

V Bruseli 18. septembra 2018
(OR. en)

12266/18

**Medziinštitucionálny spis:
2018/0902(NLE)**

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

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Európsky parlament, podpísaná Ellen ROBSON, riaditeľka pre legislatívne akty
Dátum doručenia:	18. septembra 2018
Komu:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generálny tajomník Rady Európskej únie
Predmet:	Návrh ROZHODNUTIA RADY o určení podľa článku 7 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii, že existuje jasné riziko vážneho porušenia hodnôt, na ktorých je Únia založená, zo strany Maďarska

Delegáciám v prílohe zasielame návrh rozhodnutia Rady o určení podľa článku 7 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii, že existuje jasné riziko vážneho porušenia hodnôt, na ktorých je Únia založená, zo strany Maďarska, ktorý prijal Európsky parlament.



Štrasburg, 12.9.2018

2017/2131(INL) -

2018/0902(NLE)

Návrh

ROZHODNUTIE RADY

o určení podľa článku 7 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii, že existuje jasné riziko vážneho porušenia hodnôt, na ktorých je Únia založená, zo strany Maďarska

Rozhodnutie Rady o určení podľa článku 7 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii, že existuje jasné riziko vážneho porušenia hodnôt, na ktorých je Únia založená, zo strany Maďarska

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o Európskej únii, a najmä na jej článok 7 ods. 1,

so zreteľom na odôvodnený návrh Európskeho parlamentu,

so zreteľom na súhlas Európskeho parlamentu,

keďže:

- (1) Únia je založená na hodnotách uvedených v článku 2 Zmluvy o Európskej únii (Zmluvy o EÚ), ktoré sú spoločné členským štátom a súčasťou ktorých je aj rešpektovanie demokracie, zásad právneho štátu a ľudských práv. V súlade s článkom 49 Zmluvy o EÚ si pristúpenie k Únii vyžaduje dodržiavanie a podporu hodnôt uvedených v článku 2 Zmluvy o EÚ.
- (2) Pristúpenie Maďarska bolo dobrovoľným aktom vychádzajúcim zo zvrchovaného rozhodnutia, ktoré odrážalo široký konsenzus celého maďarského politického spektra.
- (3) Európsky parlament vo svojom odôvodnenom návrhu predložil svoje obavy týkajúce sa situácie v Maďarsku. Hlavné obavy sa týkajú najmä fungovania ústavného a volebného systému, nezávislosti súdnictva a iných inštitúcií, práv sudcov, korupcie a konfliktov záujmov, ochrany súkromia a údajov, slobody prejavu, akademickej slobody, slobody náboženského vyznania, slobody združovania, práva na rovnaké zaobchádzanie, práv osôb patriacich k menšinám vrátane Rómov a Židov a ochrany pred nenávisťnými vyjadreniami voči týmto menšinám, základných práv migrantov, žiadateľov o azyl a utečencov a hospodárskych a sociálnych práv.
- (4) Európsky parlament takisto poznamenal, že maďarské orgány sú stále pripravené diskutovať o zákonnosti každého konkrétneho opatrenia, ale vôbec nekonajú, pokiaľ ide o opatrenia odporúčané v jeho predošlých uzneseniach.
- (5) Vo svojom uznesení zo 17. mája 2017 o situácii v Maďarsku Európsky parlament uviedol, že súčasná situácia v Maďarsku predstavuje jasné riziko vážneho porušenia hodnôt uvedených v článku 2 Zmluvy o EÚ a že odôvodňuje začatie postupu uvedeného v článku 7 ods. 1 Zmluvy o EÚ.

- (6) Vo svojom oznámení z roku 2003 o článku 7 Zmluvy o Európskej únii Komisia vymenúva mnohé zdroje informácií, ktoré treba zvážiť pri monitorovaní dodržiavania a presadzovania spoločných hodnôt, napríklad správy medzinárodných organizácií, správy MVO a rozhodnutia regionálnych a medzinárodných súdov. Veľké obavy zo situácie v oblasti demokracie, právneho štátu a základných práv v Maďarsku vyjadrili mnohí aktéri na vnútroštátnej, európskej a medzinárodnej úrovni vrátane inštitúcií a orgánov Únie, Rady Európy, Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (ďalej len „OBSE“), Organizácie Spojených národov (ďalej len „OSN“), ako aj mnohých organizácií občianskej spoločnosti. Je však potrebné považovať ich za právne nezáväzné stanoviská, keďže len Súdny dvor Európskej únie môže vykladať ustanovenia zmlúv.

Fungovanie ústavného a volebného systému

- (7) Benátska komisia vyjadrila obavy v súvislosti s procesom tvorby ústavy v Maďarsku už pri niekoľkých príležitostiach, a to pokiaľ ide o základný zákon, ako aj jeho novelizácie. Uvítala skutočnosť, že základný zákon zavádza ústavný poriadok založený na demokracii, zásadách právneho štátu a ochrane základných práv ako základných zásadách, a uznala úsilie o zavedenie ústavného poriadku v súlade so spoločnými európskymi demokratickými hodnotami a normami a o reguláciu základných práv a slobôd v súlade so záväznými medzinárodnými nástrojmi. Kritika sa sústredila na nedostatočnú transparentnosť procesu, nedostatočné zapojenie občianskej spoločnosti, neexistenciu skutočných konzultácií, ohrozenie oddelenia právomocí a oslabenie vnútroštátneho systému brzd a protiváh.
- (8) Právomoci maďarského ústavného súdu sa v dôsledku ústavnej reformy obmedzili, aj čo sa týka rozpočtových záležitostí, zrušenia žalôb vo verejnom záujme (*actio popularis*), možnosti súdu odvolávať sa na svoju judikatúru platnú pred 1. januárom 2012 a obmedzenie možnosti súdu preskúmať ústavnosť akýkoľvek zmien základného zákona okrem tých, ktoré majú len procesnú povahu. Benátska komisia vyjadrila vážne obavy z týchto obmedzení a z postupu vymenúvania sudcov a vo svojom stanovisku z 19. júna 2012 k zákonu č. CLI z roku 2011 o maďarskom ústavnom súde a vo svojom stanovisku zo 17. júna 2013 k štvrtej novele Základného zákona Maďarska maďarským orgánom odporučila, aby zabezpečili nevyhnutný systém brzd a protiváh. Benátska komisia vo svojich stanoviskách takisto poukázala na niekoľko pozitívnych prvkov reforiem, napríklad poskytnutie rozpočtových záruk, vylúčenie znovuzvolenia sudcov a prisúdenie práva začať konanie vo veci posúdenia *ex post* komisárovi pre základné práva.
- (9) Vo svojich záverečných pripomienkach z 5. apríla 2018 Výbor OSN pre ľudské práva vyjadril znepokojenie z toho, že súčasný postup podávania ústavných sťažností poskytuje obmedzenejší prístup k ústavnému súdu, nestanovuje lehotu na vykonanie ústavného preskúmania a nemá odkladný účinok na napadnuté právne predpisy. Spomína sa v ňom aj to, že ustanoveniami nového zákona o ústavnom súde sa oslabuje zabezpečenie funkčného obdobia sudcov a zvyšuje sa vplyv vlády na zloženie a fungovanie ústavného súdu tým, že sa zmenil postup vymenovania sudcov, počet sudcov súdu a vek ich odchodu do dôchodku. Výbor vyjadril obavy aj z obmedzenia kompetencií a právomocí ústavného súdu pri preskúmaní právnych predpisov týkajúcich sa rozpočtových záležitostí.

- (10) V správe prijatej 27. júna 2018 volebná pozorovateľská misia s obmedzeným rozsahom Úradu OBSE pre demokratické inštitúcie a ľudské práva uviedla, že po technickej stránke boli voľby zvládnuté profesionálne a transparentne, základné práva a slobody boli celkovo rešpektované, no uplatňované v nepriaznivej atmosfére. Volebná administratíva splnila svoju úlohu profesionálne, transparentne a tešila sa celkovej dôvere zainteresovaných strán a bola vo všeobecnosti vnímaná ako nestranná. Volebná kampan bola síce čulá, no nepriateľská, pričom zastrašujúca volebná rétorika zúžila priestor pre zásadnú diskusiu a možnosti voličov fundovane sa rozhodnúť. Financovanie verejnej kampane a výdavkové stropy sú nastavené tak, aby všetkým kandidátom zaručili rovnaké príležitosti. Možnosti kandidátov uchádzať sa o volebné kreslá za rovnakých podmienok však výrazne oslabili nadmerné vládne výdavky na verejné informačné spoty, ktoré zdôrazňovali volebný odkaz vládnucej strany. Keďže až do ukončenia volieb neexistovala povinnosť informovať o financovaní kampaní, voliči boli v podstate ochudobnení o tieto informácie, ktoré boli kľúčové pre informované rozhodnutie. Misia takisto vyjadrila obavy v súvislosti s vymedzením volebných obvodov s jedným mandátom. Podobné obavy odznali už v spoločnom stanovisku z 18. júna 2012 k zákonu o voľbe poslancov maďarského parlamentu, ktoré prijala Benátska komisia a Rada pre demokratické voľby a v *ktorom* sa uvádzalo, že volebné obvody sa musia vymedziť transparentne a profesionálne na základe nestranného a nezáujatého procesu, teda tak, aby sa predchádzalo krátkodobým politickým cieľom (machináciám s hranicami volebných obvodov).
- (11) Maďarská vláda v posledných rokoch vo veľkej miere využívala vnútroštátne konzultácie, a tak rozširovala priamu demokraciu na vnútroštátnej úrovni. Komisia 27. apríla 2017 poukázala na to, že vnútroštátne konzultácie pod názvom Zastavme Brusel obsahovali niekoľko tvrdení a obvinení, ktoré boli z faktického hľadiska nesprávne alebo mimoriadne zavádzajúce. Maďarská vláda takisto uskutočnila v máji 2015 konzultáciu nazvanú Migrácia a terorizmus a v októbri 2017 konzultáciu namierenú proti takzvanému Sorosovmu plánu. Uvedené konzultácie poukazovali na paralely medzi terorizmom a migráciou, vyvolávali nenávisť voči migrantom a zameriavali sa najmä na osobu Georgea Sorosa a na Úniu.

Nezávislosť súdnictva a iných inštitúcií a práva sudcov

- (12) V dôsledku rozsiahlych zmien právneho rámca uzákoneného v roku 2011 boli predsedovi novovytvoreného Národného súdneho úradu zverené rozsiahle právomoci. Benátska komisia tieto rozsiahle právomoci kritizovala vo svojom stanovisku k zákonu č. CLXII z roku 2011 o právnom postavení a odmeňovaní sudcov a k zákonu č. CLXI z roku 2011 o organizácii a správe súdov Maďarska, ktoré prijala 19. marca 2012, a v stanovisku k základným právnym predpisom týkajúcim sa súdnictva, ktoré prijala 15. októbra 2012. Podobné obavy vyjadril aj osobitný spravodajca OSN pre nezávislosť sudcov a právnikov 29. februára 2012 a 3. júla 2013, ako aj Skupina štátov Rady Európy proti korupcii (ďalej len „GRECO“) vo svojej správe prijatej 27. marca 2015. Všetci títo aktéri zdôraznili, že je potrebné posilniť úlohu kolektívneho orgánu – Národnej súdnej rady v pozícii dohľadu, lebo predseda Národného súdneho úradu, ktorý je volený maďarským parlamentom, sa nemôže považovať za orgán súdnej samoregulácie. Na základe medzinárodných odporúčaní sa postavenie predsedu Národného súdneho úradu zmenilo a jeho právomoci sa obmedzili tak, aby sa zabezpečila lepšia rovnováha medzi predsedom a Národnou súdnou radou.

