



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 20. syyskuuta 2018
(OR. en)

12266/1/18
REV 1

Toimielinten välinen asia:
2018/0902(NLE)

FREMP 146
JAI 894
POLGEN 154
AG 22

SAATE

Lähettiläs:	Euroopan parlamentti, allekirjoittanut Ellen ROBSON, lainsäädäntöjohtaja
Saapunut:	18. syyskuuta 2018
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI sen toteamisesta, onko olemassa selvä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti oikeusvaltioperiaatetta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena Euroopan parlamentin päätöslauselma 12. syyskuuta 2018 ehdotuksesta, jolla neuvostoa pyydetään toteamaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan nojalla, onko olemassa selvä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti unionin perustana olevia arvoja.



HYVÄKSYTYT TEKSTIT
Väliaikainen painos

P8_TA-PROV(2018)0340

Unkarin tilanne

Euroopan parlamentin päätöslauselma 12. syyskuuta 2018 ehdotuksesta, jolla neuvostoa pyydetään toteamaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan nojalla, onko olemassa selvä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti unionin perustana olevia arvoja (2017/2131(INL))

Euroopan parlamentti, joka

- ottaa huomioon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 2 artiklan ja 7 artiklan 1 kohdan,
- ottaa huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan,
- ottaa huomioon ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan yleissopimuksen ja sen pöytäkirjat,
- ottaa huomioon ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen,
- ottaa huomioon Yhdistyneiden kansakuntien ja Euroopan neuvoston kansainväliset ihmisoikeussopimukset, kuten Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja yleissopimuksen naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (Istanbulin sopimus),
- ottaa huomioon 17. toukokuuta 2017 antamansa päätöslauselman Unkarin tilanteesta¹,
- ottaa huomioon 16. joulukuuta 2015² ja 10. kesäkuuta 2015³ antamansa päätöslauselmat Unkarin tilanteesta,
- ottaa huomioon 3. heinäkuuta 2013 antamansa päätöslauselman perusoikeustilanteesta: standardit ja käytännöt Unkarissa (16. helmikuuta 2012 annetun Euroopan parlamentin päätöslauselman mukaisesti)¹,

¹ Hyväksytty teksti, P8_TA(2017)0216.

² EUVL C 399, 24.11.2017, s. 127.

³ EUVL C 407, 4.11.2016, s. 46.

- ottaa huomioon 16. helmikuuta 2012 antamansa päätöslauselman Unkarin viimeaikaisesta poliittisesta kehityksestä² ja 10. maaliskuuta 2011 antamansa päätöslauselman tiedotusvälineitä koskevasta Unkarin lainsäädännöstä³,
 - ottaa huomioon 25. lokakuuta 2016 antamansa päätöslauselman suosituksista komissiolle demokratiaa, oikeusvaltiota ja perusoikeuksia koskevan EU:n järjestelmän perustamisesta⁴,
 - ottaa huomioon 20. huhtikuuta 2004 antamansa lainsäädäntöpäätöslauselman komission tiedonannosta, joka koskee Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklaa ja unionin perusarvojen kunnioittamista ja edistämistä⁵,
 - ottaa huomioon 15. lokakuuta 2003 annetun komission tiedonannon neuvostolle ja Euroopan parlamentille Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklasta – Unionin perusarvojen kunnioittaminen ja edistäminen⁶,
 - ottaa huomioon Euroopan unionin perusoikeusviraston (FRA) ja Euroopan petostentorijuntaviraston (OLAF) vuosikertomukset,
 - ottaa huomioon työjärjestyksen 45, 52 ja 83 artiklan,
 - ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön ja talousarvion valvontavaliokunnan, kulttuuri- ja koulutusvaliokunnan, perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnan sekä naisten oikeuksien ja sukupuolten tasa-arvon valiokunnan lausunnot (A8-0250/2018),
- A. ottaa huomioon, että unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina, kuten Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 2 artiklassa määrätään ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa ja kansainvälissä ihmisoikeussopimuksissa todetaan, ja että nämä jäsenvaltioille yhteiset arvot, jotka kaikki jäsenvaltiot ovat vapaasti hyväksyneet, muodostavat unionissa asuvien henkilöiden oikeuksien perustan;
- B. toteaa, että mikä tahansa SEU 2 artiklassa tarkoitettujen arvojen loukkaamista jäsenvaltiossa koskeva selvä vaara ei koske ainoastaan yksittäistä jäsenvaltiota, jossa riski on olemassa, vaan vaikuttaa muihin jäsenvaltioihin, niiden keskinäiseen luottamukseen, unionin koko luonteeseen ja sen kansalaisten unionin oikeuden mukaisiin oikeuksiin;
- C. toteaa, että kuten komission vuoden 2003 tiedonannossa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklasta todetaan, SEU 7 artiklan soveltamisala ei rajoitu perussopimusten velvoitteisiin, kuten Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 258 artiklaan, ja unioni voi arvioida yhteisten arvojen vakavan rikkomisen selvän vaaran olemassaoloa jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvilla aloilla;

¹ EUVL C 75, 26.2.2016, s. 52.

² EUVL C 249 E, 30.8.2013, s. 27.

³ EUVL C 199 E, 7.7.2012, s. 154.

⁴ EUVL C 215, 19.6.2018, s. 162.

⁵ EUVL C 104 E, 30.4.2004, s. 408.

⁶ COM(2003)0606.

- D. katsoo, että SEU 7 artiklan 1 kohta muodostaa ennalta ehkäisevän vaiheen, jossa unioni valtuutetaan toteuttamaan toimia, kun on olemassa selvä vaara, että yhteisiä arvoja loukataan vakavasti; toteaa, että ennalta ehkäiseviin toimiin kuuluu vuoropuhelun käyminen asianomaisen jäsenvaltion kanssa ja että niiden tavoitteena on välttää mahdolliset seuraamukset;
- E. ottaa huomioon, että vaikka Unkarin viranomaiset ovat johdonmukaisesti olleet valmiita keskustelemaan kaikkien yksittäisten toimenpiteiden laillisuudesta, tilannetta ei ole korjattu, ja monet huolenaiheet ovat edelleen ratkaisematta, millä on kielteinen vaikutus unionin imagoon sekä sen tehokkuuteen ja uskottavuuteen perusoikeuksien, ihmisoikeuksien ja demokratian puolustamisessa maailmanlaajuisesti ja mikä on tuonut esiin tarpeen puuttua ongelmiin unionin yhteisten toimien avulla;
1. toteaa, että parlamentin huolenaiheet liittyvät seuraaviin seikkoihin:
- perustuslakijärjestelmän ja vaalijärjestelmän toimivuus
 - oikeuslaitoksen ja muiden elinten riippumattomuus ja tuomareiden oikeudet
 - korruptio ja eturistiriidat
 - yksityisyyden suoja ja tietosuoja
 - sananvapaus
 - akateeminen vapaus
 - uskonnonvapaus
 - yhdistymisvapaus
 - oikeus yhdenvertaiseen kohteluun
 - vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeudet, romanit ja juutalaiset mukaan luettuina, ja suojelu tällaisiin vähemmistöihin kohdistuvilta vihamielisiltä lausunnoilta
 - maahanmuuttajien, turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten perusoikeudet
 - taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet.
2. katsoo, että tämän päätöslauselman liitteessä mainitut tosiseikat ja kehityssuuntaukset yhdessä merkitsevät järjestelmätason uhkaa SEU 2 artiklassa tarkoitetuille arvoille ja muodostavat selvän vaaran, että näitä arvoja loukataan vakavasti;
3. panee merkille Unkarissa 8. huhtikuuta 2018 pidetty parlamenttivaalit; korostaa, että Unkarin hallitus on vastuussa SEU 2 artiklan arvojen vakavan loukkaamisen aiheuttaman riskin poistamisesta, vaikka riski olisi pysyvä seuraus aikaisempien hallitusten ehdottamista tai hyväksymistä toimintapoliittisista päätöksistä;
4. antaa tästä syystä SEU 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti liitteenä olevan perustellun ehdotuksen neuvostolle ja kehottaa neuvostoa toteamaan, onko olemassa selvä vaara,

että Unkari loukkaa vakavasti SEU 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja, ja antamaan Unkarille tätä koskevia asianmukaisia suosituksia;

5. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman ja sen liitteenä olevan perustellun ehdotuksen neuvoston päätökseksi neuvostolle, komissiolle sekä jäsenvaltioiden hallituksille ja parlamenteille.

Ehdotus
neuvoston päätökseksi

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan nojalla sen toteamiseksi, onko olemassa selvä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti unionin perustana olevia arvoja

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 7 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin perustellun ehdotuksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin hyväksynnän,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Unioni perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEU', 2 artiklassa vahvistetuille arvoille, jotka ovat yhteisiä jäsenvaltioille ja joihin kuuluvat kansanvalta, oikeusvaltioperiaate ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen. SEU 49 artiklan mukaan unionin jäsenyys edellyttää SEU 2 artiklassa tarkoitettujen arvojen kunnioittamista ja edistämistä.
- (2) Unkarin liittyminen oli vapaaehtoinen teko, joka perustui suvereeniin päätökseen ja josta vallitsi laaja yhteisymmärrys Unkarin poliittisella kentällä.
- (3) Perustellussa ehdotuksessaan Euroopan parlamentti esitti huolenaiheensa, jotka liittyvät Unkarin tilanteeseen. Pääasialliset huolenaiheet liittyvät perustuslakijärjestelmän ja vaalijärjestelmän toimivuuteen, oikeuslaitoksen ja muiden elinten riippumattomuuteen, tuomareiden oikeuksiin, korruptioon ja eturistiriitoihin, yksityisyyden suojaan ja tietosuojaan, sananvapauteen, akateemiseen vapauteen, uskonnonvapauteen, yhdistymisvapauteen, oikeuteen yhdenvertaiseen kohteluun, vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksiin, romanit ja juutalaiset mukaan luettuina, ja suojeluun tällaisiin vähemmistöihin kohdistuvilta vihamielisiltä lausunnoilta, maahanmuuttajien, turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten perusoikeuksiin sekä taloudellisiin ja sosiaalisiin oikeuksiin.
- (4) Euroopan parlamentti pani myös merkille, että Unkarin viranomaiset ovat jatkuvasti olleet valmiita keskustelemaan kaikkien yksittäisten toimenpiteiden laillisuudesta, mutta jättäneet toteuttamatta parlamentin aiemmissa päätöslauselmissa suosittelemat toimet.
- (5) Unkarin tilanteesta 17. toukokuuta 2017 antamassaan päätöslauselmassa Euroopan parlamentti totesi, että Unkarin nykytilanteessa on selvä vaara, että SEU 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja loukataan vakavasti, ja että tilanne antaa aiheen käynnistää SEU 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu menettely.

- (6) Komissio luetteli vuonna 2003 antamassaan tiedonannossa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklasta monia tietolähteitä, jotka on otettava huomioon, kun seurataan yhteisten arvojen kunnioittamista ja edistämistä, kuten kansainvälisten järjestöjen kertomukset, kansalaisjärjestöjen raportit ja alueellisten ja kansainvälisten tuomioistuinten päätökset. Lukuisat Euroopan ja kansallisen ja kansainvälisen tason toimijat, mukaan luettuina unionin toimielimet ja elimet, Euroopan neuvosto, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö (Etyj), Yhdistyneet kansakunnat sekä lukuisat kansalaisyhteiskunnan järjestöt, ovat ilmaisseet syvän huolensa demokratian, oikeusvaltion ja perusoikeuksien tilanteesta Unkarissa mutta niiden lausuntoja ei voida pitää oikeudellisesti sitovina, koska vain Euroopan unionin tuomioistuin voi tulkita perussopimusten määräyksiä.

Perustuslakijärjestelmän ja vaalijärjestelmän toimivuus

- (7) Venetsian komissio on useaan otteeseen ilmaissut huolensa Unkarin perustuslakiprosessista, sekä itse perustuslaista että siihen tehdyistä muutoksista. Se oli tyytyväinen siihen, että uudella perustuslailla luodaan perustuslaillinen järjestys, jonka periaatteina ovat demokratia, oikeusvaltioperiaate sekä perusoikeuksien suojeleminen, ja tunnusti pyrkimykset luoda perustuslaillinen järjestys yhteisten eurooppalaisten demokraattisten arvojen ja normien mukaisesti ja säännellä perusoikeuksia ja -vapauksia sitovien kansainvälisten välineiden mukaisesti. Kritiikissä keskityttiin prosessin avoimuuden puutteeseen, kansalaisyhteiskunnan riittämättömään osallistumiseen, todellisen kuulemisen puuttumiseen, vallanjaon vaarantumiseen ja kansallisen valvontajärjestelmän heikkenemiseen.
- (8) Unkarin perustuslakituomioistuimen toimivaltaa rajoitettiin perustuslakiuudistuksen tuloksena siten, että rajoitukset koskivat talousarvioasioita, yleisen kanteen (actio popularis) poistamista, tuomioistuimen mahdollisuutta viitata 1 päivää tammikuuta 2012 edeltävään aiempaan oikeuskäytäntöön ja tuomioistuimen mahdollisuutta tarkistaa perustuslakiin tehtyjen muiden kuin menettelyjä koskevien muutosten perustuslainmukaisuutta. Venetsian komissio ilmaisi vakavan huolensa näiden rajoitusten ja tuomarien nimittämismenettelyn vuoksi ja antoi suosituksia Unkarin viranomaisille tarvittavan valvonnan varmistamiseksi 19 päivänä kesäkuuta 2012 hyväksytyssä perustuslakituomioistuimesta annettua vuoden 2011 lakia N:o CLI koskevassa lausunnossaan ja 17 päivänä kesäkuuta 2013 hyväksytyssä Unkarin perustuslain neljättä muutosta koskevassa lausunnossaan. Venetsian komissio on lausunnoissaan havainnut uudistuksissa myös useita myönteisiä piirteitä, kuten talousarviotakuuta koskevat säännökset, tuomareiden uudelleenvallinnan poissulkeminen ja perusoikeuksien komissaarille myönnetty oikeus käynnistää jälkikäteistarkastuksia.
- (9) YK:n ihmisoikeuskomitea ilmaisi 5. huhtikuuta 2018 antamissaan päätelmissä huolensa siitä, että nykyinen perustuslakia koskeva valitusmenettely tarjoaa rajoitetummat mahdollisuudet vedota perustuslakituomioistuimeen, ei sisällä riittävää aikarajaa perustuslain tarkistamiselle eikä sillä ole lykkäävää vaikutusta kyseenalaistetulle lainsäädännölle. Se mainitsi myös, että uuden perustuslakituomioistuinta koskevan lain säännökset heikentävät tuomarinvirkojen turvallisuutta ja lisäävät hallituksen vaikutusta perustuslakituomioistuimen kokoonpanoon ja toimintaan muuttamalla oikeuslaitoksen nimitysmenettelyä, tuomioistuimen tuomareiden määrää ja heidän eläkeikänsä. Ihmisoikeuskomitea oli huolissaan myös perustuslakituomioistuimen toimivallan ja valtuuksien rajoittamisesta, kun on kyse talousarvioasioihin vaikuttavan lainsäädännön tarkistamisesta.

