranzitónákban folytatott menekültügyi eljárások nem rendelkeznek megfelelő biztosítékokkal ahhoz, hogy védelmet biztosítsanak a menedékkérőknek az olyan

országokba való visszaküldéssel szemben, ahol fennáll a veszélye, hogy az EJEE 2. és 3. cikkével ellentétes módon bánnak velük. A különleges képviselő arra a megállapításra jutott, hogy a magyar jogszabályokat és gyakorlatokat összhangba kell hozni az EJEE előírásaival. A különleges képviselő több ajánlást is megfogalmazott, többek között felkérte a magyar hatóságokat – akár a vonatkozó jogi keret felülvizsgálata vagy a vonatkozó gyakorlatok megváltoztatása révén – annak biztosítására, hogy a magyar határra érkező vagy Magyarország területén tartózkodó külföldi állampolgárokat semmi se tántorítsa el a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtásától. 2017. július 5. és 7. között az Európa Tanács Lanzarote-i Bizottságának (az Európa Tanács gyermekek szexuális kizsákmányolással és szexuális visszaéléssel szembeni védelméről szóló egyezménye részes feleinek bizottsága) delegációja is meglátogatott két tranzitzőnát, majd ezt követően ajánlásokat fogalmazott meg, többek között kérte, hogy valamennyi 18 év alatti életkorú személyt gyermekként kezeljenek, az életkoron alapuló megkülönböztetéstől mentesen, hogy biztosítsák a magyar joghatóság alá tartozó valamennyi gyermek szexuális kizsákmányolással és visszaélésekkel szembeni védelmét, valamint hogy ezeket a személyeket módszeresen többségi gyermekvédelmi intézményekben helyezték el annak elkerülése érdekében, hogy a tranzitzőnákban felnőttek vagy serdülők esetleg szexuális kizsákmányolást vagy szexuális visszaélést követhessenek el velük szemben. 2017. december 18–20-án az Emberkereskedelem Elleni Küzdelem Szakértői Csoportjának (GRETA) delegációja ellátogatott Magyarországra, többek között két tranzitzőnába is, és arra a következtetésre jutott, hogy a tranzitzőnák, ahol az ott tartózkodókat ténylegesen megfosztják a szabadságuktól, nem tekinthetők megfelelő és biztonságos elhelyezésnek az emberkereskedelem áldozatai számára. Felszólította a magyar hatóságokat, hogy fogadjanak el az országban nem jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok körében az emberkereskedelem lehetséges áldozatainak azonosítására szolgáló jogi keretet, és tegyék hatékonyabbá a menedékkérők és az irreguláris migránsok körében az emberkereskedelem lehetséges áldozatainak azonosítására szolgáló eljárásokat. 2018. január 1-jétől további szabályokat vezettek be általában a kiskorúak és különösen a kísértő nélküli kiskorúak érdekében; többek között speciális tantervet dolgoztak ki a kiskorú menedékkérők számára. A Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság a Magyarországgal kapcsolatos ajánlások végrehajtásáról szóló, 2018. május 15-én közzétett következtetéseiben megemlítette, hogy – bár Magyarország hatalmas kihívásokkal szembesült a rengeteg migráns és menekült érkezését követően – megdöbbentőnek tartja a meghozott válaszintézkedéseket és azt, hogy az ötödik jelentése óta milyen súlyosan romlott a helyzet. A hatóságoknak sürgősen meg kell szüntetniük a tranzitzőnákban történő őrizetet, különösen a gyermekes családok és az összes kísértő nélküli kiskorú esetében.

- (67) A bevándorlási hatóságok 2018. augusztus közepén felhagytak azoknak a felnőtt menedékkérőknek az élelmezésével, akik bíróság előtt megtámadták az elfogadhatatlanságot megállapító határozatokat. Több menedékkérőnek ideiglenes intézkedéseket kellett kérnie az EJEB-től annak érdekében, hogy ételt kapjanak. Az EJEB 2018. augusztus 10-én két esetben, 2018. augusztus 16-án pedig egy harmadik esetben meghozta az ideiglenes intézkedést, és elrendelte az élelmezés biztosítását a kérelmezők számára. A magyar hatóságok eleget tettek a döntéseknek.
- (68) Az *Ilias és Ahmed kontra Magyarország* ügyben 2017. március 14-én hozott ítéletében az EJEB megállapította, hogy sérült a kérelmezők szabadsághoz és biztonsághoz való joga. Az EJEB azt is megállapította, hogy megsértették az embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmát azzal, hogy a kérelmezőket visszatoloncolták Szerbiába, továbbá sérült a hatékony jogorvoslathoz való jog a röszkei tranzitzőna őrizeti körülményei kapcsán. Az ügy jelenleg az EJEB nagykamara előtt folyamatban van.