- (13) Od roku 2012 Maďarsko podniklo pozitívne kroky smerujúce k prevodu určitých funkcií z predsedu Národného súdneho úradu na Národnú súdnu radu s cieľom vytvoriť lepšiu rovnováhu medzi týmito dvomi orgánmi. Stále sú však potrebné ďalšie opatrenia. Vo svojej správe z 27. marca 2015 skupina GRECO vyzvala, aby sa minimalizovali možné riziká svojvoľných rozhodnutí predsedu Národného súdneho úradu. Predseda Národného súdneho úradu okrem iného môže preraďovať a priradovať sudcov a plní takisto úlohy v rámci súdnej disciplíny. Predseda Národného súdneho úradu takisto dáva odporúčania maďarskému prezidentovi na vymenovanie a odvolávanie predsedov súdov, čo sa týka aj predsedov a podpredsedov odvolacích súdov. Skupina GRECO uvítala nedávno prijatý kódex správania pre sudcov, no domnieva sa, že by mohol byť jednoznačnejší a mal by byť doplnený odbornou prípravou v rámci služby. Takisto uznala zmeny prijaté v oblasti pravidiel prijímania a výberu sudcov v Maďarsku v období rokov 2012 až 2014, ktorými Národná súdna rada získala silnejšiu dozornú funkciu v procese výberu. Na zasadnutí Národnej súdnej rady, ktoré sa konalo 2. mája 2018, táto rada jednohlasne prijala rozhodnutia o postupe predsedu Národného súdneho úradu, pokiaľ ide o vyhlasovanie výziev na podávanie prihlášok na sudcovské funkcie a vedúce funkcie za neúspešné. Podľa týchto rozhodnutí je postup predsedu nezákonný.
- (14) Dňa 29. mája 2018 maďarská vláda predložila návrh siedmej novely základného zákona (T/332), ktorá bola prijatá 20. júna 2018. Zaviedol sa ňou nový systém správnych súdov.
- (15) Po rozsudku Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) zo 6. novembra 2012 vo veci C-286/12, Komisia/Maďarsko¹, ktorého záver znel, že prijatím vnútroštátneho režimu, ktorý stanovuje, že dovŕšením veku 62 rokov zaniká služobný pomer sudcov, prokurátorov a notárov, Maďarsko nesplnilo povinnosti podľa práva Únie, maďarský parlament prijal zákon č. XX z roku 2013, v ktorom sa stanovilo, že vek odchodu do dôchodku sudcov sa postupne počas desaťročného obdobia zníži na 65 rokov, a vymedzili sa kritériá návratu do funkcie alebo náhrady škody. Tento zákon poskytoval sudcom, ktorí odišli do dôchodku, možnosť vrátiť sa na svoje bývalé pozície na rovnakom súde a za rovnakých podmienok ako pred prijatím regulácie veku odchodu do dôchodku, alebo, ak sa vrátiť nechceli, dostali 12-mesačné odstupné ako náhradu stratených príjmov a mohli podať na súd žalobu o ďalšiu náhradu škody, čo im však nezaručovalo opätovné dosadenie na vedúce administratívne pozície. Komisia však uznala opatrenia Maďarska zamerané na dosiahnutie súladu zákona o odchode do dôchodku s právom Únie. Vo svojej správe z októbra 2015 Inštitút pre ľudské práva v rámci Medzinárodnej advokátskej komory (International Bar Association) uviedol, že väčšina odvolaných sudcov sa na svoje pôvodné pozície už nevrátila, čiastočne preto, že ich predchádzajúce pozície už boli obsadené. Uviedol tiež, že nemožno zaručiť nezávislosť a nestrannosť maďarského súdnictva a záruky právneho štátu zostávajú oslabené.

¹ Rozsudok Súdneho dvora zo 6. novembra 2012, Komisia/Maďarsko, C-286/12, ECLI:EU:C:2012:687.

- (16) Vo svojom rozsudku zo 16. júla 2015, *Gazsó/Maďarsko*, Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) konštatoval, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces a práva na účinný prostriedok nápravy. ESLP dospel k záveru, že porušenia majú pôvod v praxi, ktorá spočíva v tom, že Maďarsko opakovane nie je schopné zabezpečiť, aby sa konania o určení občianskych práv a povinností skončili v primeranej lehote, a neprijíma opatrenia umožňujúce žiadateľom uplatniť si nárok na náhradu škody v dôsledku nadmerne dlhého občianskoprávneho konania na vnútroštátnej úrovni. Na vykonanie tohto rozsudku sa stále čaká. Nový maďarský občiansky súdny poriadok prijatý v roku 2016 zabezpečuje urýchlenie občianskeho konania zavedením dvojfázového postupu. Maďarsko informovalo Výbor ministrov Rady Európy o tom, že nový zákon vytvárajúci účinný prostriedok nápravy v prípade prietáhov v konaní bude prijatý do októbra 2018.
- (17) Vo svojom rozsudku z 23. júna 2016, *Baka/Maďarsko*, ESLP dospel k záveru, že došlo k porušeniu práva na prístup k súdu a na slobodu prejavu Andrása Baku, ktorý bol v júni 2009 vymenovaný za predsedu najvyššieho súdu na šesťročné funkčné obdobie, ale v súlade s prechodnými ustanoveniami základného zákona sa tejto funkcie vzdal, za predpokladu, že právnym nástupcom najvyššieho súdu bude Kúria. Na vykonanie tohto rozsudku sa stále čaká. Dňa 10. marca 2017 Výbor ministrov Rady Európy požiadal, aby sa prijali opatrenia na predchádzanie ďalšiemu predčasnému odvolaniu sudcov z podobných dôvodov, a tým sa zabránilo prípadnému zneužívaniu v tejto súvislosti. Maďarská vláda konštatovala, že takéto opatrenia nesúvisia s výkonom rozsudku.
- (18) Dňa 29. septembra 2008 bol za splnomocnenca pre ochranu údajov vymenovaný András Jóri na šesťročné funkčné obdobie. S účinnosťou od 1. januára 2012 sa však maďarský parlament rozhodol reformovať systém ochrany údajov a nahradiť splnomocnenca vnútroštátnym orgánom pre ochranu údajov a slobodu informácií. Pán Jóri musel teda svoj úrad opustiť pred skončením svojho funkčného obdobia. Dňa 8. apríla 2014 Súdny dvor vyhlásil, že s nezávislosťou orgánov dozoru sa nevyhnutne spája povinnosť umožniť im, aby v úrade zostali celé funkčné obdobie, a že Maďarsko nespĺnilo svoje povinnosti podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 95/46/ES¹. Maďarsko zmenilo pravidlá vymenúvania splnomocnenca, ospravedlnilo sa a vyplátilo dohodnutú sumu náhrady škody.
- (19) Benátska komisia vo svojom stanovisku k zákonu č. CLXIII z roku 2011 o prokuratúre a k zákonu č. CLXIV z roku 2011 o štatúte generálneho prokurátora, prokurátorov a ostatných zamestnancoch prokuratúry a o povolaní v oblasti prokuratúry, ktoré prijala 19. júna 2012, poukázala na niekoľko nedostatkov. Skupina GRECO vo svojej správe prijatej 27. marca 2015 naliehavo vyzvala maďarské orgány, aby podnikli ďalšie kroky zamerané na zabránenie zneužívaniu a na zvýšenie nezávislosti prokuratúry, okrem iného aj odstránením možnosti opätovného zvolenia generálneho prokurátora. Skupina GRECO navyše žiadala, aby disciplinárne konanie proti bežným prokurátorom bolo transparentnejšie a aby sa rozhodnutia o presune prípadu od jedného prokurátora inému riadili prísnyimi právnymi kritériami a odôvodneniami. Podľa maďarskej vlády sa v správe skupiny GRECO o súlade z roku 2017 uznáva pokrok, ktorý Maďarsko dosiahlo ohľadom prokurátorov (maďarské orgány zverejnenie publikácie napriek výzvam predneseným na plenárnom zasadnutí GRECO zatiaľ nepovolili). Druhá správa o súlade sa pripravuje.

¹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 95/46/ES z 24. októbra 1995 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov (Ú. v. ES L 281, 23.11.1995, s. 31).

Korupcia a konflikty záujmov

- (20) Vo svojej správe prijatej 27. marca 2015 skupina GRECO vyzvala na vypracovanie kódexov správania pre poslancov maďarského parlamentu upravujúcich prípady konfliktov záujmov. Poslanci parlamentu by navyše mali byť povinní nahlasovať konflikty záujmov, ktoré vznikajú ad hoc, pričom túto požiadavku by mala dopĺňať ešte dôraznejšia povinnosť podávať majetkové priznania. Takisto by sa mali doplniť ustanovenia umožňujúce udeľovať sankcie za predloženie nepresných majetkových priznaní. Okrem toho by sa majetkové priznania mali zverejňovať na internete, aby bol možný skutočný verejný dohľad. Mala by sa zaviesť štandardná elektronická databáza umožňujúca transparentný prístup ku všetkým priznaniam a ich zmenám.
- (21) V správe prijatej 27. júna 2018 volebná pozorovateľská misia s obmedzeným rozsahom Úradu OBSE pre demokratické inštitúcie a ľudské práva dospela k záveru, že obmedzené monitorovanie výdavkov na kampaň a chýbajúce dôsledné vykazovanie zdrojov financií na kampaň pred voľbami ohrozujú transparentnosť financovania kampane a možnosť voličov informovane sa rozhodnúť, čo je v rozpore s medzinárodnými záväzkami a osvedčenými postupmi. Štátny kontrolný úrad má právomoc monitorovať a kontrolovať, či boli splnené zákonné požiadavky. Súčasťou správy nebola oficiálna správa o kontrole vydaná Štátnym kontrolným úradom týkajúca sa parlamentných volieb konaných v roku 2018, keďže v tom čase ešte nebola hotová.
- (22) Riadiaci výbor Partnerstva za otvorené vládnutie (Open Government Partnership – OGP) 7. decembra 2016 dostal list od maďarskej vlády, v ktorom oznámila svoje okamžité ukončenie členstva v partnerstve, ktoré na dobrovoľnej báze zoskupuje 75 krajín a stovky organizácií občianskej spoločnosti. Partnerstvo OGP maďarskú vládu od júla 2015 preverovalo pre obavy vyjadrené organizáciami občianskej spoločnosti, najmä v súvislosti s ich priestorom na vykonávanie činnosti v krajine. Členmi OGP nie sú všetky členské štáty EÚ.
- (23) Maďarsko využíva finančné prostriedky EÚ na úrovni 4,4 % svojho HDP, ktoré tak tvoria viac než polovicu verejných investícií. Podiel zákaziek pridelených po postupe verejného obstarávania s jedinou ponukou bol v roku 2016 naďalej vysoký – 36 %. Maďarsko má najvyšší percentuálny podiel finančných odporúčaní úradu OLAF v Únii, pokiaľ ide o štrukturálne fondy a poľnohospodárstvo v rokoch 2013 – 2017. V roku 2016 úrad OLAF uzavrel vyšetrovanie dopravného projektu v Maďarsku v hodnote 1,7 miliardy EUR, ktorého hlavnými účastníkmi boli viaceré medzinárodné špecializované stavebné spoločnosti. Vyšetrovaním sa zistili veľmi závažné nezrovnalosti, ako aj možné podvody a korupcia pri realizácii projektu. V roku 2017 OLAF zistil „závažné nezrovnalosti“ a „konflikt záujmu“ pri prešetrovaní 35 zákaziek na verejné osvetlenie udelených spoločnosti, ktorú v tom čase viedol zať maďarského premiéra. OLAF poslal Generálnemu riaditeľstvu Komisie pre regionálnu a mestskú politiku záverečnú správu s finančnými odporúčaniami na vymáhanie 43,7 milióna EUR a generálnemu prokurátorovi Maďarska zaslal súdne odporúčania. Pri cezhraničnom vyšetrovaní, ktoré OLAF uzavrel v roku 2017, boli vyslovené obvinenia v súvislosti s eventúalnym zneužitím finančných prostriedkov Únie pri 31 výskumno-vývojových projektoch. Vyšetrovanie vedené v Maďarsku, Lotyšsku a Srbsku odhalilo subdodávateľský podvod, ktorého cieľom bolo umelé navyšovanie cien projektov a zakrytie skutočnosti, že konečnými dodávateľmi boli spriaznené spoločnosti. OLAF preto uzavrel vyšetrovanie s finančným odporúčaním, aby Komisia vymohla 28,3 milióna EUR, a so súdnym odporúčaním pre maďarské súdne orgány. Maďarsko sa rozhodlo nezapojiť sa do vytvárania Európskej prokuratúry, ktorá bude zodpovedná za vyšetrovanie a stíhanie páchatel'ov

a spolupáchateľov trestných činov, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, a za ich postavenie pred súd.