- (10) Etyjin demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston rajoitettu vaalitarkkailuvaltuuskunta totesi 27. kesäkuuta 2018 hyväksymässään kertomuksessa, että vaalien tekninen hallinnointi oli ammattimaista ja avointa, perusoikeuksia ja -vapauksia kunnioitettiin yleisesti, mutta niitä käytettiin huonossa ilmapiirissä. Vaalihallinto suoritti tehtävänsä ammatillisella ja avoimella tavalla ja nautti sidosryhmien yleistä luottamusta, ja sitä pidettiin yleisesti puolueettomana. Kampanja oli vilkas, mutta vihamielinen ja pelotteleva. Kampanjaretoriikka rajoitti asiallisen keskustelun käymistä ja heikensi äänestäjien kykyä tehdä tietoon perustuvia valintoja. Julkisen kampanjarahoituksen ja menokattojen tavoitteena oli varmistaa kaikkien ehdokkaiden yhtäläiset mahdollisuudet. Ehdokkaiden mahdollisuuksia kilpailla yhdenvertaisesti heikensi kuitenkin merkittävästi se, että hallitus käytti valtavasti varoja julkiseen tiedottamiseen, joka vahvisti vallassa olevan koalition kampanjasanomaa. Koska mitään raportointivaatimuksia ei ollut ennen kuin vaalit oli jo pidetty, äänestäjiltä evättiin käytännössä tiedot kampanjarahoituksesta, joka on keskeinen tekijä tietoon perustuvan valinnan tekemisessä. Se ilmaisi myös huolensa yhden edustajan vaalipiirien muodostumisesta. Samankaltaisia huolenaiheita tuotiin esiin Venetsian komission ja Council for Democratic Elections -vaalineuvoston 18 päivänä kesäkuuta 2012 antamassa yhteisessä lausunnossa, jossa todettiin, että vaalipiirien määrittely on tehtävä avoimella ja ammattimaisella tavalla puolueettomasti ja siten, että vältetään lyhyen aikavälin poliittisia tavoitteita (vaalipiirien puolueellinen muuttelu).
- (11) Viime vuosina Unkarin hallitus on käyttänyt laajalti kansallisia kuulemisia laajentaen suoraan demokratiaa kansallisella tasolla. Komissio huomautti 27. huhtikuuta 2017, että kansallisessa kuulemisessa ”Let’s stop Brussels” esitettiin useita väitteitä, jotka eivät olleet totuudenmukaisia tai olivat erittäin harhaanjohtavia. Unkarin hallitus järjesti myös kuulemisen maahanmuutosta ja terrorismista toukokuussa 2015 ja kuulemisen niin sanotun ”Sorosin suunnitelman” torjunnasta lokakuussa 2017. Kuulemisilla vedettiin yhtäläisyyksiä terrorismin ja maahanmuuton välille, lietsottiin vihaa siirtolaisia kohtaan ja ne kohdistuivat erityisesti George Sorosia ja Euroopan unionia vastaan.

Oikeuslaitoksen ja muiden elinten riippumattomuus ja tuomareiden oikeudet

- (12) Vuonna 2011 hyväksyttyyn lainsäädäntökehykseen tehtyjen merkittävien muutosten tuloksena vasta perustetun kansallisen oikeusviraston (NJO) puheenjohtajalle annettiin laajat toimivaltuudet. Venetsian komissio kritisoi kyseisiä laajoja toimivaltuuksia lausunnossaan vuonna 2011 annetusta laista N:o CLXII tuomareiden oikeudellisesta asemasta ja palkkauksesta ja vuonna 2011 annetusta laista N:o CLXI tuomioistuimien organisaatiosta ja hallinnoinnista, jotka hyväksyttiin 19 päivänä maaliskuuta 2012, sekä lausunnossaan oikeuslaitosta koskevista päälaeista, joka hyväksyttiin 15. lokakuuta 2012. YK:n erityisraportoija on tuonut esiin vastaavia huolenaiheita tuomareiden ja juristien riippumattomuudesta 29. helmikuuta 2012 ja 3. heinäkuuta 2013 samoin kuin lahjonnan vastaisen valtioiden ryhmä (GRECO) 27. maaliskuuta 2015 hyväksymässään raportissa. Kaikki kyseiset toimijat tähdensivät tarvetta edistää kollektiivisen elimen, kansallisen oikeusneuvoston, roolia valvontaelimenä, sillä Unkarin parlamentin valitsemaa kansallisen oikeusviraston (NJO) puheenjohtajaa ei voida pitää oikeudellisen itsehallinnon elimenä. Kansainvälisten suositusten mukaisesti kansallisen oikeusviraston puheenjohtajan asemaa muutettiin ja puheenjohtajan valtuuksia rajoitettiin paremman tasapainon varmistamiseksi puheenjohtajan ja kansallisen oikeusneuvoston välillä.

- (13) Unkari on ryhtynyt vuodesta 2012 alkaen myönteisiin toimiin siirtääkseen tiettyjä tehtäviä kansallisen oikeusviraston puheenjohtajalta kansalliselle oikeusvirastolle luodakseen näiden kahden elimen välille paremman tasapainon. Asiassa olisi kuitenkin saavutettava lisää edistystä. GRECO vaati 27. maaliskuuta 2015 hyväksymässään raportissa kansallisen oikeusviraston puheenjohtajan harkinnanvaraisiin päätöksiin liittyvien potentiaalisten riskien minimointia. Kansallisen oikeusviraston puheenjohtaja voi muun muassa siirtää ja nimittää tuomareita ja hänellä on rooli tuomioistuinlaitoksen kurinpitomenettelyissä. Kansallisen oikeusviraston puheenjohtaja tekee myös Unkarin presidentille suosituksen tuomioistuinten johtajien nimityksistä ja virasta poistamisista, muutoksenhakutuomioistuinten presidentit ja varapresidentit mukaan luettuina. GRECO piti myönteisinä äskettäin hyväksytyjä perustuslakituomioistuimen tuomarien eettisiä sääntöjä, mutta katsoi, että niitä voitaisiin selkeyttää ja niihin olisi yhdistettävä sisäistä koulutusta. GRECO pani merkille myös tarkistukset, jotka Unkarissa tehtiin vuosina 2012–2014 oikeuslaitoksen henkilöstön palvelukseenottoa ja valintamenettelyä koskeviin sääntöihin ja joiden ansiosta kansallinen oikeusvirasto voi valvoa valintamenettelyä entistä paremmin. Kansallinen oikeusvirasto hyväksyi 2. toukokuuta 2018 pitämässään istunnossa yksimielisesti päätökset, jotka koskivat kansallisen oikeusviraston puheenjohtajan käytäntöä julistaa oikeuslaitoksen virkoja ja ylempiä johtotehtäviä koskevat hakumenettelyt tuloksettomiksi. Päätöksissä puheenjohtajan käytäntö todettiin laittomaksi.
- (14) Unkarin hallitus esitti 29. toukokuuta 2018 seitsemännen kerran muutoksen perustuslakiin (T/332), joka hyväksyttiin 20. kesäkuuta 2018. Siinä otettiin käyttöön uusi hallintotuomioistuinten järjestelmä.
- (15) Euroopan unionin tuomioistuin antoi 6. marraskuuta 2012 asiassa C-286/12, komissio v. Unkari, tuomion ¹, jossa todettiin, että hyväksymällä kansallisen järjestelmän, jonka mukaan 62 vuotta täyttäneiden tuomareiden, syyttäjien ja notaarien on siirryttävä pakolliselle eläkkeelle, Unkari ei noudattanut unionin oikeuden mukaista velvoitettaan, minkä jälkeen Unkarin parlamentti hyväksyi vuoden 2013 lain N:o XX, jossa säädettiin, että tuomareiden eläkeikä on vähitellen laskettava 65 ikävuoteen kymmenen vuoden aikana, ja vahvistettiin tehtävään palaamista tai korvausta koskevat edellytykset. Lain mukaan eläkkeellä oleville tuomareille tarjottiin mahdollisuus palata entisiin tehtäviinsä samaan tuomioistuimeen samoilla edellytyksillä kuin ennen eläkkeelle jäämistä koskeneita säädöksiä, tai, jos he eivät halunneet palata, heillä olisi oikeus 12 kuukauden palkan suuruiseen kertakorvaukseen ansionmenetyksistään sekä oikeus vaatia tuomioistuimelta lisäkorvauksia, mutta paluuta johtaviin hallinnollisiin tehtäviin ei taattu. Komissio kuitenkin hyväksyi Unkarin toimenpiteet eläkelainsäädännön saattamiseksi unionin lainsäädännön mukaiseksi. Lokakuussa 2015 julkaisemassaan raportissa asianajajien kansainvälisen liiton ihmisoikeusinstituutti totesi, että suurin osa syrjäytetyistä tuomareista ei palannut alkuperäisiin tehtäviinsä osittain siksi, että heidän aikaisemmat tehtävänsä oli jo täytetty. Se mainitsi myös, että Unkarin oikeuslaitoksen riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei voida taata ja että oikeusvaltioperiaate oli edelleen heikentynyt.
- (16) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi 16. heinäkuuta 2015 asiassa Gaszó v. Unkari antamassaan tuomiossa, että oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin oli loukattu. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin

¹ Unionin tuomioistuimen tuomio 6.11.2012, komissio v. Unkari, C-286/12, ECLI:EU:C:2012:687.

katsoi, että loukkaukset olivat peräisin käytännöstä, jossa Unkari toistuvasti epäonnistui sen varmistamisessa, että kansalaisoikeuksia ja -velvollisuuksia määrittävät menettelyt saatetaan päätökseen kohtuujassa, ja sellaisiin toimenpiteisiin ryhtymisessä, jotka mahdollistavat, että hakijat voivat vaatia korvausta liian pitkien kansallisten yksityisoikeudellisten menettelyjen yhteydessä. Kyseinen tuomio odottaa edelleen täytäntöönpanoa. Uudessa siviiliprosessilaissa, joka hyväksyttiin vuonna 2016, säädetään siviilioikeudellisten menettelyjen nopeuttamisesta ottamalla käyttöön kaksivaiheinen menettely. Unkari on ilmoittanut Euroopan neuvoston ministerikomitealle, että uusi laki, jolla puututaan tehokkaasti liian pitkiin menettelyihin, hyväksytään lokakuuhun 2018 mennessä.

- (17) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi 23. kesäkuuta 2016 asiassa Baka v. Unkari antamassaan tuomiossa, että András Bakan, joka oli valittu korkeimman oikeuden presidentiksi kuusivuotiskaudeksi kesäkuussa 2009 mutta jolla ei ollut enää tätä asemaa perustuslain siirtymämääräysten mukaisesti, joissa määrättiin, että Curia olisi korkeimman oikeuden oikeudellinen seuraaja, oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja sananvapautta oli rikottu. Kyseinen tuomio odottaa edelleen täytäntöönpanoa. Euroopan neuvoston ministerikomitea pyysi 10. maaliskuuta 2017 toimenpiteisiin ryhtymistä samoin perustein tapahtuvien tuomareiden tulevien ennaaikaisten syrjäyttämisten estämiseksi ja taatakseen, ettei asiaan liittyviä väärinkäytöksiä tapahdu. Unkarin hallitus totesi, että kyseiset toimenpiteet eivät liittyneet tuomion täytäntöönpanoon.
- (18) András Jóri nimitettiin 29. syyskuuta 2008 tietosuojavaltuutetuksi kuudeksi vuodeksi. Unkarin parlamentti päätti kuitenkin 1. tammikuuta 2012 uudistaa tietosuojajärjestelmää ja korvata valtuutetun kansallisella tietosuoja- ja tiedonvapausviranomaisella. Jórin oli luovuttava virasta ennen toimikauden päättymistä. Unionin tuomioistuin katsoi 8. huhtikuuta 2014, että valvontaviranomaisten riippumattomuuteen sisältyy ehdottomasti velvoite mahdollistaa, että he palvelevat täyden virkakautensa, ja totesi, että Unkari ei noudattanut Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY mukaisia velvoitteitaan¹. Unkari muutti valtuutetun nimittämistä koskevia sääntöjä, pahoitteli asiaa ja maksoi sovitun korvauksen.
- (19) Venetsian komissio toi esiin useita puutteita lausunnossaan vuoden 2011 syyttäjälaitoksesta annetusta laista N:o CLXIII ja vuoden 2011 yleisen syyttäjän, syyttäjien ja muiden syyttäjälaitoksen työntekijöiden asemasta ja syyttäjän urasta annetusta laista N:o CLXIV, jotka hyväksyttiin 19. kesäkuuta 2012. GRECO kehotti 27. maaliskuuta 2015 antamassaan raportissa Unkarin viranomaisia ryhtymään lisätoimiin väärinkäytösten estämiseksi ja syyttäjälaitoksen riippumattomuuden lisäämiseksi muun muassa poistamalla mahdollisuus yleisen syyttäjän uudelleenvalintaan. Lisäksi GRECO vaati, että yleisiin syyttäjiin kohdistetuista kurinpitomenettelyistä tehdään avoimempia ja tiukkojen laillisten kriteerien ja perustelujen on ohjattava päätöksiä tapausten siirtämisestä syyttäjältä toiselle. Unkarin hallituksen mukaan GRECON vuoden 2017 vaatimustenmukaisuuskertomuksessa katsottiin, että Unkari on edistynyt syyttäjiin liittyen (Unkarin viranomaiset eivät ole vielä hyväksyneet julkaisemista huolimatta GRECON täysistuntojen vaatimuksista). Toista vaatimustenmukaisuuskertomusta laaditaan parhaillaan.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 95/46/EY, annettu 24 päivänä lokakuuta 1995, yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31).