- (69) 2018. március 14-én Ahmed H. ciprusi illetőségű szíriai állampolgárt, aki 2015 szeptemberében segíteni próbálta a Szíriából menekülő családtagjait a szerb-magyar határon való átkelésben, a magyar bíróság terrorcselekmény vádjára alapján 7 év börtönbüntetésre ítélte és 10 évre kitiltotta Magyarországról, ami kérdéseket vet fel a magyar terrorellenes jogszabályok alkalmazását és a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését illetően.
- (70) A C-643/15. és C-647/15. sz. ügyekben 2017. szeptember 6-án hozott ítéletében az Európai Unió Bírósága teljes egészükben elutasította a Szlovákia és Magyarország által a menedékkérők kötelező áthelyezésére szolgáló, az (EU) 2015/1601 tanácsi határozat szerinti átmeneti mechanizmus ellen benyújtott kereseteket. Az ítélet megszületése óta azonban Magyarország nem tett eleget a határozatnak. 2017. december 7-én a Bizottság úgy határozott, hogy a Cseh Köztársaság, Magyarország és Lengyelország ügyét az Európai Unió Bírósága elé utalja az áthelyezésre vonatkozó jogi kötelezettségeik be nem tartása miatt.
- (71) A Bizottság 2017. december 7-én úgy határozott, hogy folytatja a Magyarország ellen a menekültügyi jogszabályok miatt indított kötelezettségszegési eljárást azzal, hogy indokolással ellátott véleményt küld. A Bizottság úgy véli, hogy a magyar szabályozás nem felel meg az uniós jognak, különösen a 2013/32/EU¹, a 2008/115/EK² és a 2013/33/EU³ európai parlamenti és tanácsi irányelvnek és a Charta több rendelkezésének. 2018. július 19-én a Bizottság úgy határozott, hogy keresetet indít a Bíróságon Magyarországgal szemben amiatt, hogy a magyar menekültügyi és visszatérési jogszabályok nem felelnek meg az uniós jognak.
- (72) Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a 2018. április 5-i záró következtetéseiben aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy a 2017 márciusában elfogadott magyar törvény, amely a 14 éves kor alattiaként azonosított gyermekek kivételével lehetővé teszi a menedékkérők tranzitónákban való automatikus elhelyezését a menekültügyi eljárásuk időtartamára, a lehetővé tett elzárás időtartamának hossza és meghatározatlan volta, az egyes érintett személyek egyedi körülményeinek haladéktalan vizsgálatát előíró jogszabályi rendelkezés hiánya, valamint a tranzitónákban való elhelyezés elleni érdemi fellebbezést lehetővé tevő eljárási biztosítékok hiánya miatt nem felel meg a jogi normáknak. Az Emberi Jogi Bizottság különösen aggasztónak találta, hogy a jelentések szerint intenzíven alkalmazzák a Magyarországon belüli befogadó központokban való automatikus menekültügyi őrizetet, valamint aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy a személyes szabadság korlátozását a jogellenes belépéstől való általános elrettentésre használják, és nem a kockázat személyre szabott meghatározására adott válaszként. Az Emberi Jogi Bizottság ezen kívül aggasztónak találta azt is, hogy állítólag rossz körülmények uralkodnak bizonyos befogadó központokban. Aggodalommal értesült a visszatoloncolási jogszabályról, amelyet 2016 júniusában vezettek be, és amely lehetővé teszi, hogy a rendőrség gyorsított eljárásban toloncolja ki azokat, akik jogellenesen lépték át a határt és akiket a határtól legfeljebb 8 kilométerre vettek őrizetbe magyar területen (ezt később Magyarország teljes területére kiterjesztették), valamint a 191/2015. kormányrendeletéről,

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/32/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról (HL L 180., 2013.6.29., 60. o.).

² Az Európai Parlament és a Tanács 2008/115/EK irányelve (2008. december 16.) a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról (HL L 348., 2008.12.24., 98. o.).

³ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/33/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról (HL L 180., 2013.6.29., 96. o.).

amely „biztonságos harmadik országnak” minősíti Szerbiát, lehetővé téve a visszatoloncolásokat a szerb-magyar határon. Az Emberi Jogi Bizottság aggodalommal állapítja meg, hogy a jelentések szerint a visszatoloncolásokat megkülönböztetés nélkül alkalmazzák, és hogy az ilyen intézkedés alá vetett egyéneknek csak igen korlátozott lehetőségük van menedékjog iránti kérelem benyújtására vagy fellebbezésre. Aggodalommal értesült azokról a jelentésekről is, amelyek szerint kollektív és erőszakos kitoloncolásokra is sor kerül, állítólag súlyos bántalmazások, rendőröktyúk támadásai és gumilövedékekkel való lövések mellett, amik súlyos sérüléseket okoznak, és legalább egy alkalommal egy menedékkérő halálához vezettek. Aggodalmának adott hangot továbbá amiatt is, hogy a jelentések szerint a menedékkérő gyermekek és kísérő nélküli kiskorúak életkorának a tranzitónákban történő megállapítása nem megfelelő, jelentős mértékben támaszkodik egy szakértő általi vizuális vizsgálatra, és pontatlan, továbbá hogy a jelentések szerint az ilyen menedékkérők nem rendelkeznek megfelelő hozzáféréssel az oktatáshoz, a szociális és pszichológiai szolgáltatásokhoz, valamint a jogi segítségnyújtáshoz. Az Unión belüli nemzetközi védelemre vonatkozó közös eljárások létrehozásáról, valamint a 2013/32/EU irányelv hatályaon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló új javaslat értelmében az életkor megállapítására irányuló orvosi vizsgálat végső eszköznek tekintendő.

Gazdasági és szociális jogok

- (73) A rendkívüli szegénységgel és az emberi jogok kérdésével megbízott különleges ENSZ-előadó és a megfelelő lakhatáshoz való joggal foglalkozó különleges ENSZ-előadó 2012. február 15-én és 2012. december 11-én felhívta Magyarországot, hogy vizsgálja felül azt a szabályozást, amely lehetőséget nyújt a helyi hatóságok számára, hogy a hajléktalanságot büntethetővé nyilvánítsák, illetve hogy tegyen eleget az Alkotmánybíróság által a hajléktalanság büntethetőségének megszüntetéséről hozott határozatnak. A magyarországi látogatását követően 2014. december 16-án közzétett jelentésében az Európa Tanács emberi jogi biztosa jelezte, hogy aggasztónak tartja az utcán alvás és a kunyhó- és bódéépítés megakadályozása céljából hozott intézkedéseket, amelyeket széles körben jellemeztek úgy, hogy a gyakorlatban bűncselekménnyé nyilvánítják a hajléktalanságot. Az emberi jogi biztos sürgette a magyar hatóságokat, hogy vizsgálják ki azokat a jelentett ügyeket, amelyek alternatív megoldások nélküli kényszerkilakoltatásokról, és a család nehéz szociális-gazdasági helyzetére hivatkozva a gyermekek családjuktól való elszakításáról szólnak. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a 2018. április 5-i záró következtetéseiben aggodalmát fejezte ki az Alaptörvény negyedik módosításán alapuló állami és helyi jogszabályokkal kapcsolatban, amelyek sok közterületen tiltják az utcán alvást, és valójában büntetik a hajléktalanságot. A magyar Országgyűlés 2018. június 20-án elfogadta az Alaptörvény hetedik módosítását, amely tiltja az életvitelszerű tartózkodást a közterületeken. Ugyanezen a napon a megfelelő lakhatáshoz való joggal foglalkozó különleges ENSZ-előadó kijelentette, hogy a hajléktalanság büntethetővé tétele kegyetlen és a nemzetközi emberi joggal összeegyeztethetetlen.
- (74) A Szociális Jogok Európai Bizottságának 2017. évi következtetései kijelentették, hogy Magyarország megsérti az Európai Szociális Chartát azzal, hogy az önfoglalkoztatókat és a háztartási alkalmazottakat, valamint a munkavállalók egyéb kategóriáit nem védik a munkahelyi egészségvédelemre és biztonságra vonatkozó jogszabályok, hogy a gyermekágyi halálozás ellen hozott intézkedések nem elégségesek, hogy az öregségi nyugdíj minimális összege nem megfelelő, hogy az álláskeresői segély minimális összege nem megfelelő és az álláskeresői járadék maximális folyósítási időtartama túl rövid, valamint hogy a rehabilitációs és rokkantsági ellátások minimális összege bizonyos esetekben nem megfelelő.

A Szociális Jogok Európai Bizottsága azt is megállapította, hogy Magyarország nem felel meg az Európai Szociális Chartának azzal, hogy az egyedülálló, jövedelemmel nem rendelkező személyeknek, köztük időseknek járó szociális támogatás szintje nem megfelelő, hogy nem biztosított a szociális szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés az Európai Szociális Chartában részes államok jogszerűen tartózkodó állampolgárai számára, valamint hogy nem állapítható meg, hogy létezne megfelelő lakásellátás a kiszolgáltatott helyzetben lévő családok számára. A szakszervezeti jogok tekintetében a Bizottság kijelentette, hogy nincs kellően biztosítva a munkavállalók fizetett szabadsághoz való joga, nem születtek a kollektív megállapodásokat ösztönző intézkedések, miközben a munkavállalók ilyen megállapodások révén való védelme Magyarországon egyértelműen alacsony szintű, és a közszolgálatban csak azok a szakszervezetek hirdethetnek sztrájkot, amelyek részesei a kormánnyal kötött megállapodásnak; a sztrájkjogból kizárt köztisztviselők meghatározására használt kritériumok túllépnek a Charta hatályán; a köztisztviselői szakszervezetek csak az érintett alkalmazottak többségének jóváhagyásával hirdethetnek sztrájkot.