- (24) Podľa siedmej správy o hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti sa efektívnosť verejnej správy v Maďarsku od roku 1996 znížila a Maďarsko je jedným z členských štátov s najmenej efektívnou verejnou správou v Únii. Všetky maďarské regióny sú výrazne pod priemerom Únie, pokiaľ ide o kvalitu verejnej správy. Podľa správy EÚ o boji proti korupcii zverejnenej Európskou komisiou v roku 2014 sa v Maďarsku korupcia vníma ako rozšírená (89 %). Podľa správy o globálnej konkurencieschopnosti (Global Competitiveness Report) za obdobie 2017 – 2018, ktorú vydalo Svetové ekonomické fórum, bola vysoká úroveň korupcie jedným z najproblematickejších faktorov podnikania v Maďarsku.

Ochrana súkromia a údajov

- (25) Vo svojom rozsudku z 12. januára 2016, Szabó a Vissy/Maďarsko, ESĽP zistil, že v dôsledku nedostatočných právnych záruk pred prípadným neoprávneným tajným sledovaním z dôvodov národnej bezpečnosti, a to aj v súvislosti s použitím telekomunikačných prostriedkov, bolo porušené právo na rešpektovanie súkromného života. Predkladatelia neuviedli, že by boli vystavení opatreniam tajného sledovania, preto sa ďalšie individuálne opatrenia nejavili ako potrebné. Ako všeobecné opatrenie sa vyžaduje novelizácia príslušných právnych predpisov. O návrhoch na novelizáciu zákona o národných bezpečnostných službách v súčasnosti diskutujú odborníci príslušných maďarských ministerstiev. Na vykonanie tohto rozsudku sa preto stále čaká.
- (26) V záverečných pripomienkach z 5. apríla 2018 Výbor OSN pre ľudské práva vyjadril obavy, že právny rámec Maďarska pre tajné sledovanie na účely národnej bezpečnosti umožňuje hromadné odpočúvanie komunikácie a neobsahuje dostatočné záruky pred svojvoľným narušením práva na súkromie. Jeho obavy sa týkali aj chýbajúcich ustanovení zaisťujúcich účinné prostriedky nápravy v prípadoch zneužitia a čo najskoršie informovanie dotknutej osoby po ukončení tohto opatrenia dohľadu bez ohrozenia účelu obmedzenia.

Sloboda prejavu

- (27) Benátska komisia 22. júna 2015 prijala stanovisko k právnym predpisom o médiách (zákon č. CLXXXV o mediálnych službách a masmédiách, zákon č. CIV o slobode tlače a právny predpis o zdaňovaní príjmov masmédií z reklamy) v Maďarsku, v ktorom vyzvala na niekoľko zmien zákona o tlači a zákona o médiách, najmä v súvislosti s vymedzením pojmu „nezákonný mediálny obsah“, zverejňovaním zdrojov žurnalistov a sankciami pre médiá. Podobné obavy boli vyjadrené aj v analýze, ktorú si objednal Úrad predstaviteľa OBSE pre slobodu médií vo februári 2011, predchádzajúcim komisárom Rady Európy pre ľudské práva v jeho stanovisku k právnym predpisom o médiách v Maďarsku s ohľadom na normy Rady Európy pre slobodu médií z 25. februára 2011, ako aj odborníkmi Rady Európy pre maďarské právne predpisy o médiách v ich posudku z 11. mája 2012. Generálny tajomník Rady Európy vo vyhlásení z 29. januára 2013 uvítal, že diskusie v oblasti médií viedli k niekoľkým významným zmenám. Pretrvávajúce obavy však opätovne vyslovil aj komisár Rady Európy pre ľudské práva v správe nasledujúcej po jeho návšteve v Maďarsku, ktorá bola zverejnená 16. decembra 2014. Komisár sa zmienil aj o problematike koncentrácie vlastníctva médií a autocenzúry, pričom uviedol, že právny rámec kriminalizujúci ohováranie by sa mal zrušiť.

- (28) Benátska komisia vo svojom stanovisku z 22. júna 2015 k právnym predpisom o médiách uznala dlhoročné úsilie maďarskej vlády o zlepšenie pôvodného textu zákonov o médiách, v súlade s pripomienkami rôznych pozorovateľov vrátane Rady Európy, a pozitívne hodnotila ochotu maďarských orgánov pokračovať v dialógu. Trvala však na tom, že je potrebné zmeniť pravidlá upravujúce voľbu členov Rady pre médiá, aby sa zabezpečilo spravodlivé zastúpenie spoločensky významných politických a iných skupín, a že by sa mal upraviť spôsob vymenúvania a pozícia predsedu Rady pre médiá alebo predsedu Úradu pre médiá s cieľom obmedziť koncentráciu právomoci a zabezpečiť politickú neutrálnosť. V súlade s tým by sa mala reformovať aj dozorná rada. Benátska komisia takisto odporučila decentralizáciu riadenia verejných poskytovateľov mediálnych služieb a to, aby Národná tlačová agentúra prestala byť exkluzívnym poskytovateľom správ pre verejných poskytovateľov mediálnych služieb. Podobné obavy boli vyjadrené aj v analýze, ktorú si objednal Úrad predstaviteľa OBSE pre slobodu médií vo februári 2011, predchádzajúcim komisárom Rady Európy pre ľudské práva v jeho stanovisku k právnym predpisom o médiách v Maďarsku s ohľadom na normy Rady Európy pre slobodu médií z 25. februára 2011, ako aj odborníkmi Rady Európy pre maďarské právne predpisy o médiách v ich posudku z 11. mája 2012. Generálny tajomník Rady Európy vo vyhlásení z 29. januára 2013 uvítal, že diskusie v oblasti médií viedli k niekoľkým významným zmenám. Pretrvávajúce obavy však opätovne vyslovil aj komisár Rady Európy pre ľudské práva v správe nasledujúcej po jeho návšteve v Maďarsku, ktorá bola zverejnená 16. decembra 2014.
- (29) Dňa 18. októbra 2012 Benátska komisia prijala stanovisko k zákonu č. CXII z roku 2011 o informačnom sebaurčení a slobode informácií v Maďarsku. Napriek celkovo pozitívnemu hodnoteniu Benátska komisia určila potrebu ďalších zlepšení. Po následných novelizáciách daného zákona sa však právo na prístup k vládnym informáciám obmedzilo ešte viac. Tieto novelizácie boli predmetom kritiky aj v analýze, ktorú si objednal Úrad predstaviteľa OBSE pre slobodu médií v marci 2016. Uvádza sa v nej, že poplatky účtované za priame náklady sa zdajú byť vcelku opodstatnené, no účtovanie poplatkov za čas, ktorý majú verejní činitelia stráviť odpovedaním na žiadosti, je neprijateľné. Ako sa uznáva v správe Komisie o Maďarsku z roku 2018, splnomocnenec pre ochranu údajov a súdy vrátane ústavného súdu zaujímajú v prípadoch súvisiacich s transparentnosťou progresívnu pozíciu.
- (30) V správe prijatej 27. júna 2018 volebná pozorovateľská misia s obmedzeným rozsahom Úradu OBSE pre demokratické inštitúcie a ľudské práva pre maďarské parlamentné voľby v roku 2018 uviedla, že prístup k informáciám, ako aj sloboda médií a združovania boli obmedzené, a to aj v dôsledku najnovších právnych zmien, a že mediálne pokrytie kampane bolo síce rozsiahle, ale aj vysoko polarizované, pričom chýbala kritická analýza z dôvodu politizácie vlastníctva médií a vplyvu vládných propagačných kampaní. Verejný vysielateľ si splnil mandát a poskytol voľný vysielací čas jednotlivým kandidátom, ale v rámci spravodajstva a redakčných príspevkov jasne favorizoval vládnu koalíciu, čo je v rozpore s medzinárodnými štandardmi. Väčšina komerčných vysielateľov bola v rámci svojho spravodajstva buď na strane vládnucich, alebo opozičných strán. Elektronické médiá poskytli platformu na pluralitnú a tematickú politickú diskusiu. Misia navyše poznamenala, že politizácia vlastníctva spojená s obmedzujúcim právnym rámcom a chýbajúcim nezávislým regulačným orgánom pre médiá mala negatívny vplyv na redakčnú slobodu, čím sa obmedzil prístup voličov k pluralistickým informáciám. Konštatovala tiež, že novelami sa zaviedli nenáležité obmedzenia práva na prístup k informáciám, pretože sa rozšírila definícia informácií, ktoré nepodliehajú zverejneniu, a zvýšil sa poplatok za vybavenie žiadosti o informácie.

- (31) Výbor OSN pre ľudské práva vo svojich záverečných pripomienkach z 5. apríla 2018 vyjadril obavy zo zákonov o médiách v Maďarsku a z praktík, ktorými sa obmedzuje sloboda presvedčenia a prejavu. Vyjadril znepokojenie z toho, že po postupných úpravách zákona súčasný legislatívny rámec v plnej miere nezabezpečuje necenzurovanú a neobmedzenú tlač. S obavami skonštatoval, že Rada pre médiá a Úrad pre médiá nemajú dostatočnú nezávislosť na vykonávanie svojich funkcií a že majú príliš široké regulačné a sankčné právomoci.
- (32) Predstaviteľ OBSE pre slobodu médií 13. apríla 2018 dôrazne odsúdil skutočnosť, že maďarský mediálny zdroj zverejnil zoznam viac než 200 ľudí s tvrdením, že 2 000 ľudí vrátane osôb uvedených menovite v zozname údajne pracuje na „zvrhnutí vlády“. Zoznam zverejnil maďarský časopis Figyelő 11. apríla a obsahuje mená mnohých novinárov a ďalších občanov. Predstaviteľ OBSE pre slobodu médií vyjadril 7. mája 2018 vážnu obavu z neudelenia akreditácie niekoľkým nezávislým novinárom, čo im zabránilo v možnosti podávať správy z inauguračnej schôdze nového maďarského parlamentu. Okrem toho skonštatoval, že takáto udalosť by sa nemala používať ako nástroj na obmedzovanie obsahu kritických správ a že takáto prax je zlým precedensom pre nové funkčné obdobie maďarského parlamentu.

