

# ECRI

European Commission against Racism and Intolerance  
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (97) 53  
Version hongroise  
Hungarian version

## **Európai Rasszizmus és Intolerancia-ellenes Bizottság**

Az ECRI országspecifikus  
jelentés-sorozata

## **JELENTÉS MAGYARORSZÁGRÓL**

Strasbourg, 1997



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

*Lásd a Web lapunkat: [www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)*

## BEVEZETÉS

Az Európai Rasszizmus és Intolerancia-ellenes Bizottságot (ECRI) 1994-ben hozták létre az Európa Tanács tagállamai állam- és kormányfői első csúcstalálkozójának ösztönzésére, azzal a célzattal, hogy szálljon szembe az Európában az emberi jogokat és demokratikus értékeket fenyegető rasszizmus, idegengyűlölet, antiszemitizmus és intolerancia erősödő problémájával. Az ECRI tagjait a rasszizmus és intolerancia kérdéseivel kapcsolatban szerzett elismert szakértelmük alapján válogatták össze.

Az ECRI-nek az alábbi feladatokat szabták: tekintse át a tagállamok törvénykezését, az alkalmazott módszereket és az egyéb, rasszizmus, idegengyűlölet, antiszemitizmus és intolerancia elleni lépéseket és mérje fel ezek hatásosságát; javasoljon további lépéseket helyi, országos és európai szinten; fogalmazzon meg általános megközelítésbeli ajánlásokat a tagállamok számára; és tanulmányozza az alkalmazható nemzetközi jogi dokumentumokat abból a szempontból, hogy hol kell ezeket megerősíteni, ha szükséges.

Az ECRI mandátuma teljesítéséhez szükséges tevékenységének egyik aspektusa országspecifikus jelentések készítése, mely keretében elemzi a tagállamokban uralkodó helyzetet, annak érdekében, hogy a kormányoknak segítőkész és konkrét javaslatokat adhasson.

Az országjelentések elkészítéséhez szükséges eljárás az alábbiakban összegezhető:

- a. Az előzetes információgyűjtés, valamint a jelentéstervezetek megszövegezése az ECRI kis munkacsoportjaiban történik. A felhasznált előzetes információ igen sok forrásból származik, ezek közé tartozik, *inter alia*, az ECRI által kiküldött kérdőívre a kormányok által adott válasz-sor, az adott országbeli tagoktól származó információ, az ECRI számára a Svájci Összehasonlító Jogtudományi Intézet (*Swiss Institute of Comparative Law*) által a vizsgált ország jogszabályairól gyűjtött információ<sup>1</sup>, nemzetközi és nemzeti NGO-k adatai, különféle kiadványok, és a médiák.
- b. Az ECRI az egyes országokról készített jelentéseket plenáris ülésen vizsgálja és tárgyalja meg, és elfogad egy első szövegtervezetet.
- c. Ezt megküldik az adott kormánynak bizalmas dialógus céljára, melyet egy, a kormány által kijelölt összekötőn keresztül folytatnak. A tervezetet újra megvizsgálják, és a fentebb említett személy észrevételeinek fényében esetleg módosítják.

---

<sup>1</sup> Az Európa Tanács tagállamainak releváns jogszabályairól a Svájci Intézet által készített jelentés [száma: CRI (97) 38] az ECRI Titkárságától kérhető le.

- d. A jelentést ezután végleges formájában az ECRI plenáris ülése fogadja el, és az Európa Tanács Miniszteri Bizottságán keresztül juttatják el az ország kormányához. Az átadás után két hónappal a jelentést nyilvánosságra hozzák, hacsak az érintett ország kormánya kifejezetten nem kéri, hogy a jelentést ne publikálják.

Az ECRI-jelentések első sorozatát képző tizenegy országspecifikus jelentést<sup>2</sup> 1997. júliusában adták át az érintett kormányoknak. Az ütemtervnek megfelelően ezek most kerülnek nyilvánosságra. Az alábbi az ECRI Magyarországra vonatkozó elemzését és javaslatait tartalmazza.