- (75) 2010 decembere óta, amikor Orbán Viktor kormánya megszavazta az úgynevezett sztrájk törvény módosítását, a sztrájk Magyarországon elvben jogellenes. A módosítások azt jelentik, hogy a sztrájk elvben a kormányzati igazgatással közszolgáltatási szerződések révén kapcsolatban álló vállalatoknál megengedett lesz. A módosítás nem vonatkozik azokra a foglalkoztatotti csoportokra, amelyeket ez a jog egyszerűen nem illet meg, így például a mozdonyvezetőkre, a rendőrökre, az orvosi személyzetre és a légiforgalmi irányítókra. A probléma másban rejlik, elsősorban abban, hogy a munkavállalók milyen százaléku részvétele szükséges a sztrájkreferendumon ahhoz, hogy az érvényes legyen – ez pedig akár 70 % is lehet. Ezután az államnak teljes mértékben alárendelt munkaügyi bíróság határoz a sztrájk jogszerűségéről. 2011-ben kilenc alkalommal terjesztettek elő kérelmet sztrájk engedélyezése iránt. Hét esetben a kérelmet indokolás nélkül elutasították; két esetben lefolytatták az eljárást, azonban lehetetlennek bizonyult a határozat meghozatala.
- (76) Az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának 2014. október 14-én közzétett, „Záró megállapítások Magyarország összevont harmadik, negyedik és ötödik időszakos jelentéseiről” című jelentése aggodalmakat fogalmazott meg amiatt, hogy egyre több esetben vesznek el gyermekeket a családjuktól a család kedvezőtlen társadalmi-gazdasági helyzete miatt. A szülők elveszíthetik a gyermeküket a munkanélküliség, a szociális lakások hiánya vagy az átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények helyhiánya miatt. Az Európai Roma Jogok Központjának egyik tanulmánya szerint ez a gyakorlat aránytalan mértékben sújtja a roma családokat és gyermekeket.
- (77) A Bizottság a Magyarország 2018. évi nemzeti reformprogramjáról szóló tanácsi ajánlás kiadására és Magyarország 2018. évi konvergenciaprogramjának tanácsi véleményezésére irányuló 2018. május 23-i ajánlásában jelezte, hogy 2016-ban 26,3%-ra csökkent a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázatának kitettek aránya, ám az még így is az uniós átlag felett van. A gyermekek általában jobban ki vannak téve a szegénység veszélyének, mint más korcsoportok. A foglalkoztatást helyettesítő támogatás összege az egyszemélyes háztartások esetében nem éri el a szegénységi küszöb 50%-át, ami az egyik legalacsonyabb az Unióban. A munkanélküli ellátások megfelelősége nagyon alacsony: a 3 hónapos maximális időtartam az Unión belül a legrövidebb, és csak mintegy egynegyedét teszi ki annak az időnek, amelyre a munkakeresőknek átlagosan szükségük van ahhoz, hogy munkahelyet találjanak. Ezen túlmenően a járadék összege a legalacsonyabbak között van az Unióban. A Bizottság azt ajánlotta, hogy javítsák a szociális segélyek és a munkanélküli-ellátások megfelelőségét, és terjesszék ki a támogatottak körét.

- (78) A Tanács az EUSZ 7. cikke (1) bekezdésének megfelelően 2018. [...] -án/-én meghallgatta Magyarországot.
- (79) Ezen okokból az EUSZ 7. cikke (1) bekezdésének megfelelően meg kell állapítani, hogy fennáll az egyértelmű veszélye annak, hogy Magyarország súlyosan megsérti az EUSZ 2. cikkében említett értékeket,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

Egyértelműen fennáll a veszélye annak, hogy Magyarország súlyosan megsérti az Unió alapját képező értékeket.

2. cikk

A Tanács azt ajánlja, hogy Magyarország az e határozatról szóló értesítést követő három hónapon belül hozza meg a következő intézkedéseket: [...]

3. cikk

Ez a határozat az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő [...] napon lép hatályba.

4. cikk

Ennek a határozatnak Magyarország a címzettje.

Kelt Brüsszelben, ...-án/-én.

a Tanács részéről

az elnök