Akademická sloboda

- (33) Dňa 6. októbra 2017 Benátska komisia prijala stanovisko k zákonu č. XXV zo 4. apríla 2017 o novele zákona č. CCIV z roku 2011 o národnom terciárnom vzdelávaní. Komisia dospela k záveru, že zavedenie prísnejších pravidiel bez uvedenia riadnych dôvodov v spojení s prísnyimi lehotami a vážnymi právnymi dôsledkami pre zahraničné univerzity, ktoré už majú sídlo v Maďarsku a mnoho rokov vykonávajú svoju činnosť v súlade so zákonom, sa z hľadiska zásad a záruk právneho štátu a dodržiavania základných práv zdá byť veľmi problematické. Tieto univerzity a ich študenti sú chránení vnútroštátnymi a medzinárodnými pravidlami o akademickej slobode, slobode prejavu a zhromažďovania, o práve na vzdelanie a slobode vzdelania. Benátska komisia odporučila, aby maďarské orgány zabezpečili predovšetkým to, aby nové pravidlá o požiadavke na vlastnenie pracovného povolenia nemali neprimeraný vplyv na akademickú slobodu a aby sa uplatňovali nediskriminačne a pružne bez ohrozenia kvality a medzinárodnej povahy vzdelávania, ktoré existujúce univerzity už poskytujú. Obavy týkajúce sa novely zákona č. CCIV z roku 2011 o národnom terciárnom vzdelávaní vyjadrili aj osobitní spravodajcovia OSN pre slobodu presvedčenia a prejavu, pre slobodu pokojného zhromažďovania a združovania sa a pre kultúrne práva, a to vo svojom vyhlásení z 11. apríla 2017. Výbor OSN pre ľudské práva vo svojich záverečných pripomienkach z 5. apríla 2018 konštatoval nedostatočné odôvodnenie stanovenia takýchto obmedzení slobody myslenia, prejavu a združovania, ako aj akademickej slobody.
- (34) Dňa 17. októbra 2017 maďarský parlament predĺžil lehotu na splnenie nových kritérií zo strany zahraničných univerzít vykonávajúcich činnosť v krajine do 1. januára 2019 na výslovnú žiadosť dotknutých inštitúcií a na základe odporúčania predsedníctva maďarskej konferencie rektorov. Benátska komisia toto predĺženie uvítala. Rokovania medzi maďarskou vládou a dotknutými zahraničnými inštitúciami vysokoškolského vzdelávania, najmä Stredoeurópskou univerzitou, stále prebiehajú, pričom právne vákuum pre zahraničné univerzity pretrváva, hoci Stredoeurópska univerzita splnila nové požiadavky v náležitom čase.

- (35) Komisia sa 7. decembra 2017 rozhodla podať žalobu proti Maďarsku na Súdny dvor Európskej únie z dôvodu, že novela zákona č. CCIV z roku 2011 o národnom terciárnom vzdelávaní neprimerane obmedzuje univerzity Únie a tretích krajín v ich činnosti a že tento zákon treba uviesť späť do súladu s právom Únie. Komisia dospela k záveru, že nové právne predpisy sú v rozpore s právom na akademickú slobodu, právom na vzdelanie a právom na podnikanie, ako sa stanovujú v Charte základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“) a právnymi záväzkami Únie podľa medzinárodného obchodného práva.
- (36) Dňa 9. augusta 2018 sa na verejnosť dostala správa, že maďarská vláda plánuje stiahnuť magisterský program rodových štúdií na verejnej univerzite Eötvös Loránd (ELTE) a odmietnuť uznávanie magisterského programu rodových štúdií zo súkromnej Stredoeurópskej univerzity. Európsky parlament poukazuje na to, že verejnej diskusii v Maďarsku dominuje nesprávna interpretácia pojmu „rod“, a vyjadruje nad týmto úmyselným nesprávnym výkladom pojmov „rod“ a „rodová rovnosť“ poľutovanie; Európsky parlament odsudzuje útoky na slobodnú výučbu a výskum, najmä pokiaľ ide o rodové štúdie, ktorých cieľom je analyzovať mocenské vzťahy, diskrimináciu a vzťahy medzi pohlaviami v spoločnosti a hľadať riešenia na odstránenie nerovností a ktoré sa stali terčom ohováračských kampaní. Európsky parlament žiada, aby sa v plnom rozsahu obnovila a zabezpečila základná demokratická zásada slobody vzdelávania.

Sloboda náboženského vyznania

- (37) Maďarský parlament prijal 30. decembra 2011 zákon č. CCVI z roku 2011 o práve na slobodu svedomia a náboženského vyznania a o právnom postavení cirkví, denominácií a náboženských spoločenstiev v Maďarsku, ktorý nadobudol platnosť 1. januára 2012. Zákonom sa prehodnotila právna subjektivita mnohých náboženských organizácií a počet zákonom uznávaných cirkví v Maďarsku sa znížil na 14. Komisár Rady Európy pre ľudské práva 16. decembra 2011 vyjadril svoje obavy z tohto zákona v liste, ktorý poslal maďarským orgánom. V reakcii na medzinárodný tlak maďarský parlament vo februári 2012 zvýšil počet uznávaných cirkví na 31. Dňa 19. marca 2012 Benátska komisia prijala stanovisko k zákonu č. CCVI z roku 2011 o práve na slobodu svedomia a náboženského vyznania a o právnom postavení cirkví, denominácií a náboženských spoločenstiev v Maďarsku. Uviedla v ňom, že v zákone sa stanovuje skupina požiadaviek, ktoré sú neúmerne a sú založené na svojvoľných kritériách, pokiaľ ide o uznanie cirkví. Okrem toho uviedla, že zákon viedol k procesu zrušenia registrácie pre stovky predtým zákonne uznávaných cirkví a že zákonom sa do istej miery zavádza nerovnaké a dokonca diskriminačné zaobchádzanie s náboženským vyznaním a spoločenstvami v závislosti od toho, či sú, alebo nie sú uznávané.
- (38) Ústavný súd Maďarska vo februári 2013 rozhodol, že zrušenie registrácie pre uznávané cirkvi bolo neústavné. V reakcii na rozhodnutie ústavného súdu maďarský parlament základný zákon v marci 2013 zmenil. V júni a septembri 2013 maďarský parlament zmenil zákon č. CCVI z roku 2011 s cieľom vytvoriť dvojúrovňovú klasifikáciu pozostávajúcu z „náboženských spoločenstiev“ a „začlenených cirkví“. V septembri 2013 maďarský parlament zmenil aj základný zákon výslovne na to, aby mohol vyberať náboženské spoločenstvá na „spoluprácu“ so štátom na „činnostiach verejného záujmu“, čím si udelil právomoc uznať podľa vlastného uváženia náboženskú organizáciu dvojtrietinovou väčšinou hlasov.

- (39) Vo svojom rozsudku z 8. apríla 2014, Magyar Keresztény Mennonita Egyház a ostatni/Maďarsko, ESLP rozhodol, že Maďarsko z hľadiska slobody svedomia a náboženského vyznania porušilo slobodu združovania. Ústavný súd Maďarska zistil, že niektoré pravidlá, ktorými sa riadia podmienky uznávania cirkví, boli protiústavné, a nariadil zákonodarcovi, aby príslušné pravidlá uviedol do súladu s požiadavkami Európskeho dohovoru o ľudských právach. Príslušný zákon bol následne predložený maďarskému parlamentu v decembri 2015, nezískal však potrebnú väčšinu. Na vykonanie tohto rozsudku sa stále čaká.

Sloboda združovania

- (40) Komisár Rady Európy pre ľudské práva 9. júla 2014 vo svojom liste pre maďarské orgány uviedol obavy zo stigmatizujúcej rétoriky, ktorú používajú politici spochybňujúci legitímnosť práce mimovládnych organizácií v súvislosti s auditmi, ktoré vykonával Kontrolný úrad maďarskej vlády a ktoré sa týkali mimovládnych organizácií, ktoré boli prevádzkovateľmi a príjemcami finančných prostriedkov z grantov poskytovaných EHP/Nórskym fondom. Maďarská vláda podpísala s fondom dohodu, v dôsledku ktorej výplata grantov pokračuje bez prerušenia. Osobitný spravodajca OSN pre situáciu obhajcov ľudských práv v dňoch 8. – 16. februára 2016 navštívil Maďarsko a vo svojej správe uviedol, že z existujúceho právneho rámca upravujúceho vykonávanie základných slobôd, ako sú práva na slobodu názoru a prejavu, práva na pokojné zhromažďovanie a združovanie, vyplývajú významné výzvy a že právne predpisy vzťahujúce sa na národnú bezpečnosť a migráciu môžu mať obmedzujúci vplyv na prostredie občianskej spoločnosti.
- (41) V apríli 2017 bol v maďarskom parlamente predstavený návrh zákona o transparentnosti organizácií získavajúcich podporu zo zahraničia s deklarovaným cieľom zaviesť požiadavky súvisiace s predchádzaním legalizácii príjmov z trestnej činnosti alebo terorizmu. V roku 2013 Benátska komisia uznala, že štát môže mať rôzne dôvody obmedziť financovanie zo zahraničných zdrojov, vrátane predchádzania legalizácii príjmov z trestnej činnosti a financovaniu terorizmu, no tieto legitímne ciele by sa nemali zneužívať ako zámienka na kontrolu MVO alebo obmedzenie ich schopnosti vykonávať svoju legitímnu činnosť, predovšetkým v oblasti ochrany ľudských práv. Komisár Rady Európy pre ľudské práva 26. apríla 2017 adresoval list predsedovi Národného zhromaždenia Maďarskej republiky, v ktorom uviedol, že návrh zákona bol zavedený na základe pokračujúcej antagonistickej rétoriky určitých poslancov vládnej koalície, ktorí verejne označili niektoré mimovládne organizácie za „zahraničných agentov“ na základe zdroja ich financovania a spochybnili ich legitímnosť; pojem „zahraniční agenti“ sa však v návrhu zákona nevyskytuje. Podobné obavy sa spomínali aj vo vyhlásení predsedu Konferencie medzinárodných mimovládnych organizácií Rady Európy a predsedu Rady odborníkov na právo mimovládnych organizácií zo 7. marca 2017, ako aj v stanovisku z 24. apríla 2017, ktoré vypracovala Rada odborníkov na právo mimovládnych organizácií, a vo vyhlásení osobitných spravodajcov OSN pre situáciu obhajcov základných práv a pre podporu a ochranu práva na slobodu presvedčenia a prejavu z 15. mája 2017.

- (42) Dňa 13. júna 2017 maďarský parlament návrh zákona prijal s niekoľkými novelizáciami. V stanovisku z 20. júna 2017 Benátska komisia uznala, že pojem „organizácia čerpajúca podporu zo zahraničia“ je neutrálny a opisný a že niektoré z týchto novelizácií sú dôležitým zlepšením, zároveň sa však niektoré obavy nevyriešili a novelizácie nestačili na zmiernenie obáv z toho, že zákon by vyvolal neúmerne a zbytočné zasahovanie do slobody združovania a prejavu, práva na súkromie a do zákazu diskriminácie. Výbor OSN pre ľudské práva vo svojich záverečných pripomienkach z 5. apríla 2018 skonštatoval nedostatočné odôvodnenie stanovenia týchto požiadaviek, ktoré sa zdali byť súčasťou snahy o diskreditovanie niektorých mimovládnych organizácií vrátane tých, ktoré sa zaoberajú ochranou ľudských práv v Maďarsku.
- (43) Dňa 7. decembra 2017 sa Komisia rozhodla začať súdne konanie proti Maďarsku pre nesplnenie povinností podľa ustanovení zmluvy o voľnom pohybe kapitálu, a to v dôsledku ustanovení zákona o mimovládnych organizáciách, ktorými sa podľa Komisie nepriamo diskriminujú a neúmerne obmedzujú dary pre organizácie občianskej spoločnosti zo zahraničia. Komisia navyše tvrdí, že Maďarsko porušilo právo na slobodu združovania a práva na ochranu súkromného života a osobných údajov zakotvené v charte v spojení s ustanoveniami zmluvy o voľnom pohybe kapitálu, ako sa vymedzuje v článku 26 ods. 2 a článkoch 56 a 63 Zmluvy o fungovaní Európskej Únie.
- (44) Vo februári 2018 maďarská vláda predložila legislatívny balík pozostávajúci z troch návrhov zákonov (T/19776, T/19775, T/19774). Dňa 14. februára 2018 vydali predseda Konferencie medzinárodných mimovládnych organizácií Rady Európy a predseda Rady odborníkov na právo mimovládnych organizácií vyhlásenie, v ktorom uvádzajú, že balík nie je v súlade so slobodou združovania, najmä v prípade mimovládnych organizácií, ktoré sa zaoberajú problematikou migrantov. Podobné obavy vyjadril 15. februára 2018 aj komisár Rady Európy pre ľudské práva. Osobitný spravodajca OSN pre podporu a ochranu práva na slobodu presvedčenia a prejavu, osobitný spravodajca OSN pre situáciu obhajcov ľudských práv, nezávislý odborník OSN pre oblasť ľudských práv a medzinárodnej solidarity, osobitný spravodajca OSN pre ľudské práva migrantov a osobitná spravodajkyňa OSN pre súčasné formy rasizmu, rasovej diskriminácie, xenofóbie a súvisiacej intolerancie 8. marca 2018 vyslovili varovanie, že tento zákon povedie k nenáležitému obmedzeniu slobody združovania a slobody prejavu v Maďarsku. Výbor OSN pre ľudské práva vo svojich záverečných pripomienkach z 5. apríla 2018 vyjadril obavy z toho, že odvolávaním sa na „prežitie národa“ a ochranu občanov a kultúry a prepájaním práce mimovládnych organizácií s údajnou medzinárodnou konšpiráciou tento legislatívny balík stigmatizuje mimovládne organizácie a obmedzuje ich možnosť vykonávať dôležité činnosti pri podpore ľudských práv, najmä práv utečencov, žiadateľov o azyl a migrantov. Okrem toho vyjadril znepokojenie z toho, že stanovenie obmedzení v súvislosti s financovaním mimovládnych organizácií zo zahraničia možno využiť na vyvíjanie nezákonného tlaku na tieto organizácie a na neoprávnené zasahovanie do ich činností. Zámerom jedného z týchto návrhov zákonov je zdaníť akékoľvek financovanie MVO zo zdrojov mimo Maďarska vrátane financovania zo zdrojov Únie sadzbou na úrovni 25 %. Legislatívny balík by tiež zbavil MVO právneho prostriedku nápravy umožňujúceho odvolať sa proti svojvoľným rozhodnutiam. Výbor Parlamentného zhromaždenia Rady Európy pre právne veci a ľudské práva si 22. marca 2018 vyžiadal stanovisko Benátskej komisie k návrhu legislatívneho balíka.