Megjegyzendő, hogy az ECRI országspecifikus tevékenységét úgy végzi, hogy az Európa Tanács mind a negyven tagállamáról jelentést készít. Ezt az első, tizenegy tagból álló sorozatot, melynek munkálatait 1997. júniusában fejezték be, további, az Európa Tanács többi tagállamára vonatkozó sorozatok követik majd. A sorrend nem bír jelentőséggel, illetve csak annyiban, hogy ezek az első elkészült jelentések.

Ezen jelentés nyilvánosságra hozatala egy folytatólagos és aktív eszmecsere kezdetét jelzi az ECRI és az egyes tagállamok hatóságai között, annak érdekében, hogy megtalálhassák az Európában lévő rasszizmus és intolerancia ellenszerét. Az ECRI köszönettel veszi a nem-kormány szintű szervezetek és egyéb, az ezzel a problémakörrel foglalkozók észrevételeit is, hogy biztosíthassa, hogy munkája a lehető legkonstruktívabb legyen, és a lehető legtöbb segítséget nyújthassa.

\* \* \*

**Az Európai Rasszizmus és Intolerancia-ellenes Bizottság (ECRI) munkájáról, illetve az Európa Tanács ehhez a témakörhöz kapcsolódó egyéb tevékenységéről további információ az alábbi címen kapható:**

**Secrétariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI  
Direction des Droits de l'Homme / Human Rights Directorate  
Conseil de l'Europe / Council of Europe  
F - 67075 STRASBOURG CEDEX  
Tel. +33 (09 3 88 41 29 64  
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87  
E-mail: combat.racism@coe.int**

---

<sup>2</sup> *Belgium, Cseh Köztársaság, Finnország, Görögország, Írország, Izland, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Málta, Lengyelország.*

# JELENTÉS MAGYARORSZÁGRÓL <sup>3</sup>

## Bevezetés

Közép-Kelet Európa többi országához hasonlóan az utóbbi években Magyarország is a társadalmi, gazdasági és kulturális megrázkódtatások és átmenet időszakát élte meg. Bár sok tekintetben egyes országoknál gyorsabban fejlődött, a rasszizmus és intolerancia vonatkozásában tapasztalt problémákat, valamint a kezelésükre irányuló megoldásokat a fentiek fényében kell értelmezni. Figyelembe véve a lényegi változásokat, melyek a közelmúltban minden területen lezajlottak, az egyik első lépésül azt javasoljuk, iktassanak be egy értékelési és konszolidációs periódust.

Az ECRI külön figyelemre számot tartó területként határozza meg többek között:

- a csak nemrég bevezetett jogi és egyéb természetű intézkedések követése és értékelése, és annak biztosítása, hogy az ilyen lépések a gyakorlatban is hatékonyan érvényesüljenek;
- a hagyományos magyarországi kisebbségek, különösképpen a roma/cigány közösség problémái;
- az országba való bevándorlás új keletű jelenségének kezelésére irányuló stratégiák;
- megbízható statisztikák készítése.

---

<sup>3</sup> **Megjegyzés:** *Az 1996. június 7. utáni fejlemények nem tartoznak az alábbi elemzés körébe, és a következtetéseknél és javaslatoknál sem kerültek figyelembe vételre.*

## **I. JOGI ASPEKTUSOK<sup>4</sup>**

### **A. Nemzetközi jogi dokumentumok**

1. Magyarország az Európai Szociális Charta kivételével az összes releváns nemzetközi jogi dokumentumot ratifikálta. Remélhetőleg ez utóbbi ratifikálására is sor kerül 1996 folyamán, miként ezt várhatjuk.