Korruptio ja eturistiriidat

- (20) GRECO vaati 27. maaliskuuta 2015 hyväksymässään raportissa, että Unkarin parlamentin jäseniä varten olisi laadittava menettelysäännöt, joissa annetaan eturistiriitatapauksia koskevia ohjeita. Lisäksi parlamentin jäsenillä olisi oltava velvollisuus raportoida eturistiriidoista tapauskohtaisesti ja tähän olisi liitettävä tiukempi velvoite toimittaa varallisuusilmoitukset. Lisäksi olisi otettava käyttöön säännöksiä, jotka mahdollistavat seuraamukset, jos toimitetut varallisuusilmoitukset ovat epätarkkoja. Varallisuusilmoitukset olisi myös julkaistava sähköisesti aidon kansalaisvalvonnan mahdollistamiseksi. Käyttöön olisi otettava vakimuotoinen sähköinen tietokanta, jossa kaikki ilmoitukset ja niihin tehdyt muutokset olisivat avoimesti saatavilla.
- (21) Etyjin demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston rajoitettu vaalitarkkailuvaltuuskunta totesi 27. kesäkuuta 2018 hyväksymässään kertomuksessa, että kampanjarahoituksen rajoitettu valvonta ja raportoinnin puuttuminen kampanjoiden rahoituslähteistä vaalien päättymiseen asti horjuttaa kampanjoinnin rahoituksen avoimuutta ja äänestäjien kykyä tehdä tietoon perustuvia valintoja, mikä on vastoin kansainvälisiä velvoitteita ja hyvää käytäntöä. Valtion tilintarkastusvirastolla on toimivalta seurata ja valvoa oikeudellisten vaatimusten noudattamista. Kertomukseen ei sisältynyt valtion tilintarkastusviraston virallista tarkastuskertomusta vuoden 2018 parlamenttivaaleista, koska kertomus ei vielä ollut valmistunut.
- (22) Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman (Open Government Partnership, OGP) ohjauskomitea sai 7. joulukuuta 2016 Unkarin hallitukselta kirjeen, jossa ilmoitettiin sen välittömästä vetäytymisestä kumppanuudesta, joka tuo yhteen vapaaehtoisesti 75 maata ja satoja kansalaisjärjestöjä. OGP oli seurannut Unkarin hallitusta heinäkuusta 2015 lähtien, sillä kansalaisyhteiskunnan järjestöt olivat tuoneet esiin erityisesti huolia toimintamahdollisuuksistaan Unkarissa. Kaikki EU:n jäsenvaltiot eivät ole OGP:n jäseniä.
- (23) Unkarin saaman unionin rahoituksen osuus BKT:sta on 4,4 prosenttia eli yli puolet julkisista investoinneista. Sellaisten julkisten hankintamenettelyjen seurauksena tehtyjen sopimusten osuus, joissa jätettiin vain yksi tarjous, oli jopa 36 prosenttia vuonna 2016. Unkari sai petostentorjuntavirastolta (OLAF) vuosina 2013–2017 prosentuaalisesti eniten rakenne- ja maatalousrahoitukseen liittyviä rahoitussuosituksia koko unionissa. OLAF sai vuonna 2016 Unkarissa päätökseen tutkinnan 1,7 miljardin euron liikennehankkeesta, jossa pääasiallisina toimijoina oli useita kansainvälisiä erikoistuneita rakennusyhtiöitä. Tutkimuksessa paljastui hyvin huolestuttavia sääntöjenvastaisuuksia sekä mahdollisia petoksia ja korruptiota hankkeen täytäntöönpanossa. Vuonna 2017 OLAF havaitsi tutkimuksissaan, jotka koskivat 35:tä katuvalaistusta koskevaa sopimusta tuolloin Unkarin pääministerin vävyn valvonnassa olleen Elios Innovativ ZRT -yrityksen kanssa, ”vakavia sääntöjenvastaisuuksia” ja ”eturistiriitoja”. OLAF lähetti loppuraporttinsa taloudellisine suosituksineen komission alue- ja kaupunkipolitiikan pääosastolle 43,7 miljoonan euron takaisinperimiseksi ja oikeudelliset suosituksensa Unkarin yleiselle syyttäjälle. OLAFin vuonna 2017 tekemään rajat ylittävään tutkintaan liittyi väitteitä, jotka koskivat unionin varojen mahdollista väärinkäyttöä 31 tutkimus- ja kehityshankkeessa. Unkarissa, Latviassa ja Serbiassa toteutetussa tutkimuksessa havaittiin alihankintajärjestely, jolla pyrittiin keinotekoisesti lisäämään hankekustannuksia ja salaamaan se tosiasia, että lopulliset toimittajat olivat toisiinsa yhteydessä olevia yrityksiä. OLAF päätti sen vuoksi

tutkintansa komissiolle antamiinsa taloudellisiin suosituksiin, joiden tarkoituksena on saada takaisin 28,3 miljoonaa euroa, sekä Unkarin oikeusviranomaisille osoitettuun oikeudelliseen suositukseen. Unkari päätti olla osallistumatta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamiseen, joka vastaa unionin taloudellisia etuja vahingoittavien rikosten tutkimisesta sekä niiden tekijöiden ja niihin osallisten asettamisesta syytteeseen ja saattamisesta tuomioistuimen eteen.

- (24) Seitsemännen taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta käsittelevän kertomuksen mukaan hallinnon tehokkuus Unkarissa on huonontunut vuodesta 1996 alkaen ja sen hallinto on yksi unionin jäsenvaltioiden tehottomimmista. Hallinnon laatu on kaikilla Unkarin alueilla selvästi unionin keskiarvon alapuolella. Euroopan komission vuonna 2014 julkaiseman EU:n korruptiontorjuntakertomuksen mukaan korruption katsotaan olevan Unkarissa laajalle levinnyttä (89 prosenttia). Maailman talousfoorumin julkaiseman maailmanlaajuisista kilpailukykyä 2017–2018 koskevan raportin mukaan korkean tason korruptio oli yksi ongelmallisimmista tekijöistä liiketoiminnan kannalta Unkarissa.

Yksityisyyden suoja ja tietosuoja

- (25) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi 12. tammikuuta 2016 antamassaan tuomiossa asiassa Szabó ja Vissy v. Unkari, että oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen loukattiin, sillä kansallisen turvallisuuden nimissä toteutettujen mahdollisten laittomien salaisten valvontajärjestelyjen, kuten televiestinnän käyttöön liittyvien järjestelyjen, yhteydessä ei noudatettu riittäviä oikeudellisia takeita. Kantajat eivät väittäneet, että heihin olisi kohdistettu salaisia valvontatoimenpiteitä, joten yksittäisiä lisätoimenpiteitä ei katsottu tarpeellisiksi. Asiaa koskevan lainsäädännön muuttaminen on yleensä ottaen tarpeen. Unkarin asiasta vastaavien ministeriöiden asiantuntijat tarkastelevat parhaillaan kansallisista turvallisuuspalveluista annettuun lakiin esitettyjä tarkistuksia. Tämä tuomio odottaa näin ollen edelleen täytäntöönpanoa.
- (26) YK:n ihmisoikeuskomitea ilmaisi 5. huhtikuuta 2018 esittämissään päätelmissä huolensa siitä, että Unkarin salaiset valvontajärjestelyt kansallisen turvallisuuden nimissä mahdollistavat viestien laajamittaisen sieppauksen ja sisältävät riittämättömät takeet mielivaltaista yksityisyydensuojaa koskevaan oikeuteen puuttumista vastaan. Se oli myös huolissaan sellaisten säännösten puuttumisesta, joilla varmistetaan tehokkaat oikeussuojakeinot väärinkäyttötapauksissa ja kyseiselle henkilölle ilmoittaminen mahdollisimman nopeasti vaarantamatta rajoituksen tarkoitusta valvontatoimenpiteen päättymisen jälkeen.

Sananvapaus

- (27) Venetsian komissio hyväksyi 22. kesäkuuta 2015 Unkarin tiedotusvälinelainsäädäntöä (laki N:o CLXXXV mediapalveluista ja joukkotiedotusvälineistä, laki N:o CIV lehdistönvapaudesta ja joukkotiedotusvälineiden mainostulojen verotusta koskevaa lainsäädäntöä) koskevan lausunnon, jossa vaadittiin useita muutoksia lehdistölakiin ja tiedotusvälinelakiin erityisesti ”laittoman mediasisällön” määritelmään, journalististen lähteiden paljastamiseen ja tiedotusvälineitä koskeviin seuraamuksiin. Samankaltaisia huolenaiheita oli tuotu esiin Etyjin mediavaltuutetun toimiston helmikuussa 2011 teettämässä analyysissä, Euroopan neuvoston edellisen ihmisoikeusvaltuutetun 25. helmikuuta 2011 antamassa lausunnossa, jossa käsiteltiin Unkarin tiedotusvälineitä koskevaa lainsäädäntöä tiedotusvälineiden vapautta koskevien Euroopan neuvoston

normien valossa, sekä Euroopan neuvoston asiantuntijoiden 11. toukokuuta 2012 tekemässä selvityksessä Unkarin tiedotusvälineitä koskevasta lainsäädännöstä. Euroopan neuvoston pääsihteeri oli 29. tammikuuta 2013 antamassaan lausunnossa tyytyväinen siihen, että keskustelut tiedotusvälineiden alalla olivat johtaneet useiden merkittävien parannusten hyväksymiseen. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu toisti kuitenkin jäljellä olevat huolenaiheet Unkariin tekemästään vierailusta laatimassaan raportissa, joka julkaistiin 16. joulukuuta 2014. Ihmisoikeusvaltuutettu mainitsi myös tiedotusvälineiden omistajuuden keskittymisen ja itsesensuurin ja katsoi, että kunnianloukkaukset kriminalisoiva säädöskehys olisi kumottava.

- (28) Venetsian komissio antoi 22. kesäkuuta 2015 julkaistussa tiedotusvälinelainsäädäntöä koskevassa lausunnossa myös tunnustusta Unkarin hallituksen vuosien mittaan toteuttamille toimille, joilla on pyritty parantamaan tiedotusvälineitä koskevan lainsäädännön alkuperäistä sanamuotoa eri tarkkailijoiden, myös Euroopan neuvoston, huomautusten mukaisesti, ja totesi Unkarin viranomaisten olleen halukkaita jatkamaan vuoropuhelua. Venetsian komissio korosti kuitenkin tarvetta muuttaa tiedotusvälineineuvoston jäsenten valintaa koskevia sääntöjä, jotta varmistetaan yhteiskunnallisesti merkittävien poliittisten ja muiden ryhmien edustus, ja sitä, että tiedotusvälineineuvoston puheenjohtajan tai tiedotusvälineistä vastaavan viranomaisen puheenjohtajan nimitysmenettelyä ja asemaa olisi tarkistettava, jotta vähennetään vallan keskittymistä ja turvataan poliittinen neutraalius. Myös johtokuntaa olisi uudistettava tämän mukaisesti. Venetsian komissio suositteli myös, että julkisen palvelun mediapalvelujen tarjoajien hallintoa olisi hajautettava ja kansallinen uutistoimisto ei saisi olla yksinomainen uutisten tarjoaja julkisen palvelun mediapalvelujen tarjoajille. Samankaltaisia huolenaiheita oli tuotu esiin Etyjin mediavaltautetun toimiston helmikuussa 2011 teettämässä analyysissä, Euroopan neuvoston edellisen ihmisoikeusvaltuutetun 25. helmikuuta 2011 antamassa lausunnossa, jossa käsiteltiin Unkarin tiedotusvälineitä koskevaa lainsäädäntöä tiedotusvälineiden vapautta koskevien Euroopan neuvoston normien valossa, sekä Euroopan neuvoston asiantuntijoiden 11. toukokuuta 2012 tekemässä selvityksessä Unkarin tiedotusvälineitä koskevasta lainsäädännöstä. Euroopan neuvoston pääsihteeri oli 29. tammikuuta 2013 antamassaan lausunnossa tyytyväinen siihen, että keskustelut tiedonvälityksen alalla olivat johtaneet useiden merkittävien parannusten hyväksymiseen. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu toisti kuitenkin jäljellä olevat huolenaiheet Unkariin tekemästään vierailusta laatimassaan raportissa, joka julkaistiin 16. joulukuuta 2014.
- (29) Venetsian komissio hyväksyi 18. lokakuuta 2012 lausuntonsa vuoden 2011 laista N:o CXII tietoja koskevasta itsemääräämisoikeudesta ja tiedonvapaudesta Unkarissa. Yleisesti ottaen myönteisestä arviosta huolimatta Venetsian komissio totesi, että on tarpeen tehdä lisäparannuksia. Kyseiseen lakiin myöhemmin tehtyjen muutosten seurauksena oikeutta hallitusta koskevaan tietoon on kuitenkin rajoitettu merkittävästi lisää. Kyseisiä muutoksia kritisoitiin Etyjin mediavaltautetun toimiston teettämässä analyysissä tiedotusvälineiden vapaudesta maaliskuussa 2016. Siinä todettiin, että välittömien kustannusten kattamiseksi maksettavat määrät näyttävät olevan täysin kohtuullisia, mutta viranomaisten vastausajasta laskuttamista ei voida hyväksyä. Kuten komission vuoden 2018 maaraportissa todettiin, tietosuoja-valtuutettu ja tuomioistuimet, perustuslakituomioistuin mukaan luettuna, ovat ottaneet progressiivisen kannan avoimuuteen liittyvissä asioissa.
- (30) Unkarin vuoden 2018 parlamenttivaaleja käsitellyt Etyjin demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston rajoitettu vaalitarkkailuvaltuuskunta totesi