- (45) Dňa 29. mája 2018 maďarská vláda predložila návrh zákona, ktorým sa menia niektoré zákony týkajúce sa opatrení na boj proti nezákonnému prisťahovalectvu (T/333). Tento návrh je revidovaným znením predchádzajúceho legislatívneho balíka a navrhujú sa v ňom trestné sankcie za „napomáhanie nezákonnému prisťahovalectvu“. Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov ešte v ten istý deň požiadal o stiahnutie tohto návrhu a vyjadril znepokojenie nad tým, že v prípade eventuálneho prijatia uvedených návrhov by ľuďom, ktorí sú nútení utiecť z domovov, bola odopretá nevyhnutná pomoc a služby a že by došlo k ešte výraznejšiemu rozničeniu napätej verejnej debaty a posilneniu xenofóbnych postojov. Podobné obavy vyjadril 1. júna 2018 aj komisár Rady Európy pre ľudské práva. Predseda Výboru Parlamentného zhromaždenia Rady Európy pre právne záležitosti a ľudské práva 31. mája 2018 potvrdil žiadosť o stanovisko Benátskej komisie k novému návrhu. Návrh bol prijatý 20. júna 2018, ešte pred poskytnutím stanoviska Benátskej komisie. Vysoký komisár OSN pre ľudské práva 21. júna 2018 odsúdil rozhodnutie maďarského parlamentu. Benátska komisia a Úrad OBSE pre demokratické inštitúcie a ľudské práva 22. júna 2018 uviedli, že ustanovenie o trestnej zodpovednosti môže utlmiť chránené organizačné aktivity a aktivity umožňujúce vyjadrenie názorov a zároveň porušuje právo na slobodu združovania a slobodu prejavu, a preto by sa malo zrušiť. Dňa 19. júla 2018 Komisia zaslala Maďarsku formálnu výzvytýkajúcu sa nových právnych predpisov, ktoré kriminalizujú činnosti podporujúce žiadosti o azyl a pobyt a ďalej obmedzujú právo na podanie žiadosti o azyl.

Právo na rovnaké zaobchádzanie

- (46) Pracovná skupina OSN pre otázky diskriminácie žien v právnych poriadkoch a v praxi v dňoch 17. – 27. mája 2016 navštívila Maďarsko. Vo svojej správe uviedla, že tradičná forma rodiny, ktorej ochrana je zaručená ako základ na prežitie národa, by sa nemala dostať do nerovnováhy s politickými, hospodárskymi a sociálnymi právami žien a posilňovaním ich postavenia. Pracovná skupina takisto poukázala na to, že právo ženy na rovnosť nemožno vnímať len z hľadiska ochrany zraniteľných skupín spoločne s deťmi, staršími osobami a osobami so zdravotným postihnutím, keďže ženy sú neoddeliteľnou súčasťou všetkých takýchto skupín. Nové učebnice stále obsahujú rodové stereotypy, ktoré znázorňujú ženy hlavne ako matky a manželky a v niektorých prípadoch zobrazujú matky ako menej inteligentnejšie než otcov. Na druhej strane pracovná skupina uznala úsilie maďarskej vlády o posilnenie zosúladzovania pracovného a rodinného života zavedením výhodných ustanovení v systéme podpory rodín a vo vzťahu k vzdelávaniu v ranom veku detí a starostlivosti o deti v ranom veku. V správe prijatej 27. júna 2018 volebná pozorovateľská misia s obmedzeným rozsahom Úradu OBSE pre demokratické inštitúcie a ľudské práva v prípade parlamentných volieb v Maďarsku v roku 2018 uviedla, že ženy sú v politickom živote nedostatočne zastúpené a neuplatňujú sa žiadne právne požiadavky na podporu rodovej rovnosti vo voľbách. Hoci jedna z hlavných strán postavila na čelo celoštátnej kandidátskej listiny ženu a niektoré strany sa vo svojich programoch dotkli rodových otázok, posilneniu postavenia žien sa v kampani a ani v médiách nevenovala prílišná pozornosť.
- (47) Vo svojich záverečných pripomienkach z 5. apríla 2018 Výbor OSN pre ľudské práva privítal podpísanie Istanbulskeho dohovoru, no vyjadril ľútosť, že pokiaľ ide o postavenie žien v spoločnosti, v Maďarsku stále prevládajú patriarchálne stereotypné prístupy, a s obavami zaznamenal diskriminačné poznámky politických predstaviteľov voči ženám. Takisto skonštatoval, že maďarský trestný zákonník neposkytuje úplnú ochranu ženským obetiam domáceho násillia. Vyjadril znepokojenie nad tým, že ženy sú nedostatočne zastúpené na rozhodovacích pozíciách vo verejnom sektore, najmä na ministerstvách a v maďarskom parlamente. Istanburský dohovor zatiaľ nebol ratifikovaný.

- (48) V základnom zákone Maďarska sa uvádzajú povinné ustanovenia o ochrane rodičov na pracovisku a o dodržiavaní zásady rovnakého zaobchádzania; preto existujú osobitné pracovnoprávne pravidlá pre ženy a pre matky a otcov, ktoré a ktorí vychovávajú deti. Dňa 27. apríla 2017 Komisia vydala odôvodnené stanovisko, v ktorom Maďarsko vyzvala, aby správne vykonalo smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES¹, pretože v maďarskom zákone sa stanovuje výnimka zo zákazu diskriminácie na základe pohlavia, ktorá je oveľa širšia ako výnimka stanovená v smernici. V ten istý deň Komisia vydala odôvodnené stanovisko adresované Maďarsku o nedodržiavaní smernice Rady 92/85/EHS², v ktorom sa uvádzalo, že zamestnávateľia sú povinní prispôbiť pracovné podmienky pre tehotné a dojčiace pracovníčky, aby sa zabránilo ohrozeniu ich zdravia alebo bezpečnosti. Maďarská vláda sa zaviazala novelizovať potrebné ustanovenia zákona č. CXXV z roku 2003 o rovnakom zaobchádzaní a podpore rovnosti príležitostí, ako aj zákona I z roku 2012 o zákonníku práce. Príslušná vec sa následne uzavrela 7. júna 2018.
- (49) Výbor OSN pre ľudské práva vo svojich záverečných pripomienkach z 5. apríla 2018 vyjadril obavy z toho, že v rámci ústavného zákazu diskriminácie sa medzi dôvodmi diskriminácie výslovne neuvádza sexuálna orientácia a rodová identita a že jeho obmedzené vymedzenie pojmu rodiny by mohlo viesť k diskriminácii, pretože nezahŕňa určité druhy rodinného usporiadania, napríklad páry rovnakého pohlavia. Výbor vyjadril znepokojenie aj z násilných činov a prevládania negatívnych stereotypov a predsudkov voči lesbičkám, homosexuálom, bisexuálom a transrodovým osobám, najmä v oblasti zamestnanosti a vzdelávania.
- (50) Výbor OSN pre ľudské práva v záverečných pripomienkach z 5. apríla 2018 tiež spomenul nútené umiestňovanie do zdravotníckych zariadení, izolácie a nútenú liečbu veľkých počtov osôb s duševným, intelektuálnym a psychosociálnym postihnutím, ako aj hlásené násilie a kruté, nehumánne a ponižujúce zaobchádzanie a údajný vysoký počet neprešetrovaných úmrtí v uzatvorených inštitúciách.

Práva príslušníkov menšín vrátane Rómov a Židov a ochrana pred nenávisťnými vyjadreniami voči týmto menšinám

- (51) Vo svojej správe zverejnenej 16. decembra 2014 v nadväznosti na návštevu v Maďarsku komisár Rady Európy pre ľudské práva uviedol, že bol znepokojený zo zhoršovania situácie, pokiaľ ide o rasizmus a intoleranciu v Maďarsku, pričom medzi najzjavnejšie formy intolerancie patrili protirómske postoje, o čom svedčí aj mimoriadne drsné správanie sa a násilie voči Rómom a polovojenské pochody a hliadkovanie v obciach, v ktorých Rómovia žijú. Poukázal takisto na to, že napriek stanoviskám, ktoré maďarské orgány prijali a v ktorých odsudzujú antisemitské prejavy, je antisemitizmus opakujúcim sa problémom, ktorý sa prejavuje formou nenávisťných prejavov a prípadov násilia páchaného na Židoch alebo ich majetku. Okrem toho spomenul aj opätovný výskyt xenofóbie zameranej na migrantov vrátane žiadateľov o azyl a utečencov a takisto intoleranciu vplývajúcu na iné sociálne skupiny, ako napríklad osoby LGBTI, chudobných ľudí a bezdomovcov. Podobné obavy vyjadrila aj Európska komisia proti rasizmu a intolerancii (ďalej len „ECRI“), a to

¹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania (Ú. v. EÚ L 204, 26.7.2006, s. 23).

² Smernica Rady 92/85/EHS z 19. októbra 1992 o zavedení opatrení na podporu zlepšenia bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci tehotných pracovníčok a pracovníčok krátko po pôrode alebo dojčiacich pracovníčok (desiata samostatná smernica v zmysle článku 16 ods. 1 smernice 89/391/EHS) (Ú. v. ES L 348, 28.11.1992, s. 1).

v správe o Maďarsku zverejnenej 9. júna 2015.