### **B. Alkotmányos rendelkezések**

#### **- A nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó jogi rendelkezések**

2. Üdvözljük, hogy Magyarország elismeri az országban élő nemzeti és etnikai kisebbségeket, és méltányolja közösségi és egyéni jogait aszerint, amint ezt a nemzeti és etnikai kisebbségek jogaira vonatkozó törvény meghatározza. Az ombudsmanok, különösképpen a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési biztosának (kisebbségi ombudsman) megválasztása örvendetes lépés afelé, hogy a törvény előírásait megfelelően érvényesítsék. Továbbá megkezdődött a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvényben meghatározott széles területek szerint bizonyos kisebbségi jogok beemelése egyéb törvényekbe. A magyar Országgyűlés 1996-ban módosította a köz- és felsőoktatási törvényt, annak érdekében, hogy biztosítsa és kiszélesítse a kisebbségi önkormányzatok oktatáshoz kapcsolódó jogait. A kulturális tevékenységgel kapcsolatos közszolgáltatásokról szóló törvényjavaslat 1997-ben kerül jóváhagyásra, és az elfogadott törvényt ezután harmonizálják.

Az ECRI nyugtázza ezen fejleményeket, és hangsúlyozza, hogy ezután a törvény tudatosítására és gyakorlati hatékonysága figyelemmel kísérésére kell összpontosítani. E szempontból rendkívüli fontosságú az érintett kisebbségi csoportokkal való szoros együttműködés és egyeztetés.

### **C. Büntetőjogi rendelkezések**

3. A magyar Országgyűlés nemrég fogadta el a Büntető Törvénykönyv módosítását. Az új jogszabály kibővíti a faji erőszak köréhez kapcsolódó cselekmények jogi meghatározását, és tiltásokat is megfogalmaz bizonyos társaságokban való tagsággal kapcsolatban. A jogszabály üdvözlendő. A magyar büntetőjog egésze azonban nem fedi le a faji megkülönböztetés és erőszak minden területét, nincsen tiltva például a faji alapon történő rágalmazás és becsületsértés, stb.; nincsen tiltva a mindennapi életben történő megkülönböztetés, vagy a hivatali személyek általi diszkrimináció. Magyarország e tekintetben a más országokban már létező jogszabályokból meríthet inspirációt.

<sup>4</sup>

*A magyarországi rasszizmus- és intolerancia-ellenes törvénykezés teljes áttekintése a CRI (95) 2 rev. című dokumentumban található, melyet a Svájci Összehasonlító Jogtudományi Intézet készített az ECRI számára (lásd bibliográfia).*

4. Országgyűlési képviselők bizonyos kritikával illették a büntetőjogi és a végrehajtási szabályok hatástalanságát. Kifejezték aggodalmukat, hogy a fajellenes erőszakra adott válasz elégtelen, és a törvény végrehajtásáért felelős hivatali személyek nem mindig viselkednek megfelelően. A rendőrségi feladatok értékelése megmutatta, hogy míg annak intézkedéseit általában helyesen választották meg, a hatályos jogszabályok nem adnak elégséges útmutatást az ebbe a kategóriába tartozó cselekmények megítéléséhez, illetve a visszatartó hatású lépések és büntetések megfelelő alkalmazásához. Ezért alapvető fontosságú a jogszabályok végrehajtásának folyamatos figyelemmel kísérése és értékelése, hogy biztosítani lehessen, hogy minden egyes problémát azonosítsanak és kezelnek.

5. Minthogy jelenleg csekély a rasszizmussal és intoleranciával kapcsolatos jogtudományi jártasság, és kevés a tapasztalat a bíróságok és a törvényalkalmazó hivatali személyek körében az ilyen kérdésekkel kapcsolatban, nagy figyelmet kell szentelni a végrehajtási területen dolgozó összes hivatali személy alap-, illetve folytatólagos képzésének. Az áldozatokat ugyanakkor arra kell bátorítani, hogy jogi és egyéb segítséggel tárják elő az eseteket. Ebben a tekintetben dicséretes a Nemzeti és Etnikai Kisebbségek Jogsegély-irodájának tevékenysége, valamint az a támogatás, amit a kormány a jogvédő irodáknak mint nem-kormány szintű szervezeteknek ad.

#### **D. Polgári és igazgatási jogi rendelkezések**

6. A kérdéssel kapcsolatban hatályos jogszabályok léteznek az adatvédelem és munkajog területén, és a Polgári Törvénykönyv tiltja az egyén jogainak nemzetiségi, faji vagy vallási hovatartozás alapján történő sérelmét. Minthogy azonban jelenleg nincsenek polgári vagy igazgatási jogi szabályok, amelyek kifejezetten a faji megkülönböztetéssel foglalkoznak, megfontolandó ilyen szabályok megalkotása.