27. kesäkuuta 2018 hyväksymässään kertomuksessa, että tiedonsaantia sekä tiedotusvälineiden vapautta ja yhdistymisvapautta on rajoitettu muun muassa äskettäisillä lakimuutoksilla ja että kampanjasta uutisoitiin laajasti, mutta erittäin kärkeästyneesti ja uutisoinnista puuttui kriittinen analyysi, mikä johtui tiedotusvälineiden omistuksen politisoitumisesta ja hallituksen monista julkisuuskampanjoista. Yleisradioyhtiö tarjosi toimeksiantonsa mukaisesti ilmaista lähetyssaikaa ehdokkaille, mutta sen uutislähetys ja toimituksellinen tuotos suosivat selvästi vallassa olevaa koalitiota, mikä on kansainvälisten normien vastaista. Useimmat kaupalliset lähetystoiminnan harjoittajat olivat uutisoinnissaan puolueellisia ja asettuivat joko valtaa pitävien puolueiden tai oppositiopuolueiden puolelle. Verkkotiedotusvälineet tarjosivat foorumin moniarvoiselle, asiakeskeiselle keskustelulle. Se totesi lisäksi, että omistajuuden politisoitumisella yhdessä rajoittavan lainsäädäntökehityksen ja tiedotusvälineiden riippumattoman sääntelyelimen puuttumisen kanssa oli hyödyttävä vaikutus toimitukselliseen vapauteen, mikä esti äänestäjien moniarvoisen tiedonsaannin. Se mainitsi myös, että muutoksilla otettiin käyttöön aiheettomia rajoituksia, jotka koskevat tietojen saatavuutta, laajentamalla sellaisen tiedon määritelmää, jota avoimuusvaatimus ei koske ja nostamalla tietopyyntöjen käsittelymaksua.

- (31) YK:n ihmisoikeuskomitea ilmaisi 5. huhtikuuta 2018 esittämässään päätelmissä huolensa Unkarin tiedotusvälineitä koskevista laeista ja käytännöistä, jotka rajoittavat mielipiteen- ja sananvapautta. Se oli huolissaan siitä, että lakiin tehtyjen muutosten seurauksena nykyinen lainsäädäntökehys ei täysin takaa sensuroimatonta ja rajoituksetonta lehdistöä. Se totesi huolestuneena, että tiedotusvälineineuvosto ja tiedotusvälineistä vastaava viranomais eivät ole riittävän riippumattomia hoitamaan tehtäviään ja niillä on kohtuuttomat sääntelyvaltuudet ja valtuudet määrätä seuraamuksia.
- (32) Etyjin mediavaltuutetun toimisto tuomitsi 13. huhtikuuta 2018 voimakkaasti unkarilaisen mediatalon julkaiseman luettelon yli 200 henkilöstä, jotka mediatalon mukaan kuuluvat niihin yli 2 000 henkilöön, joiden väitetään tähtäävän hallituksen syöksemiseen vallasta. Luettelon julkaisi 11. huhtikuuta unkarilainen lehti Figyelő, ja siihen sisältyy monia toimittajia ja muita kansalaisia. Etyjin mediavaltuutetun toimisto ilmaisi 7. toukokuuta 2018 olevansa erittäin huolissaan useiden riippumattomien toimittajien akkreditoinnista kieltäytymisestä, mikä esti näitä raporttoimasta Unkarin uuden parlamentin järjestäytymisistunnosta. Lisäksi todettiin, ettei tällaista tapahtumaa saa käyttää keinona rajoittaa kriittisen uutisoinnin sisältöä ja että tällainen käytäntö antaa huonon alun Unkarin parlamentin uudelle toimikaudelle.

Akateeminen vapaus

- (33) Venetsian komissio hyväksyi 6. lokakuuta 2017 lausunnon 4. huhtikuuta 2017 annetusta laista N:o XXV, jolla muutettiin vuoden 2011 lakia N:o CCIV kansallisesta korkeasteen koulutuksesta. Se totesi, että tiukempien sääntöjen käyttöön ottaminen ilman vahvoja perusteita sekä tiukempien määräaikaisten ja tuntuvampien oikeudellisten seuraamusten asettaminen Unkariin jo asettautuneille ja siellä useita vuosia toimineille ulkomaisille yliopistoille on erittäin ongelmallista oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeuksien vaalimisen kannalta. Kyseisiä yliopistoja ja niiden oppilaita suojelevat akateemista vapautta koskevat kotimaiset ja kansainväliset säännöt, sananvapaus ja yhdistymisvapaus ja oikeus koulutukseen sekä koulutuksen vapaus. Venetsian komissio suositteli, että Unkarin viranomaiset takaavat erityisesti, että uudet työlupavaatimukset koskevat säännöt eivät vaikuta suhteettomasti akateemiseen vapauteen ja niitä

sovelletaan syrjimättömästi ja joustavasti vaarantamatta olemassa olevien yliopistojen jo tarjoaman koulutuksen laatua ja kansainvälistä luonnetta. Myös mielipiteen- ja sananvapauden, rauhanomaisen kokoontumisvapauden ja yhdistymisvapauden ja kulttuuristen oikeuksien edistämisestä vastaavat YK:n erityisedustajat jakoivat 11. huhtikuuta 2017 antamassaan lausunnossa huolenaiheen, joka liittyy vuonna 2011 annetun, kansallista korkea-asteen koulutusta koskevan lain N:o CCIV muuttamiseen. YK:n ihmisoikeuskomitea pani 5. huhtikuuta 2018 antamissaan päätelmissä merkille, että tällaisille mielipiteenvapauden, sananvapauden ja yhdistymisvapauden sekä akateemisen vapauden rajoituksille ei ole riittäviä perusteita.

- (34) Unkarin parlamentti pidensi 17. lokakuuta 2017 maassa toimivien ulkomaisten yliopistojen uusien kriteerien täyttämistä koskevaa määräaikaan 1. tammikuuta 2019 asti kyseisten laitosten sitä pyydettyä ja Unkarin rehtorien konferenssin puheenjohtajan sitä suositeltua. Venetsian komissio on ilmaissut olevansa tyytyväinen tähän määräajan pidennykseen. Neuvottelut Unkarin hallituksen ja asianomaisten ulkomaisten korkeakoululaitosten, erityisesti Central European University -yliopiston, välillä ovat yhä käynnissä, ja ulkomaisten yliopistojen oikeudellisesti epäselvä tilanne vallitsee edelleen, vaikkakin Central European University -yliopisto täytti ajoissa uudet vaatimukset.
- (35) Komissio päätti 7. joulukuuta 2017 viedä Unkarin Euroopan unionin tuomioistuimeen, koska kansallista korkea-asteen koulutusta koskeva vuoden 2011 laki N:o CCIV rajoittaa suhteettomasti unionin ja kolmansien maiden yliopistojen toimintaa ja kyseinen laki on muutettava unionin oikeuden mukaiseksi. Komissio totesi, että uusi lainsäädäntö on vastoin akateemista vapautta, oikeutta koulutukseen ja oikeutta harjoittaa liiketoimintaa, kuten Euroopan unionin perusoikeuskirjassa määrätään ja kansainvälisen kauppaoikeuden mukaisten unionin oikeudellisten velvoitteiden mukaisesti.
- (36) Elokuun 9. päivänä 2018 kävi ilmi, että Unkarin hallitus aikoo lopettaa sukupuolentutkimuksen maisteriohjelman julkisessa Eötvös Loránd -yliopistossa (ELTE) ja aikoo kieltäytyä tunnustamasta yksityisessä Central European University -yliopistossa hankittua sukupuolentutkimuksen maisterintutkimusta. Euroopan parlamentti huomauttaa, että sukupuolen käsitteen virheellinen tulkinta on hallinnut julkista keskustelua Unkarissa, ja tuomitsee 'sukupuolen' ja 'sukupuolten tasa-arvon' käsitteiden tällaisen tahallisen väärintulkinnan. Euroopan parlamentti tuomitsee hyökkäykset opetuksen ja tutkimuksen vapautta kohtaan ja erityisesti mustamaalauskampanjoiden kohteeksi joutunutta sukupuolentutkimusta kohtaan, joka yrittää analysoida valtasuhteita, syrjintää ja sukupuolten välisiä suhteita yhteiskunnassa ja löytää ratkaisuja eriarvoisuuden eri muotoihin. Euroopan parlamentti kehottaa palauttamaan täysin koulutuksen vapautta koskevan demokraattisen peruseriaatteen ja suojelemaan sitä.

Uskonnonvapaus

- (37) Unkarin parlamentti hyväksyi 30. joulukuuta 2011 lain N:o CCVI omantunnon- ja uskonnonvapaudesta ja Unkarin kirkkojen, uskontokuntien ja uskonnollisten yhteisöjen oikeudellisesta asemasta. Laki tuli voimaan 1. tammikuuta 2012. Lailla tarkistettiin monien uskonnollisten järjestöjen oikeushenkilön asemaa ja se vähensi laillisesti tunnustettujen kirkkojen määrän Unkarissa 14:ään. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu toi julki 16. joulukuuta 2011 tätä lakia koskevat huolenaiheensa Unkarin viranomaisille lähetetyssä kirjeessä. Kansainväliseen painostukseen

vastatakseen Unkarin parlamentti laajensi helmikuussa 2012 tunnustettujen kirkkojen lukumäärän 31:een. Venetsian komissio hyväksyi 19. maaliskuuta 2012 omantunnon- ja uskonnonvapaudesta ja Unkarin kirkkojen, uskontokuntien ja uskonnollisten yhteisöjen oikeudellisesta asemasta vuonna 2011 annetusta laista N:o CCVI lausunnon, jossa se totesi, että laissa asetetaan joukko vaatimuksia, jotka ovat liiallisia ja perustuvat mielivaltaisiiin kriteereihin kirkkojen tunnustamisen osalta. Lisäksi se katsoi, että laki on johtanut satojen aiemmin lainmukaisesti tunnustettujen kirkkojen rekisteristä poistamiseen ja että se on jossakin määrin johtanut uskontojen ja uskonnollisten yhteisöjen epätasa-arvoiseen ja jopa syrjivään kohteluun riippuen siitä, onko niitä tunnustettu vai ei.

- (38) Unkarin perustuslakituomioistuin päätti helmikuussa 2013, että tunnustettujen kirkkojen poistaminen rekisteristä on ollut perustuslain vastaista. Unkarin parlamentti vastasi perustuslakituomioistuimen päätökseen muuttamalla perustuslakia maaliskuussa 2013. Kesäkuussa ja syyskuussa 2013 Unkarin parlamentti muutti vuoden 2011 lakia N:o CCVI luodakseen kaksitasoisen luokittelun, joka koostuu ”uskonnollisista yhteisöistä” ja ”rekisteröidyistä kirkoista”. Syyskuussa 2013 Unkarin parlamentti muutti perustuslakia nimenomaisesti myös siten, että sillä itsellään on valta valita uskonnolliset yhteisöt valtion kanssa tehtävää ”yhteistyötä” varten ”yleisen edun mukaisen toiminnan” nimissä, eli se antoi itselleen harkintavallan tunnustaa uskonnolliset järjestöt kahden kolmasosan enemmistöllä.
- (39) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi asiassa Magyar Keresztény Mennonita Egyház ja muut v. Unkari 8. huhtikuuta 2014 antamassaan tuomiossa, että Unkari on rikkonut yhdistymisvapautta omantunnon- ja uskonnonvapauden valossa. Unkarin perustuslakituomioistuin katsoi, että tietyt kirkoksi tunnustamisen edellytyksiä koskevat säännöt olivat perustuslain vastaisia, ja määräsi lainsäätäjän saattamaan kyseiset säännöt Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimusten mukaisiksi. Kyseinen laki saatettiin tämän vuoksi Unkarin parlamentin tarkasteltavaksi joulukuussa 2015, mutta se ei saanut tarvittavaa enemmistöä. Kyseinen tuomio odottaa edelleen täytäntöönpanoa.