- (52) Vo svojom štvrtom stanovisku k Maďarsku z 25. februára 2016 Poradný výbor Rady Európy pre Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín konštatoval, že Rómovia neprestajne čelia systémovej diskriminácii a nerovnosti vo všetkých oblastiach života vrátane bývania, zamestnania, vzdelania, prístupu k zdravotnej starostlivosti a účasti na sociálnom a politickom živote. Vo svojom uznesení z 5. júla 2017 Výbor ministrov Rady Európy odporučil maďarským orgánom, aby sa trvalo a efektívne snažili predchádzať nerovnosti a diskriminácii Rómov, bojovať proti nej a sankcionovať ju, aby na základe úzkej konzultácie so zástupcami Rómov zlepšovali životné podmienky, prístup k službám zdravotnej starostlivosti a zamestnávanie Rómov, aby prijali účinné opatrenia na zastavenie praktík, ktoré vedú k pokračujúcej segregácii rómskych detí v oblasti vzdelávania, aby rómskym deťom zabezpečili rovnaké možnosti prístupu ku všetkým úrovniam kvalitného vzdelania a aby pokračovali v prijímaní opatrení zabráňujúcich nesprávnemu umiestňovaniu detí do osobitných škôl a tried. Maďarská vláda prijala niekoľko zásadných opatrení na podporu začleňovania Rómov. Dňa 4. júla 2012 prijala akčný plán ochrany pracovných miest určený na ochranu zamestnávania znevýhodnených zamestnancov a podporu zamestnávania dlhodobo nezamestnaných osôb. Prijala tiež odvetvovú stratégiu v oblasti zdravotnej starostlivosti nazvanú Zdravé Maďarsko 2014 – 2020 v záujme zníženia nerovností v oblasti zdravia. V roku 2014 prijala stratégiu riešenia provizórnych stavieb v segregovaných osadách na roky 2014 až 2020. Napriek tomu sa však podľa správy o základných právach za rok 2018 Agentúry Európskej únie pre základné práva zvýšilo percento mladých Rómov, ktorí v rámci súčasnej hlavnej činnosti uviedli, že nie sú zamestnaní, ani nie sú v procese vzdelávania alebo odbornej prípravy, z 38 % v roku 2011 na 51 % v roku 2016.
- (53) Vo svojom rozsudku z 29. januára 2013, Horváth a Kiss/Maďarsko, ESĽP dospel k záveru, že príslušné maďarské právne predpisy uplatňované v praxi neposkytujú dostatočné záruky a vedú k nadmernému zastúpeniu a segregácii rómskych detí v osobitných školách v dôsledku systémovej nesprávnej diagnostiky duševného postihnutia, čo vedie k porušeniu práva na vzdelanie bez diskriminácie. Na vykonanie tohto rozsudku sa stále čaká.
- (54) Komisia 26. mája 2016 poslala maďarským orgánom formálnu výzvu v súvislosti s maďarskými právnymi predpismi aj správny postupmi, ktoré vedú k tomu, že rómske deti sú nadmerne zastúpené v osobitných školách pre duševne postihnuté deti a v rámci bežných škôl čelia značnej miere segregovaného vzdelávania, čo bráni sociálnemu začleňovaniu. Maďarská vláda nadviazala aktívny dialóg s Komisiou. Maďarská stratégia začleňovania sa zameriava na presadzovanie inkluzívneho vzdelávania, znižovanie miery segregácie, prelomenie medzigeneračného prenosu znevýhodnení a vytvorenie inkluzívneho školského prostredia. Okrem toho sa od januára 2017 zákon o národnom verejnom vzdelávaní doplnil o ďalšie záruky a maďarská vláda v rokoch 2011 – 2015 iniciovala úradné kontroly, po ktorých nasledovali kroky prijaté vládnymi úradmi.

- (55) Vo svojom rozsudku z 20. októbra 2015, Balázs/Maďarsko, ESĽP dospel k záveru, že v súvislosti s neuznaním uvádzaného protirómskeho motívu útoku došlo k porušeniu zákazu diskriminácie. Vo svojom rozsudku z 12. apríla 2016, R. B./Maďarsko, a v rozsudku zo 17. januára 2017, Király and Dömötör/Maďarsko, ESĽP uviedol, že z dôvodu nedostatočného vyšetrovania obvinení z rasovo motivovaného zneužívania došlo k porušeniu práva na súkromný život. Vo svojom rozsudku z 31. októbra 2017, M. F./Maďarsko, ESĽP dospel k záveru, že došlo k porušeniu zákazu diskriminácie a tiež zákazu neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania, keďže príslušné orgány nevyšetrili možné rasistické motívy predmetného incidentu. Na vykonanie týchto rozsudkov sa stále čaká. V nadväznosti na rozsudky vo veciach Balázs/Maďarsko a R. B./Maďarsko však 28. októbra 2016 nadobudla účinnosť zmena trestného zákonníka, konkrétne úprava skutkovej podstaty trestného činu podnecovania k násiliu alebo nenávisti voči skupine osôb, s cieľom implementovať rámcové rozhodnutie Rady 2018/913/SVV¹. Trestný zákonník bol v roku 2011 novelizovaný s cieľom zabrániť kampaniam extrémne pravicových polovojenských skupín zavedením tzv. zločinu v uniforme, v rámci ktorého za akékoľvek provokatívne nespoločenské správanie vyvolávajúce strach príslušníkov národnostnej, etnickej či náboženskej komunity hrozí odňatie slobody až na tri roky.
- (56) Úrad OBSE pre demokratické inštitúcie a ľudské práva v nadväznosti na správy o krokoch miestnej samosprávy v Miškovci týkajúce sa núteného vyst'ahovania Rómov vykonal v dňoch 29. júna až 1. júla 2015 v Maďarsku hodnotiacu návštevu na mieste. Miestne orgány prijali vzor protirómskych opatrení, a to už pred zmenou miestnej vyhlášky v roku 2014, a verejne činné osobnosti v meste často vyslovovali protirómske vyjadrenia. Sú napríklad správy o tom, že vo februári 2013 primátor Miškovca povedal, že chce mesto vyčistiť od „antisociálnych, zvrhlých Rómov“, ktorí údajne protiprávne využívali program Hniezdo (Fészekrakó) určený na dávky na bývanie a pre ľudí žijúcich v sociálnych bytoch s nájomným a poplatkami za údržbu. Jeho slová spustili sériu vyst'ahovaní, pričom počas uvedeného mesiaca sa zrušilo 50 z 273 bytov v príslušnej kategórii – aj na účely vyčistenia pôdy kvôli renovácii štadióna. Na základe podnetu podaného príslušným vládnyim úradom najvyšší súd svojim rozhodnutím z 28. apríla 2015 zrušil príslušné ustanovenia. Komisar pre základné práva a zástupca komisára pre práva národnostných menšín vydali 5. júna 2015 spoločné stanovisko k porušovaniu základných práv Rómov v Miškovci, pričom miestna samospráva v ňom uvedené odporúčania neprijala. Maďarský úrad pre rovnaké zaobchádzanie taktiež uskutočnil vyšetrovanie a v júli 2015 prijal rozhodnutie, ktorým vyzval miestnu samosprávu, aby zastavila všetky prípady vyst'ahovávaní a vytvorila akčný plán zameraný na to, ako ponúkať bývanie v súlade s ľudskou dôstojnosťou. Komisar Rady Európy pre ľudské práva 26. januára 2016 poslal vládám Albánska, Bulharska, Francúzska, Maďarska, Talianska, Srbska a Švédska listy týkajúce sa núteného vyst'ahovávaní Rómov. V liste adresovanom maďarským orgánom vyjadril obavy zo zaobchádzania s Rómami v Miškovci. Akčný plán bol prijatý 21. apríla 2016 a medzitým sa zriadila aj agentúra pre sociálne bývanie. Vo svojom rozhodnutí zo 14. októbra 2016 úrad pre rovnaké príležitosti dospel k záveru, že mesto svoje povinnosti splnilo. ECRI vo svojich záveroch z 15. mája 2018 o vykonaní odporúčaní určených Maďarsku uviedla, že napriek určitému pozitívnemu vývoju smerujúcemu k zlepšeniu podmienok bývania Rómov neboli jej odporúčania vykonané.

¹ Rámcové rozhodnutie Rady 2008/913/SVV z 28. novembra 2008 o boji proti niektorým formám a prejavom rasizmu a xenofóbie prostredníctvom trestného práva (Ú. v. EÚ L 328, 6.12.2008, s. 55).

- (57) Výbor ministrov Rady Európy vo svojom uznesení z 5. júla 2017 odporučil maďarským orgánom, aby pokračovali v zlepšovaní udržateľného dialógu so židovskou komunitou, aby sa boj proti antisemitizmu na verejných miestach stal najvyššou prioritou, aby sa neprestajne usilovali o predchádzanie všetkým rasovo a etnicky motivovaným alebo antisemitským činom, aby ich odhaľovali, vyšetrovali, stíhali a efektívne postihovali, a to vrátane vandalizmu a nenávistných prejavov, a aby zväzili zmenu zákona tak, aby sa ním zabezpečovala čo najširšia možná právna ochrana pred rasistickými trestnými činmi.
- (58) Maďarská vláda v roku 2012 nariadila zvýšenie doživotného dôchodku osôb, ktoré prežili holokaust, o 50 %, v roku 2013 vytvorila Výbor pre spomienku na maďarský holokaust - 2014, vyhlásila rok 2014 za rok spomienky na holokaust, spustila programy renovácie a obnovy niekoľkých maďarských synagóg a židovských cintorínov a v súčasnosti sa pripravuje na Európske makabejské hry, ktoré sa majú konať v roku 2019 v Budapešti. V maďarských zákonoch a právnych normách sa uvádza viacero trestných činov súvisiacich s nenávisťou alebo podnecovaním k nenávisti vrátane činov, ktoré sú antisemitské alebo popierajú či znevažujú holokaust. Maďarsko bolo zvolené za predsedajúcu krajinu Medzinárodnej aliance pre pripomínanie holokaustu (IHRA) na obdobie 2015 – 2016. Avšak maďarský premiér v prejave prednesenom 15. marca 2018 v Budapešti použil polemické útoky proti Georgeovi Sorosovi vrátane zjavne antisemitských stereotypov, ktoré by mohli byť považované za trestne stíhateľné.
- (59) Vo svojich záverečných pripomienkach z 5. apríla 2018 Výbor OSN pre ľudské práva vyjadril znepokojenie zo správ o tom, že rómske spoločenstvo je naďalej vystavené rozsiahlej diskriminácii a vylúčeniu, nezamestnanosti, segregácii v rámci bývania a vzdelávania. Jeho obavy sa týkali predovšetkým toho, že bez ohľadu na zákon o verejnom vzdelávaní segregácia v školách, najmä cirkevných a súkromných, stále prevláda a počet rómskych detí, ktoré sú umiestňované do škôl pre deti s miernym postihnutím, je stále neúmerne vysoký. Výbor spomenul aj obavy z rozšírenia trestných činov z nenávisti a z nenávistných prejavov v politických diskusiách, médiách a na internete, ktoré sú zacielené na menšiny, najmä na Rómov, Moslimov, migrantov a utečencov, a to aj v rámci vládou sponzorovaných kampaní. Výbor vyjadril obavy z prevládania antisemitských stereotypov. So znepokojením takisto poukázal na tvrdenia, že počet zaregistrovaných trestných činov z nenávisti je mimoriadne nízky, lebo polícia často dôveryhodné udania z trestných činov z nenávisti a trestných nenávistných prejavov často nevyšetrí a nestíha. Výbor napokon vyjadril aj znepokojenie zo správ o tom, že polícia sústavne využíva postupy rasového profilovania Rómov.
- (60) Pokiaľ ide o prípad obce Gyöngyöspata, kde miestna polícia dávala pokuty za menšie dopravné priestupky iba Rómom, podľa prvostupňového rozsudku bola táto prax obťažovaním a priamou diskrimináciou Rómov, hoci individuálne opatrenia boli zákonné. Druhostupňový súd a najvyšší súd rozhodli, že Maďarská únia pre občianske slobody (HCLU), ktorá podala žalobu *actio popularis*, nedokázala diskrimináciu riadne doložiť. Vec bola predložená EStP.
- (61) V súlade so štvrtou novelou základného zákona „slobodu prejavu nemožno vykonávať s cieľom porušovať dôstojnosť maďarského národa ani akejkolvek národnostnej, etnickej, rasovej si náboženskej komunity“. Podľa maďarského trestného zákonníka je podnecovanie k násiliu alebo nenávisti voči členovi skupiny trestné. Vláda vytvorila pracovnú skupinu pre boj proti trestným činom z nenávisti, ktorá poskytuje odbornú prípravu príslušníkom polície a pomáha obetiam so spoluprácou s políciou a s oznamovaním incidentov.