#### **E. Szakhatóságok**

7. A hátrányos megkülönböztetés tilalmának betartását az Országos Munkabiztonsági és Munkavédelmi Főfelügyelőség és a regionális felügyelők ellenőrzik. Meg kell fontolni, nem kéne-e kibővíteni ezen hatóság ellenőrzési jogkörét.

## **II. MÓDSZERBELI ASPEKTUSOK**

#### **F. A magyar állampolgársággal nem rendelkezők fogadása és státusza**

8. Az a gyakorlat, miszerint a rendőrség végzés nélkül beléphet magánszemélyek lakásába annak érdekében, hogy a nem magyar állampolgárok személyazonosságát ellenőrizze, nincsen összhangban a magánszemélyek polgári jog előtti egyenlőége elvével. A nem magyar állampolgárok igazoltatására ugyanazok a szabályok kell vonatkozzanak, mint a magyar állampolgárokra.

## **G. Oktatás és képzés**

9. Megfontolandó, hogy nem kéne-e javítani a hivatali személyek, főként a külföldiekkel foglalkozó rendőrségi, és külföldiekkel és kisebbségekkel foglalkozó egyéb személyek képzését. Az ilyen képzés különösképp a romák/cigányok helyzetének javításához lehet szükséges, illetve ahhoz, hogy el lehessen kerülni a szóban forgó kisebbség, a menedékesek és a menedékkérők rendőrség és egyéb hivatali személyek által történt zaklatását, a túlzott erőszak használatát, és az ilyen személyek elleni visszaéléseket. Az ECRI nyugtázza, hogy az 1996-97-es tanulmányi évben oktatási program indult a Rendőrtiszti Főiskolán, melynek célja ezen csoportok megismertetése, és annak megtanítása, hogy miként kell viselkedni a kisebbségi csoportok tagjaival való kapcsolatban.

10. Elismerésünket fejezzük ki a magyar hatóságoknak azon erőfeszítéseikért, melyekkel biztosítják, hogy, bár különböző szinten, majdnem minden kisebbségi nyelven folyhassék oktatás, és hogy az oktatási intézmények nagy hangsúlyt fektessenek a különböző nemzeti vagy etnikai háttérrel rendelkező emberek jobb megértésének és kölcsönös megbecsülésének erősítésére és elősegítésére.

## **H. Foglalkoztatás**

11. A roma/cigány kisebbségi csoport körében a munkanélküliség becsült aránya 70%. 1995-ben a munkanélküliség országos szinten 11%-os volt. A Munkaügyi Minisztérium alatt futó, munkaügyi értelemben vett egyenlő lehetőségeket erősítő különleges programoknak különösképpen koncentrálniuk kell arra, hogy a munkaerőpiacon hátrányos helyzetűek munkanélküliségét enyhítsék. A roma/cigány munkanélküliség magas aránya valószínűleg az iskolai képzés és szakképzés hiányosságának is betudható.

## **I. Statisztika**

12. Figyelembe véve, milyen fontos a pontos és naprakész statisztikák szerepe a módszerek kidolgozásában és hatékonyságuk értékelésében, üdvözlendők a magyar kormány illetően információs források kifejlesztésére tett erőfeszítései. Mindemellett, Magyarországnak azon kéne dolgoznia, hogy egy, az európai adat- és magánélet-védelmi előírásoknak megfelelő adatgyűjtési és információs rendszert állítson fel. A rendszert az érintett kisebbségi csoportok reprezentatív szervezeteinek együttműködésével kéne kialakítani, más országok tapasztalataira alapozva.