Yhdistymisvapaus

- (40) Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu totesi 9. heinäkuuta 2014 päivätyssä kirjeessään Unkarin viranomaisille, että hän oli huolissaan poliitikkojen leimaavista puheenvuoroista, joissa he ovat kyseenalaistaneet kansalaisjärjestöyön legitimitietin Unkarin hallituksen tarkastuselimen tekemien sellaisten kansalaisjärjestöjen tarkastusten yhteydessä, jotka ovat jakaneet ja saaneet rahoitusta ETA:n/Norjan avustuksilla rahoitettavalta kansalaisjärjestörahastolta. Unkarin hallitus allekirjoitti sopimuksen rahaston kanssa ja sen seurauksena maksut ovat jatkuneet. Ihmisoikeuksien puolustajien tilannetta käsittelevä YK:n erityisraportoiija vieraili Unkarissa 8.–16. helmikuuta 2016 ja pani raportissaan merkille merkittävät haasteet, joita perusvapauksien, kuten oikeuden mielipiteen- ja sananvapauteen sekä rauhanomaiseen kokoontumiseen ja yhdistymiseen, käyttämistä koskeva nykyinen lainsäädäntökehys aiheuttaa, ja että myös kansalliseen turvallisuuteen ja muuttoliikkeeseen liittyvällä lainsäädännöllä voi olla rajoittava vaikutus kansalaisyhteiskuntaympäristöön.
- (41) Huhtikuussa 2017 Unkarin parlamentin käsiteltäväksi tuli ulkomailta tukea saavien järjestöjen avoimuutta koskeva lakiesitys, jolla sanottiin olevan tarkoitus ottaa käyttöön rahanpesun ja terrorismin ehkäisyyn liittyviä vaatimuksia. Venetsian komissio totesi vuonna 2013, että voi olla useita syitä, joiden vuoksi valtio voi rajoittaa ulkomaista

rahoitusta, mukaan lukien rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estäminen, mutta näitä oikeutettuja tavoitteita ei pitäisi käyttää tekosyynä valvoa kansalaisjärjestöjä tai rajoittaa niiden kykyä jatkaa laillista työtään, erityisesti ihmisoikeuksien puolustamisessa. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu osoitti 26. huhtikuuta 2017 Unkarin parlamentin puhemiehelle kirjeen, jossa hän totesi, että lakiesitys tehtiin tilanteessa, jossa tietyt hallituskoalition jäsenet pitivät jatkuvasti vihamielisiä puheita ja leimasivat julkisesti jotkin kansalaisjärjestöt ”ulkomaisiksi agenteiksi” niiden rahoituslähteen perusteella sekä kyseenalaistivat niiden legitimitetin. Termi ”ulkomainen agentti” puuttui kuitenkin luonnoksesta. Euroopan neuvoston järjestämän kansainvälisten kansalaisjärjestöjen kokouksen puheenjohtajan ja kansalaisjärjestöjä koskevaa lakia käsittelevän asiantuntijaneuvoston puheenjohtajan 7. maaliskuuta 2017 antamassa lausunnossa mainittiin vastaavia huolenaiheita samoin kuin kansalaisjärjestöjä koskevaa lakia käsittelevän asiantuntijaneuvoston 24. huhtikuuta 2017 laatimassa lausunnossa ja ihmisoikeuksien puolustajien tilannetta ja mielipiteen- ja sananvapauden edistämisestä vastaavien YK:n erityisraporttien 15. toukokuuta 2017 laatimassa lausunnossa.

- (42) Unkarin parlamentti hyväksyi lakiesityksen 13. kesäkuuta 2017 tehtyään siihen useita muutoksia. Venetsian komissio totesi 20. kesäkuuta 2017 laatimassaan lausunnossa, että termi ”ulkomailta tukea saava järjestö” on neutraali ja kuvaava ja jotkut kyseisistä muutoksista merkitsivät huomattavaa parannusta mutta samaan aikaan joihinkin toisiin huolenaiheisiin ei puututtu ja että muutokset eivät riittäneet lieventämään huolta siitä, että laki merkitsisi suhteetonta ja tarpeetonta puuttumista yhdistymis- ja sananvapauteen, yksityisyydensuojaa koskevaan oikeuteen ja syrjintäkieltoon. YK:n ihmisoikeuskomitea pani 5. huhtikuuta 2018 antamissaan päätelmissä merkille, ettei ollut riittäviä perusteita sellaisten vaatimusten asettamiselle, joiden pyrkimyksenä vaikutti osittain olevan tiettyjen kansalaisjärjestöjen saattaminen huonoon valoon, ihmisoikeuksien suojelua Unkarissa harjoittavat kansalaisjärjestöt mukaan luettuina.
- (43) Komissio päätti 7. joulukuuta 2017 käynnistää oikeudellisen menettelyn Unkaria vastaan sen vuoksi, että se oli laiminlyönyt pääoman vapaata liikkuvuutta koskevia perussopimuksen määräysten mukaisia velvoitteitaan sekä sen kansalaisjärjestöjä koskevan lain niiden säännösten vuoksi, joissa komission mukaan epäsuorasti syrjitään ja suhteettomasti rajoitetaan kansalaisyhteiskunnan järjestöille ulkomailta tehtäviä lahjoituksia. Lisäksi komissio väitti, että Unkari oli rikkonut perusoikeuskirjassa määrättyä yhdistymisvapautta ja oikeutta yksityiselämän suojaan ja henkilötietojen suojaan yhdessä pääoman vapaata liikkuvuutta koskevien perussopimuksen määräysten kanssa, jotka on määritelty Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 26 artiklan 2 kohdassa ja 56 ja 63 artiklassa.
- (44) Helmikuussa 2018 Unkarin hallitus esitteli lainsäädäntöpakettin, joka koostui kolmesta lakiesityksestä (T/19776, T/19775, T/19774). Euroopan neuvoston järjestämän kansainvälisten kansalaisjärjestöjen kokouksen puheenjohtaja ja kansalaisjärjestöjä koskevaa lakia käsittelevän asiantuntijaneuvoston puheenjohtaja antoivat 14. helmikuuta 2018 lausunnon, jossa todettiin, että paketissa ei kunnioiteta yhdistymisvapautta etenkin sellaisten kansalaisjärjestöjen kohdalla, jotka käsittelevät maahanmuuttaja-asioita. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu toi esiin vastaavia huolenaiheita 15. helmikuuta 2018. Mielipiteen- ja sananvapauden edistämisestä vastaava YK:n erityisraportti, ihmisoikeuksien puolustajien tilannetta käsittelevä erityisraportti, ihmisoikeuksien ja kansainvälisen solidaarisuuden erityisasiantuntija, siirtolaisten ihmisoikeuksien erityisedustaja ja rasismien, rotusyrjinnän, muukalaisvihamielisyyden ja suvaitsemattomuuden nykyaikaisten muotojen

erityisraportoi ja varoittivat 8. maaliskuuta 2018, että laki voi johtaa yhdistymisvapauden ja sananvapauden aiheettomiin rajoituksiin Unkarissa. YK:n ihmisoikeuskomitea toi 5. huhtikuuta 2018 esittämässään päätelmässä esiin huolen siitä, että viittaamalla ”kansakunnan eloonjääntiin” ja kansalaisten ja kulttuurin suojeluun ja liittämällä kansalaisjärjestöjen työ väitettyyn kansainväliseen salaliittoon lainsäädäntöpaketti leimaisi kansalaisjärjestöt ja heikentäisi niiden kykyä jatkaa tärkeää työtään ihmisoikeuksien ja erityisesti pakolaisten, turvapaikanhakijoiden ja muuttajien oikeuksien tukemiseksi. Se oli myös huolestunut siitä, että kansalaisjärjestöille kohdennetun ulkomaisen rahoituksen rajoittamista saatettaisiin käyttää niiden laittomaan painostukseen ja perusteettomaan puuttumiseen niiden toimintaan. Yhden lakiesityksen tarkoituksena oli periä kaikesta Unkarin ulkopuolelta tulevasta kansalaisjärjestöjen rahoituksesta, myös EU:n rahoituksesta, 25 prosentin vero. Lakipaketilla olisi myös viety kansalaisjärjestöiltä oikeussuojakeino valittaa mielivaltaisista päätöksistä. Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen oikeudellisten asioiden ja ihmisoikeuksien valiokunta pyysi 22. maaliskuuta 2018 Venetsian komissiolta lausuntoa lainsäädäntöpakettiluonnoksesta.

- (45) Unkarin hallitus antoi 29. toukokuuta 2018 lakiesityksen, jolla muutettaisiin tiettyjä laittoman maahanmuuton torjuntatoimenpiteisiin liittyviä lakeja (T/333). Ehdotus on tarkistettu versio edellisestä lainsäädäntöpaketista ja siinä ehdotetaan rikosoikeudellisia seuraamuksia ”laittoman maahanmuuton helpottamisesta”. YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu vaati samana päivänä, että ehdotus peruutetaan ja ilmaisi huolensa siitä, että jos kyseiset ehdotukset hyväksytään, ne jättäisivät kodeistaan pakenemaan joutuneet ihmiset vaille hätäapua ja -palveluja ja kiristäisivät entisestään julkista keskustelua ja voimistaisivat muukalaisvihamielisiä asenteita. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu toi esiin vastaavia huolenaiheita 1. kesäkuuta 2018. Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen oikeudellisten asioiden ja ihmisoikeuksien valiokunnan puheenjohtaja vahvisti 31. toukokuuta 2018 Venetsian komission lausuntoa koskevan pyynnön uudesta ehdotuksesta. Ehdotus hyväksyttiin 20. kesäkuuta 2018 ennen Venetsian komission lausunnon antamista. YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu tuomitsi 21. kesäkuuta 2018 Unkarin parlamentin päätöksen. Venetsian komissio ja Etyjin demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimisto totesivat 22. kesäkuuta 2018, että rikosvastuuta koskeva säännös voi haitata suojeltua järjestö- ja sananvapaustoimintaa ja rikkoo oikeutta yhdistymisvapauteen ja sananvapauteen ja se olisi sen vuoksi kumottava. Komissio lähetti Unkarin viranomaisille 19. heinäkuuta 2018 **virallisen ilmoituksen** uudesta lainsäädännöstä, joka kriminalisoi toimet, joilla tuetaan turvapaikka- ja oleskelulupahakemuksia ja joka rajoittaa entisestään oikeutta hakea turvapaikkaa.

Oikeus yhdenvertaiseen kohteluun

- (46) Naisten syrjintää lainsäädännössä ja käytännössä torjuva YK:n työryhmä vieraili Unkarissa 17.–27. toukokuuta 2016. Työryhmä totesi raportissaan, että perinteistä perhemuotoa, jonka suojelu on taattu kansakunnan eloonjäämiseksi, ei pitäisi asettaa vastakkain naisten poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien ja naisten vaikutusmahdollisuuksien lisäämisen kanssa. Työryhmä huomautti myös, että naisten oikeutta tasa-arvoon ei voida tarkastella ainoastaan haavoittuvien ryhmien, kuten lasten, vanhusten ja vammaisten, suojelun valossa, koska he ovat osa tällaisia ryhmiä. Uudet koulukirjat sisältävät edelleen sukupuolistereotyyppioita, joissa naiset ovat ensisijaisesti äitejä ja vaimoja ja joissa äidit esitetään toisinaan vähemmän älykkäinä kuin isät. Toisaalta työryhmä antoi tunnustusta sille, että Unkarin hallitus on pyrkinyt

vahvistamaan työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista ottamalla käyttöön perhetukijärjestelmää sekä varhaiskasvatusta ja hoitoa koskevat avokäitiset säännökset. Unkarin vuoden 2018 parlamenttivaaleja käsitellyt Etyjin demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston rajoitettu vaalitarkkailuvaltuuskunta totesi 27. kesäkuuta 2018 hyväksymässään kertomuksessa, että naiset ovat edelleen aliedustettuina poliittisessa elämässä ja ettei sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi vaaleissa ole lakiin perustuvia vaatimuksia. Vaikka yksi suurista puolueista asetti naisen kansallisen luettelon kärkeen ja jotkut puolueet käsitelivät ohjelmissaan sukupuoleen liittyviä kysymyksiä, naisten vaikutusmahdollisuuksien lisääminen sai niukasti huomiota kampanjoissa, samoin kuin tiedotusvälineissä.

- (47) YK:n ihmisoikeuskomitea piti 5. huhtikuuta 2018 antamissaan päätelmissä ilahduttavana Istanbulin sopimuksen allekirjoittamista, mutta valitettavana, että Unkarissa vallitsevat edelleen patriarkaaliset ja stereotyyppiset asenteet naisten asemaan yhteiskunnassa, ja pani huolestuneena merkille poliittisten henkilöiden naisista esittämät syrjivät kommentit. Se totesi myös, että Unkarin rikoslaissa ei täysin suojella perheväkivallan naispuolisia uhreja. Se ilmaisi huolensa siitä, että naiset ovat aliedustettuina päätöksentekoaosemissa julkisella sektorilla, erityisesti ministeriöissä ja Unkarin parlamentissa. Istanbulin sopimusta ei ole vielä ratifioitu.
- (48) Unkarin perustuslaissa säädetään vanhempien työpaikkojen pakollisesta suojelusta sekä yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattamisesta. Myös työlainsäädäntöön sisältyy erityisiä naisia sekä lapsia kasvattavia äitejä ja isiä koskevia säännöksiä. Komissio antoi 27. huhtikuuta 2017 perustellun lausunnon, jossa se kehotti Unkaria panemaan asianmukaisesti täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/54/EY¹, sillä Unkarin laki sisältää sukupuoleen perustuvaa syrjintäkieltoa koskevan poikkeuksen, joka on paljon laajempi kuin kyseisessä direktiivissä säädetty poikkeus. Komissio esitti samana päivänä Unkarille neuvoston direktiivin 92/85/ETY² noudattamatta jättämisestä perustellun lausunnon, jossa todettiin, että työnantajilla on velvollisuus mukauttaa työoloja raskaana olevien tai imettävien työntekijöiden terveydelle tai turvallisuudelle aiheutuvan vaaran välttämiseksi. Unkarin hallitus on sitoutunut tarkistamaan tarvittavia yhdenvertaisesta kohtelusta ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien edistämisestä annetun vuoden 2003 lain N:o CXXV säännöksiä sekä työlainsäädännön vuoden 2012 lain N:o I säännöksiä. Näin ollen asian käsittely lopetettiin 7. kesäkuuta 2018.
- (49) YK:n ihmisoikeuskomitea ilmaisi 5. huhtikuuta 2018 antamissaan päätelmissä huolensa siitä, että perustuslaillisessa syrjintäkiellossa ei selvästi luetella seksuaalista suuntautumista ja sukupuoli-identiteettiä syrjintäperusteina ja että sen rajoittava perhemääritelmä voisi johtaa syrjintään, sillä siihen ei sisälly tietynlaisia perhejärjestelyjä, kuten samaa sukupuolta olevia pariskuntia. Komitea oli myös

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/54/EY, annettu 5 päivänä heinäkuuta 2006, miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa (EUVL L 204, 26.7.2006, s. 23).