Základné práva migrantov, žiadateľov o azyl a utečencov

- (62) Vysoký komisár OSN pre utečencov (UNHCR) 3. júla 2015 vyjadril obavy zo zrýchleného konania, pokiaľ ide o novelizáciu azylového práva. Dňa 17. septembra 2015 Vysoký komisár OSN pre ľudské práva vyjadril stanovisko, že Maďarsko svojím zaobchádzaním s utečencami a migrantmi porušilo medzinárodné právo. Komisar Rady Európy pre ľudské práva 27. novembra 2015 vydal vyhlásenie o tom, že reakcia Maďarska na problém utečencov nezodpovedá požiadavkám v oblasti ľudských práv. Dňa 21. decembra 2015 Vysoký komisár OSN pre utečencov, Rada Európy a Úrad OBSE pre demokratické inštitúcie a ľudské práva naliehavo vyzvali Maďarsko, aby sa zdržalo politík a postupov, ktorými sa podporuje intolerancia a obavy a stimuluje xenofóbia voči utečencom a migrantom. Vysoký komisár OSN pre utečencov 6. júna 2016 vyjadril znepokojenie z rastúceho počtu údajného zneužívania žiadateľov o azyl a migrantov zo strany colných orgánov v Maďarsku a zo širších reštriktívnych pohraničných a legislatívnych opatrení vrátane prístupu ku konaniu o azyle. Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov vyzval 10. apríla 2017 na okamžité pozastavenie dublinských presunov do Maďarska. V roku 2017 bolo z 3 397 žiadostí o priznanie medzinárodnej ochrany podaných v Maďarsku 2 880 zamietnutých, čo predstavuje mieru zamietnutia 69,1 %. V roku 2015 padlo v 480 prípadoch súdnych odvolaní týkajúcich sa žiadostí o priznanie medzinárodnej ochrany 40 kladných rozhodnutí, čo je 9 %. V roku 2016 bolo podaných 775 odvolaní, pričom kladné rozhodnutie bolo prijaté v 5 prípadoch, čo je 1 %, a v roku 2017 neboli podané žiadne odvolania.
- (63) Úradník pre základné práva z Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž navštívil Maďarsko v októbri 2016 a v marci 2017, pretože sa obával, že agentúra môže pôsobiť v podmienkach, ktoré nezaručujú rešpektovanie, ochranu a naplnenie práv osôb prekračujúcich maďarsko-srbskú hranicu, čo môže agentúru dostať do situácií faktického porušenia Charty základných práv Európskej únie. V marci 2017 dospel k záveru, že riziko spoločnej zodpovednosti agentúry za porušenie základných práv, v súlade s článkom 34 nariadenia o európskej pohraničnej a pobrežnej stráži, je naďalej veľmi vysoké.
- (64) Pracovná skupina OSN pre svojvoľné zadržiavanie 3. júla 2014 uviedla, že je nutné výrazne zlepšiť situáciu žiadateľov o azyl a neregulárnych migrantov a že jej treba venovať pozornosť, aby sa zabránilo svojvoľnému pozbaveniu osobnej slobody. Podobné obavy týkajúce sa zadržiavania, najmä maloletých osôb bez sprievodu, vyjadril aj komisár Rady Európy pre ľudské práva v správe nasledujúcej po jeho návšteve v Maďarsku, ktorá bola zverejnená 16. decembra 2014. Európsky výbor na zabránenie mučeniu a neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu (CPT) v dňoch 21. – 27. októbra 2015 navštívil Maďarsko, pričom vo svojej správe spomenul značný počet tvrdení cudzích štátnych príslušníkov (vrátane maloletých osôb bez sprievodu) o tom, že policajní úradníci a ozbrojená stráž pracujúci v zariadeniach určených na zaistenie prisťahovalcov alebo žiadateľov o azyl s nimi fyzicky zle zaobchádzali. Vysoký komisár OSN pre utečencov 7. marca 2017 vyjadril obavy z nového zákona odhlasovaného v maďarskom parlamente, ktorým sa stanovuje povinné zaistenie všetkých žiadateľov o azyl vrátane detí počas celého konania o azyle. Podobné obavy z daného zákona vyjadril vo svojom vyhlásení z 8. marca 2017 aj komisár Rady Európy pre ľudské práva. Podvýbor OSN pre zákaz mučenia 31. marca 2017 naliehavo vyzval Maďarsko, aby okamžite riešilo nadmerné využívanie zaštieňovania a preverilo alternatívy.

- (65) Vo svojom rozsudku z 5. júla 2016, O. M./Maďarsko, ESLP uviedol, že došlo k porušeniu práva na slobodu a bezpečnosť v dôsledku vykonania takmer svojvoľného zaistenia. Príslušné orgány predovšetkým nepostupovali starostlivo, keď nariadili zaistenie žiadateľa bez toho, aby zvážili, do akej miery sú v bezpečí citliví jednotlivci, napríklad osoby LGBT, ku ktorým patrili aj žiadatelia, ak sú vo väzbe spolu s ďalšími zadržanými, z ktorých mnohí pochádzajú z krajín s rozšírenými kultúrnymi či náboženskými predsudkami voči takýmto osobám. Na vykonanie tohto rozsudku sa stále čaká.
- (66) Osobitný zástupca generálneho tajomníka Rady Európy pre migráciu a utečencov v dňoch 12. – 16. júna 2017 navštívil Srbsko a dve tranzitné zóny v Maďarsku. Osobitný zástupca vo svojej správe uviedol, že násilné vytlačanie migrantov a utečencov z Maďarska do Srbska vyvoláva obavy podľa článkov 2 (právo na život) a 3 (zákaz mučenia) Európskeho dohovoru o ľudských právach (ďalej len „EDLP“). Taktiež skonštatoval, že reštriktívne praktiky prijímania žiadateľov o azyl do tranzitných zón Röske a Tompa často vedú žiadateľov o azyl k tomu, aby hľadali nezákonné spôsoby prekročenia hranice, využívajúc pri tom prevádzачov a obchodníkov s ľuďmi, so všetkými rizikami, ktoré to prináša. Uviedol, že konania o azyle vykonávané v tranzitných zónach neposkytujú dostatočné záruky ochrany žiadateľov o azyl pred ich vrátením do krajín, kde im hrozí riziko, že budú vystavení zaobchádzaniu, ktoré je v rozpore s článkami 2 a 3 EDLP. Osobitný zástupca dospel k záveru, že je potrebné, aby maďarské právne predpisy a maďarská prax boli uvedené do súladu s požiadavkami EDLP. Vo svojej správe odporučil niekoľko opatrení. Vyzval napríklad maďarské orgány, aby prijali potrebné opatrenia (aj formou revízie príslušného legislatívneho rámca a zmenou príslušných postupov) na zabezpečenie toho, aby cudzí štátni príslušníci prichádzajúci na hranice alebo prítomní na maďarskom území neboli odrádzaní od podania žiadosti o medzinárodnú ochranu. Dve tranzitné zóny v dňoch 5. – 7. júla 2017 navštívila aj delegácia Lanzarotského výboru Rady Európy (Výbor strán Dohovoru Rady Európy o ochrane detí pred sexuálnym vykorisťovaním a sexuálnym zneužívaním), ktorá poskytla mnohé odporúčania. Vyzvala napríklad na to, aby sa so všetkými osobami vo veku do 18 rokov zaobchádzalo ako s deťmi bez diskriminácie na základe veku, aby sa zabezpečilo, že všetky deti v rámci maďarskej jurisdikcie budú chránené pred sexuálnym vykorisťovaním a zneužívaním, a aby sa systémovo umiestňovali do hlavných inštitúcií na ochranu detí s cieľom predchádzať možnému sexuálnemu vykorisťovaniu a zneužívaniu zo strany dospelých a mladistvých v tranzitných zónach. Delegácia Skupiny expertov Rady Európy pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi (GRETA) 18. – 20. decembra 2017 navštívila Maďarsko, a to vrátane dvoch tranzitných zón, a dospelá k záveru, že tranzitnú zónu, ktorá je v skutočnosti miestom zbavenia slobody, nemožno považovať za vhodné a bezpečné ubytovanie pre obeť obchodovania s ľuďmi. Vyzvala maďarské orgány, aby prijali právny rámec na identifikáciu obetí obchodovania s ľuďmi medzi štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktorí nemajú oprávnený pobyt, a aby zintenzívnili postupy identifikácie obetí obchodovania s ľuďmi medzi žiadateľmi o azyl a neregulárnymi migrantmi. Od 1. januára 2018 sa zaviedli ďalšie regulácie podporujúce maloleté osoby všeobecne a maloleté osoby bez sprievodu zvlášť; okrem iného sa pre maloletých žiadateľov o azyl vytvorili osobitné osnovy. ECRI vo svojich záveroch z 15. mája 2018 o vykonaní odporúčaní určených Maďarsku uviedla, že síce uznáva, že po masívnom príleve migrantov a utečencov Maďarsko čelilo obrovským výzvam, no je šokovaná opatreniami prijatými v tomto smere a závažným zhoršením situácie, ku ktorému došlo od jej piatej správy. Príslušné orgány by mali urýchlene skončiť so zadržiavaním v tranzitných zónach, najmä v prípadoch rodín s deťmi a všetkých maloletých bez sprievodu.

- (67) V polovici augusta 2018 imigračné orgány prestali vydávať potraviny dospelým žiadateľom o azyl, ktorí namietali na súde proti rozhodnutiam o neprípustnosti. Niekoľko žiadateľov o azyl sa muselo obrátiť na Európsky súd pre ľudské práva so žiadosťou o prijatie predbežných opatrení, aby začali dostávať stravu. Európsky súd pre ľudské práva prijal 10. augusta 2018 predbežné opatrenia v dvoch prípadoch a 16. augusta 2018 v treťom prípade a nariadil, aby boli žiadateľom poskytnuté potraviny. Maďarské orgány postupovali v súlade s týmito rozhodnutiami.
- (68) Vo svojom rozsudku zo 14. marca 2017, Ilias a Ahmed/Maďarsko, ESĽP dospel k záveru, že došlo k porušeniu práva žiadateľov na osobnú slobodu a bezpečnosť. ESĽP takisto potvrdil, že došlo k porušeniu zákazu nehumánneho alebo ponižujúceho zaobchádzania, pokiaľ ide o vyhostenie žiadateľov do Srbska, ako aj k porušeniu práva na účinný opravný prostriedok v súvislosti s podmienkami zaistenia v tranzitnej zóne Röszke. Vec v súčasnosti čaká na rozhodnutie Veľkej komory ESĽP.
- (69) Ahmed H., sýrsky občan s pobytom na Cypre, ktorý sa v septembri 2015 pokúsil pomôcť svojej rodine utiecť zo Sýrie a prekročiť srbsko-maďarskú hranicu, bol 14. marca 2018 maďarským súdom odsúdený na 7 rokov odňatia slobody a 10 rokov vyhostenia z krajiny na základe obvinení zo spáchania „teroristických činov“, čo vyvoláva otázky ohľadom riadneho uplatňovania protiteroristických zákonov v Maďarsku, ako aj práva na spravodlivý proces.
- (70) Rozsudkom zo 6. septembra 2017 vo veciach C-643/15 a C-647/15 Súdny dvor Európskej únie zamietol v úplnosti žaloby Slovenska a Maďarska proti provizórnemu mechanizmu povinného premiestňovania žiadateľov o azyl v súlade s rozhodnutím Rady (EÚ) 2015/1601. Od vynesenia tohto rozsudku však Maďarsko uvedené rozhodnutie nesplnilo. Dňa 7. decembra 2017 sa Komisia rozhodla podať žalobu proti Českej republike, Maďarsku a Poľsku na Súdnom dvore Európskej únie za nedodržanie zákonných povinností týkajúcich sa premiestňovania.
- (71) Dňa 7. decembra 2017 sa Komisia rozhodla pristúpiť k ďalšiemu štádiu postupu v prípade nesplnenia povinnosti proti Maďarsku v súvislosti s jeho právnymi predpismi o azyle a poslala odôvodnené stanovisko. Komisia zastáva názor, že maďarské právne predpisy nie sú v súlade s právom Únie, najmä smernicami Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ¹, 2008/115/ES² a 2013/33/EÚ³ a niektorými ustanoveniami charty. Dňa 19. júla 2018 sa Komisia rozhodla podať žalobu proti Maďarsku na Súdnom dvore za nesúlad jeho právnych predpisov v oblasti azylu a návratu s právom Únie.