13. Emellett országos és helyi felméréseket kéne végezni a faji zaklatás és erőszak elterjedtségének felmérésére.



## **J. A média**

14. A média minden ország közvéleményének formálásában fontos szerepet játszik. Míg a politikusok és kormányhivatalnokok felelőssége az, hogy ne lássák el a médiát olyan anyagokkal, melyek lánggra lobbanthatják az idegengyűlöletet, a szakma felelőssége az önkorlátozás. A médiának biztosítania kell, hogy viselkedési kódexek kerüljenek megalkotásra, ezeket megfelelően alkalmazzák, és, amennyire lehetséges és megfelelő, a szabályok megszegését szankcionálják. Üdvözlendő az új médiatörvény, mert ez előrelépést jelent a diszkrimináció elleni védelemben, főként a kisebbségi csoportok tagjainak tekintetében.

15. Az ECRI nyugtázza, hogy a Kulturális és Oktatásügyi Minisztérium 1995-ben "dialogus-programot" indított, amely a Magyarországon élő kisebbségi és sérülékeny csoportokat bemutató média és oktatási programokat támogatja. A "dialogus-program" egy folyamatos figyelő-program kezdete volt, mely 1996 folyamán a média tartalmát, a hírprogramokat, a tanterveket, a reklámokat, stb. figyelte.

## **K. Egyéb területek**

### ***- A kisebbségi politika kidolgozásáért/végrehajtásáért/figyelemmel kíséréséért felelős szervek***

16. A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal minden, a politikával kapcsolatos területen fontos szerepet kell játsszon az akciók kezdeményezésében és koordinálásában, az adatgyűjtésben, a lépések hatásosságának figyelésében és értékelésében, valamint módszerbeli ajánlások megtételében. Üdvözljük, hogy a kormány felismerte ezen testület fontosságát, és arra bátorítjuk, hogy folytassa erőfeszítéseit ezen kormány szervnek a közigazgatás független szerveként való megerősítésére és megfelelő anyagi ellátására. Jövőbeni fejlődéséhez inspirációt lehet meríteni más országokból, ahol hasonló testületek már hosszú ideje léteznek.

### ***- Sérülékeny csoportok***

17. Magyarország tudatában van a roma/cigány közösség nehézségeinek, és bátorítani kell azokat az erőfeszítéseit, melyeket egy sor területen - lakhatás, oktatás, foglalkoztatás, stb. - tesz a helyzet javítására, és a romák/cigányok nyilvánosságra került zaklatási eseteinek kivizsgálására (lásd 9. bekezdés). Magyarországon, miként a legtöbb más országban, a roma/cigány népesség sajátos problémákkal és hátrányokkal szembesül, melyeket súlyosbít a széleskörű diszkrimináció; további célirányos erőfeszítéseket kell tenni az ezen csoporttal foglalkozó lépések kidolgozására. E tekintetben üdvözlendő a roma/cigány népesség problémáit tanulmányozó minisztériumközi fórum nem sokkal ezelőtti felállítása. Reméljük, hogy a fórum keretében szoros együttműködés és koordináció alakul ki a roma/cigány közösségek képviselőivel.

18. Úgy tűnik, hogy Magyarországon vannak bizonyos problémák az antiszemitizmus vonatkozásában is, ezért a jelenség kezelésére célirányos lépéseket kell kidolgozni.

**Az ország hatóságai által rendelkezésre bocsátott általános adatok**

**Konzisztencia-beli megfontolásokból az ECRI országspecifikus jelentéseiben csak a kormányok kérdőívre adott válaszaiból származó statisztikai adatokat szerepeltet a keretes szövegben. A kérdőívet a magyar hatóságoknak 1994. július 13-án küldtük el.**

**Az ECRI nem vállal felelősséget az alábbi adatok helyességéért.**

*Bulgárok, görögök, horvátok, lengyelek, németek, örmények, románok, rutének, szerbek, szlovákok, szlovének, ukránok.*

*Nem nemzeti csoportok: távol-keletiek, arabok, afrikaiak, egyéb bevándoroltak.  
Menekültek: 100.000*

- \* *Magyarország népessége: 10.278.000 (1994. január 1-én). Az adat az Európa Tanács "Recent demographic developments in Europe" (Legújabb demográfiai fejlemények Európában) c. kiadványából származik (lásd bibliográfia).*