² Neuvoston direktiivi 92/85/ETY, annettu 19 päivänä lokakuuta 1992, toimenpiteistä raskaana olevien ja äskettäin synnyttäneiden tai imettävien työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamiseksi työssä (kymmenes direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi) (EYVL L 348, 28.11.1992, s. 1).

huolissaan väkivallanteoista ja kielteisistä stereotypioista sekä ennakkoluuloista lesboja, homoja, biseksuaaleja ja transihmisiä kohtaan erityisesti työllisyys- ja koulutusaloilla.

- (50) YK:n ihmisoikeuskomitea mainitsi 5. huhtikuuta 2018 antamissaan päätöshuomautuksissa myös sen, että suuri määrä henkisesti, älyllisesti ja psykososiaalisesti vajavaisia henkilöitä on pakkosijoitettu hoitolaitoksiin, eristetty ja ohjattu pakkohoitoon, sekä siitä, että suljetuissa laitoksissa on raportoitu esiintyneen väkivaltaista ja julmaa, epäinhimillistä ja halventavaa kohtelua ja niissä on jopa väitetty sattuneen lukuisia tutkimatta jääneitä kuolemantapauksia.

Vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeudet, romanit ja juutalaiset mukaan luettuina, ja suojele tällaisiin vähemmistöihin kohdistuvilta vihamielisiltä lausunnoilta

- (51) Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu totesi vierailustaan Unkariin laatimassaan raportissa, joka julkaistiin 16. joulukuuta 2014, että hän oli huolissaan rasismien ja suvaitsemattomuuden lisääntymisestä Unkarissa ja että kaikkein räikein suvaitsemattomuuden muoto oli romanivastaisuus, kuten romaneihin kohdistuva julma ja väkivaltainen käytös sekä puolisoitilalliset marssit ja partiointi romanien asuttamisissa kylissä. Hän totesi myös, että huolimatta Unkarin viranomaisien esittämistä kannoista, joissa tuomitaan antisemitistiset puheet, antisemitismi on toistuva ongelma, joka ilmenee vihapuheina ja väkivaltaisuuksina juutalaisia ja juutalaisten omaisuutta kohtaan. Lisäksi hän mainitsi uudelleen puhjenneen muukalaisvihan, joka kohdistuu muuttajiin, kuten turvapaikanhakijoihin ja pakolaisiin, sekä suvaitsemattomuuden, joka kohdistuu muihin sosiaalisiin ryhmiin, kuten hlbt-i-henkilöihin, köyhiin ja kodittomiin. Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastaisen komission (ECRI) Unkaria koskevassa 9. kesäkuuta 2015 julkaistussa raportissa mainittiin vastaavanlaisia huolenaiheita.
- (52) Kansallisten vähemmistöjen suojele koskevaa Euroopan neuvoston puiteyleissopimusta käsittelevä neuvoa-antava komitea totesi 25. helmikuuta 2016 hyväksytyssä neljännessä lausunnossaan, että romanit kärsivät edelleen järjestelmällisestä syrjinnästä ja epätasa-arvosta kaikilla elämänalueilla, kuten asumisessa, työllisyydessä, koulutuksessa, terveydenhuollossa ja sosiaaliseen ja poliittiseen elämään osallistumisessa. Euroopan neuvoston ministerikomitea suositteli 5. heinäkuuta 2017, että Unkarin viranomaiset toteuttaisivat kestäviä ja tehokkaita toimia estääkseen ja torjuakseen romanien kärsimää epätasa-arvoa ja syrjintää ja langettaakseen siitä seuraamuksia, parantaakseen tiiviissä neuvotteluyhteistyössä romaniedustajien kanssa romanien elinoloja, terveydenhoitopalvelujen saantia ja työllisyyttä, ryhtyäkseen tehokkaisiin toimenpiteisiin sellaisten käytäntöjen lopettamiseksi, jotka johtavat romanilasten erottelun jatkumiseen kouluissa ja lisätäkseen ponnisteluja romanilasten koulutuksen alalla kohtaamien vaikeuksien voittamiseksi, varmistaakseen, että romanilapsilla on yhtäläiset pääsymahdollisuudet kaikille laadukkaaseen koulutuksen tasolle ja jatkaakseen toimenpiteitä, joilla estetään lasten sijoittaminen väärin perustein erityiskouluihin ja erityisluokille. Unkarin hallitus on toteuttanut useita merkittäviä toimenpiteitä edistääkseen romanien osallistamista. Se hyväksyi 4. heinäkuuta 2012 työsuojelua koskevan toimintasuunnitelman suojellakseen epäedullisessa asemassa olevien työntekijöiden työllisyyttä ja edistääkseen pitkäaikaistyöttömien työllistymistä. Se hyväksyi myös terveydenhuollon alakohtaisen strategian ”Terve Unkari 2014–2020” vähentääkseen terveyteen liittyvää eriarvoisuutta. Vuonna 2014 se laati aikavälille 2014–2020 strategian, joka koski slummityyppisiin asuinalueisiin puuttumista erillisillä asuinalueilla. Euroopan unionin

perusoikeusviraston laatiman perusoikeuksia koskevan vuoden 2018 kertomuksen mukaan niiden romaninuorten osuus, jotka eivät ole pääasiallisesti työelämässä tai koulutuksessa, on noussut 38 prosentista vuonna 2011 aina 51 prosenttiin vuonna 2016.

- (53) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi asiassa Horváth ja Kiss v. Unkari 29. tammikuuta 2013 antamassaan tuomiossa, että asiaa koskevasta Unkarin lainsäädännöstä, sellaisena kuin sitä sovelletaan käytännössä, puuttuivat riittävät suojatoimenpiteet ja että se johti romanilasten yliedustukseen ja erotteluun erityiskouluissa ja erityisluokilla henkisiä vammoja koskevien järjestelmällisten virhediagnoosien vuoksi, mikä merkitsi syrjinnästä vapaata koulutusta koskevan oikeuden loukkausta. Kyseinen tuomio odottaa edelleen täytäntöönpanoa.
- (54) Komissio lähetti 26. toukokuuta 2016 virallisen ilmoituksen Unkarin viranomaisille sekä Unkarin lainsäädännöstä että hallinnollisista käytännöistä, jotka ovat johtaneet siihen, että romanilapsia on suhteettomasti yliedustettuina henkisesti vammaisille lapsille tarkoitetuissa erityiskouluissa ja heihin kohdistetaan tavallisissa kouluissa huomattavaa syrjintää opetuksessa, mikä vaikeuttaa sosiaalista osallisuutta. Unkarin hallitus sitoutui aktiiviseen vuoropuheluun komission kanssa. Unkarin osallistamisstrategiassa keskitytään edistämään osallistavaa koulutusta, vähentämään erottelua, katkaisemaan huono-osaisuuden siirtyminen sukupolvelta toiselle ja luomaan osallistava kouluympäristö. Lisäksi kansallista julkista koulutusta koskevaa lakia täydennettiin tammikuussa 2017 lisätakeilla, ja Unkarin hallitus käynnisti viralliset tarkastukset vuosina 2011–2015, joita seurasivat hallinnon virastojen toimet.
- (55) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi asiassa Balázs v. Unkari 20. lokakuuta 2015 antamassaan tuomiossa, että syrjintäkieltoa oli rikottu, sillä väitettyä romanivastaisuutta ei tutkittu tapauksen motiivina. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi asiassa R.B. v. Unkari, 12. huhtikuuta 2016 antamassaan tuomiossa ja asiassa Király ja Dömötör v. Unkari, 17. tammikuuta 2017 antamassaan tuomiossa, että oikeutta yksityiselämään oli rikottu, sillä rasistisiksi väitettyjä väärinkäytöksiä ei oltu tutkittu riittävästi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi asiassa M.F. v. Unkari, 31. lokakuuta 2017 antamassaan tuomiossa, että syrjintäkieltoa samoin kuin epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kieltoa oli rikottu, koska viranomaiset eivät olleet selvittäneet mahdollisia rasistisia perusteita kyseisen tapahtuman taustalla. Kyseiset tuomiot odottavat edelleen täytäntöönpanoa. Asioissa Balázs v. Unkari ja R.B. v. Unkari annettujen tuomioiden johdosta tuli kuitenkin rikoslaissa voimaan 28. lokakuuta 2016 ”väkivaltaan tai vihaan yhteisöä vastaan yllyttämistä” koskevan rikoksen tosiseikaston muutos, jolla oli määrä panna täytäntöön neuvoston puitepäätös 2008/913/YOS¹. Rikoslainsäädäntöä tarkistettiin vuonna 2011 siten, että estetään äärioikeistolaisten puolisoitaillisten ryhmien kampanjat sisällyttämällä lainsäädäntöön niin kutsutut ”virkapukurikokset” ja rangaistaan provosoivasta epäsosiaalisesta käytöksestä, joka herättää pelkoa kansallisen, etnisen tai uskonnollisen yhteisön jäsenissä.
- (56) Etyjin demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimisto toteutti 29. kesäkuuta–1. heinäkuuta 2015 arviointikäynnin Unkarissa Miskolcin kaupunginhallituksen toimien jälkeen, jotka koskivat romanien pakkohäätöjä. Paikallisviranomaiset sovelsivat romanivastaisten toimenpiteiden mallia jo ennen

¹ Neuvoston puitepäätös 2008/913/YOS, tehty 28 päivänä marraskuuta 2008, rasismien ja muukalaisvihan tiettyjen muotojen ja ilmaisujen torjumisesta rikosoikeudellisin keinoin (EUVL L 328, 6.12.2008, s. 55).

paikalliseen määräykseen vuonna 2014 tehtyä muutosta, ja kaupungin julkiset johtohahmot esittivät usein romanien vastaisia lausuntoja. Miskolcin pormestarin raportoitiin todenneen helmikuussa 2013, että hän halusi siivota kaupungista ”epäsosiaaliset ja perverssit romanit”, joiden väitettiin hyötyvän laittomasti Nest-ohjelmasta (Fészekrakó-ohjelma), joka koskee asumistukia sekä tuetuissa asunnoissa vuokralla asuvien henkilöiden tukemista vuokra- ja ylläpitokustannuksissa. Hänen lausunnostaan alkoi sarja karkotuksia, ja kyseisen kuukauden aikana viisikymmentä asuntoa 273:sta siirrettiin toiseen luokkaan – myös alueen siivoamiseksi stadionin uudistamista varten. Hallituksen asiasta vastaavan yksikön valituksesta korkein oikeus kumosi asiaa koskevat kohdat 28. huhtikuuta 2015 tekemässään päätöksessä. Unkarin perusoikeuksien komissaari ja kansallisten vähemmistöjen oikeuksien varakomissaari antoivat 5. kesäkuuta 2015 yhteisen lausunnon Miskolcin romanien perusoikeuksien rikkomisesta. Paikallishallinto ei noudattanut lausunnossa esitettyjä suosituksia. Unkarin yhdenvertaisesta kohtelusta vastaava viranomainen toteutti myös tutkimuksen ja antoi heinäkuussa 2015 päätöksensä, jossa se kehotti paikallishallintoa lopettamaan kaikki hädät ja kehittämään toimintasuunnitelman ihmisarvoisen asumisen tarjoamiseksi. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu lähetti 26. tammikuuta 2016 Albanian, Bulgarian, Ranskan, Unkarin, Italian, Serbian ja Ruotsin hallituksille kirjeet, jotka koskivat romanien pakkohäätöjä. Unkarin viranomaisille osoitetussa kirjeessä ilmaistiin huoli romanien kohtelusta Miskolcissa. Toimintasuunnitelma hyväksyttiin 21. huhtikuuta 2016 ja siihen mennessä perustettiin myös sosiaalisesta asuntotuotannosta vastaava virasto. Yhdenvertaisesta kohtelusta vastaava viranomainen totesi päätöksessään 14. lokakuuta 2016, että kunta oli täyttänyt velvoitteensa. ECRI totesi kuitenkin Unkarin osalta 15. toukokuuta 2018 julkaistujen suositusten täytäntöönpanoa koskevissa päätelmissään, että vaikka romanien asumisolojen parantamiseksi on tapahtunut myönteistä kehitystä, sen suositusta ei ollut pantu täytäntöön.

- (57) Euroopan neuvoston ministerikomitea suositti 5. heinäkuuta 2017 tekemässään päätöksessä, että Unkarin viranomaiset jatkaisivat juutalaisyhteisön kanssa käytävän vuoropuhelun parantamista ja tekisivät siitä pysyvän ja laittaisivat ehdottomasti etusijalle antisemitismin torjumisena julkisilla paikoilla, ponnistelisivat hellittämättä ja tehokkaasti kaikkien rasististen ja etnisyyteen perustuvien tai antisemitististen toimien estämiseksi, havaitsemiseksi, tutkimiseksi, niistä syytteeseen asettamiseksi ja seuraamusten langettamiseksi, sekä harkitsisivat lain muuttamista siten, että varmistetaan mahdollisimman laaja oikeussuoja rasistisia rikoksia vastaan.
- (58) Unkarin hallitus teki päätöksen holokaustista selvinneiden eläkkeiden 50 prosentin korotuksesta vuonna 2012, perusti Unkarin holokausti – 2014 -muistokomitean vuonna 2013, julisti vuoden 2014 holokaustin muistovuodeksi, käynnisti useiden unkarilaisten synagogien ja juutalaisten hautausmaiden perusparannus- ja kunnostusohjelmia ja valmistautuu parhaillaan vuoden 2019 Euroopan Maccabi-pelien järjestämiseen Budapestissa. Unkarin oikeudellisissa säännöksissä määritellään useita rikoksia, jotka liittyvät vihaan tai vihaan yllyttämiseen ja jotka käsittävät myös antisemitismin tai holokaustin kieltämisen tai mustamaalaamisen. Unkari sai kansainvälisen holokaustin muistoa kunnioittavan liiton (IHRA) puheenjohtajuuden vuosiksi 2015–2016. Unkarin pääministeri käytti kuitenkin 15. maaliskuuta 2018 Budapestissa pitämässään puheessa hyökkäävän puheenvuoron, joka sisälsi selkeän antisemitistisiä George Sorosiin kohdistuvia stereotypioita ja joka olisi voitu katsoa rangaistavaksi.