¹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (Ú. v. EÚ L 180, 29.6.2013, s. 60).

² Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (Ú. v. EÚ L 348, 24.12.2008, s. 98).

³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu (Ú. v. EÚ L 180, 29.6.2013, s. 96).

- (72) Vo svojich záverečných pripomienkach z 5. apríla 2018 Výbor OSN pre ľudské práva vyjadril obavy z toho, že maďarský zákon prijatý v marci 2017, ktorý umožňuje automatický presun všetkých žiadateľov o azyl do tranzitných zón počas trvania ich konania o azyle s výnimkou maloletých osôb bez sprievodu (čo sa vymedzuje ako deti do 14 rokov), nesplňa právne normy, pretože sa ním povoľuje zdĺhavé, časovo neobmedzené obdobie zaistenia, neobsahuje nijakú zákonnú požiadavku na okamžité preskúmanie osobitných podmienok každého dotknutého jednotlivca a chýbajú procesné záruky na účelné spochybnenie presunu do tranzitných zón. Výbor mimoriadne znepokojili správy o rozsiahlom využívaní automatického zadržiavania prisťahovalcov v zaisťovacích zariadeniach v Maďarsku a to, že obmedzenia osobnej slobody sa používajú ako všeobecný odrádzajúci prostriedok proti neoprávnenému vstupu a nie ako reakcia na individuálne určenie rizika. Výbor vyjadril znepokojenie aj z údajných chabých podmienok v niektorých zaisťovacích zariadeniach. S obavami vzal na vedomie zákon o odsune migrantov, ktorý bol prvýkrát zavedený v júni 2016 a ktorý umožňuje polícii, aby okamžite vyhostila kohokoľvek, kto neoprávnene prekročí hranicu a bol zadržaný na maďarskom území 8 km od hranice, pričom rozsah zákona sa následne rozšíril na celé územie Maďarska, ako aj dekrét 191/2015 o určení Srbska za „bezpečnú tretiu krajinu“, ktorý umožňuje odsun migrantov späť na hranici Maďarska so Srbskom. Výbor s obavami vzal na vedomie správy o tom, že odsun migrantov sa uplatňuje svojvoľne a že jednotlivci, na ktorých sa uplatnilo toto opatrenie, majú veľmi obmedzenú možnosť podať žiadosť o azyl alebo právo na odvolanie. S obavami takisto poukázal na správy o kolektívnom a násilnom vyhostovaní vrátane údajných závažných fyzických útokov, útokov policajnými psami a strielania gumovými projektilmi, ktoré viedli k vážnym zraneniam a minimálne v jednom prípade aj k úmrtiu žiadateľa o azyl. Výbor znepokojili aj správy o tom, že posudzovanie veku detských žiadateľov o azyl a maloletých osôb bez sprievodu vykonávané v tranzitných zónach je nedostatočné, že sa do veľkej miery opiera o vizuálne preskúmanie odborníkom a že je nepresné, ako aj správy o údajnom nedostatočnom prístupe týchto žiadateľov o azyl k vzdelávaniu, sociálnym a psychologickým službám a právnej pomoci. Podľa nového návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovuje spoločné konanie o medzinárodnej ochrane v Únii a zrušuje smernica 2013/32/EÚ, bude teraz lekárske posúdenie veku krajným opatrením.

Hospodárske a sociálne práva

- (73) Osobitný spravodajca OSN pre extrémnu chudobu a ľudské práva a osobitný spravodajca OSN pre právo na primerané bývanie vyzvali 15. februára 2012 a 11. decembra 2012 Maďarsko, aby prehodnotilo právne predpisy umožňujúce miestnym orgánom trestať bezdomovstvo a aby potvrdilo rozhodnutie ústavného súdu o dekriminalizácii bezdomovstva. V správe zverejnenej 16. decembra 2014 v nadväznosti na návštevu Maďarska komisár Rady Európy pre ľudské práva uviedol svoje obavy z opatrení prijatých s cieľom zakázať prespávanie na ulici a stavanie chatiek a chatrčí, ktoré sa všeobecne vnímajú ako kriminalizácia bezdomovcov v praxi. Komisár naliehavo vyzval maďarské orgány, aby vyšetrili hlásené prípady núteného súdneho vysťahovania bez alternatívnych riešení a odoberania detí rodinám na základe slabých sociálno-ekonomických podmienok. Vo svojich záverečných pripomienkach z 5. apríla 2018 Výbor OSN pre ľudské práva vyjadril znepokojenie zo štátnych a miestnych právnych predpisov vychádzajúcich zo štvrtej novely základného zákona, v ktorých sa mnohé verejné priestory označujú ako zakázané miesta na prespávanie na ulici a ktorými sa vlastne trestá bezdomovstvo. Dňa 20. júna 2018 maďarský parlament prijal siedmu novelu základného zákona, ktorou sa zakazuje obvyklý pobyt na verejných priestranstvách. V ten istý deň osobitný spravodajca OSN pre právo na primerané bývanie označil kriminalizáciu bezdomovstva zo strany Maďarska za krutý krok nezlučiteľný s medzinárodným právom v oblasti ľudských práv.

(74) Európsky výbor pre sociálne práva vo svojich záveroch z roku 2017 uviedol, že Maďarsko nedodríava Európsku sociálnu chartu, pretože samostatne zárobkovo činné osoby a pracovníci v domácnosti, ako ani iné kategórie pracovníkov, nie sú chránené nariadeniami o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci, pretože opatrenia prijaté na účely zníženia úmrtnosti matiek nie sú dostatočné, pretože minimálna výška starobných dôchodkov je nepostačujúca, pretože minimálna výška pomoci pre uchádzačov o prácu je nepostačujúca, pretože maximálne trvanie obdobia, počas ktorého uchádzači o prácu poberajú dávky v nezamestnanosti, je príliš krátke a pretože minimálna výška dávok na rehabilitáciu a invaliditu je v určitých prípadoch nedostatočná. Výbor takisto dospel k záveru, že Maďarsko nedodríava Európsku sociálnu chartu, pretože úroveň sociálnej pomoci vyplácanej jedinej osobe bez prostriedkov vrátane starších osôb nie je postačujúca, pretože štátni príslušníci všetkých zmluvných štátov, ktorí majú zákonný pobyt, nemajú zaručený rovnaký prístup k sociálnym službám a pretože nebola zistená dostatočná ponuka bývania pre zraniteľné rodiny. V oblasti práv odborov výbor skonštatoval, že právo pracovníkov na platenú dovolenku nie je dostatočne zaručené, že sa neprijalo žiadne podporné opatrenie nabádajúce na uzatváranie kolektívnych zmlúv, pričom ochrana pracovníkov zabezpečovaná týmito zmluvami je v Maďarsku zjavne slabá, a že vo verejnej službe je právo na štrajk vyhradené odborom, ktoré sú stranou dohody uzatvorenej s vládou; kritériá použité na vymedzenie úradníkov, ktorým je odopreté právo na štrajk, presahujú rozsah pôsobnosti charty; odborové organizácie verejnej správy môžu vyhlásiť štrajk len po tom, ako ho schváli väčšina dotknutých pracovníkov.

(75) Od decembra 2010, kedy vláda Viktora Orbána prijala novelu tzv. zákona o štrajkoch, sú štrajky v Maďarsku v zásade protiprávne. Zmeny znamenajú, že štrajky sú v zásade povolené v spoločnostiach spojených s vládou administratívou prostredníctvom zmlúv o zabezpečovaní verejných služieb. Novela sa neuplatňuje na profesijné skupiny, ktoré jednoducho takéto právo nemajú, napríklad rušňovodičov, policajtov, zdravotníckych pracovníkov a personál riadenia letovej premávky. Problém je niekde inde, najmä v percentuálnom podiele zamestnancov, ktorí sa musia zúčastniť referenda o štrajku, aby bolo významné – až do 70 %. Rozhodnutie o zákonnosti štrajkov následne prijíma pracovnoprávny súd, ktorý je štátu úplne podriadený. V roku 2011 bolo podaných deväť žiadostí o povolenie štrajku. V siedmych prípadoch boli zamietnuté bez odôvodnenia; dve z nich boli spracované, ukázalo sa však, že je nemožné vydať rozhodnutie.

(76) Výbor OSN pre práva detí vo svojej správe venovanej záverečným pripomienkam ku spojenej tretej, štvrtej a piatej pravidelnej správe o Maďarsku (Concluding observations on the combined third, fourth and fifth periodic reports of Hungary), uverejnenej 14. októbra 2014, vyjadril obavy zo zvyšujúceho sa počtu prípadov odoberania detí z ich rodín kvôli zlým socioekonomickým podmienkam. Rodičia môžu o svoje dieťa prísť kvôli nezamestnanosti, neexistencii sociálneho bývania a nedostatku miesta v inštitúciách poskytujúcich dočasné bývanie. Podľa štúdie Európskeho centra pre práva Rómov sa táto prax neprimerane často týka rómskych rodín a detí.

- (77) Komisia v odporúčaní z 23. mája 2018 na odporúčanie Rady o národnom programe reforiem Maďarska na rok 2018, ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Maďarska na rok 2018, uviedla, že podiel osôb ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením sa v roku 2016 znížil na 26,3 %, no stále je nad priemerom Únie. Chudobe sú vo všeobecnosti vystavené viac deti než iné vekové skupiny. Úroveň dávok zaručujúcich minimálny príjem je nižšia ako 50 % hranice chudoby pre jednu domácnosť, čo je jedna z najnižších hodnôt v Únii. Dostatočnosť dávok v nezamestnanosti je veľmi malá: maximálna dĺžka ich poskytovania v trvaní 3 mesiace patrí k najkratším v Únii a predstavuje približne len štvrtinu priemerného času, počas ktorého si uchádzači o prácu nájdu zamestnanie. Úrovne platieb sú navyše medzi najnižšími v Únii. Komisia odporučila, aby sa dostatočnosť a pokrytie sociálnej pomoci a dávok v nezamestnanosti zlepšili.
- (78) Dňa [...] 2018 si Rada vypočula Maďarsko v súlade s článkom 7 ods. 1 Zmluvy o EÚ.
- (79) Z týchto dôvodov by sa malo v súlade s článkom 7 ods. 1 Zmluvy o EÚ určiť, že zo strany Maďarska existuje jasné riziko vážneho porušenia hodnôt uvedených v článku 2 Zmluvy o EÚ,

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

Existuje jasné riziko vážneho porušenia hodnôt, na ktorých je Únia založená, zo strany Maďarska.

Článok 2

Rada odporúča, aby Maďarsko do troch mesiacov po oznámení tohto rozhodnutia prijalo tieto opatrenia: [...]

Článok 3

Toto rozhodnutie nadobúda účinnosť [...] dňom nasledujúcim po jeho uverejnení v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

Článok 4

Toto rozhodnutie je určené Maďarsku.

V Bruseli

Za Radu

predseda