## BIBLIOGRÁFIA

*A bibliográfia a magyarországi helyzet tanulmányozásakor használt főbb publikált forrásokat sorolja fel, azonban nem fed le minden olyan információs forrást (média, országon belüli kapcsolatok, NGO-k, stb.), melyeket használtunk.*

1. A magyar hatóságok válasza az ECRI kérdőívére.
2. CRI (94) 2 és Addendum: Az Európa Tanács tagállamainak helyzete az ECRI által vizsgált kérdések tekintetében: az ECRI tagjai által benyújtott munkadokumentumok. Európa tanácsi dokumentum.
3. Legújabb demográfiai fejlemények Európában. Európa Tanács Nyomdája, 1994.
4. CDMG (94) 16, végleges: Legújabb fejlemények a migrációs és elvándorlókat érintő eljárásokban. Európa tanácsi dokumentum.
5. Tendenciák a nemzetközi migrációban: Éves jelentés, 1993; OECD, 1994.
6. CRI (95) 2. rev.: Jogi lépések a rasszizmus és intolerancia ellen küzdelemben az Európa Tanács tagállamaiban. Svájci Összehasonlító Jogtudományi Intézet, Lausanne. Az Európa Tanács kiadványa.
7. 1995-ös világjelentés az antiszemitizmusról. A Zsidó Ügyek Intézete kiadványa.
8. "Country Reports on Human Rights Practices for 1994" (*Ország szerinti jelentés az emberi jogokkal kapcsolatos gyakorlatról*), USA Külügyminisztérium, 1995.
9. "Country Reports on Human Rights Practices for 1995" (*Ország szerinti jelentés az emberi jogokkal kapcsolatos gyakorlatról*), USA Külügyminisztérium, 1996.
10. "Political extremism and the threat to democracy in Europe" (*Politikai szélsőségek és a demokráciára leselkedő veszélyek Európában*). Zsidó Ügyek Intézete.
11. Jelentés az emberi jogok állítólagos megsértéséről Magyarországon. Amnesty International nyilvános dokumentum, 1993 és 1994.
12. Amnesty International éves jelentése, 1994.
13. Emberi Jogok Nemzetközi Helsink Szövetsége, 1995-ös éves jelentés.
14. CERD/C/172/Add.7: Magyarország által a Faji Megkülönböztetés Megszüntetésének Bizottsága elé terjesztett jelentés. ENSZ nyilvános dokumentum.
15. CERD/C/263/Add.6: Magyarország által a Faji Megkülönböztetés Megszüntetésének Bizottsága elé terjesztett jelentés. ENSZ nyilvános dokumentum.
16. A/45/18: A Faji Megkülönböztetés Megszüntetésének Bizottsága jelentése az ENSZ 45. ülészakán Magyarországról. ENSZ nyilvános dokumentum.
17. "A politikai idegengyűlölet változó kontextusa Magyarországon": Csepeli György és Silk Endre dolgozata a Közép- és Nyugat Európa Integrációja c. konferencián. 1995. június, Essex.
18. Kisebbségi értesítő. Kiadja a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal, Magyarország.
19. A Martin Luther King Egyesülettől a magyarországi helyzetről kapott információ.
20. "Detention of Asylum-Seekers in Europe" (*Menedéket kérők fogva tartása Európában*). Az UNHCR Európai Regionális Hivatalának dokumentuma, 1995. október.
21. HR/CERD/96/17: ENSZ sajtónyilatkozat a CERD elé terjesztett CERD/C/263/Add.6 jelentésről. ENSZ nyilvános dokumentum.
22. A CERD végkövetkeztetései 48. ülésén a Magyarországra vonatkozó CERD/C/263/Add.6 jelentésről.
23. CERD/C/SR. 1143 és 1144: A CERD 1143. és 1144. ülésének összegzett jegyzőkönyve.
24. CERD/C/304/Add.4: A Faji Megkülönböztetés Megszüntetésének Bizottsága végkövetkeztetései Magyarországgal kapcsolatban. ENSZ nyilvános dokumentum.