- (59) YK:n ihmisoikeuskomitea ilmaisi 5. huhtikuuta 2018 antamissaan päätelmissä huolensa tiedoista, joiden mukaan romaniyhteisö kärsii edelleen laajalle levinneestä syrjinnästä ja syrjäytymisestä, työttömyydestä sekä erottelusta asumisessa ja koulutuksessa. Se oli erityisen huolissaan, että julkista opetusta koskevasta laista huolimatta kouluissa, erityisesti kirkon kouluissa ja yksityisissä kouluissa, syrjintä on edelleen yleistä, ja lievästi vammaisille lapsille tarkoitettuihin kouluihin sijoitettujen romanilasten määrä on yhä suhteettoman suuri. Se mainitsi myös huolensa viharikosten levinneisyydestä ja poliittisessa keskustelussa, tiedotusvälineissä ja internetissä esiintyvistä vihapuheesta, joka kohdistuu vähemmistöihin, kuten romaneihin, muslimeihin, maahanmuuttajiin ja pakolaisiin, myös hallituksen rahoittamien kampanjoiden yhteydessä. Komitea oli huolissaan myös antisemitististen stereotyypioiden yleisyydestä. Komitea pani myös huolestuneena merkille väitteet, joiden mukaan rekisteröityjen viharikosten määrä on erittäin alhainen, koska poliisi jättää ne usein tutkimatta eikä nosta syytteitä, vaikka kyseessä olisivat uskottavat viharikoksia ja rikollisia vihapuheita koskevat väitteet. Komitea oli myös huolissaan tiedoista siitä, että poliisi harjoittaa edelleen rotuun perustuvaa romanien profilointia.
- (60) Gyöngyöspatan kylän tapauksessa, jossa paikallinen poliisi määräsi sakkoja ainoastaan romaneille vähäisten liikenne rikkomusten vuoksi, ensimmäisen oikeusasteen tuomiossa todettiin, että kyseessä oli häirintä ja romaneihin kohdistuva välitön syrjintä, vaikka yksittäiset toimenpiteet olisivat olleet laillisia. Toisen oikeusasteen tuomioistuimien ja korkein oikeus katsoivat, että Unkarin kansalaisoikeusunioni, joka oli esittänyt yleisen kanteen (*actio popularis*), ei voinut esittää näyttöä syrjinnästä. Asia vietiin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen.
- (61) Perustuslain neljännen muutoksen mukaan sananvapautta ei saa käyttää Unkarin kansakunnan tai minkään kansallisen, etnisen, rodullisen tai uskonnollisen yhteisön loukkaamiseen. Unkarin rikoslaissa tuomitaan väkivaltaan tai vihaan yllyttäminen yhteisön jäsentä vastaan. Hallitus on perustanut viharikosten vastaisen työryhmän, joka tarjoaa poliiseille koulutusta ja auttaa uhreja tekemään yhteistyötä poliisin kanssa ja ilmoittamaan tapahtumista.

Muuttajien, turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten perusoikeudet

- (62) YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu ilmaisi 3. heinäkuuta 2015 huolensa turvapaikkalainsäädännön muuttamista koskevasta nopeutetusta menettelystä. YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu ilmaisi 17. syyskuuta 2015 mielipiteensä siitä, että Unkarin tapa kohdella pakolaisia ja maahanmuuttajia oli kansainvälisen oikeuden vastainen. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu esitti 27. marraskuuta 2015 lausunnon, jonka mukaan Unkarin suhtautuminen pakolaishaasteeseen ei ole ihmisoikeuksien mukainen. YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu, Euroopan neuvosto ja Etyjin demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimisto kehottivat 21. joulukuuta 2015 Unkaria pidättymään sellaisista toimintalinjoista ja käytännöistä, jotka edistävät suvaitsemattomuutta ja pelkoa ja lietsovat muukalaisvihaa pakolaisia ja muuttajia kohtaan. YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu ilmaisi 6. kesäkuuta 2016 huolensa lisääntyvistä väitteistä, joiden mukaan Unkarin rajaviranomaiset kohtelevat huonosti turvapaikanhakijoita ja maahan muuttajia, ja laajemmin rajoittavista raja- ja lainsäädäntötoimenpiteistä, myös turvapaikkamenettelyyn pääsyssä. YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu kehotti 10. huhtikuuta 2017 keskeyttämään välittömästi Dublin-asetuksen mukaisen turvapaikanhakijoiden siirtämisen Unkariin. Vuonna 2017 Unkarissa jätetystä 3 397:stä kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta 2 880

hylättiin eli hylättyjen hakemusten osuus oli 69,1 prosenttia. Vuonna 2015 kansainvälistä suojelua koskeviin hakemuksiin liittyvistä 480 muutoksenhakupyynnöstä 40 hyväksyttiin, mikä vastaa 9:ä prosenttia. Vuonna 2016 muutoksenhakupyynnöistä tehtiin 775, joista hyväksyttiin viisi, mikä vastaa yhtä prosenttia, kun taas vuonna 2017 muutoksenhakupyynnöistä ei tehty.

- (63) Euroopan raja- ja merivartioviraston perusoikeusvaltuutettu vieraili Unkarissa lokakuussa 2016 ja maaliskuussa 2017, koska hän epäili, että virasto saattoi toimia olosuhteissa, joissa ei kunnioiteta, suojella ja noudateta Unkarin ja Serbian välisen rajan ylittäneiden henkilöiden oikeuksia, mikä saattaa asettaa viraston tilanteeseen, jossa tosiasiallisesti rikotaan Euroopan unionin perusoikeuskirjaa. Perusoikeusvaltuutettu totesi maaliskuussa 2017, että riski siitä, että virasto yhteisvastuullisesti rikkoo Euroopan raja- ja merivartiostosta annetun asetuksen 34 artiklassa tarkoitettuja perusoikeuksia, on hyvin suuri.
- (64) Mielivaltaista vangitsemista käsittelevä YK:n työryhmä totesi 3. heinäkuuta 2014, että turvapaikanhakijoiden ja laittomien maahanmuuttajien tilannetta on parannettava määrätietoisesti ja siihen on kiinnitettävä huomiota, jotta varmistetaan, ettei ihmisten vapautta riistetä mielivaltaisesti. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu toteaa olevansa samaa mieltä erityisesti ilman huoltajaa olevien alaikäisten vangitsemista koskevista huolenaiheista Unkariin tekemästään vierailusta laatimassaan raportissa, joka julkaistiin 16. joulukuuta 2014. Eurooppalainen komitea kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi (CPT) vieraili Unkarissa 21.–27. lokakuuta 2015 ja toi raportissaan esiin huomattavan määrän ulkomaisten kansalaisten (ilman huoltajaa olevat alaikäiset mukaan luettuina) väitteitä siitä, että poliisiviranomaiset ja maahanmuutto- ja turvapaikkakeskuksissa työskentelevät aseistetut vartijat olivat pahoinpidelleet heitä fyysisesti. YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu totesi 7. maaliskuuta 2017 olevansa huolissaan Unkarin parlamentin äänestämästä uudesta laista, jonka mukaan turvapaikanhakijoiden, myös lasten, säilöönnotosta tehdään pakollista koko turvapaikkamenettelyn ajaksi. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu esitti 8. maaliskuuta 2017 lausunnon, josta myös kävi ilmi huoli kyseisestä laista. YK:n kidutuksenvastainen alakomitea kehotti 31. maaliskuuta 2017 Unkaria puuttumaan välittömästi liiallisiin pidätyksiin ja tutkimaan niille vaihtoehtoja.
- (65) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi asiassa O.M. v. Unkari 5. heinäkuuta 2016 antamassaan tuomiossa, että oikeutta vapauteen ja turvallisuuteen oli rikottu pidätyksen yhteydessä, joka lähenteli mielivaltaisuutta. Viranomaiset epäonnistuivat erityisesti huolellisuuden noudattamisessa määrätessään kantajan pidätyksestä, sillä he eivät ottaneet huomioon haavoittuvassa asemassa olevan henkilön tilannetta eli esimerkiksi sitä, ovatko kantajan kaltaiset hlbt-ihmiset turvassa vai turvattomia tutkintavankeudessa muiden pidätettyjen henkilöiden joukossa, joista monet ovat lähtöisin maista, joissa vallitsee laajalle levinneitä kulttuurisia tai uskonnollisia ennakkoluuloja tällaisia henkilöitä vastaan. Kyseinen tuomio odottaa edelleen täytäntöönpanoa.
- (66) Muuttoliikettä ja pakolaisia käsittelevä Euroopan neuvoston pääsihteerin erityisedustaja vieraili 12.–16. kesäkuuta 2017 Serbiassa ja kahdella kauttakulkualueella Unkarissa. Erityisedustaja totesi raportissaan, että maahanmuuttajien ja pakolaisten väkivaltaiset palautukset Unkarista Serbiaan herättävät huolta Euroopan ihmisoikeussopimuksen 2 artiklan (oikeus elämään) ja 3 artiklan (kidutuksen kielto) osalta. Erityisedustaja totesi myös, että rajoittavat käytännöt turvapaikanhakijoiden vastaanottamisessa Röszen ja

Tompan kauttakulkualueille saavat turvapaikanhakijat usein turvautumaan laittomiin rajanylityskeinoihin, jolloin heidän on turvauduttava salakuljettajien ja ihmiskauppioiden apuun kaikkine siihen liittyvine riskeineen. Hän totesi, että kauttakulkualueilla toteutettaviin turvapaikkamenettelyihin ei liity riittäviä takeita turvapaikanhakijoiden suojelemiseksi palauttamiselta maihin, joissa heihin on vaarassa kohdistua Euroopan ihmisoikeussopimuksen 2 ja 3 artiklan vastainen kohtelu. Erityisedustaja totesi lopuksi, että Unkarin lainsäädäntö ja käytännöt on saatettava Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimusten mukaisiksi. Erityisedustaja esitti useita suosituksia, mukaan luettuna kehoitus Unkarin viranomaisille ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin, kuten tarkistaa asiaa koskevaa lainsäädäntökehystä ja muuttaa asiaa koskevia käytäntöjä, varmistaa, että ketään rajalle saapuvia tai Unkarin alueella olevia ulkomaisten kansalaisia ei estetä jättämästä kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta. Euroopan neuvoston Lanzaroten komitea (Euroopan neuvoston lasten suojelemista seksuaalista riistoa ja seksuaalista hyväksikäyttöä vastaan koskevan yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvova komitea) vieraili 5.–7. heinäkuuta 2017 myös kahdella kauttakulkualueella ja esitti useita suosituksia, kuten kehotuksen kohdella kaikkia alle 18-vuotiaita henkilöitä lapsina ilman heidän ikäänsä perustuvaa syrjintää, varmistaa, että kaikkia Unkarin lainkäyttövaltaan kuuluvia lapsia suojellaan seksuaalista riistoa ja hyväksikäyttöä vastaan, ja kehotuksen sijoittaa heidät järjestelmällisesti lastensuojelulaitoksiin, jotta heitä voidaan suojella aikuisten ja nuorten kauttakulkualueilla heitä kohtaan mahdollisesti harjoittamalta seksuaaliselta riistolta ja hyväksikäytöltä. Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmän (GRETA) delegaatio vieraili 18.–20. joulukuuta 2017 Unkarissa, myös kahdella kauttakulkualueella, ja totesi, että kauttakulkualuetta, jossa tosiasiallisesti viedään henkilöiden vapaus, ei voida katsoa asianmukaiseksi ja turvalliseksi ihmiskaupan uhrien majoitukseksi. Se kehotti Unkarin viranomaisia luomaan oikeudellisen kehyksen ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi vailla laillista oleskelulupaa olevien kolmansien maiden kansalaisten keskuudesta ja lisäämään menettelyjä ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi turvapaikanhakijoiden ja laittomien siirtolaisten keskuudessa. Alkaen 1. tammikuuta 2018 otettiin käyttöön lisäsäännöksiä alaikäisten suojelusta yleisesti ja erityisesti ilman huoltajaa olevien alaikäisten suojelusta. Alaikäisiä turvapaikanhakijoita varten kehitettiin muun muassa erityinen opetussuunnitelma. ECRI mainitsi 15. toukokuuta 2018 julkaistuissa Unkaria koskevien suositusten täytäntöönpanoa koskevissa päätelmissään, että vaikka Unkariin on kohdistunut valtavia haasteita muuttajien ja pakolaisten joukkosaapumisten vuoksi, se on tyrmistynyt tilanteeseen vastaamiseksi toteutetuista toimenpiteistä ja tilanteen vakavasta heikentymisestä sen viidennen kertomuksen jälkeen. Viranomaisten olisi kiireesti lopetettava pidätykset kauttakulkualueilla erityisesti, kun kyse on lapsiperheistä ja ilman huoltajaa saapuvista alaikäisistä.

- (67) Elokuun 2018 puolivälissä maahanmuuttoviranomaiset lopettivat ruoan antamisen aikuisille turvapaikanhakijoille, jotka olivat hakeneet muutosta tutkittavaksi ottamista koskevien edellytysten puuttumista koskevaan päätökseen oikeusteitse. Monien turvapaikanhakijoiden oli turvauduttava Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen välitoimiin saadakseen jälleen aterioita. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin hyväksyi välitoimien toteuttamisen kahdessa tapauksessa 10. elokuuta 2018 ja kolmannessa tapauksessa 16. elokuuta 2018, ja se määräsi tarjoamaan ruokaa turvapaikanhakijoille. Unkarin viranomaiset ovat noudattaneet näitä päätöksiä.
- (68) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi asiassa Ilias ja Ahmed v. Unkari 14. maaliskuuta 2017 antamassaan tuomiossa, että kantajien oikeutta vapauteen ja

turvallisuuteen on rikottu. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi myös, että epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen kieltoa hakijoiden Serbiaan karkottamisen yhteydessä sekä oikeutta tehokkaisiin suojakeinoin sällöönnotto-olosuhteiden yhteydessä Röszen kauttakulkualueella oli rikottu. Asia on tällä hetkellä vireillä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen suuressa jaostossa.

- (69) Kyproksella asuva syyrialainen Ahmed H. oli yrittänyt auttaa perhettään pakenemaan Syyriasta ja ylittämään Serbian ja Unkarin rajan syyskuussa 2015. Unkarin tuomioistuin tuomitsi hänet 14. maaliskuuta 2018 seitsemäksi vuodeksi vankeuteen ja karkotettavaksi 10 vuodeksi terroristiseen toimintaan liittyvien syytteiden perusteella, mikä herättää kysymyksen terrorismin vastaisen lainsäädännön ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden asianmukaisesta soveltamisesta Unkarissa.
- (70) Asioissa C-643/15 ja C-647/15 6. syyskuuta 2017 antamassaan tuomiossa unionin tuomioistuin hylkäsi kokonaisuudessaan Slovakian ja Unkarin valitukset neuvoston päätöksen (EU) 2015/1601 mukaisesta turvapaikanhakijoiden pakollista uudelleensijoittamista koskevasta väliaikaisesta mekanismista. Unkari ei kuitenkaan ole kyseisen tuomion jälkeen noudattanut päätöstä. Komissio päätti 7. joulukuuta 2017 viedä Tšekin tasavallan, Unkarin ja Puolan Euroopan unionin tuomioistuimeen, koska ne eivät ole noudattaneet uudelleensijoittamista koskevia laillisia velvoitteitaan.
- (71) Komissio päätti 7. joulukuuta 2017 edetä Unkaria vastaan käynnistetyssä sen turvapaikkalainsäädäntöä koskevassa rikkomismenettelyssä lähettämällä perustellun lausunnon. Komissio katsoo, että Unkarin lainsäädäntö on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, erityisesti Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2013/32/EU¹, 2008/115/EY² ja 2013/33/EU³ sekä useiden perusoikeuskirjan säännösten kanssa. Komissio päätti 19. heinäkuuta 2018 viedä Unkarin Euroopan unionin tuomioistuimeen, koska sen turvapaikka- ja palauttamislainsäädäntö ei vastannut unionin oikeutta.
- (72) YK:n ihmisoikeuskomitea ilmaisi 5. huhtikuuta 2018 antamissaan päätelmissä olevansa huolissaan siitä, että Unkarissa maaliskuussa 2017 hyväksytty laki, joka mahdollistaa kaikkien turvapaikanhakijoiden automaattisen siirron kauttakulkualueille koko turvapaikkamenettelyn ajaksi lukuun ottamatta alle 14-vuotiaiksi määritettyjä ilman huoltajaa olevia alaikäisiä, ei ole lainsäädännön vaatimusten mukainen, sillä se mahdollistaa pitkän ja määrittelemättömän pituisen vangitsemisen, se ei sisällä mitään oikeudellisia vaatimuksia siitä, että kunkin yksilön erityisolosuhteet olisi tutkittava nopeasti, ja siitä puuttuvat menettelytakeet, joiden avulla voitaisiin mielekkäästi kyseenalaistaa siirrot kauttakulkualueille. Komitea oli erityisen huolissaan tiedoista, jotka koskivat maahanmuuttajien automaattista sällöönnottoa vastaanottokeskuksissa Unkarissa ja oli huolissaan, että vapaudenmenetystä koskevia toimenpiteitä on käytetty

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kansainvälisen suojelun myöntämisestä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä (EUVL L 180, 29.6.2013, s. 60).

² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (EUVL L 348, 24.12.2008, s. 98).

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/33/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista (EUVL L 180, 29.6.2013, s. 96).

laittoman maahantulon yleisenä pelotteena sen sijaan, että se olisi ollut vastaus yksilökohtaiseen riskinmääritykseen. Lisäksi komitea oli huolissaan väitteistä, jotka koskivat joidenkin vastaanottokeskusten huonoja olosuhteita. Se pani huolestuneena merkille ensimmäisen kerran kesäkuussa 2016 käyttöön otetun käännetyslain, joka mahdollisti sen, että poliisi saattoi palauttaa summittaisesti kaikki sääntöjenvastaisesti rajan ylittävät ja 8 kilometrin säteellä rajasta Unkarin alueella olevat, mikä myöhemmin laajennettiin koskemaan Unkarin koko aluetta, sekä asetuksen 191/2015, jossa Serbia nimettiin ”turvalliseksi kolmanneksi maaksi”, mikä mahdollistaa käännetykset Unkarin rajalta Serbiaan. Komitea totesi huolestuneena, että käännetyksiä on sovellettu erotuksesta ja tämän toimenpiteen kohteena olevilla oli erittäin rajalliset mahdollisuudet jättää turvapaikkahakemus tai valittaa päätöksestä. Se pani myös huolestuneena merkille raportit kollektiivisista ja väkivaltaisista karkotuksista, kuten väitteet rajuista pahoinpitelyistä, poliisikoirien hyökkäyksistä ja kumiluodeilla ampumisesta, jotka ovat johtaneet vakaviin loukkaantumisiin ja ainakin yhdessä tapauksessa turvapaikanhakijan kuolemaan. Se oli huolissaan myös tiedoista, joiden mukaan turvapaikanhakijalasten ja ilman huoltajaa olevien alaikäisten iän arviointi kauttakulkualueilla on puutteellista, riippuu huomattavasti asiantuntijan toteuttamasta visuaalisesta tutkimuksesta ja on epätarkka, sekä tiedoista, joiden mukaan turvapaikanhakijoiden on hankala saada koulutusta, sosiaalisia ja psykologisia palveluja ja oikeusapua. Uudessa ehdotuksessa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta säädetään, että iän lääketieteelliseen arviointiin on turvauduttava viimeisenä keinona.

Taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet

- (73) Äärimmäistä köyhyyttä ja ihmisoikeuksia käsittelevä YK:n erityisraportoiija ja asianmukaisia asumisolosuhteita käsittelevä YK:n erityisraportoiija kehottivat 15. helmikuuta 2012 ja 11. joulukuuta 2012 Unkaria harkitsemaan uudelleen lainsäädäntöä, jonka perusteella paikallisviranomaiset voivat kriminalisoida asunnottomuuden, ja pitämään voimassa perustuslakituomioistuimen päätöksen asunnottomuuden kriminalisoinnin poistamisesta. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu totesi vierailuaan Unkariin koskevassa raportissa, joka julkaistiin 16. joulukuuta 2014, että hän on huolissaan toimenpiteistä, joita on toteutettu taivasalla nukkumisen ja mökkien ja majojen rakentamisen estämiseksi ja joiden on laajalti kuvailtu tekevän kodittomuudesta käytännössä rikollista. Valtuutettu kehotti Unkarin viranomaisia tutkimaan raportoituja pakkohäätötapauksia, joiden yhteydessä ei ole esitetty vaihtoehtoisia ratkaisuja, ja tapauksia, joissa lapset on viety pois perheiltään heikkojen sosioekonomisten olosuhteiden perusteella. YK:n ihmisoikeuskomitea totesi 5. huhtikuuta 2018 esittämissään päätelmissä, että se on huolissaan perustuslain neljänteen muutokseen perustuvasta valtion ja paikallisesta lainsäädännöstä, jossa kielletään nukkuminen monilla julkisilla alueilla ja joka merkitsee tosiasiallista rangaistusta kodittomuudesta. Unkarin hallitus hyväksyi 20. kesäkuuta 2018 seitsemännen muutoksen perustuslakiin, jonka mukaan tavanomainen asuinpaikka ei voi sijata julkisilla paikoilla. Samana päivänä oikeutta asianmukaisiin asumisolosuhteisiin käsittelevä YK:n erityisraportoiija kutsui Unkarin päätöstä kriminalisoida asunnottomuus julmaksi ja kansainvälisen oikeuden ihmisoikeusmääräysten vastaiseksi.
- (74) Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitean vuoden 2017 päätelmissä todettiin, että Unkari ei noudata Euroopan sosiaalista peruskirjaa, sillä työterveys- ja työturvallisuuslainsäädäntöä ei sovelleta itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja kotityöntekijöihin eikä muihin työntekijäluokkiin, äitiyskuolleisuuden vähentämiseksi

toteutetut toimenpiteet ovat olleet riittämättömiä, vanhuuseläkkeen vähimmäismäärä on riittämätön, työttömyystuen vähimmäismäärä on riittämätön, työttömyyskorvauksen enimmäismaksuaika on liian lyhyt ja kuntoutus- ja työkyvyttömyysetuudet ovat joissakin tapauksissa riittämättömiä. Komitea totesi myös, että Unkari ei noudata Euroopan sosiaalista peruskirjaa, koska varattomalle yksinäiselle ihmiselle, myös vanhuksille, maksettavan sosiaalituen määrä on riittämätön, sosiaalipalvelujen yhtäläistä saantia ei ole taattu kaikkien sopimusvaltioiden laillisesti maassa asuville kansalaisille ja haavoittuvassa asemassa olevien perheiden asuinoloja ei ole varmistettu riittävällä tavalla. Ammattiyhdistysoikeuksien osalta komitea totesi, ettei työntekijöiden oikeutta pitää palkallista lomaa ole taattu asianmukaisesti, ettei tiedotustoimenpiteitä ole toteutettu työehtosopimusten tekemisen edistämiseksi, vaikka työntekijöiden suojelu tällaisilla sopimuksilla on Unkarissa erittäin heikkoa ja virkamieskunnan lakko-oikeus on varattu vain niille ammattiliitoille, jotka ovat osapuolina hallituksen kanssa tehdyssä sopimuksessa. Niiden virkamiesten määrittelyssä käytettävät kriteerit, joilta lakko-oikeus on evätty, eivät ole perusoikeuskirjan mukaisia. Virkamiesten ammattiliitot voivat kehottaa lakkoon vain, jos asianomaisen henkilöstön enemmistö suostuu siihen.

- (75) Lakot ovat olleet joulukuusta 2010 lähtien periaatteessa laittomia Unkarissa. Tuolloin Victor Orbanin hallitus hyväksyi muutoksen niin kutsuttuun lakkolakiin. Muutokset merkitsevät sitä, että lakot ovat periaatteessa sallittuja valtionhallintoon julkisten palveluhankintasopimusten kautta yhteydessä olevissa yrityksissä. Tarkistusta ei sovelleta ammattiryhmiin, joilla ei yksinkertaisesti ole tätä oikeutta, kuten junankuljettajiin, poliiseihin, lääketieteelliseen henkilöstöön ja lennonjohtajiin. Ongelma onkin toisaalla, pääasiassa niiden työntekijöiden prosentuaalisessa osuudessa, joiden on osallistuttava lakkoa koskevaan äänestykseen, jotta sillä olisi merkitystä. Osuus on jopa 70 prosenttia. Tämän jälkeen lakon laillisuudesta päättää työtuomioistuin, joka on täysin valtion alaisuudessa. Vuonna 2011 esitettiin yhdeksän lakkolupahakemusta. Niistä seitsemän hylättiin perusteluitta. Kahta hakemusta käsiteltiin, mutta päätöksenteko osoittautui mahdottomaksi.
- (76) YK:n lapsen oikeuksien komitean 14. lokakuuta 2014 julkaistussa raportissa 'Concluding observations on the combined third, fourth and fifth periodic reports of Hungary' esitettiin huoli niiden tapausten lisääntyvästä määrästä, joissa lapsia oli erotettu perheistään heikkojen sosioekonomisten olosuhteiden perusteella. Vanhemmat voivat menettää lapsensa työttömyyden, sosiaalisen asuntotuotannon puuttumisen ja väliaikaismajoitusta tarjoavien laitosten tilanpuutteen vuoksi. Euroopan romanien oikeuksien keskuksen tutkimuksen mukaan käytäntö vaikuttaa kohtuuttomasti romaniperheisiin ja -lapsiin.
- (77) Komissio totesi 23. toukokuuta 2018 antamassaan suosituksessa neuvoston suositukseksi Unkarin vuoden 2018 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annetussa neuvoston lausunnossa Unkarin vuoden 2018 lähentymisohjelmasta, että köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien ihmisten määrä on vähentynyt 26,3 prosenttiin vuonna 2016, mutta on edelleen unionin keskiarvon yläpuolella. Lapsilla on yleisesti ottaen muita ikäryhmiä suurempi riski joutua elämään köyhyydessä. Vähimmäistoimeentuloetuuksien taso on alle 50 prosenttia köyhyysrajasta kotitaloutta kohti, mikä on unionin alhaisimpia. Työttömyysetuudet ovat hyvin niukat: niitä maksetaan enintään kolme kuukautta, mikä on lyhin jakso unionissa ja kattaa vain noin neljänneksen siitä ajasta, joka työttömältä keskimäärin kuluu uuden työpaikan löytämiseen. Lisäksi työttömyysetuuksina

maksettavat määrät ovat unionin alhaisimpia. Komissio suositti, että sosiaaliavustusten ja työttömyysetuuksien kattavuutta parannettaisiin.

(78) Neuvosto kuuli [... päivänä ...kuuta] 2018 Unkaria SEU 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

(79) Edellä esitetyistä syistä olisi SEU 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti todettava, että on olemassa selvä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti SEU 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

On olemassa selvä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti unionin perustana olevia arvoja.

2 artikla

Neuvosto suosittaa, että Unkari toteuttaa seuraavat toimet kolmen kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta: [...]

3 artikla

Tämä päätös tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Unkarille.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja