

# Az ECRI jelentése Magyarországról

(Hatodik ellenőrzési ciklus)



**Elfogadva 2022 december 6**

Közzététel 2023 március 9

European Commission  
against Racism and Intolerance

**ECRI**  
Commission européenne  
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**Kérjük, vegye figyelembe, hogy ez a dokumentum fordítás.  
Kétség esetén az eredeti, angol illetve francia nyelvű változat az irányadó.**

# TARTALOMJEGYZÉK

---

ELŐSZÓ.....	4
ÖSSZEFOGLALÓ .....	5
MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS AJÁNLÁSOK.....	8
<i>I. TÉNYLEGES EGYENLŐSÉG ÉS A JOGOKHOZ VALÓ HOZZÁFÉRÉS.....</i>	<i>8</i>
A. EGYENLŐSÉGET FELÜGYELŐ TESTÜLETEK.....	8
B. INKLUZÍV OKTATÁS.....	10
C. JOGSZERŰTLENÜL TARTÓZKODÓ MIGRÁNSOK.....	12
D. LMBTI EGYENLŐSÉG.....	13
<i>II. GYŰLŐLETBESZÉD ÉS GYŰLŐLETBŐL ELKÖVETETT ERŐSZAK.....</i>	<i>18</i>
A. GYŰLŐLETBESZÉD.....	18
B. GYŰLŐLETBŐL ELKÖVETETT ERŐSZAK .....	22
<i>III. BEILLESZKEDÉS ÉS BEFOGADÁS.....</i>	<i>25</i>
A. ROMÁK .....	25
B. MIGRÁNSOK, BELEÉRTVE A MENEKÜLTEKET ÉS A KIEGÉSZÍTŐ VÉDELEMBEN RÉSZESÜLŐKET IS.....	30
<i>IV. MAGYARORSZÁGRA VONATKOZÓ TÉMÁK.....</i>	<i>33</i>
A. A MENEDÉKJOGHOZ VALÓ HATÉKONY HOZZÁJUTÁS HIÁNYA .....	33
B. AZ UKRAJNAI HÁBORÚ ELŐL MENEKÜLŐK.....	35
IDŐKÖZI NYOMONKÖVETÉSI AJÁNLÁSOK.....	37
AJÁNLÁSOK FELSOROLÁSA.....	38
IRODALOMJEGYZÉK.....	41
MELLÉKLET: A KORMÁNY ÁLLÁSPONTJA .....	48

## ELŐSZÓ

---

Az Európa Tanács által létrehozott Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság (ECRI) független emberi jogi ellenőrző szerv, amely a rasszizmus, a (faji, etnikai/nemzeti származás, bőrszín, állampolgárság, vallás, nyelv, szexuális irányultság és nemi identitás alapján történő) megkülönböztetés, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni küzdelemmel kapcsolatos kérdésekre szakosodott. A bizottság független és pártatlan tagokból áll, akiket erkölcsi tekintélyük és a rasszizmus, idegengyűlölet, antiszemitizmus és intolerancia kezelésében elismert szakértelmük alapján neveznek ki.

Alapszabály szerinti tevékenysége keretében az ECRI országfigyelő munkát végez, vizsgálja a rasszizmus és intolerancia helyzetét az Európa Tanács egyes tagállamaiban, és javaslatokat dolgoz ki a feltárt problémák kezelésére.

Az ECRI országmegfigyelése során valamennyi tagállam esetében azonos módszertant alkalmaz. A munka 5 éves ciklusokban zajlik. Az első ciklus jelentései 1998 végén, a másodiké 2002 végén, a harmadiké 2007 végén, a negyediké 2014 elején, az ötödiké pedig 2019 végén készültek el. A hatodik ciklus jelentéseivel kapcsolatos munka 2018 végén kezdődött.

A jelentések elkészítésének munkamódszere dokumentumelemzésből, az érintett országban tett látogatásból, majd a nemzeti hatóságokkal folytatott, bizalmas jellegű párbeszédéből áll.

Az ECRI jelentései nem vizsgálatok, illetve nem tanúvallomásokon alapuló bizonyítékok. Ezen jelentések a legkülönbözőbb forrásokból gyűjtött, információkon alapuló elemzések. A dokumentációs tanulmányok számos nemzeti és nemzetközi írott forráson alapulnak. A helyszíni látogatás a részletes információgyűjtés céljából lehetőséget biztosít a közvetlenül érintett (kormányzati és nem kormányzati) felekkel való találkozásra. A nemzeti hatóságokkal folytatott bizalmas jellegű párbeszéd folyamata lehetővé teszi a nemzeti hatóságok számára, hogy - amennyiben szükségesnek tartják - észrevételeket tegyenek a jelentéstervezetre vonatkozóan, a jelentésben esetlegesen szereplő ténybeli hibák kijavítása céljából. A párbeszéd végén a nemzeti hatóságok kérhetik - ha úgy kívánják - hogy álláspontjukat csatolják az ECRI végleges jelentéséhez.

A hatodik ciklus országjelentései három, valamennyi tagállam esetében azonos témára összpontosítanak: (1) tényleges egyenlőség és a jogokhoz való hozzáférés, (2) gyűlöletbeszéd és gyűlölet vezérelte erőszak, valamint (3) integráció és befogadás, továbbá több, az egyes tagállamokra vonatkozó témára.

A hatodik ciklus keretében a jelentésben szereplő ajánlások közül kiválasztott, két konkrét ajánlás kiemelt végrehajtását kéri az ECRI. Az ECRI legkésőbb két évvel a jelentés közzétételét követően elvégzi e két ajánlás időközi nyomon követését.

**Az alábbi jelentést az ECRI saját felelősségére készítette. Eltérő jelzés hiányában a jelentés a 2022. június 30-ig tartó időszakra vonatkozik; alapértelmezés szerint, az azóta bekövetkezett fejleményekre nem terjed ki az alábbi elemzés, és az abban foglalt következtetések és javaslatok sem veszik figyelembe az azt követő időszakot.**

## ÖSSZEFOGLALÓ

**Az ECRI Magyarországról szóló ötödik jelentése 2015. március 19-i elfogadása óta számos területen történt előrelépés és alakultak ki helyes gyakorlatok.**

Az inkluzív oktatás területén a hatóságok számos elkülönítés, azaz szegregációellenes intézkedést tettek, többek között 2019-ben minden iskolai körzetben szegregációellenes munkacsoportokat hoztak létre.

2017-ben megnyílt az első nyilvános, többek között a gyűlölet-bűncselekmények áldozatai számára létrehozott Áldozatsegítő Központ, amelyet országszerte tíz másik helyszínnel bővítettek. Az Áldozatsegítő Központ minden nap, folyamatosan ingyenes áldozatsegítő telefonvonalat, valamint 2021 óta az úgynevezett "opt-out" rendszert is működtet, amely az áldozatoknak közvetlen, az igényeikhez szabott segítséget nyújt.

A gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozások hatékonyságának növelése érdekében 2019 júliusában elfogadták a gyűlölet-bűncselekményekről szóló protokollt (*Hate Crime Protocol*), amely minden rendőrségi szervre kötelező érvényű. A protokoll előírja "mentorok" kinevezését minden helyi rendőri egységnél, és rendszeres rendőrségi képzést irányoz elő. Számos más kezdeményezés is született az előítéletek által motivált bűncselekmények felderítésének és kivizsgálásának javítása érdekében.

A hatóságok jelentős erőfeszítéseket tettek a romák társadalmi befogadásának javítása céljából a nemzeti társadalmi befogadási stratégián keresztül. Ezt a stratégiát további szakpolitikai dokumentumok egészítették ki, például a "Diagnózisalapú felzárkózási stratégia a romák számára", valamint más, a közelmúltban indított kezdeményezések, köztük a 2019-ben indított Felzárkózó Települések Program", amely az ország 300 leghátrányosabb helyzetű településére terjedt ki. Előrelépés történt a roma tanulók oktatásában, különösen az iskolán kívüli oktatási központok rendszerével (*tanoda*).

A hatóságok - helyi szinten is - és a civil társadalmi szervezetek komoly erőfeszítéseket tettek annak érdekében, hogy védelmet és támogatást nyújtsanak az Ukrajnából érkező menekülteknek. A nyújtott szolgáltatások közé

tartozik a magyar-ukrán határ mentén, az összes határátkelőnél a "Segélypontok" létrehozása, ahol a személyzet folyamatosan rendelkezésre áll, segítséget nyújtva a sürgősségi orvosi

ellátásban, szállításban, szállás-étkeztetésben, és jogi segítségnyújtást is biztosít.

**Az ECRI üdvözli ezeket a pozitív fejleményeket Magyarországon. Az elért haladás ellenére azonban néhány terület aggodalomra ad okot.**

Az Egyenlő Bánásmód Hatóságot mint önálló ún. egyenlőségi testületet megszüntették, és 2021. január 1-jével beolvasztották az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalába (*angolul: Commissioner for Fundamental Rights, rövidítéseként a továbbiakban: CFR*), anélkül, hogy ezt megfelelő konzultációk előzték volna meg. A mai napig nem szerveztek a szélesebb nyilvánosság számára tájékoztató kampányt a jelenlegi intézményi keret és a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségek ismertetésére.

Az iskolai erőszak felszámolásáról és megelőzéséről szóló 2020. évi törvény, amely az iskolaőrök révén új biztonsági személyzeti rendszert hoz létre az oktatási intézményekben, felveti a nehéz körülmények között élő és alacsony jövedelmű családokból származó tanulók és hallgatók megbélyegzésének kockázatát, mint például a romák esetében.

Az LGBTI személyek emberi jogainak helyzete jelentősen romlott az egyre ellenségesebb politikai viták és számos korlátozó törvény elfogadása miatt. Ez utóbbiak közé tartoznak a nemek jogi elismerésére, valamint a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérés, a nemváltoztatás vagy a homoszexualitás propagálására vagy ábrázolására vonatkozó jogszabályi változások. Ezeket a jogszabály-módosításokat gyorsított eljárással vezették be a Covid-19 világjárvány idején, amikor a kormány "veszélyhelyzetet" hirdetett, minden érdemi nyilvános egyeztetés nélkül.

A magyar közbeszéd az elmúlt években egyre idegengyűlöltöbbé vált, és a politikai beszéd rendkívül megosztó és ellenséges formát öltött, különösen a menekültek, menedékkérők és migránsok, a muszlimok és az LGBTI személyek vonatkozásában. Számos, kormányzati kampányon keresztül bemutatott jogszabályi változtatás fórumot teremtett az ilyen gyűlöletbeszéd terjedésének. Úgy tűnik, hogy ezek a tendenciák a magyar társadalomban a lakosság számos csoportjában a marginalizálódás és a kirekesztés érzését keltették.

A büntetőjog hatálya alá tartozó gyűlöletbeszédre vonatkozó jogi keretrendszer hatékonysága

továbbra is rendkívül korlátozott, a tényállási elemek szigorú bírói értelmezése miatt. A jogszabályok továbbra sem tartalmazzak rendelkezéseket a rasszista indítéka, mint súlyosbító körülményre vonatkozóan.

A nemzeti társadalmi befogadási stratégiákat, különösen helyi szinten, nem hajtották végre teljes mértékben, és a romák helyzete továbbra is nehéz. Az iskolai lemorzsolódás aránya még mindig magas, és a romák a leghátrányosabb helyzetben vannak a munkaerőpiacon. A szociális lakások hiánya továbbra is fennáll, és a romák kényszerkilakoltatása folytatódik, gyakran anélkül, hogy további lakhatási megoldásokat biztosítanának nekik. Az oktatásban még mindig széles körben elterjedt a szegregáció. A roma nők különösen kiszolgáltatott helyzetben vannak az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés terén.

Az állami integrációs támogatás 2016-ban megszűnt a menekültek és a kiegészítő védelemben részesülő személyek esetében, és nincs külön integrációs stratégia e személyek számára.

A "tömeges migráció miatti válsághelyzet" 2015-ös bevezetését követően alapvető változások léptek életbe a menekültügyi rendszert illetően, számos összetett jogszabály-módosítás révén, amelyek korlátozták a menedéjre való hozzáférést az országban.

**Ebben a jelentésben az ECRI számos területen arra kéri a hatóságokat, hogy tegyenek lépéseket, illetve számos ajánlást fogalmaz meg, többek között a következőket.**

A hatóságoknak az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala Egyenlő Bánásmód Igazgatóságának (Equal Treatment Directorate, *ETD*) hatáskörét, függetlenségét és hatékonyságát teljes mértékben összhangba kellene hozniuk az ECRI (felülvizsgált) 2. számú általános politikai ajánlásával, amely a rasszizmus és intolerancia elleni nemzeti szintű küzdelemmel foglalkozó egyenlőséget felügyelő testületekről szól, az Európa Tanács Velencei Bizottsága által adott, idevágó ajánlásokkal összhangban. Emellett a hatóságoknak országos figyelemfelkeltő kampányt kellene szervezniük a diszkrimináció áldozatai számára rendelkezésre álló panasztételi lehetőségek vonatkozásában.

A hatóságoknak független felülvizsgálatot kellene elrendelniük a "veszélyhelyzet" időszakában

elfogadott jogalkotási intézkedésekről, azok hatásáról az ECRI számára fontos csoportokra, köztük az LGBTI személyekre, valamint az Európa Tanács és más emberi jogi normáknak való megfelelésről az egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség területén.\*

Sürgős jogalkotási lépéseket kellene tenni annak érdekében, hogy gyors, átlátható és mindenki számára hozzáférhető, önrendelkezési jogon alapuló eljárásokkal biztosítsák az emberek nemének jogi elismerését, és hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélezési gyakorlatára és az Európa Tanács Velencei Bizottságának tanácsait figyelembe véve, megelőzzék az LGBTI közösségek megbélyegzését. Ezzel összefüggésben hatályon kívül kellene helyezni a pedofil bűncselekmények elkövetőivel szembeni szigorúbb fellépésről és egyes gyermekvédelmi tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény által bevezetett módosításokat (amely "a születéskori nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérés, a nemváltoztatás vagy a homoszexualitás propagálására vagy ábrázolására" utal).

A közszerelőket - beleértve a bármelyik oldalt képviselő politikai vezetőket - erőteljesen arra kellene ösztönözni, hogy azonnal, határozottan és nyilvánosan foglaljanak állást a rasszista és LGBTI-fóbiás gyűlöletbeszéddel szemben, és minden ilyen megnyilvánulásra válaszoljanak ellennyilatkozással illetve alternatív nyilatkozatokkal.

A hatóságoknak növelniük kellene a bűnüldöző szervek kapacitását a rasszista és LGBTI-fóbiás gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények hatékony azonosítása és kezelése terén azáltal, hogy célzottabb és gyakorlatiasabb képzést biztosítanak a 2019. évi Gyűlölet-Bűncselekményekről szóló Protokollal összhangban.\*

A hatóságoknak biztosítaniuk kellene, hogy a roma gyermekeket érintő de facto szegregáció minden formája megszűnjön az iskolákban. A hatóságoknak különösen a gyöngyöspatai roma gyermekek oktatásának és képzésének helyzetéről szóló, az alapvető jogok biztosának (*CFR*) a nemzetiségek jogainak védelméért felelős helyettese által közzétett általános nyilatkozatból, valamint az ECRI 13. számú, a cigányellenesség és a romákkal szembeni

\* Az e bekezdésben foglalt ajánlásokat az ECRI legkésőbb a jelentés közzétételét követő két éven belül időközi nyomon követési folyamatnak veti alá.

megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló általános politikai ajánlásából kellene meríteniük.

A hatóságoknak a helyi hatóságokkal és a civil társadalmi szervezetekkel szoros együttműködésben átfogó integrációs stratégiát kellene elfogadniuk a migránsok, köztük a nemzetközi védelem alatt álló személyek számára, amely többek között kiterjed a könnyen elérhető magyar nyelvórák, az oktatásban nyújtott speciális támogatás, a foglalkoztatás, az egészségügy és a lakhatás terén való

egyenlőség kérdésére, célok és célkitűzések meghatározásával, időkeretekkel, finanszírozással, sikerességi mutatókkal, valamint egy nyomonkövetési és értékelési rendszerrel.

A jogszabályokat módosítani kellene annak érdekében, hogy az Európa tanácsi és más nemzetközi emberi jogi normákkal összhangban az ország területén tisztességes és hatékony hozzáférést biztosítsanak a menekültügyi eljáráshoz.

## MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS AJÁNLÁSOK

---

### I. TÉNYLEGES EGYENLŐSÉG ÉS A JOGOKHOZ VALÓ HOZZÁFÉRÉS

#### A. EGYENLŐSÉGET FELÜGYELŐ TESTÜLETEK<sup>1</sup>

1. Magyarországon az Egyenlő Bánásmód Hatóság (a továbbiakban: *Hatóság*, *EBH* illetve *ETD*), - amelyet az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény hozott létre, és amely 2005 februárja óta működött - volt a kijelölt egyenlőséget felügyelő testület, amely minden területen fellépett a megkülönböztetés ellen. Az ECRI legutóbbi jelentésében (22. pont) megállapította, hogy a Hatóság felépítése és hatásköre összhangban van a rasszizmus és az intolerancia elleni nemzeti szintű küzdelemmel foglalkozó 2. számú általános politikai ajánlásában (*General Policy Recommendation - GPR*) meghatározott elvekkel, valamint a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelemre vonatkozó nemzeti jogszabályokról szóló 7. számú *GPR* kulcsfontosságú elemeivel, valamint hogy az ország nemzeti egyenlőséget biztosító szervének általános jogi kerete teljes mértékben kiépült.
2. Két átfogó törvényjavaslat elfogadásával<sup>2</sup> a magyar Országgyűlés 2020 decemberében megszüntette a Hatóságot, mint önálló, az esélyegyenlőséget előmozdító szervet, és 2021. január 1-jével beolvasztotta az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalába (továbbiakban: *CFR*), amely egyben az ország nemzeti emberi jogi intézménye (*National Human Rights Institution - NHRI*) is. Az ECRI-t különböző beszélgetőpartnerek - köztük az akkor közvetlenül érintettek - arról tájékoztatták, hogy e törvényjavaslatok elfogadását nem előzte meg konzultáció, sem az érintett intézményekkel és más érdekelttekkel, sem a nyilvánosság szintjén. Az ECRI azt is megjegyzi, hogy ezeket a törvénymódosításokat a Covid-19 világjárvány idején fogadták el, amikor a magyar kormány "veszélyhelyzetet" hirdetett (lásd még e jelentés 31. pontját és a 32. pontban megfogalmazott ajánlást). Az ECRI hangsúlyozza, hogy válság idején és rendkívüli körülmények között létfontosságú a közintézményekbe vetett bizalom kiépítése, többek között a független felügyeleti szervek megerősítésével és a civil társadalom egészével történő érdemi együttműködéssel.
3. Az ECRI megjegyzi, hogy 2021 októberében az Európa Tanács Velencei Bizottsága nyilatkozatot<sup>3</sup> fogadott el a Hatóság és a CFR (az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala) összevonásával kapcsolatos jogi módosításokról, hogy értékelje azok összeegyeztethetőségét az egyenlőségi szervekre/nemzeti emberi jogi intézményekre vonatkozó nemzetközi normákkal, és ebben részletesen hivatkozott az ECRI (felülvizsgált) 2. számú általános jelentésére. Az ECRI továbbra is teljes mértékben támogatja ezt a véleményt illetve az ajánlásokat. Ennek fényében és az Egyenlő Bánásmódiért Felelős Főigazgatóság (*Equality Treatment Directorate - ETD*)<sup>4</sup> - amely a CFR-en (az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala) belül a Hatóság feladatainak ellátására kijelölt új szervezeti egység - helyzetére vonatkozó átfogó információk hiányában, az ECRI az alábbi elemzésre szorítkozik, elsősorban azokra az aggályokra összpontosítva, amelyekre a látogatás során felhívták az ECRI figyelmét.

---

<sup>1</sup> A "nemzeti szakosodott testületek" kifejezést a 2018. február 27-én közzétett 2. sz. főszabályzat felülvizsgált változatában "egyenlőségi testületek"-re frissítették.

<sup>2</sup> A 2020. évi (bizonyos igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló) CLXV. törvény és az egyenlő bánásmód követelményének hatékonyabb érvényesülését biztosító bizonyos törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVII. törvény.

<sup>3</sup> Európa Tanács (CoE), Velencei Bizottság, Vélemény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvénynek és az Alapvető Jogok Biztosáról szóló törvénynek a magyar Országgyűlés által 2020 decemberében elfogadott, 2021. október 15-16-án elfogadott módosításáról, 1051/2021. számú vélemény, CDL-AD(2021)034. A Vélemény többek között azt az ajánlást tartalmazza, hogy biztosítsák, hogy a CFR hatékonyan hajtsa végre az ETA szerinti új megbízatását.

<sup>4</sup> Az ECRI sajnálattal veszi tudomásul, hogy legjobb tudomása szerint az Egyenlő Bánásmódiért Felelős Főigazgatóság igazgatóját még mindig nem nevezték ki, és az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala főtitkára látja el e poszt feladatait. A Hatóság számos munkatársa úgy döntött, hogy az egyesülés után elhagyja munkahelyét.



4. Az ECRI emlékeztet arra, hogy kvázi bírói testületként a Hatóság fontos döntéshozatali funkcióval rendelkezett (a 2. sz. általános politikai ajánlás - GPR 17. §-a szerint), és feladatai között szerepelt, hogy jogilag kötelező erejű döntéseket hozzon az *EBH (Egyenlő Bánásmód Hatóság)* rendelkezéseinek esetleges megsértése esetén, akár a károsult fél kérésére, akár hivatalból. Az összevonás eredményeként a CFR (*az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala*) kétféle, jellegükben és eredményükben eltérő eljárás lefolytatására kapott megbízást. Az EBH értelmében a panaszokat egy egyértelmű határidővel rendelkező közigazgatási eljárás keretében vizsgálják ki, valamint lehetőség van pénzbírságok és egyéb jogilag kötelező erejű szankciók kiszabására, továbbá bírósági felülvizsgálatra is. A CFR-ről szóló törvény (*a továbbiakban: CFR-törvény*) szerinti eljárások esetében nincsenek határidők előírva, és végül nem születik jogilag kötelező érvényű határozat. A panaszosnak kell eldöntenie, hogy melyik eljárást (az EBH vagy a CFR-törvény szerinti) választja. A CFR (*az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala*) csak abban az esetben indít EBH szerinti eljárást, ha nem jeleztek preferenciát, illetve ha mindkét törvény szerint az eljárás megindítását kéri. Az egyetlen kivétel a kisebbségi jogokkal (nemzetiségek jogai) kapcsolatos ügyekre vonatkozik, mint például a romáké. Ilyen esetekben a CFR a nemzetiségek jogainak védelméért felelős alapvető jogok biztosának helyettese javaslata alapján hoz döntést.
5. A gyakorlatban e kétirányú rendszerben ugyanaz az intézmény két különböző szabályrendszer alapján kezelheti az azonos jogsérelmekkel kapcsolatos panaszokat, amelyek eltérő kimenetelűek lehetnek (azaz nem kötelező erejű határozatok, szemben a kötelező erejű határozatokkal, beleértve a büntetéseket is). Az ECRI véleménye szerint ez veszélyezteti a múltban tett azon erőfeszítéseket, hogy a diszkrimináció áldozatainak azonos szintű védelmet nyújtsanak. Továbbá ez a hirtelen intézményi változás zavart kelt az áldozatokban azzal kapcsolatban, hogy hol, mikor és hogyan forduljanak a bírósághoz, és ezáltal kevésbé hatékonyan támaszkodhatnak az igazságszolgáltatásra. Az ECRI látogatása során gyorsan kiderült, hogy a lakosság körében nagyon korlátozott az ismeretek szintje a jelenlegi intézményi keretéről valamint a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségekről, ezt a tényt számos beszélgetőpartner is megerősítette. Sajnálatos módon a mai napig nem szerveztek a szélesebb nyilvánosság számára tájékoztató kampányt a változások mértékének vagy az ezzel összefüggő gyakorlati vonatkozások bemutatására.
6. Aggodalmakat fogalmaztak meg az országszerte működő egyenlőbánásmód-referenci hálózat megszüntetésének kedvezőtlen hatása miatt is, amely hálózat kulcsfontosságú volt a megkülönböztetés áldozatainak segítése, illetve jogi eljárás során nyújtott támogatás szempontjából, valamint a Hatóság promóciós és megelőző feladatainak hatékony ellátásában (a 2. általános politikai ajánlás – GPR 13. és 14. §-a szerint). Bár a látogatás idején nem volt lehetőség az ECRI rendelkezésére bocsátani az ETD (*Egyenlő Bánásmóddért felelős Főigazgatóság*) által kezelt ügyek számát, a jelentések szerint az ETD 2021-ben mindössze 462 panaszt kapott (szemben a 2019-es év egészére vonatkozó 868 panasszal)<sup>5</sup>. A diszkriminációs ügyek számának láthatólag jelentős csökkenését részben annak tulajdonították, hogy a CFR honlapján nem volt egyértelmű tájékoztatás. E tekintetben az ECRI meglepődve tapasztalta, hogy a Hatóság kiterjedt szaktudása és tapasztalatai - beleértve kiadványait és felméréseit, valamint jogi forrásait, amely a felhasználóbarát weboldalon elérhető volt - nem volt teljes mértékben hozzáférhető a CFR weboldalán.
7. Az ECRI azt ajánlja, hogy az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához (CFR) tartozó Egyenlő Bánásmóddért Felelős Főigazgatóság (ETD) hatáskörét, függetlenségét és hatékonyságát teljes mértékben hozzák összhangba az ECRI felülvizsgált, a rasszizmus és intolerancia elleni nemzeti szintű küzdelemmel foglalkozó

<sup>5</sup> Háttér Társaság (2021).

egyenlőséget biztosító szervekről szóló 2. számú általános politikai ajánlásával (GPR), valamint az Európa Tanács Velencei Bizottságának vonatkozó tanácsaival. Ezen túlmenően, a hatóságoknak országos figyelemfelkeltő kampányt kellene szervezniük a diszkrimináció áldozatai számára rendelkezésre álló panasztételi lehetőségekről. Továbbá, mind az ETD számára, mind az alapvető jogok biztosának a nemzetiségek jogainak védelméért felelős helyettese számára biztosítani kellene a megbízatásuk megfelelő ellátásához szükséges pénzügyi és személyzeti forrásokat.

## B. Inkluzív oktatás

8. Ez a szakasz az oktatáspolitikával<sup>6</sup> kapcsolatos kérdésekkel foglalkozik, a kirekesztés és a marginalizálódás elleni küzdelemre irányuló, mindenki számára kialakított inkluzív oktatás és a "multikulturális környezetben" történő megfelelő tanítás témájában, az ECRI 10. számú, az iskolai oktatásban és az iskolai oktatáson keresztül a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló általános politikai ajánlások (GPR) II. és III. szakaszával összhangban.
9. Az ECRI megjegyzi, hogy a hatóságok 2020 augusztusában új közoktatási stratégiát (2021-2030) fogadtak el, amely öt stratégiai pillére között szerepel az egyéni igényekhez igazodó, méltányos oktatás. A legújabb, 2020-tól érvényes Nemzeti Alaptantervben (NAT) az alapvető tanulási és oktatási célként a "nemzeti és európai identitás, a hazaszeretet, az aktív állampolgárság és a demokrácia fejlesztése"<sup>7</sup> szerepel. Az NAT kerettantervei átfogó módon tartalmazzák a "gyermekjogok, demokrácia és állampolgárság" témakörét, és annak tartalma az állampolgári nevelés tantárgyban jelenik meg. A kutatások<sup>8</sup> azt mutatják, hogy ezt a tantárgyat, amely a valóságban számos területet érint, csak heti egy órában tanítják, és a diákokat nem vonják be aktívan a folyamatba. Az ECRI határozottan arra ösztönzi a hatóságokat, hogy hozzanak az emberi jogok oktatása<sup>9</sup> iránt elkötelezettebb intézkedéseket, továbbá úgy véli, hogy a kötelező emberi jogi oktatás bevezetése illetve az állampolgári nevelés részeként az összes iskolai tantervbe történő beépítése, különösen az egyenlőséghez való jog és a megkülönböztetés tilalma tekintetében, megfelelő előrelépés lenne. Ezeket a témákat a tanárok alap- és továbbképzésének is szerves részévé kellene tenni. A különböző iskolák helyes gyakorlatait is általánossá kellene tenni.
10. Az ECRI örömmel üdvözli, hogy Magyarország számos szegregációellenes intézkedést hozott, többek között 2019-ben szegregációellenes munkacsoportokat<sup>10</sup> hozott létre minden iskolai körzetben, hogy oktatási kérdésekben tanácsot adjon, és szegregációmentesítési intézkedéseket kezdeményezzen, amit az ECRI **ígéretes gyakorlatként** említ (lásd ezzel kapcsolatban a 80. §-ban említett budapesti VIII. kerületben hozott intézkedéseket is). Az egyházi iskolák azonban nem vesznek részt a rendszerszintű szegregációellenes intézkedésekben, csökkentve ezáltal az intézkedések hatását. Az ECRI aggodalommal veszi tudomásul ezt a mentességet, tekintettel az egyházi iskoláknak az alapfokú oktatási rendszeren belüli arányának növekedésére.<sup>11</sup>

<sup>6</sup> Ez a szakasz valamennyi gyermek és fiatal oktatására vonatkozik. A migránsok és romák oktatására vonatkozó konkrét intézkedésekkel az integráció és befogadás címszó alatt foglalkoznak.

<sup>7</sup> Eurydice (2022).

<sup>8</sup> Európai Parlament (2021):80-82. Az ECRI megjegyzi, hogy ezt a tantárgyat a 2023/2024-es tanévtől kezdve a 8. és 12. évfolyamon fogják tanítani.

<sup>9</sup> Lásd a hasonló megfontolásokat, ENSZ Faji Megkülönböztetés Elleni Bizottság (CERD) (2019): 26-27. bekezdés.

<sup>10</sup> A 60 szegregációellenes munkacsoport munkájában különböző típusú érdekeltek és szervezetek vesznek részt, olyan szervezetek, mint a civil szervezetek, alapítványok, a szociális és gyermekvédelmi ágazat helyi képviselői (család- és gyermekjóléti központok), védőnői hálózatok, szakképzési központok, egyházi fenntartók, etnikai és nemzeti kisebbségi önkormányzatok, önkormányzatok, egyetemek, pedagógiai oktatási központok. Figyelemmel kísérik a "szegregációs" tendenciákat is. Lásd EU, FRA (2020a):16.

<sup>11</sup> EU Bizottság Oktatási és Képzési Monitoring 2020 Magyarországról, 2001-2016 között az egyházi iskolák aránya az alapfokú oktatásban 5%-ról 15,8%-ra, a felsőfokú oktatásban pedig 10,4%-ról 22,8%-ra nőtt; lásd még EU Bizottság (2019b):143. Ezen iskolák többsége keresztény iskola.

11. Az UNESCO 2019-es jelentése szerint a magyar diákok és tanulók 30,8%-a számolt be arról, hogy megfélemlítés ("bullying") áldozatai.<sup>12</sup> A tanárokat sem kímélik a diákok, főként a szóbeli bántalmazások terén. A hatóságok arról tájékoztatták az ECRI-t, hogy bár nincs rendszer az iskolai rasszista incidensek nyomon követésére, számos programot, például a KiVa nevű zaklatás/megfélemlítés-ellenes programot valamint az ENABLE nevű segítő programot vezettek be, amit az ECRI pozitív fejleményként értékel.
12. 2020 júliusában azonban a magyar Országgyűlés új törvényt fogadott el az iskolai erőszak felszámolásáról és megelőzéséről.<sup>13</sup> Ez a törvény létrehozta az oktatási intézményekben a biztonsági személyzet rendszerét az iskolaőrök révén, akik a rendőrség felügyelete alatt tevékenykednek, és az iskolák területén kényszerítő intézkedéseket alkalmazhatnak. Továbbá a törvény a tanuló által elkövetett bármilyen bűncselekményt a családi pótlék 12 hónapra történő felfüggesztésével büntet. Bár ezen rendszer bevezetése nem kötelező, már több mint 500 iskolában alkalmazzák<sup>14</sup>. Miközben a biztonságos iskolai környezet alapvető feltétele a tanárok és a diákok megfelelő együttműködésének, az ECRI határozottan úgy véli, hogy az iskolai erőszak elleni küzdelem leghatékonyabb módja a szankciók helyett a megelőző intézkedések meghozatala lenne. Ilyenek lehetnek például a támogató személyzet, például a tanársegédek, szociális munkások és iskolapszichológusok számának növelése. Ezzel szemben a pusztán biztonsági megközelítés a nehéz háttérrel rendelkező, alacsony jövedelmű családokból származó, már eleve hátrányos helyzetű régiókban élő tanulók és diákok további megbélyegzését eredményezné, mint például a romák esetében.
13. Az ECRI ajánlása, hogy a hatóságok az összes érintett szakemberrel, köztük a tanárokkal és a szociális munkásokkal együttműködve dolgozzanak ki és hajtsanak végre programokat az iskolai megfélemlítés/zaklatás ellen országszerte, különös tekintettel a hátrányos helyzetű régiókra. Az iskolaőri rendszer iskolai környezetre gyakorolt hatásának mélyreható értékelését is el kell végezni.
14. Ezzel kapcsolatban a civil társadalom képviselői arról tájékoztatták az ECRI-t, hogy az LMBTI tanulók és diákok megfélemlítése/zaklatása továbbra is problémát jelent. Az LMBTI diákok körében 2019-ben végzett felmérés<sup>15</sup> szerint, a résztvevők 82%-a állította, hogy személyes tulajdonságai miatt érte verbális zaklatás, míg a bántalmazást és támadást átélt résztvevők 66%-a soha nem jelentette ezek megtörténtét az iskolai hatóságoknak. Számos ellentmondásos törvénymódosítást követően, amelyek komoly mértékben befolyásolták az LMBTI személyek emberi jogait az országban (amelyek közül néhányat nem sokkal azután kezdeményeztek, hogy a parlament megerősítette a "veszélyhelyzetet"<sup>16</sup> a Covid-19 világjárvány miatt), a közoktatási törvény<sup>17</sup> mostantól megfosztja a 18 év alatti személyeket a megfelelő szexuális felvilágosításhoz és az életkoruknak

<sup>12</sup> UNESCO (2019): 62. Lásd még: EU Bizottság Oktatási és Képzési Monitoring 2021 Magyarországról

<sup>13</sup> Az iskolai erőszak felszámolásához és megelőzéséhez szükséges módosításokról szóló 2020. évi LXXIV. törvény. Az ECRI megjegyzi, hogy a törvény a büntethetőségi korhatárt 12 évre csökkenti a közszolgálatban dolgozó személyek (tanárok) elleni cselekmények esetében. Lásd még FRA (2021a): 59.

<sup>14</sup> Az ECRI-t a hatóságok arról tájékoztatták, hogy 2020 szeptembere és 2021 októbere között az iskolaőröknek 474 alkalommal kellett beavatkozniuk, többnyire figyelmeztetésekkel, hogy megelőzzék a konfliktusokat.

<sup>15</sup> [The experience of LGBTQI students in Hungarian schools](#) az Országos Iskolai Klímafelmérés alapján, Háttér Társaság(2019a).

<sup>16</sup> Az ECRI megjegyzi, hogy a "veszélyhelyzet" kihirdetése után néhány jogszabály-módosítást gyorsan és megfelelő nyilvános konzultáció nélkül hajtottak végre. Lásd továbbá a 31. bekezdést.

<sup>17</sup> 2021-ben a közoktatási törvény 9. §-a új 12. bekezdéssel egészül ki, amely a következőképpen szól: "A szexuális kultúrával, a nemiséggel, a szexuális irányultsággal és a szexuális fejlődéssel kapcsolatos tevékenységek végzése során különös figyelmet kell fordítani az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében foglaltakra. E tevékenységek nem irányulhatnak a születéskori nemnek megfelelő önzonosságtól való eltérés, a nemváltoztatás vagy a homoszexualitás propagálására." Továbbá egy új 9/A. paragraffussal egészült ki, amely korlátozza az iskolák lehetőségét arra, hogy a szexuális felvilágosítással, drogprevencióval, internethasználattal vagy bármely más, a szellemi és testi fejlődéssel kapcsolatos témával kapcsolatos regisztrált programokat/előadásokat (a tanárokon kívüli személyek által) csak "törvényben meghatározott állami szervnél" regisztrált szervezet/személyek útján tartsanak, az iskola vezetőjével és a nem regisztrált szervezet tagjával szemben szabálysértési eljárás lefolytatásának lehetőségével.

és fejlődésüknek megfelelő objektív, a szexuális irányultság, a nemi identitás és a nemi jellemzők különböző formáiról szóló tájékoztatáshoz való hozzáféréstől, ahogyan azt az Európa Tanács Velencei Bizottsága is kifejtette.<sup>18</sup> Az ECRI hangsúlyozza, hogy a szexuális irányultsággal és nemi identitással kapcsolatos ténytérű, nem stigmatizáló/megbélyegző tájékoztatás elengedhetetlen a homofóbia és transzfóbia megelőzéséhez és leküzdéséhez az iskolában és azon kívül, valamint a biztonságosabb és befogadóbb tanulási környezet megteremtéséhez mindenki számára. Ezzel összefüggésben utalunk az I.D. szakaszra.

### C. Jogszerűtlenül tartózkodó migránsok

15. A jogszerűtlenül tartózkodó migránsok diszkriminációval szembeni védelméről szóló 16. sz. általános végrehajtási rendeletében<sup>19</sup> az ECRI hatékony intézkedések ("tűzfalak") létrehozására szólít fel a jogszerűtlenül tartózkodó migránsok alapvető emberi jogainak biztosítása érdekében olyan területeken, mint az oktatás, az egészségügyi ellátás, a lakhatás, a szociális biztonság és támogatás, a munkavédelem és az igazságszolgáltatás. Ezeknek a „tűzfalaknak” el kellene választaniuk a bevándorlási ellenőrzés és végrehajtás tevékenységét a támogató szolgáltatások nyújtásától, elkerülendő hogy a jogszerűtlenül tartózkodó migránsok a kitoloncolástól való félelem miatt ne éljenek jogaikkal (lásd különösen a 16. GPR/Általános Politikai Ajánlás 3., 11. és 12. §§-át).
16. Az Eurostat adatai szerint 2016-ban 41 560 személy (nem uniós állampolgár) tartózkodott "illegálisan" Magyarországon, 2017-ben 25 730, 2018-ban 18 915, 2019-ben 36 440, 2020-ban pedig 89 370 esetet regisztráltak.<sup>20</sup>
17. Az ECRI legutóbbi jelentése óta alapvető jogi és politikai változások léptek életbe a magyarországi menekültügyi rendszerrel kapcsolatban, amelyek jelentősen korlátozták a menedékjoghhoz való hozzáférést (lásd a IV. szakaszt). 2015 szeptemberében kvázi kivételes állapotot vezettek be a magyar jogba - "tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet" (2022. szeptember 6-ig hatályos) -, amelynek következtében felfüggesztették a menekültügyi törvény egyes rendelkezéseit a szabálytalanul beutazó és/vagy Magyarországon tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok és a Magyarországon menedéket kérők tekintetében (további részletek: lásd a 101. §-t).
18. A jelentések szerint a jogszerűtlenül tartózkodó migránsok csak sürgősségi egészségügyi ellátásra jogosultak.<sup>21</sup> Az egészségügyi szakemberek általánosságban nem kötelesek tájékoztatni a bevándorlási hatóságokat betegeik migrációs státuszáról. A gyakorlatban azonban a társadalombiztosítási szám megléte továbbra is előfeltétele annak, hogy a sürgősségi egészségügyi ellátáson túl orvosi ellátásban részesüljenek.<sup>22</sup>
19. Ami az oktatáshoz való hozzáférést illeti, a törvényben nincs "tűzfal". Éppen ellenkezőleg, a tartózkodási engedéllyel nem rendelkező gyermekek nem részesülhetnek a közoktatásban.<sup>23</sup> E tekintetben az ECRI arra ösztönzi a hatóságokat, hogy bevándorló státuszuktól függetlenül minden gyermek számára biztosítsák az oktatáshoz való hozzáférést.
20. Bár a jogszerűtlenül tartózkodó migránsok foglalkoztatásáról nem állnak rendelkezésre adatok, a Nemzetgazdasági Minisztérium által 2017 júniusában elfogadott rendelet javította a szomszédos országokból, Szerbiából és Ukrajnából

<sup>18</sup> Európa Tanács, Velencei Bizottság, Vélemény a gyermekek védelméről szóló egyes törvények módosításáról szóló LXXIX. törvénynek a nemzetközi emberi jogi normákkal való összeegyeztethetőségéről, 2021.12.13., 1059/2021. sz. vélemény, CDL-AD(2021)050, különösen a 73-87. §-ok.

<sup>19</sup> Lásd a GPR 3., 4., 11. és 12. §-át, valamint az Indokolás 3., 4., 11. és 12. §-át.

<sup>20</sup> Eurostat (2021).

<sup>21</sup> World Health Organisation (2016): 13.

<sup>22</sup> PICUM (2021).

<sup>23</sup> A közoktatásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 92. szakasza.

érkező, esetleg szintén jogszerűtlenül tartózkodó álláskereső feltételeit azzal, hogy egyes munkaerőhiányos ágazatokban eltörölte a munkavállalási engedély-kötelezettséget<sup>24</sup>, amit az ECRI **helyes gyakorlatként** értékel.

21. Az ECRI megjegyzi, hogy 2018-ban Magyarország korlátozó intézkedéseket vezetett be az úgynevezett "Stop Soros" törvénycsomaggal (44. §)<sup>25</sup> - beleértve a büntetőjogi szankciókat is - a menekültek és menedékkérők számára segítséget nyújtó személyekkel és szervezetekkel szemben<sup>26</sup>. Ezek közé tartozik az illegálisan Magyarországra érkező vagy itt tartózkodó személyek támogatása, például a tartózkodási engedély megszerzése érdekében<sup>27</sup> illetve tájékoztató anyagok terjesztése. 2021 novemberében az Európai Unió Bírósága (EUB / CJEU)<sup>28</sup> megállapította, hogy ezek a rendelkezések sértik az uniós jogot. A kapcsolatfelvételi látogatás során az ECRI tárgyalópartnerei kijelentették, hogy bár ezt a törvényt a gyakorlatban eddig nem alkalmazták, mégis visszatartó ereje volt<sup>29</sup> az ilyen szolgáltatásokat nyújtó civil társadalmi szervezetek felé. Az ECRI - emlékeztetve a 16. számú GPR (*Általános Politikai Ajánlás*) 14. cikkére - hangsúlyozza, hogy a jogszerűtlenül tartózkodó migránsoknak nyújtott segítség büntethetővé tétele rasszizmusra ösztönöz, mivel az embereket azért bünteti, mert segítenek másoknak az érintettek bevándorlási státusa alapján. E tekintetben az ECRI nagyon reméli, hogy az EUB (CJEU) ítéletének fényében haladéktalanul intézkednek, és hogy a hatóságok tartózkodni fognak attól, hogy veszélyeztessék a civil szervezetek létfontosságú munkáját.<sup>30</sup>

#### D. **LMBTI egyenlőség**<sup>31</sup>

22. A magyarországi leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű és intersexuális (LMBTI) népesség nagyságáról nincsenek hivatalos adatok. Az európai országok LMBTI-jogokat garantáló jogszabályait és politikáját tükröző ILGA-Europe Rainbow Map and Index 2021 térképen Magyarország a 30. helyen áll a 49 értékelt ország közül, 29,58%-os összpontszámmal<sup>32</sup>. Az EU FRA legfrissebb felmérése szerint,<sup>33</sup> A a résztvevők 32%-a gyakran vagy mindig nyíltan vállalta, hogy LMBT, míg az uniós átlag 47%. Ugyanez a felmérés kimutatta, hogy a résztvevők 49%-a tapasztalt diszkriminációt az előző tizenkét hónapban, míg a transznemű válaszadók esetében ez a szám 64% volt. A résztvevők mindössze 5%-a gondolta úgy, hogy a kormány hatékonyan küzd az LMBTI-ellenes előítéletek ellen, míg az uniós átlag 33%. Emellett a 2019-es Eurobarométer külön felméréséből kiderült, hogy Magyarország azon kevés uniós országok közé tartozik, ahol 2015 óta csökkent az LMBTI emberek társadalmi elfogadottsága.<sup>34</sup>
23. Az ECRI megjegyzi, hogy legutóbbi jelentése óta az LMBTI személyek emberi jogai jelentősen romlottak az egyre ellenségesebb politikai viták (lásd a II.A. szakaszt), a korlátozó törvények elfogadása és az Egyenlő Bánásmód Hatóság (a *továbbiakban: Hatóság*) felszámolása miatt (2. §). A Hatóság, amelynek széles

<sup>24</sup> Horizont 2020 projekt - RESPOND: A tömeges migráció többszintű kormányzása Európában és azon túl (2018): 324.

<sup>25</sup> A Büntető Törvénykönyv (353/A. §) módosítása a 2018. évi VI. törvény részeként, amely tervezet formájában "Stop Soros" csomagként ismert. Lásd a részleteket, Európa Tanács, emberi jogi biztos (CommDH)(2019): 53-60. §§ és Ökotárs Alapítvány - et al - (2021).

<sup>26</sup> A 2019. február 25-i ítéletben (3/2019. (III. 7.) AB határozat) az Alkotmánybíróság fenntartotta a 353/A. § (illegális bevándorlás elősegítése) alkotmányosságát, de megállapította, hogy a jogszabály alapján nem büntethető a kizárólag a rászorulóknak szándékolt enyhítésére és emberséges bánásmódra irányuló tevékenység, valamint a humanitárius segítségnyújtás.

<sup>27</sup> A törvény megszegése szabadságvesztéssel vagy súlyosabb esetben akár egy évig terjedő szabadságvesztéssel is járhat (pl. illegálisan jelen lévő migránsok anyagi támogatása esetén). Lásd AIDA (2022), op.cit, 71-72.

<sup>28</sup> C-821/19, Bizottság kontra Magyarország, 2021. november 16., a CJEU Nagykarháza.

<sup>29</sup> Lásd még: CoE, Velencei Bizottság/OSCE-ODIHR, "Közös vélemény az úgynevezett "Stop Soros" törvénycsomagtervezet azon rendelkezéseiről, amelyek közvetlenül érintik a nem kormányzati szervezeteket", CDL-AD(2018)013, 2018. június 25-én: 85. §, 91-93. §; CommDH (2019), op.cit, 45-86. §.

<sup>30</sup> Az ECRI 16. számú GPR 35. ajánlása és annak Indoklása..

<sup>31</sup> Ld. [ECRI Szószedet](#)

<sup>32</sup> <https://rainbow-europe.org/country-ranking>

<sup>33</sup> EU, FRA (2020b): EU LMBTI felmérés II, Hosszú út áll még előttünk az LMBTI egyenlőségig, Magyarország országos szintű adatai.

<sup>34</sup> Eurobarométer a diszkriminációról 2019: az LMBTI emberek társadalmi elfogadottsága, Tájékoztató

körü megbízatása volt a szexuális irányultságon és nemi identitáson alapuló megkülönböztetés eseteinek kivizsgálása, 2020. decemberi feloszlataiáig számos, az LMBTI-egyenlőséget biztosító határozatot hozott. Ezek közé tartoznak az olyan ügyek, amelyekben egy önkormányzati üzemeltetésű uszoda 2017-ben megtagadta a sávok bérbeadását egy LMBT sportklubnak<sup>35</sup>; amikor a budapesti Főpolgármesteri Hivatal 2019-ben letiltotta az LMBTI weboldalakat a helyi hálózatán<sup>36</sup> illetve amikor egy szálloda megtagadta a 2020-as Pécs Pride-ot szervező helyi civil szervezet rendezvényének befogadását.<sup>37</sup>

24. Az ECRI beszélgetőpartnerei megállapították, hogy 2019 óta az Alapvető Jogok Biztosa (CFR) sem az LMBTI emberek emberi jogairól nem nyilatkozott, sem az LMBTI szervezetek által benyújtott hivatalos petíciókra nem válaszolt.<sup>38</sup> E tekintetben az ECRI örömmel üdvözi a CFR (a Hatóság jogutódja) Egyenlő Bánásmódot Felelős Főlgazgatóságának 2021-es határozatát, amely rámutatott a nemi identitáson alapuló megkülönböztetésre egy transznemű női alkalmazott panaszát követően, akitől megtagadták a női mosdóba való belépést.<sup>39</sup>
25. A korlátozó törvények sorozata - amely komoly mértékben befolyásolták az LMBTI egyenlőség helyzetét az országban - 2020 májusában kezdődött, amikor a Covid-19 világjárvány miatt "veszélyhelyzet" volt érvényben<sup>40</sup>, valamint a kollektív törvényjavaslat (a továbbiakban: 2020. évi XXX. törvény) elfogadásával,<sup>41</sup> amely az anyakönyvi nyilvántartásban a "nem" kategóriát a "személy születéskor nyilvántartott neme (születési nem)" kategóriával váltotta fel. Ez a törvény megállapította továbbá, hogy a "születési nemet", ha egyszer rögzítették, később nem lehet megváltoztatni, így lehetetlenné téve a nemek jogi elismerését. Az ECRI osztja más nemzetközi szervek, köztük az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által kifejezett súlyos aggodalmakat,<sup>42</sup> valamint a civil társadalmi csoportok aggodalmát<sup>43</sup> a törvény elfogadásával kapcsolatban. Az ECRI véleménye szerint a nemek jogi elismerése az emberi méltósághoz tartozik, és alapvető lépés a transznemű és nemileg különböző személyek emberi jogainak tiszteletben tartása érdekében, az élet minden területén. E tekintetben az ECRI a nemek jogi elismerésére vonatkozó nemzetközi szabványokra hivatkozik,<sup>44</sup> mint például az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 2048 (2015) számú állásfoglalásában

<sup>35</sup> Európai Egyenlőségi Jogi Hálózat (EELN) (2018), Jogi fejlemények, Magyarország

<sup>36</sup> Háttér Társaság (2019b); ILGA Europe (2020a).

<sup>37</sup> ILGA Europe (2021).

<sup>38</sup> Ld. még: EU, FRA (2021a): 6.

<sup>39</sup> EELN (2021a), Jogi fejlemények, Magyarország, Lásd: Határozat (magyar nyelven) 2021 júliusától. E tekintetben az ECRI érdeklődéssel veszi tudomásul a CFR 2021. augusztusi határozatát, amelyben a homoszexuális férfiak vérplazmaadományozásból való végleges kizárását a szexuális irányultságon alapuló közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősítette.

<sup>40</sup> Lásd még a 16. lábjegyzetet. A Covid-19 világjárvány idején alkalmazott vészhelyzeti hatáskörökről lásd: International Commission of Jurists (2022), A Facade of Legality: COVID-19 and the Exploitation of Emergency Powers in Hungary (A COVID-19 és a vészhelyzeti hatáskörök kihasználása Magyarországon).

<sup>41</sup> A közigazgatással összefüggő egyes törvények módosításáról és a vagyon ajándékozásáról szóló 2020. évi XXX. törvény 33. §-a, 2020.7.2. A törvény a "nem" fogalmát úgy határozza meg, mint "az elsődleges nemi jellegzetességek és kromoszómák alapján meghatározott biológiai nem". Mivel a jogszabály előírja, hogy a keresztnemeket a férfi és női nevek zárt listájáról kell kiválasztani, és a névnek meg kell felelnie a személy születési nemének, tilos a keresztnemek megváltoztatása a másik nemhez tartozó névre. Ez ellentétes az Alkotmánybíróság 2018. június 19-i határozatával, amelyben a bíróság megállapította, hogy a transznemű személyek elismerése és esetleges névváltoztatásuk a méltósághoz való alapvető joggal függ össze, és olyan jogszabály megalkotását teszi szükségessé, amely garantálja mind a nem, mind a névváltoztatás megkülönböztetés nélküli rögzítését a hivatalos nyilvántartásban (IV/570/2017). Később az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) is megállapította, hogy az ilyen eljárás hiánya sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének 8. cikke szerinti magánélet tiszteletben tartásához való jogot (lásd: Rana kontra Magyarország, no. 40888/170, 40-42. §§, 2020. július 16).

<sup>42</sup> Európa Tanács (ET), Parlamenti Közgyűlés (PACE) (2020).

<sup>43</sup> ILGA Europe (2020b); Transgender Europe (2020).

<sup>44</sup> Lásd az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 2048(2015) számú állásfoglalását: 6.2. § és [www.Yogyakartaprinciples.org](http://www.Yogyakartaprinciples.org) 2017: 31. alapelv.

és 2116 (2017) számú ajánlásában említettek<sup>45</sup> és egyéb vonatkozó előírások<sup>46</sup> valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata<sup>47</sup>.

26. A magyar Alkotmánybíróság 2021 márciusában megsemmisítette a 2020. évi XXX. törvénynek azt a rendelkezését, amely a törvény visszamenőleges hatályú alkalmazását irányozta elő.<sup>48</sup> Az ECRI-t komolyan aggasztják azon jelentések,<sup>49</sup> miszerint a transznemű embereknek a hatóságok vonakodása miatt a transzspecifikus egészségügyi ellátáshoz (nemi megerősítő műtétek és hormonterápia) való hozzáférés terén a már korábban megkezdett eljárásokkal kapcsolatban egyre nagyobb kihívásokkal kell szembenéznük.
27. Az Alaptörvény módosításával további korlátozásokat vezettek be a jogszabályi keretekben<sup>50</sup> valamint a Polgári Törvénykönyv és a gyermekvédelmi törvény egyidejűleg, a 2020. decemberi módosításokkal, amelyek az örökbefogadást a házaspárokra korlátozzák<sup>51</sup>, az azonos neműek élettársi kapcsolatában élők, valamint az egyedülálló és nem házas személyek örökbefogadását de facto megtiltották, kivéve, ha a családjogi miniszter külön engedélyt ad rá.<sup>52</sup> Ezzel kapcsolatban a kapcsolatfelvétel során több beszélgetőpartner megemlítette, hogy az azonos nemű szülők elismerésének hiánya jogi és gyakorlati problémákat okoz az egyre több, ilyen szülőkkel együtt élő gyermeknek bizonyos esetekben, például az öröklés kapcsán.<sup>53</sup> Az ECRI üdvözli a Legfelsőbb Bíróság (Kúria) 2020. évi döntését<sup>54</sup>, amely megállapította, hogy a kormány a "csalad.hu" információs oldaláról a "szívárványcsaládokra" való hivatkozások elhagyása diszkriminatív volt, megerősítve ezzel az Egyenlő Bánásmód Hatóság korábbi döntését.
28. Egy LGBTI szereplőket tartalmazó gyermekkönyv 2020 októberében történt kiadása miatt kirobbant nyilvános vita után<sup>55</sup>, 2021 júniusában egy újabb, az LGBTI személyeket jelentősen érintő törvénymódosítást szavaztak meg, amely tiltásokat és/vagy korlátozásokat vezet be a különböző nemi identitások és szexuális irányultságok bármilyen ábrázolására vagy megvitatására a közszférában, beleértve az iskolákat és a médiát, azáltal, hogy 18 éven aluliak számára tiltja vagy

<sup>45</sup> Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése (2015), 6.2.1. pont; Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, 2116. ajánlás (2017), 7.3. pont.

<sup>46</sup> Európa Tanács, Miniszteri Bizottság (2010): §§ CoE, Szexuális irányultsággal és nemi identitással foglalkozó egység (2015); CoE, CommDH(2009).

<sup>47</sup> Lásd - többek között - Christine Goodwin kontra Egyesült Királyság [GC] (28957/95), 72-73. és 89-91. §, 2002. július 11.; S.V. kontra Olaszország (55216/08), 54-59. §, 2018. október 11.; X kontra Macedónia volt Jugoszláv Köztársaság, (29683/16), 38-39. és 66-71. §, 2019. január 17.; Rana kontra Magyarország (40888/17), op.cit., 2020. július 16.

<sup>48</sup> Az Alkotmánybíróság 2021. március 12-i határozatában úgy ítélte meg, hogy a 2020-as törvény által elfogadott, a nemváltoztatásra vonatkozó törvényi tilalom nem alkalmazható visszamenőleges hatállyal, és annak alkalmazása folyamatban lévő eljárásokra alkotmányellenes. Az ECRI ugyanakkor megjegyzi, hogy a nemi megjelölés és névváltoztatás iránti kérelmeket 2018 júliusától felfüggesztették. ILGA (2019): 137.

<sup>49</sup> Magyar LGBT Szövetség (2021), 30. §. Az ECRI azt is megjegyzi, hogy Magyarországon nincsenek transzspecifikus egészségügyi ellátásra vonatkozó nemzeti klinikai irányelvek. A nemek jogi elismerésével kapcsolatos ügyekről és a 2020. évi XXX. törvénynek ezekre az ügyekre gyakorolt hatásáról lásd: Háttér Társaság.

<sup>50</sup> Az Alaptörvény 9. módosítása, az Alaptörvény 9. cikkének módosításáról. L. (2020.12.15.) beillesztette a következő mondatot: "az anya nő, az apa férfi", amely már korábban is kizárta az azonos nemű párok házasságát, és korlátozta a család fogalmát. Továbbá a XVI. cikk (1) bekezdése kiegészült a következő mondatokkal: "Magyarország védi a gyermekek születésükkor nemüknek megfelelő önazonosságához való jogát, és biztosítja számukra az ország alkotmányos identitásán és keresztény kultúráján alapuló értékrendnek megfelelő nevelést". Ez utóbbi beillesztés a korábbi, 2020. májusi törvénymódosítást idézi, és kiegészíti azt azzal, hogy a gyermekek nemi identitását a "születéskor nyilvántartott" nemükre korlátozza. Az Európa Tanács Velencei Bizottsága véleményét fogadott el ezekről a módosításokról, és "aggodalommal állapította meg", hogy ez a helyzet szexuális irányultság és nemi identitás alapján történő megkülönböztetéshez vezethet, ami sérti az alkalmazandó nemzetközi emberi jogi normákat. Lásd: CoE, Velencei Bizottság, Vélemény a magyar parlament által 2020 decemberében elfogadott alkotmánymódosításokról, 2.7. 2021, 1035/2021 vélemény, CDL-AD(2021)029.

<sup>51</sup> Az ECRI megjegyzi, hogy a közös örökbefogadás mindig is a (különböző nemű) házastársakra korlátozódott, de az azonos nemű partnerükkel együtt élők a legutóbbi módosításig egyénileg is örökbe fogadhattak.

<sup>52</sup> Index (2021); Magyar LGBT Szövetség (2021), op.cit., § 36.

<sup>53</sup> Magyar LGBTI Szövetség (2021), op.cit. § 38.

<sup>54</sup> Magyar Legfelsőbb Bíróság, (Kúria), 2020. január 21-i végzés, Kfv.III.37.881/2018/6 és lásd még Kfv.37156/2021/3.

<sup>55</sup> A magyar fogyasztóvédelmi hatóság a "Csodaország mindenkinek való" című mesekönyv megjelenését követően kötelezte a könyvkiadókat, hogy nyomtassanak a könyvre figyelmeztető feliratot, mivel az "a hagyományos nemi szerepekkel összeegyeztethetetlen viselkedést" tartalmaz. Ezt a határozatot követően az Európai Bizottság 2021 júliusában kötelezettségzegési eljárást indított Magyarország ellen.

korlátozza az olyan tartalmakhoz való hozzáférést, amelyek "a születéskori nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, nemváltozást vagy homoszexualitást propagálják vagy ábrázolják" (a továbbiakban: 2021. évi LXXIX. törvény a pedofil bűncselekmények elkövetőivel szembeni szigorúbb fellépésről és egyes törvényeknek a gyermekek védelmét szolgáló módosításáról). A törvény megsértése esetén közigazgatási szankciókat írnak elő, amelyek pénzbírságot is magukban foglalhatnak. Ezeket a módosításokat egy népszerű törvényjavaslatához csatolták, melynek célja hogy a pedofília büntethetőbbé váljon<sup>56</sup> és elfogadásuk nemzetközi felháborodást váltott ki több testületben is<sup>57</sup>, beleértve az Európa Tanács emberi jogi biztosát és az Egyesült Nemzetek Szervezetét (ENSZ), valamint a magyarországi tiltakozókat<sup>58</sup> is. Azonnali intézkedéseket hoztak uniós szinten, többek között egy állásfoglalás révén<sup>59</sup> melyet az Európai Parlament elfogadott, és kezdeményezte a kötelezettségszegési eljárás EU Bizottság általi megindítását.<sup>60</sup> A hatóságok a 2022. áprilisi általános választások során népszavazásra bocsátották a törvény egyes elemeit, amely népszavazás nem érte el az érvényességhez szükséges szavazatok számát.<sup>61</sup> A népszavazás eredménye nem volt hatással a törvény alkalmazására.

29. Az ECRI-t civil szervezetek arról tájékoztatták, hogy az LXXIX. törvény nagymértékben befolyásolta az LGBTI személyek életét Magyarországon. Bár a rendelkezéseket eddig még nem alkalmazták, a rendelkezések kétértelműsége és potenciálisan széleskörű hatályuk visszatartó erővel hatott az LGBTI személyekre és az LGBTI személyek érdekeiért dolgozó csoportokra, beleértve azokat is, akik pszicho-szociális támogatással, figyelemfelhívással és orvosi tájékoztatással foglalkoznak.
30. Emlékeztetve az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) ítélezési gyakorlatára<sup>62</sup>, Az ECRI megjegyzi, hogy a homoszexualitás és a pedofília párhuzamba állítására irányuló kísérletek teljesen elfogadhatatlanok. Az ilyen törvények elfogadása erősíti a megbélyegzést és az előítéleteket, és elősegíti az LGBTI-fóbia kialakulását. Továbbá, ahogyan azt a közelmúltban kiadott, az Európa Tanács Velencei Bizottságának a LXXIX. törvényről szóló határozatáról kialakított állásfoglalás is alaposan elemezte<sup>63</sup>, az ECRI úgy véli, hogy az LXXIX. törvénnyel bevezetett módosítások megbélyegzik és hátrányosan megkülönböztetik az LGBTI személyeket.
31. Mint korábban említettük, a fenti jogszabályi változtatásokat a Covid-19 világjárvány idején vezették be, miután a magyar kormány "veszélyhelyzetet" hirdetett. Az ECRI azon a véleményen van, hogy ilyen nagy jelentőségű

---

<sup>56</sup> 2021. évi LXXIX. törvény a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről és egyes gyermekvédelmi tárgyú törvények módosításáról (elsősorban a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi LXXIX. törvény), 2021. július 8. Az ECRI megjegyzi, hogy a tilalom körüli megfogalmazás a következő magyar jogszabályokba is bekerült: a családvédelmi törvény, a gazdasági reklámokról szóló törvény, a médiatörvény és a közoktatási törvény. Ez tükröződik az üzleti reklámról szóló törvényben és a médiatörvényben is, amely előírja, hogy az LGBTI embereket bemutató reklámokat és tartalmakat V. kategóriába (kiskorúak számára nem ajánlott) kell sorolni, ami azt jelenti, hogy csak 23 óra után lehet azokat vetíteni. Lásd még European Equality Law Network (EELN) (2021b), Jogi fejlemények, Magyarország

<sup>57</sup> CoE, CommDH (2021a); UNAIDS (2021).

<sup>58</sup> Human Rights Watch (2021).

<sup>59</sup> Az Európai Parlament 2021. július 8-i állásfoglalása az uniós jognak és az LGBTIQ-polgárok jogainak a magyar parlament által elfogadott jogszabályi változások következtében történő megsértéséről (2021/2780(RSP), (2022/C 99/25), az EU Hivatalos Lapja, C 99/218.

<sup>60</sup> EU Bizottság, decemberi jogsértési csomag: Főbb határozatok (2021).

<sup>61</sup> A népszavazás keretében kérdéseket tettek fel az iskolai szexuális felvilágosító programokkal, valamint a gyermekek számára a nemváltoztatással kapcsolatos információk elérhetőségével kapcsolatban, beleértve a médiát is. Az ECRI megjegyzi, hogy a népszavazás után a Nemzeti Választási Bizottság több civil társadalmi szervezetet, amelyek a népszavazás ellen kampányt szerveztek, pénzbírsággal sújtott. Lásd Euractiv (2022); Amnesty International (2022); Human Rights Watch (2022).

<sup>62</sup> Bayev és mások kontra Oroszország (no. (no. 67667/09, 44092/12 és 56717/12, 2017.6.20.), 69. §, 83-84. §. Ez az ügy a homoszexualitás népszerűsítését tiltó jogszabályra, más néven a "melegpropaganda-törvényre" vonatkozott. Az EJEB megállapította az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) 10. cikkének (véleménynyilvánítás szabadsága) és 14. cikkének (diszkrimináció tilalma) megsértését, mivel megerősítette az LGBTIQ személyekkel szembeni előítéleteket, ami összeegyeztethetetlen egy demokratikus társadalom értékeivel.

<sup>63</sup> Európa Tanács, Velencei Bizottság, 1059/2021. sz. vélemény, különösen a 62-72. §-ok.



jogszabályi rendelkezéseket, különösen alkotmánymódosításokat nem szabadna gyorsított eljárással bevezetni, amikor veszélyhelyzet van érvényben, ahogyan arra a Velencei Bizottság és az Emberi Jogi Biztos is rámutatott<sup>64</sup>, tekintettel arra, hogy a nyilvános ellenőrzés lehetőségei jelentősen korlátozottak az ilyen időszakokban. A helyszíni látogatás során egyértelműen úgy tűnt, hogy a hatóságok nem folytattak érdemi nyilvános konzultációkat.

32. Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok prioritásként rendeljék el a "veszélyhelyzet" időszakában elfogadott jogalkotási intézkedések független felülvizsgálatát, ideértve ezen intézkedéseknek az LMBTI személyekre, az ECRI által aggodalommal követett csoportokra gyakorolt hatását, valamint az Európa Tanács és más emberi jogi normáknak való megfelelésüket az egyenlőség és a megkülönböztetés-mentesség területén.
33. Az ECRI továbbá azt ajánlja, hogy jogalkotási szinten sürgősen tegyenek lépéseket annak érdekében, hogy biztosítsák a személyek nemének jogi elismerését gyors, átlátható és mindenki számára hozzáférhető, az önrendelkezésemre alapuló eljárások révén, valamint hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélezési gyakorlatára és az Európa Tanács Velencei Bizottságának tanácsaira tekintettel akadályozzák meg az LMBTI közösségek megőrzését. Ebben az összefüggésben hatályon kívül kellene helyezni az LXXIX. törvény által bevezetett módosításokat (amely "a születéskori nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérés, a nemváltoztatás vagy a homoszexualitás propagálására vagy ábrázolására" vonatkozik).
34. A jelenlegi ellenőrzési ciklus keretében az ECRI az intersexuális személyek helyzetével is foglalkozik, akik olyan kromoszómális, hormonális vagy anatómiai jellemzőkkel születnek, amelyek nem felelnek meg a férfi vagy nő szigorú orvosi meghatározásának.<sup>65</sup> E személyek közül sokan szenvednek az orvosi beavatkozások következtében, amelyek a legtöbb esetben nem konszenzuson alapulnak, orvosiilag szükségtelenek és visszafordíthatatlan következményekkel járnak. A civil társadalmi szervezetek felhívták az ECRI figyelmét arra, hogy a kérdéssel kapcsolatos kutatások hiánya megnehezíti a helyzet értékelését.<sup>66</sup> Ezért kulcsfontosságú, hogy felhívjuk a figyelmet az intersexuális személyek létezésére, és meghatározzuk sajátos helyzetüket valamint szükségleteiket Magyarországon. Továbbá a jelentések<sup>67</sup> szerint az intersexuális gyermekeken végzett úgynevezett "normalizáló" műtétek még mindig gyakoriak, és nincs orvosi protokoll a kezelésükre vonatkozóan. A nemek jogi elismerésének tilalma (25. §) az intersexuális személyekre is vonatkozik, és a szakértők aggályai szerint ez arra ösztönözheti a szülőket, hogy jóváhagyják a normalizáló műtéteket. Ebben az összefüggésben az ECRI emlékeztet és kimondottan támogatja az egyre növekvő számú nemzetközi testületek azon álláspontját, hogy a gyermekek testi épséghez és testi autonómiához való jogát hatékonyan kell védeni, és hogy az orvosiilag szükségtelen nemi "normalizáló" műtéteket és egyéb kezeléseket meg kell tiltani mindaddig, amíg a gyermek nem képes részt venni a döntésben, az önrendelkezési jog valamint a szabad és tájékoztatást követő beleegyezés elve alapján.<sup>68</sup>

<sup>64</sup>Velencei Bizottság, 1035/2021. sz. vélemény, op.cit., 13. és 84. pont; 1059/2021. sz. vélemény, op.cit., 8. és 14-20. pont; CommDH (2020).

<sup>65</sup>EU FRA (2015): 2.

<sup>66</sup>E tekintetben az ECRI üdvözli az EU által finanszírozott, folyamatban lévő "Bring-In: Az intersexuális személyek elleni diszkrimináció elleni küzdelem és az intersexuális személyek szükségleteinek jobb kielégítése érdekében a szakmai kapacitás kiépítése" című projektet, amelyet a Háttér Társaság LMBTI civil szervezet hajt végre, és amelynek célja az intersexuális személyek elleni diszkrimináció elleni küzdelem és az intersexuális személyek szükségleteinek jobb kielégítése érdekében a szakmai kapacitás kiépítése.

<sup>67</sup>Magyar LMBT Szövetség (2021), op.cit, 31. §. 30 napon belül törvényileg kötelező a születéseket férfiként vagy nőként igazolni és anyakönyvezni.

<sup>68</sup>Európai Parlament (2019); CoE Parlamenti Közgyűlés (2017); CoE, CommDH (2015).

35. Az ECRI azt ajánlja, hogy az interszexuális gyermekek testi épséghez és testi autonómiához való jogát hatékonyan védjék, és hogy az orvosilag szükségtelen nemi "normalizáló" műtéteket és egyéb kezeléseket tiltsák meg mindaddig, amíg a gyermek nem képes részt venni a döntésben, az önrendelkezési jog valamint a szabad és tájékoztatást követő beleegyezés elve alapján.
36. Az ECRI ötödik jelentésében (121. és 133. §) tett ajánlásai ellenére nem történtek lépések a kutatás és adatgyűjtés elvégzésére, sem pedig az LGBTI személyekkel szembeni diszkrimináció és intolerancia elleni küzdelemre irányuló cselekvési terv kidolgozására valamint elfogadására. A pedofil bűncselekmények elkövetőivel szembeni szigorúbb fellépésről és egyes gyermekvédelmi törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény miatt (amely "a születéskori nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérés, a nemváltoztatás vagy a homoszexualitás propagálására vagy ábrázolására" vonatkozik) nem lehetséges a fiatalokat érintő LGBTI-kérdésekkel kapcsolatos figyelemfelkeltő tevékenységeket folytatni, például az iskolákban. Az ilyen rendezvényeket szervezni próbáló civil szervezetek a közelmúltban elfogadott jogszabályok miatt akadályokba ütköznek. Az ECRI-nek nincs információja arról, hogy a hatóságok szerveztek volna a lakosságot célzó, LGBTI-kérdésekkel kapcsolatos figyelemfelkeltő tevékenységeket. Tekintettel az LGBTI személyek emberi jogainak védelmében az utóbbi években egyre erőteljesebben tapasztalható nyilvánvaló visszalépésre és az ellenük irányuló megbélyegzés fokozódására, azonnali intézkedésekre van szükség az LGBTI személyekkel szembeni tolerancia előmozdítása érdekében a hétköznapi élet minden területén, valamint az LGBTI-fóbia elleni küzdelem érdekében.
37. Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok készítsenek cselekvési tervet az LGBTI-kérdésekkel kapcsolatban. A cselekvési terv elsődleges céljai közé kell tartoznia az LGBTI személyek emberi jogainak és életkörülményeinek tudatosítása, az LGBTI személyek megértésének elősegítése, valamint az LGBTI személyek diszkriminációtól és intoleranciától való védelmét célzó jogszabályok meghozatala.

## II. GYŰLÖLETBESZÉD ÉS GYŰLÖLETBŐL ELKÖVETETT ERŐSZAK

### A. Gyűlöletbeszéd<sup>69</sup>

#### Adatok

38. A hatóságok által szolgáltatott információk szerint 2016-ban öt esetben emeltek vádat a Büntető Törvénykönyv 332. cikke (gyűlöletre és közösség elleni erőszakra való felbujtás) alapján, 2019-ben csak egy esetben, 2020-ban pedig szintén egy esetben. 2017-ben és 2018-ban egyetlen ügyet sem jegyeztek be. A hatóságok nem adtak tájékoztatást a Polgári Törvénykönyv rendelkezései alapján (a 2:54. cikk (5) bekezdése szerint, a közösség elleni gyűlöletbeszédéről) rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségekről.
39. A rasszista incidensekre vonatkozó nem hivatalos adatokat a civil társadalmi szervezetek gyűjtik.<sup>70</sup> A Mazsihisz, a Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetsége 2019-ben 20, 2020-ban 31 esetet tartott nyilván.<sup>71</sup> Ami az online gyűlöletbeszédet illeti, az EU Bizottság az illegális online gyűlöletbeszédvel szembeni fellépésről szóló magatartási kódexe hatodik értékelése szerint 108 bejelentés érkezett, amelyekből a közösségi médiaplatformok 36,1%-ot távolítottak el, ami jelentős csökkenést jelent az előző értékeléshez képest, amikor ez az arány 99 esetben elérte a 95%-ot.<sup>72</sup>

<sup>69</sup> Lásd a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmény definícióit az [ECRI szövegében](#).

<sup>70</sup> A Tett és Védelem Alapítvány (TEV) 2020-as éves jelentése szerint ebben az évben 22 antiszemita gyűlöletbeszédet regisztráltak, míg 2019-ben ez a szám 27, 2018-ban pedig 19 volt. Az éves jelentések itt olvashatók.

<sup>71</sup> Mazsihisz (2020), Antisemitizmusjelentés 2019-2020, 2-5. §, 16-27. §. Becslések szerint mintegy 100.000 zsidó él Magyarországon.

<sup>72</sup> EU Bizottság (2020a) és Európai Bizottság (2021a).

## Nyilvános vita

40. Az ECRI komoly aggodalommal állapítja meg, hogy a magyar közbeszéd az utóbbi években egyre idegengyűlölőbbé vált, és a politikai beszéd rendkívül megosztó és ellenséges jelleget öltött, különösen a menekültek, menedékkérők és migránsok, a muszlimok és az LGBTI személyek vonatkozásában. A menedékkérők nagyszámú érkezése 2015-ben a bevándorló- és muszlimellenes érzelmek eszkalálódását is eredményezte, aminek alapján az újonnan érkezőket a biztonságra, a nemzeti identitásra vagy a kultúrára jelentett fenyegetésként tüntetik fel. Ez az ellenségeskedő közbeszéd kimondottan intenzív volt a választási időszakokban<sup>73</sup>, különösen a Fidesz kormánypárti képviselői részéről. Számos, a kormány által támogatott kampányon<sup>74</sup> keresztül megismertetett jogszabályi változtatás, valamint az egyre koncentráltabb piacon tevékenykedő médiumok<sup>75</sup> fórumot teremtettek az ilyen gyűlöletbeszéd terjedésének. Úgy tűnik, hogy ezek a tendenciák a magyar társadalmon belül a lakosság számos csoportjában a marginalizálódás és a kirekesztés érzését keltik.
41. A 2022. áprilisi országos választásokon a Mi Hazánk Mozgalom - egy szélsőjobboldali párt<sup>76</sup>, amely nyíltan romaellenes és antiszemita, valamint ellenséges a menekültekkel, menedékkérőkkel és migránsokkal, illetve az LGBTI személyekkel szemben - a szavazatok 5,71%-át szerezte meg, és bejutott a parlamentbe. A jelentések szerint a Mi Hazánk tagjai számos rasszista kijelentést tettek, többek között az interneten is, például 2020 májusában egy romaellenes tüntetésen<sup>77</sup> gyűlölködő jelszavakat skandáltak (lásd még a 60. §-t), valamint egy durván romaellenes plakát került elhelyezésre a budapesti irodájuk bejárati ajtaján 2021-ben.<sup>78</sup>
42. A romákat megbélyegző retorika - amely leginkább az ország számára teherként mutatja be őket - továbbra is elterjedt Magyarországon.<sup>79</sup> A közszereplők - köztük politikai vezetők is - újra és újra elővették a romaellenes retorikát. Példaként, a miniszterelnök bírálta a gyöngyöspatai speciális iskolákban elkülönített, roma gyerekeknek kártérítést megítélő bírósági döntést (81. §), és azt "pénz a semmiért"-nek minősítette.<sup>80</sup>
43. A migráns- és muszlimellenes narratívák mindennapossá váltak. Magas rangú tisztviselők nyilatkozatai számos alkalommal jelentős mértékű hasonlóságot mutattak, például amikor a migránsokat "muszlim betolakodóknak" nevezték.<sup>81</sup> Egy 2019-es felmérés szerint a magyarok 58%-a negatív érzelmeket táplál a muszlimokkal szemben.<sup>82</sup> Ezek az érzelmek a járvány idején felerősödtek: különböző csoportok és politikai szereplők a migránsokat ("koronás arabok") és a külföldi diákokat ("vírusfertőzött irániak") okolták a Covid-19 terjedéséért.<sup>83</sup>
44. Az antiszemita gyűlöletbeszéd a politikai vitákban is jelen van<sup>84</sup>, bár az utóbbi időben csökkenő mértékben. Ezt a vitát különösen az úgynevezett "Stop Soros" törvénycsomagról szóló 2018-as kampány során szították fel (21. §). Az elsősorban a miniszterelnök által irányított kampány, amely óriásplakátokon Soros György magyar származású zsidó üzletember nevető képeit mutatta, és azt mondta a magyaroknak, hogy ne hagyják, hogy Soros "nevessen utoljára", utalva

<sup>73</sup> OSCE (2022): 1, 11-12; OSCE (2018): 1, 14.

<sup>74</sup> Lásd a hasonlót: UN, CERD (2019): 16-17.

<sup>75</sup> Noha léteznek ellenzékihez kötődő magánmédiumok, az országos, regionális és helyi médiát egyre inkább a kormánypárti médiumok uralják, így a médiatulajdon erősen koncentrálódik. Lásd CoE, CommDH (2021b); Freedom House (2022).

<sup>76</sup> A Mi Hazánkról további információért lásd: Balkan Insight (BIRN) (2022a); ERRC (2022).

<sup>77</sup> EU Observer (2020a).

<sup>78</sup> ERRC (2021a).

<sup>79</sup> CoE FCNM (2020): para. 85

<sup>80</sup> Ibid és Id. ERRC (2020a); ERRC/Rosa Parks Foundation (2021); EU, FRA (2021a), *op.cit.*:22.

<sup>81</sup> Politico (2018); DW (2018).

<sup>82</sup> Pew Research Center (2019).

<sup>83</sup> EU, FRA (2020e): 25.

<sup>84</sup> DW (2020).

a kormány állításaira, miszerint Soros arra akarta kötelezni Magyarországot, hogy beengedje a migránsokat.<sup>85</sup> Az ECRI beszélgetőpartnerei szerint ez a kampány hozzájárult a zsidó közösségek sztereotipizálásához egy antiszemita összeesküvés-elmélet háttéréként.<sup>86</sup>

45. Az LGBTI személyeket egyre inkább megbélyegzik, és a politikai vezetők - köztük az országgyűlés elnöke, aki 2019-ben az azonos neműek örökbefogadását a pedofiliához hasonlította - egyre gyakrabban sértő szavakkal illették őket,<sup>87</sup> illetve a Mi Hazánk egyik parlamenti képviselője 2020-ban gyűlölködő megjegyzéseket tett egy LGBTI gyermekkönyvre (28. §).<sup>88</sup> Az ECRI sajnálattal állapítja meg, hogy az LGBTI személyek általában politikai haszonszerzés céljából kerültek célkeresztbe.
46. Végezetül az ECRI-t aggasztja, hogy vezető politikusok és magas rangú tisztviselők folyamatosan és nyilvánosan bírálják az ECRI számára fontos emberek - például a migránsok és az LGBTI személyek - emberi jogaiért dolgozó civil társadalmi szervezeteket, valamint a médiában online és offline egyaránt megbélyegzik őket.<sup>89</sup>

### **A gyűlöletbeszédre adott válaszok**

47. Az ECRI úgy véli, hogy az államoknak fel kell hívniuk a figyelmet a gyűlöletbeszéd által jelentett veszélyekre és annak elfogadhatatlanságára azáltal, hogy küzdenek a félretájékoztatás, a negatív sztereotípiák és a megbélyegzés ellen; oktatási programokat dolgoznak ki a gyermekek és fiatalok, a köztisztviselők és a lakosság számára; támogatják a gyűlöletbeszéd elleni küzdelemmel foglalkozó civil szervezeteket és esélyegyenlőségi szerveket; és ösztönzik a közszereplők mielőbbi fellépését a gyűlöletbeszédrel szemben.
48. Bár korlátozott számú kezdeményezés - többek között a közösségi médiában - biztosít platformot az ellenirányú megnyilatkozásoknak, ezek nem képesek elérni a lakosság jelentős részét. Az ECRI örömmel üdvözli a D.A.D.A. program interaktív módszertanát, amelyet a rendőrség bűnmegelőzési szolgálata használ, és amelyet iskolai tanulók bevonásával hajtanak végre a kölcsönös tisztelet előmozdítása érdekében, miközben az erőszakos viselkedésmintákkal szemben fellépnek. E tekintetben az ECRI arra ösztönzi a hatóságokat, hogy a 2023-ban esedékes következő nemzeti bűnmegelőzési stratégiába építsenek be konkrét intézkedéseket annak érdekében, hogy hangsúlyozzák az ellenirányú és alternatív narratívák létrehozásának fontosságát, ami a gyűlöletbeszéd és a kapcsolódó jelenségek, köztük a gyűlölet által vezérelt erőszak mögöttes okainak csökkentését szolgálja.
49. Ötödik jelentésében az ECRI azt ajánlotta, hogy a bármely oldalt képviselő politikai vezetők határozottan és nyilvánosan foglaljanak állást a rasszista és homofób gyűlöletbeszédrel szemben, és határozott gyűlöletbeszéd-ellenes üzenettel reagáljanak rá. Sajnálatos módon a probléma azóta is fennáll<sup>90</sup>, talán még súlyosabbá is vált. A gyűlöletbeszéd azonnali és nyilvános elítélése még mindig nem általános. A ritka és jó példák közé tartozik a romaellenes tüntetés egyik miniszter általi elítélése<sup>91</sup> (§41) és a Mi Hazánk irodájának bérleti szerződésének a Budapest VIII. kerületi Józsefvárosi Önkormányzat általi felmondása, miután egy romaellenes plakát került elhelyezésre az iroda bejárati ajtaján (§41).

<sup>85</sup> Euractiv (2017) és The Guardian (2020). Lásd még EU, FRA (2018a): 79.

<sup>86</sup> Egy 2018-ban közzétett felmérésben a magyarországi résztvevők 42%-a mondta azt, hogy szerintük a zsidók túl nagy befolyással bírnak a pénzügyek és a nemzetközi ügyek világában. Lásd CNN (2018); The Guardian (2019a); ENSZ, Emberi Jogi Bizottság (2018): para. 17-18.

<sup>87</sup> The Guardian (2019b); ILGA (2020a), *op.cit.*

<sup>88</sup> ILGA (2021).

<sup>89</sup> Ld. CoE, CommDH (2019): para.71-74.

<sup>90</sup> Ld. még: UN, CERD (2019): para. 16-17; UN, Emberi Jogi Tanács (2021).

<sup>91</sup> EU Observer (2020b).

50. Az ECRI azt ajánlja, hogy a közszereplőket, beleértve a bármely oldalt képviselő politikai vezetőket egyértelműen ösztönözzék arra, hogy azonnal, határozottan és nyilvánosan foglaljanak állást a rasszista és LMBTI-fóbiás gyűlöletbeszéddel szemben, és minden ilyen megnyilvánulás ellen emeljenek szót illetve ellenpéldával reagáljanak. A választott testületeknek és a politikai pártoknak megfelelő magatartási kódexeket kell elfogadniuk, amelyek tiltják a gyűlöletbeszédet, felszólítják tagjaikat és követőiket, hogy tartózkodjanak a gyűlöletbeszédben való részvételtől, annak támogatásától vagy terjesztésétől, továbbá szankciókat írnak elő. E tekintetben az ECRI hivatkozik a gyűlöletbeszéd elleni küzdelemről szóló 15. számú általános politikai ajánlására, a Miniszteri Bizottság CM/Rec(2022)16 ajánlására a tagállamok számára a gyűlöletbeszéd elleni küzdelemről, valamint az európai politikai pártok chartájára a nem rasszista és befogadó társadalomért, amelyet az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése a 2443 (2022) számú állásfoglalásában hagyott jóvá.
51. Az áldozatoknak nyújtott támogatást - beleértve a gyűlölet-bűncselekmények áldozatait is - az állami áldozatsegítő szolgálat biztosítja. Az Igazságügyi Minisztérium 2017-ben nyitotta meg az Áldozatsegítő Szolgálatot első központját Budapesten, valamint tíz másik központot országszerte, azzal a céllal, hogy az állami áldozatsegítő szolgálatot országos hálózattá bővítse. Az éjjel-nappal ingyenesen hívható, ingyenes áldozatsegítő telefonvonalat működtető, illetve egyéb elérhető szolgáltatások közé tartozik a pszichológiai támogatás, valamint a pénzügyi segítségnyújtás és a jogi segítségnyújtás. Az ECRI örömmel üdvözli az úgynevezett "opt-out" rendszer felállítását<sup>92</sup>, amely 2021. január 1-jén került bevezetésre, és az áldozatok számára közvetlen, a szükségleteikhez igazodó segítséget nyújt. Bár még korai lenne értékelni ennek az új rendszernek a hatását, az ECRI úgy véli, hogy további képzésre van szükség<sup>93</sup> a rendőrség áldozatsegítő szolgálatának munkatársai számára, az erre szakosodott civil szervezetek tagjainak bevonásával. Ebben az összefüggésben az ECRI örömmel üdvözli az Igazságügyi Minisztérium által a rendőrök motivációjának fokozására alkalmazott ösztönzőket, mint például az "Victimia Protector" díj létrehozását.<sup>94</sup>
52. Ami az önszabályozást illeti, az ECRI megjegyzi, hogy Magyarországon nincs etikai kódex illetve nincsenek hivatalos magatartási szabályok a parlamenti képviselők számára. A médiában a Szerkesztők Fóruma - amely a főbb elektronikus, nyomtatott és online médiumok képviselőiből áll - létrehozta a "Korrektor" nevű rendszert, amely megteremti a Fórum szakértői bizottsága előtti szabadon igénybe vehető panasztételi mechanizmust. A jelentések szerint ez a rendszer hatékonynak bizonyult, és megerősítette az etikai normákat.<sup>95</sup> Vannak más kezdeményezések is, amelyek célja a közösségi médiában megjelenő gyűlöletbeszéd kezelése. Például a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (Médiahatóság) által működtetett Internet Hotline szolgáltatás platformot kínál "illegális és káros tartalmak" bejelentésére, beleértve az "online zaklatást, rasszizmust és idegengyűlöletet".<sup>96</sup> Ezt az ECRI **helyes gyakorlatként** értékeli.
53. A Büntető Törvénykönyv 332. cikke (38. §) tekinthető a legfőbb jogorvoslati fórumnak a gyűlöletbeszéd nyilvános szférában történő alkalmazása ellen. Úgy tűnik azonban, hogy a bíróságok előtt csak nagyon kevés esetben járnak sikerrel, mivel a szigorú bírói értelmezés szerint az erőszak egyértelmű és közvetlen veszélyének fennállása szükséges, amint azt az ECRI legutóbbi jelentése is jelezte (37. §). Az ECRI sajnálattal veszi tudomásul, hogy ez a korlátozó megközelítés

<sup>92</sup> E rendszerben az áldozat adatait a rendőrség megosztja az állami áldozatsegítő szolgálattal, amely proaktívan megkeresi az áldozatot.

<sup>93</sup> Az Igazságügyi Minisztérium adatai szerint 2014. január 1. és 2019. december 31. között mindössze két gyűlölet-bűncselekmény áldozata vette igénybe az állami áldozatsegítő szolgálatot. Lásd: Gyűlölet-bűncselekmények elleni munkacsoport (2021): 5.

<sup>94</sup> Ezt a díjat az áldozatsegítésért felelős tíz legjobb rendőrnek ítelték oda.

<sup>95</sup> <http://korrektor.hu/> ; 19. cikk (2018a):43-44; 19. cikk (2018b): 26- 27.

<sup>96</sup> A hatóságok arról tájékoztatták az ECRI-t, hogy 2021-ben 75, 2020-ban 116, 2019-ben 29, 2018-ban 111 (rasszista, gyűlöletkeltő tartalmú) bejelentést tettek.

továbbra is fennáll.<sup>97</sup> Amint azt a civil szervezetek által vezetett, a gyűlölet-bűncselekmények elleni munkacsoport (GYEM) kiemelte<sup>98</sup>, a szűkebb értelemben vett értelmezés gyakorlatilag hatás illetve következmény nélkülivé teszi ezt a bűncselekményt a gyakorlatban. E tekintetben az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) a Király és Dömötör kontra Magyarország ügyben 2017-ben hozott ítéletére utalva,<sup>99</sup> az ECRI határozottan arra ösztönzi a hatóságokat, hogy a megfelelő csatornákon keresztül vizsgálják felül a büntető törvénykönyv 332. cikkének gyakorlati végrehajtását annak biztosítása érdekében, hogy a gyűlöletbeszédet hatékonyan lehessen elítélni és szankcionálni.

54. A magyar médiaszabályozás betartását felügyelő Médiatanács (2010. évi CIV. törvény)<sup>100</sup> hatáskörrel rendelkezik a jogsértési esetek kivizsgálására, mind hivatalból, mind a gyűlöletbeszéddel kapcsolatos panaszok alapján, valamint közigazgatási szankciók kiszabására. Különböző beszélgetőpartnerek jelezték, hogy a Médiatanács passzív volt az ellenőrzés során, és csak nagyon ritkán avatkozott be a 2010. évi CIV. törvény megsértése esetén, ami miatt ez a testület nagyrészt alkalmatlan a gyűlöletbeszéd potenciális áldozataira és a médiában megbélyegzett csoportok aggodalmainak kezelésére. Ennek oka vélhetően az erősen politizált összetétel, ami csökkenti a testület függetlenségét.<sup>101</sup> Az ECRI úgy véli, hogy az intoleráns beszéd szankcionálásának terén tanúsított engedékenység helytelen jelzést küld a médiaszolgáltatóknak, és végső soron a büntetlenség kultúráját teremti meg. Az ECRI felkéri a magyar hatóságokat, hogy biztosítsák, hogy ne történhessen a Médiatanács működésébe való politikai beavatkozás.
55. Végül, az ECRI legutóbbi jelentésében megfogalmazott ajánlása ellenére Magyarország nem írta alá és nem ratifikálta a számítógépes bűnözésről szóló egyezmény első kiegészítő jegyzőkönyvét a számítógépes rendszereken keresztül elkövetett rasszista és idegengyűlölő jellegű cselekmények büntetendőségéről.
56. Az ECRI ismételten szorgalmazza a Számítógépes Bűnözésről Szóló Egyezmény Kiegészítő - a számítógépes rendszereken keresztül elkövetett rasszista és idegengyűlölő jellegű cselekmények büntetendővé nyilvánításáról szóló – első Protokolljának aláírását és ratifikálását.

## **B. Gyűlöletből elkövetett erőszak**

### **Adatok**

57. A gyűlöletből elkövetett bűncselekményekre vonatkozó adatokat a Belügyminisztérium, az ügyészség és az Országos Rendőr-főkapitányság Bűnügyi Osztálya az általános bűnügyi statisztikák részeként gyűjti.<sup>102</sup> Az ECRI megjegyzi, hogy a rendőrség 2020-ban 100, 2019-ben 132, 2018-ban 194, 2017-ben 233, 2016-ban pedig 33 gyűlöletből elkövetett bűncselekményt regisztrált. Ezek az esetek elsősorban fenyegetésre, fizikai támadásra és a közrend megsértésére vonatkoztak. A büntetőjogi természetű gyűlöletbeszéddel kapcsolatos eseteket - a

<sup>97</sup> 19. cikk (2018): 20-21.

<sup>98</sup> Ez a munkacsoport kizárólag civil társadalmi szervezetekből áll (jelenleg négy emberi jogi nem kormányzati szervezet: Amnesty International Magyarország, Háttér Társaság, Magyar Helsinki Bizottság és a Magyar Polgári Egyesület), valamint tudományos szakemberekből, akik egyéni szakértőként vesznek részt a csoport tevékenységében. Gyűlölet-bűncselekmények elleni munkacsoport (2021), *op.cit.*, 2.

<sup>99</sup> Király és Dömötör kontra Magyarország (10851/13. sz., 2017.1.17.), 71-78. §, 80-82. §. A Bíróság megállapította, hogy a nyomozás hiányosságainak, különösen az események átfogó bűnüldözési megközelítésének hiányának kumulatív hatása az volt, hogy egy nyíltan rasszista, romaellenes tüntetés, szórványos erőszakos cselekményekkel, gyakorlatilag jogi következmények nélkül maradt, és a kérelmezők nem részesültek a lelki épséghez való joguk (8. cikk) szükséges védelmében.

<sup>100</sup> A sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény 17. § (1-2) bekezdése.

<sup>101</sup> ECRI (2015), §§42-43. Lásd hasonlóan ENSZ, Emberi Jogi Bizottság (2018): para. 57-58; CoE, CommDH (2021), *op.cit.*: 6-10. bekezdés.

<sup>102</sup> OSCE-ODIHR, Gyűlölet-bűncselekmények jelentése: Magyarország, <https://hatecrime.osce.org/index.php/hungary>

fent említett büntető törvénykönyv 332. cikke alá tartozó eseteken kívül - nem rögzítik külön.

58. Az ECRI örömmel üdvözli, hogy 2018 júliusában a nyomozó hatóságok és az ügyészség egységes bűnügyi statisztikai rendszerén (ENyÜBS) belül új bűnügyi statisztikai rendszert hoztak létre, amely bevezette a gyűlöletből elkövetett bűncselekmények megjelölésének lehetőségét és a minősített tulajdonságok azonosítását, beleértve a nemzetiség, az etnikai hovatartozás, a vallás, a szexuális irányultság és a nemi identitás alapján elkövetett bűncselekményeket is.<sup>103</sup> Az ECRI mindazonáltal megjegyzi, hogy az ENyÜBS adatai a nyomozás és a vádemelés alatt álló ügyekre korlátozódnak, és nem terjednek ki az ítélethozatalra, mivel ez utóbbira az Igazságügyi Minisztérium külön adatokat szolgáltat. Az ECRI ezért arra ösztönzi a hatóságokat, hogy fokozzák erőfeszítéseiket egy olyan átfogó adatgyűjtési rendszer létrehozása érdekében, amely átfogó és következetes képet nyújt a rasszista és LMBTI-fóbiás gyűlöletből elkövetett bűncselekményekről, a bűncselekmény kategóriájáról, a gyűlölet motivációjának típusáról, a célcsoportról, valamint a bírósági nyomon követés és az eredmény szerint teljesen bontott adatokkal, és hogy ezeket az adatokat tegyék hozzáférhetővé a nyilvánosság számára.
59. Az ECRI megjegyzi, hogy a gyűlölet-bűncselekményeket az áldozatok általában nem jelentik be, mivel nem bíznak abban, hogy a hatóságok hajlandók vagy képesek hatékonyan kivizsgálni és büntetőeljárás alá vonni ezeket az eseteket.<sup>104</sup> Az FRA nemrégiben végzett felmérése szerint az LMBTI személyeknek csupán 5%-a fordult a rendőrséghez, hogy fizikai vagy szexuális támadást jelentsen be (az EU-28 átlaga 14%).<sup>105</sup> A romákkal szembeni diszkriminációs incidensek bejelentési aránya 6% volt (az EU-28 átlaga 12%).<sup>106</sup> Több beszélgetőpartner véleményével összhangban, az ECRI úgy véli, hogy a rendszeres áldozati felmérések elvégzése megfelelő eszköz lenne a bejelentett és megvalósult incidensek közötti különbség mérésére, miközben a gyűlöletből elkövetett bűncselekmények áldozatai számára lehetővé tenné, hogy jelentkezzenek.<sup>107</sup> Bizalomépítő intézkedéseket kell végrehajtani a rendőrség és a kiszolgáltató csoportok közötti kapcsolat javítása érdekében, különös tekintettel a roma és LMBTI közösségekre.

### **A gyűlölet motiválta erőszak megnyilvánulásai**

60. Az ECRI különös aggodalommal veszi tudomásul, hogy a romák továbbra is faji indíttatású erőszak célpontjaivá válnak.<sup>108</sup> Az ilyen erőszakot szélsőséges csoportok és fajgyűlölet által motivált egyének egyaránt elkövetik. Például 2020-ban a szélsőjobboldali Mi Hazánk párt a rendőrségi tiltás ellenére tüntetést szervezett (41. §) az úgynevezett "cigánybűnözés" témájában az Országos Roma Önkormányzat mellett Budapesten, ami miatt a rendőrség ezzel kapcsolatos szabálysértések miatt magánszemélyek ellen intézkedett.
61. Aggodalmak merültek fel<sup>109</sup> új félkatonai csoportok, például a Mi Hazánkhoz szervesen kapcsolódó Nemzeti Légión felállításával kapcsolatban. Több forrás szerint ez a csoport a "cigánybűnözés" elleni küzdelem ürügyén zaklatja és megfélemlíti a romákat.<sup>110</sup> Ebben a tekintetben az ECRI örömmel üdvözli a magyar kormány 2022. februári döntését, a Budapesten évente megrendezett neonáci gyűlés betiltásáról.<sup>111</sup>

<sup>103</sup> További részleteket lásd: Perry, J. Dombos Tamás, T., Kozáry, A. (2019); Working Group against Hate Crimes (2021), *op.cit.*, 8-9.

<sup>104</sup> CoE, FCNM Tanácsadó Bizottság (2020): 15., 94. bekezdés; A Magyar Polgári Szabadságjogi Unió (2021): 11.

<sup>105</sup> EU, FRA (2020b): EU LMBTI felmérés II. *op.cit.* : 46.

<sup>106</sup> EU, FRA (2018c): 40.

<sup>107</sup> Gyűlölet-bűncselekmények elleni munkacsoport (2019):9.

<sup>108</sup> Ld. még: UN CERD (2019), 14. bekezdés

<sup>109</sup> *Ibid.*, 18-19. bekezdés.

<sup>110</sup> ERRC (2019a).

<sup>111</sup> BIRN (2022b).

62. Muszlimellenes rasszizmusról is érkeztek jelzések, többnyire látható vallási jelképeket viselő nők elleni szóbeli támadások formájában. Ami az antiszemita gyűlölet-bűncselekményeket illeti, egy EU- FRA felmérés szerint a zsidó válaszdók 35%-a tapasztalt valamilyen antiszemita zaklatást az elmúlt öt évben.<sup>112</sup> 2019 szeptemberében a budapesti Auróra Zsidó Közösségi Központot egy zártkörű LGBTI-rendezvényen megtámadták a *Legio Hungaria* tagjai, amely köztudottan egy neonáci csoport. Sajnálatos módon a hatóságok nem emeltek vádat.<sup>113</sup> Másrészt, az ECRI örömmel üdvözli azon általános állásfoglalást,<sup>114</sup> amelyet az alapvető jogok biztoshelyettese a roma holokauszt-emlékművet ért vandalizmust követően 2020-ban tett közzé, és amelyben felhívta a figyelmet a gyűlölet-bűncselekmények elleni határozott fellépés szükségességére.
63. A civil társadalom szereplői rámutattak, hogy az LGBTI személyekkel szembeni ellenséges légkör miatt ezen személyek erőszak célpontjává válnak.<sup>115</sup> Az incidensek között megemlítendő a szegedi LGBTI romák témakörében tartott rendezvény megzavarása, valamint több támadás a 2019-es Budapest Pride alatt.<sup>116</sup>

### **A gyűlölet motiválta erőszakra adott válaszok**

64. Ötödik jelentésében az ECRI megjegyezte, hogy a Büntető Törvénykönyv nem rendelkezik kifejezetten arról, hogy a rasszista indíték minden bűncselekmény esetében súlyosbító körülménynek minősülne (a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelemre vonatkozó nemzeti jogszabályokról szóló 7. számú általános végrehajtási rendelet 21. §-a szerint), és ezért az ECRI javasolta, hogy a törvény kifejezetten tartalmazzon ilyen rendelkezést. Az ECRI sajnálja, hogy ez még nem történt meg<sup>117</sup>. Természetesen a hatóságok jelezték az ECRI-nek, hogy a gyakorlatban a Legfelsőbb Bíróság (Kúria) Büntető Kollégiumának 56. számú véleménye lehetővé teszi az ilyen motiváció figyelembevételét. Emlékeztetve azonban a jogbiztonság fontosságára, az ECRI megismétli, hogy a büntetőjogi rendelkezéseknek kellően világosnak kell lenniük ahhoz, hogy az egyének ennek ismeretében alakíthassák saját magatartásukat, és hogy a rendelkezések védelmet nyújtsanak a jog önkényes alkalmazásával szemben is. Az ECRI hivatkozik továbbá az EJEB ítélkezési gyakorlatára, amely rámutat az államok azon kötelezettségére, miszerint minden ésszerű lépést meg kell tenniük annak megállapítására, hogy az erőszakos incidensek faji indíttatásúak-e.<sup>118</sup>
65. Az ECRI megismétli azon ajánlását, hogy a büntető törvénykönyvben a rasszista motiváció minden bűncselekmény esetében külön súlyosbító körülményként szerepeljen.
66. A gyűlöletből elkövetett bűncselekmények kivizsgálását illetően az ECRI üdvözli a gyűlöletből elkövetett bűncselekményekről szóló protokoll júliusi 2019 elfogadását, amely minden rendőrségi szervre kötelező érvényű. A protokoll tartalmazza az előítéletességi mutatók listáját a gyűlölet-bűncselekmények azonosításának megkönnyítése érdekében, és kibővíti a gyűlölet-bűncselekményekkel foglalkozó (2012-ben létrehozott) speciális hálózat intézményi keretét azzal, hogy előírja "mentorok" kinevezését minden helyi rendőri egységnél. A protokoll a rendőrségi személyzet számára rendszeres képzések szervezését is előírja. A kapcsolattartási látogatás során a hatóságok tájékoztatták az ECRI-t az ilyen

<sup>112</sup> EU, FRA (2018b), Tényadatok Magyarországról.

<sup>113</sup> Az ECRI megjegyzi, hogy a Fővárosi Bíróság 2020 novemberében a rendőrség intézkedésének elmaradását a szélsőséges csoport elleni azonnali reagálásra vonatkozó kötelezettségük megsértésének minősítette (11.K.704.923/2020/15 bírósági végzés).

<sup>114</sup> A kisebbségi ombudsman 6/2020. sz. általános megjegyzése, az alapvető jogok biztosának helyettese.

<sup>115</sup> UN Emberi Jogi Bizottság (2018), op.cit., 19. bekezdés.

<sup>116</sup> ILGA (2020a), op.cit.

<sup>117</sup> Az ECRI megjegyzi, hogy az Európai Bizottság jogsértési eljárást kezdeményezett, mivel a büntető törvénykönyv nem tartalmaz ilyen rendelkezést a 2008/913/IB tanácsi kerethatározattal való összeegyeztethetlenség miatt. Lásd az EU Bizottság (2021b).

<sup>118</sup> EJEB (2015) Natchova és mások kontra Bulgária [GC] (43577/98, 43579/98 sz. ügyek), §§ 160-168.



képzések rendszeresítésére irányuló átfogó tervekről, amit az ECRI örömmel üdvözöl.

67. Ugyanakkor gyakran hangsúlyozták, hogy a rendőrség, az ügyészség és az igazságszolgáltatás továbbra is problémákkal küzd a gyűlölet-bűncselekmények felismerése és kezelése terén, valamint hogy a helyzet orvoslására szolgáló továbbképzések gyakran elégtelenek. Az ítéletek egy csoportjának fényében,<sup>119</sup> valamint tekintettel az Emberi Jogok Európai Bíróságának Magyarországgal szemben hozott ítéletére - amely arra vonatkozik, hogy a hatóságok nem folytattak hatékony vizsgálatot az erőszakos incidensek hátterében álló lehetséges faji indítékok kérdésében - létfontosságú, hogy a hatóságok javítsák az illetékes bűnüldöző szervek tagjainak ismereteit és szakértelmét a gyűlölet-bűncselekmények dinamikájának megértése és felismerése terén. Az ECRI úgy véli, hogy jelentősen javítani kell a rendőrök képzését a gyűlölet-bűncselekményekről szóló 2019. évi protokollal kapcsolatban, és többet kell tenni annak érdekében, hogy a protokoll a mindennapi rendőrségi gyakorlat részévé váljon.

68. Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok prioritásként javítsák a bűnüldöző szervek kapacitását a rasszista és LMBTI-fóbiás gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények hatékony azonosítása és kezelése terén azáltal, hogy a 2019. évi gyűlöletből elkövetett bűncselekményekről szóló protokollról (*Hate Crime Protocol*) célzottabb és gyakorlatiasabb képzést biztosítanak számukra.

69. Ehhez kapcsolódóan az Országos Rendőr Főkapitányság a közelmúltban támogatásáról biztosította az UNI-FORM jelentési platformot<sup>120</sup>, amelynek koordinálását a legjelentősebb LMBTI civil szervezet, a Háttér Társaság végzi. Az alkalmazás lehetővé teszi, hogy az áldozatok és mások is közvetlenül bejelentést tegyenek a rendőrség felé a gyűlölet-bűncselekményekről, amit az ECRI **ígéretes gyakorlatnak** tart.

### III. BEILLESZKEDÉS ÉS BEFOGADÁS

70. Magyarország tizenhárom nemzeti kisebbséget ismer el.<sup>121</sup> Ebben az összefüggésben az ECRI utal az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményének Tanácsadó Bizottságának (FCNM)<sup>122</sup> munkájára, a kisebbségi jogok védelmére vonatkozó részletek vonatkozásában, különös tekintettel a nemzeti kisebbségek önálló identitásának kifejezésére. Ebben a szakaszban az ECRI két konkrét csoportra, illetve a magyar társadalomba való beilleszkedésükre és integrációjukra összpontosít: romákra és migránsokra, beleértve a menekülteket és a kiegészítő védelemben részesülőket is.

#### A. Romák

##### Adatok

71. A romák továbbra is a legkiszolgáltatottabb és legmarginálisabb csoport Magyarországon, becslések szerint a lakosság mintegy 8%-át teszik ki. Sok roma ördögi körbe kerül a rossz oktatás által, amely korlátozott munkaerő-piaci lehetőségekhez és gyakori *de facto* lakóhelyi elkülönüléshez, szegregációhoz vezet, ez negatív hatással van az egészségügyi és egyéb szociális szolgáltatásokhoz való hozzáférésükre is. A szegénység, a megkülönböztetés és a megbélyegzés egymással összefüggő problémái is fennállnak. Az FRA

<sup>119</sup> Balázs-ügycsoport (Balázs kontra Magyarország, 15529/12. sz., 2015.10.20.; M.F. kontra Magyarország, no. 45855/12, 2017.10.31.; R.B. kontra Magyarország, no. 64602/12, 2016.4.12.; Király és Dömötör kontra Magyarország, no. 10851/13, 2017.1.17.), jelenleg az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága előtt folyamatban lévő, szabványos felülvizsgálat alatt áll. Lásd a végrehajtás helyzetét.

<sup>120</sup> [UNI-FORM - Help stop the hate](#)

<sup>121</sup> Örmények, bolgárok, horvátok, németek, görögök, lengyelek, románok, románok, oroszok, szerbek, szlovákok, szlovénok, szlovénok, ukránok.

<sup>122</sup> A legutóbbi jelentést lásd az Európa Tanács nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezménnyel foglalkozó tanácsadó bizottságának Magyarországról szóló ötödik véleményét (2020) (FCNM).

felmérése szerint<sup>123</sup> a nem roma háztartásokban a szegénységi kockázatnak kitett háztartások aránya 15% volt, míg a romák esetében 75%. A Covid-19 világvárvány a roma közösségeket is sújtotta. Sok roma - akik gyakran már eleve bizonytalan ágazatokban dolgoztak, és nem rendelkeztek megtakarításokkal a jövedelemkiesés ellensúlyozására - növekvő munkanélküliséggel szembesültek, ami még mélyebb szegénységbe taszította őket. E tekintetben az ECRI örömmel üdvözli a hatóságok által a helyzet enyhítése érdekében hozott intézkedéseket, többek között a 2020-ban a szociális segélyben részesülők számára élelmiszer-csomagok kézbesítését.<sup>124</sup>

### **Politikai keretrendszer és a hatóságok által hozott intézkedések**

72. Magyarország jelentős erőfeszítéseket tett a romák társadalmi befogadásának javítására a Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia (a továbbiakban: a Stratégia) bevezetésével. A legutóbbi, a 2021 és 2030 közötti időszakra vonatkozó stratégiát 2021 augusztusában fogadták el, a végrehajtásához szükséges első cselekvési tervvel együtt (2021-2024). Az ECRI úgy tudja, hogy a magyar politikai döntéshozatalban a társadalmi befogadást egy átfogó, elsősorban a szegénység csökkentését célzó folyamatként fogják fel. A Stratégia ezért hangsúlyozza a romák helyzetét, de ugyanakkor más, szegénység által érintett csoportokra is kiterjed. A korábbi változatokkal ellentétben<sup>125</sup>, a jelenlegi Stratégia kifejezett hangsúlyt fektet a roma gyermekekre és fiatalokra, amit az ECRI üdvözöl.
73. A Stratégia kilenc területen határoz meg cselekvési irányvonalakat, köztük négy kulcsfontosságú területen - oktatás, foglalkoztatás, egészségügy és lakhatás -, valamint más területeken, mint például a közösségépítés és a jogok érvényesítése. Annak ellenére, hogy a Stratégia jól meghatározott intézkedésekkel rendelkezik, az ECRI megjegyzi, hogy a végrehajtását célzó első cselekvési tervből (2021-2024)<sup>126</sup> hiányzik a konkrét időkeret és az előrehaladás mérését szolgáló sikerességi mutatók. Továbbá, a legtöbb intézkedés nem határozza meg egyértelműen a finanszírozási forrásokat, ami megnehezíti a romaintegrációs intézkedésekhez rendelkezésre álló finanszírozás kiszámítását és a hosszú távú fenntarthatóságuk biztosítását. E tekintetben az ECRI felkéri a hatóságokat, hogy a Stratégiára vonatkozó második cselekvési terv kidolgozásakor vegyék figyelembe ezeket a fontos szempontokat.
74. A Stratégiát további szakpolitikai dokumentumok egészítik ki, mint például a "Diagnózisalapú felzárkózási stratégia a romák számára"<sup>127</sup> valamint más közelmúltbeli kezdeményezések, köztük a 2019-ben elindított "Felzárkózó települések Program", amely az ország 300 leghátrányosabb helyzetű településére<sup>128</sup> terjedt ki. Az ECRI ezeket az eszközöket olyan **bevált gyakorlatokként** említi, amelyek pozitív hatást gyakoroltak a romák integrációjára.
75. A romák integrációjára kijelölt fő intézményi szervezet hosszú ideig az Emberi Erőforrások Minisztériuma volt.<sup>129</sup> 2019 májusában szervezeti változás történt, és a terület a Belügyminisztérium hatáskörébe került. A kapcsolattartási látogatás során a roma közösség képviselői, köztük a Roma Koordinációs Tanács és az Országos Roma Önkormányzat képviselői arról tájékoztatták az ECRI-t, hogy ezt a döntést, amelyet szimbolikusan nem üdvözöltek, nem vitatták meg a közösség

<sup>123</sup> EU, FRA (2018c), op.cit. : 14. A legfrissebb stratégia szerint a szegénység vagy társadalmi kirekesztés kockázatának kitett romák aránya 2019-ben 52,9% volt, ami 37 százalékponttal alacsonyabb, mint 2013-ban, de még mindig háromszorosa az országos átlagnak.

<sup>124</sup> EU, FRA (2020e), op.cit : 20.

<sup>125</sup> EU Bizottság (2018):26.

<sup>126</sup> A Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia 2030 első intézkedési terve

<sup>127</sup> Felzárkózás – romagov

<sup>128</sup> A hatóságok arról tájékoztatták az ECRI-t, hogy ez a kezdeményezés intenzív szociális munkát biztosít és javítja a szolgáltatásokhoz való hozzáférést ebben a 300 legkevésbé fejlett településen, ahol a lakosság mintegy 3%-a él, főként roma családok. Ezekben a településekben az infrastruktúra szegényes, és továbbra is jelentős a szakemberhiány.

<sup>129</sup> A civil társadalom jelentései szerint ez a szerv "megfelelő helyzetben van", lásd EU Bizottság (2018):15.

képviselőivel, és nem értékelték megfelelően a következményeit. Az ECRI aggodalommal veszi tudomásul a rövid konzultációs eljárást<sup>130</sup> is, amelyet a Stratégia elfogadása előtt végeztek, és amelyet az ECRI küldöttsége által megkeresett civil társadalom számos képviselője is felvetett.

76. Több jelentés is jelzi, hogy a romák által tapasztalt problémák ritkán és korlátozottan kerülnek felszínre a helyi hatóságok munkája során.<sup>131</sup> Bár a törvény előírja a helyi hatóságok számára, hogy (oktatási és foglalkoztatási) esélyegyenlőségi terveket készítsenek, gyakran nem rendelkeznek megfelelő szakértelemmel a tervezéshez és a közvetlen környezetük valós szükségleteinek meghatározásához. Ebben a tekintetben az ECRI örömmel üdvözli a Stratégiában szereplő konkrét célkitűzést, amely a helyi beavatkozások megerősítésére irányul a Stratégia végrehajtása érdekében. Emlékeztetve az önkormányzatoknak a közösségek integrációjának biztosításában játszott döntő szerepére - mivel ők a legfontosabb szereplők a "frontvonalban" - a hatóságoknak további lépéseket kell tenniük a központi hatóságok és a helyi szervek közötti hatékony együttműködési csatornák létrehozása érdekében, miközben ez utóbbiaknak folyamatos támogatást és megfelelő forrásokat kell biztosítani.

77. Az ECRI azt javasolja, hogy a hatóságok javítsák a A Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia (2021-2030) végrehajtásának hatékonyságát helyi szinten. Ezt különösen i) a Stratégia hatásvizsgálatának elvégzésével a helyi szintű végrehajtási hiányosságok azonosítása érdekében; ii) fenntartható és elegendő pénzügyi forrás biztosításával a helyi hatóságok számára; iii) alulról kezdeményezett kísérleti programok indításával a romák befogadásával kapcsolatos helyi kihívások kezelésére, valamennyi érdekelt fél teljes körű bevonásával; és iv) a bevált gyakorlatok azonosításával és azok általános elterjesztésével kell elérni.

78. Ami az oktatást illeti, bár az általános vidék-város egyenlőtlenségek, a romák kirekesztése és az oktatásban tapasztalható munkaerőhiány gyakran átfedést mutatnak, az ECRI örömmel üdvözli a roma gyermekek oktatási integrációja terén különböző intézkedések révén az elmúlt években elért eredményeket<sup>132</sup>. Ezek közé tartozik az ösztöndíjak biztosítása a közép- és szakiskolák tanulói számára; a távoli településekről érkező általános iskolások ingyenes szállítása; a kötelező óvodai korhatár három évre csökkentése, valamint olyan helyes gyakorlatok, mint a roma lányok számára létrehozott "Bari Shej" program, a "Roma Főiskolai Hálózat", az "Arany János" és a "Második esély" programok. Az ECRI úgy véli, hogy az aktív elkülönítés, szegregáció megszüntetésére irányuló intézkedéseknek prioritást kell élvezniük annak érdekében, hogy a roma gyermekek számára jó minőségű oktatást biztosítsanak általános iskolai környezetben, és ezt a gyakorlatot örömmel üdvözölte a pécsi Gandhi Iskolában tett látogatása során.
79. Az FRA felmérése szerint azonban ezen erőfeszítések ellenére a roma háztartásokban a 18-24 évesek körében a korai iskolaelhagyók aránya továbbra is 68 %<sup>133</sup> míg ugyanezen adatok azt mutatják, hogy a roma gyermekek kötelező oktatásban való részvételi aránya (98%) majdnem olyan magas, mint az általános népesség körében. A korai iskolaelhagyás megelőzését célzó korai figyelmeztető rendszer ellenére a probléma továbbra is fennáll. A jelentések szerint a tankötelezettségi felső korhatár 18-ról 16 évre való csökkentése tovább súlyosbította a helyzetet.<sup>134</sup> Ugyanakkor az ECRI számos beszélgetőpartnere utalt a Covid-19 világjárvány roma tanulóakra és diákokra gyakorolt súlyos hatásaira. A távoktatási intézkedések sok gyereket kizártak az iskolából az internet és/vagy

<sup>130</sup> A Belügyminisztérium 2020 decemberében társadalmi konzultációt indított a stratégiáról. A beadványok benyújtásának határideje 2021. január 5. volt. Lásd az EU, FRA (2021a): 27.

<sup>131</sup> EU Bizottság (2018), *op.cit.*: 18.

<sup>132</sup> Lásd még: CoE, FCNM (2020): §§ 121-136.

<sup>133</sup> EU, FRA (2018c), *op.cit.*: 27.

<sup>134</sup> EU Bizottság (2019b): 143.

számítógépes hozzáférés hiánya miatt. Az iskolalátogatástól függő szociális támogatás elvesztése szintén egyre nehezebbé tette az érintett romák számára a megélhetés biztosítását<sup>135</sup>. Ebben a kihívásokkal teli időszakban az iskolán kívüli oktatási központok (tanoda) rendszere ismét bebizonyította létfontosságú szerepét a roma tanulók oktatáshoz való hozzáféréseinek javításában azáltal, hogy támogatást nyújtott a digitális írástudásbeli szakadék áthidalásához. Az ECRI küldöttsége egy ilyen gilvánfai központban tett látogatása során meggyőződhetett arról, hogy a tanodák milyen pozitív hatást gyakorolnak a tanulókra és a közösségekre. Mivel az ECRI **helyes gyakorlatnak** tekinti ezeket, határozottan arra ösztönzi a hatóságokat, hogy erősítsék meg a tanodák támogatását, és tegyék azokat általánossá országszerte.

80. A hatóságok által tett számos lépés ellenére az oktatásban még mindig széles körben elterjedt a társadalmi szegregáció, az elkülönülés.<sup>136</sup> Az FRA 2018-as felméréséből kiderült, hogy általuk választott iskolákban a 6-15 éves roma gyermekek aránya továbbra is magas.<sup>137</sup> A szülők "szabad iskolaválasztásának" elvére - mint a szegregáció elsődleges forrása - már gyakran rámutattak,<sup>138</sup> amely elv olyan iskolákat eredményez, ahol nagy a hátrányos helyzetű gyermekek - többségük roma - koncentrációja. Például az Európa Tanács egyik projektjében, az INSCHOOL-ban ez a tendencia az alsó tagozatosoknál volt megfigyelhető,<sup>139</sup> míg a nem roma szülők gyakran előítéletesek voltak a romákkal szemben. E tekintetben az ECRI örömmel üdvözli a közoktatási törvény 2017-ben történt módosítását, amely lehetővé teszi az oktatási körzetközponatok számára az iskolai körzethatárok módosítását, ha fennáll a szegregáció veszélye. Az ECRI küldöttsége a kapcsolattartási látogatás során beszámolókat hallott ilyen gyakorlatról a budapesti VIII. kerületi önkormányzatban, Józsefvárosban. A mintegy 12 óvodát magába foglaló határok módosítása jó eredményeket hozott, és párbeszédet teremtett a kerületi lakosok között. Az ECRI **ígéretesnek** tartja az ilyen gyakorlatokat, továbbá úgy véli, hogy ezek jól mutatják az intézkedésekkel helyi szinten elérhető eredményeket.
81. Az iskolai szegregációval kapcsolatos ügyek a magyar bíróságok elé kerültek. 2019-ben a Debreceni **ben** az Ítéltábla, fellebbviteli bíróságként kártérítés megfizetésére kötelezte a hatóságokat egy gyöngyöspatai általános iskolában 2004 és 2017 között a roma és nem roma tanulók elkülönítése miatt.<sup>140</sup> A Legfelsőbb Bíróság (Kúria)<sup>141</sup> helybenhagyta ezt az ítéletet, és elutasította a hatóságok azirányú fellebbezését, hogy a kártérítést nem pénzben, hanem természetben (különórák vagy tanfolyamok) fizessék ki. Nem sokkal az ítéletet követően azonban 2020-ban új jogalkotási javaslatot fogadtak el, amely kizárja, hogy a jövőben bármilyen pénzbeli kártérítést lehessen követelni a diszkriminációs cselekményért, amennyiben azt egy oktatási intézmény követte el,<sup>142</sup> ami látszólag politikailag irányított változás. Ezzel kapcsolatban 2021-ben az alapvető jogok

<sup>135</sup> ERRC (2020b): 17; ERRC/Rosa Parks (2021), *op.cit.*: 23.

<sup>136</sup> A szegregáció három közös mintában nyilvánul meg: A szellemi fogyatékkal élő gyermekek számára fenntartott "kiszegítő iskolák", amelyekbe túlnyomórészt roma tanulók járnak; szegregált "cigány iskolák" (gyakran a lakhatási szegregációt tükrözik); és szegregált osztályok a "vegyes" iskolákon belül, amelyek általában alacsonyabb színvonalú oktatást nyújtanak. 2020 januárjában a Közgazdasági Intézet Magyarországon közzétette a közoktatásra vonatkozó mutatóit, és arra a következtetésre jutott, hogy a szegregáció az elmúlt években nőtt az országban, főként azért, mert a hátrányos helyzetű diákok általában más iskolába járnak, mint nem hátrányos helyzetű társaik. Lásd az EU, FRA (2021a):23.

<sup>137</sup> EU, FRA (2018c), *op.cit.*:28. Az adatokat a következő kategóriákba sorolták: mindegyikük roma (8%); a legtöbbjük roma (53%); néhányuk roma (38%) és egyikük sem roma (0%).

<sup>138</sup> Kertesi-Kézdi (2014):7.

<sup>139</sup> Lásd INSCHOOL projekt. A résztvevő iskolák felében a roma tanulók aránya az 1. és 2. osztályban elérte a 70-90%-ot. Egyes régiókban a szülők megvétőzték a roma gyerekek újraelosztását a bezárt iskolákból, ami a szegregáció folytatásához vezetett. A projekt végrehajtását a magyar hatóságok 2020-ban a Covid-19 járvány miatt felfüggesztették. Az ECRI sajnálattal értesült arról, hogy 2022 októberében a hatóságok úgy döntöttek, hogy nem folytatják a projektben való részvételét.

<sup>140</sup> Debreceni Regionális Fellebbviteli Bíróság; P.f.I.20.123/2019/16. sz. ügy, 2019.9.18. Az ügy részletei itt olvashatók.

<sup>141</sup> Kúria, Pfv.IV.21.556/2019/22. számú határozat, 2020.5.12. A Kúria közleményét is kiadott, amelyben elutasította a természetbeni kártalanítás gondolatát (amely jogorvoslat csak a felek megegyezése esetén lehetséges).

<sup>142</sup> Ehelyett a bíróság erkölcsi kártérítést ítél meg oktatási vagy képzési szolgáltatások formájában. EELN (2021c): 6.

biztosának a nemzetiségek jogainak védelméért felelős helyettese általános nyilatkozatot tett<sup>143</sup> a roma gyermekek Gyöngyöspatán történő oktatásával és képzésével kapcsolatban.

82. Az ECRI megjegyzi, hogy az EJEB Horvath és Kiss ügyben 2013-ban hozott ítéletének végrehajtása,<sup>144</sup> amely az értelmi fogyatékos gyermekek speciális iskoláiban a roma gyermekek diszkriminatív, helytelen elhelyezésére és túlreprezentáltságára vonatkozik, sajnálatos módon még mindig az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága előtt van, elbírálás alatt.<sup>145</sup> A magyar hatóságok frissített cselekvési tervet<sup>146</sup> nyújtottak be 2022 májusában. Ebben a tekintetben az ECRI örömmel üdvözi, hogy egy 2020. évi ítéletben,<sup>147</sup> a debreceni fellebbviteli Bíróság kötelezte az oktatás ágazati irányításáért felelős hatóságot, hogy az azt követő öt évben vizsgálja meg, hogy a romának tekintett gyermekek aránytalanul nagy arányban minősülnek-e sajátos nevelési igényű gyermeknek, és erről számoljon be. Az ECRI reméli, hogy a hazai bíróságok előtt zajló, egyre elterjedtebbé váló ítélkezési gyakorlat jelentős változásokat hoz, és véget vet ennek a régóta fennálló gyakorlatnak.
83. Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok gondoskodjanak arról, hogy a roma gyermekeket érintő de facto szegregáció minden formája megszűnjön az iskolákban. A hatóságoknak különösen a gyöngyöspatai roma gyermekek oktatásának és képzésének helyzetéről szóló, az alapvető jogok biztosának a nemzetiségek jogainak védelméért felelős helyettese által közzétett általános nyilatkozatból, valamint az ECRI 13. számú, a cigányellenesség és a romákkal szembeni megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló általános politikai ajánlásából kellene kiindulniuk.
84. Ami a foglalkoztatást illeti, a rendelkezésre álló adatok azt mutatják, hogy a munkaképes roma népességnek (20-64 év közöttiek) csak 49%-a dolgozik fizetett munkában (szemben az általános népesség 69%-ával), míg aggasztó módon a fiatalok (16-24 évesek) 51%-a nem dolgozik és nem is tanul (szemben az általános népesség 12%-ával).<sup>148</sup> A roma nők és férfiak foglalkoztatottsága között nagy a különbség, amivel a Stratégia kifejezetten foglalkozik. Hasonló módon a Stratégia rámutat a romák és a nem romák közmunkaprogramban való részvétele közötti különbségre is, ahol a romák felülreprezentáltak, amire az ECRI gyakran felhívta a figyelmet. Másrészt a kutatások<sup>149</sup> azt mutatják, hogy bár ez a rendszer segít csökkenteni a tartós munkanélküliséget, folyamatosan képzetlen munkaerőt hoz létre, amely nem kínál lehetőségeket sem a képzettség megszerzésére, sem az aktív munkaerőpiacra történő belépésre. Pozitívumként az ECRI üdvözi a *Nő az esély* elnevezésű program létrehozását, amely 1100 roma nő számára biztosított képzési és foglalkoztatási lehetőséget. Mindazonáltal az ECRI úgy véli, hogy a hatóságoknak célzottabb megközelítést kellene alkalmazniuk, megtörendő a romák munkanélküliségének ördögi körét. Ebben a tekintetben innovatívabb intézkedések támogatása, különösen a magánmunkáltatók támogatásokkal vagy ösztönzőkkel történő - például az adózás területén - megszólítása segítene a romák gazdasági megerősödésének elősegítésében.
85. Az egészségügyi ellátás terén történt némi előrelépés<sup>150</sup> a területi egyenlőtlenségek leküzdése és a vidéki területek járóbeteg-szakellátásának javítása kapcsán. Így például 2017. március 1-jéig 11 200 felnőttet vizsgáltak meg

<sup>143</sup> 5/2021. sz. általános megjegyzés a gyöngyöspatai roma gyermekek oktatásának és képzésének helyzetéről. Ez az átfogó vélemény azonosítja a szegregáció gyakorlatához vezető általános és konkrét szociál- és oktatáspolitikai körülményeket, elemzi a kapcsolódó bírósági ítéleteket, szakmai és jogi normákat, valamint szakpolitikai és integrációs intézkedéseket javasol.

<sup>144</sup> Horváth és Kiss kontra Magyarország (no. 11146/11, 29.1.2013); ECRI (2015): §§ 111-113.

<sup>145</sup> Lásd a Miniszteri Bizottság legutóbbi határozatát, 16.9.2021, CM/Del/Dec(2021)1411/H46-17.

<sup>146</sup> Lásd a magyar hatóságok által 2022 májusában benyújtott cselekvési tervet.

<sup>147</sup> Debreceni Regionális Fellebbviteli Bíróság, no. Pf.I.20.214/2020/10, 24.9. 2020.

<sup>148</sup> EU, FRA (2018c), *op.cit.*, : 19,21.

<sup>149</sup> Hungler,S/Kende, A.(2018). Lásd még ERRC (2019b) és az Európa Tanács, FCNM (2020): §§ 163-174.

<sup>150</sup> EU Bizottság (2019b), *op.cit.*: 133; EU, FRA (2020a): 20-21.

orvosi szűrővizsgálaton, akiknek közel 40%-a roma volt. Számos beszélgetőpartner azonban aggályokat fogalmazott meg a felülvizsgált társadalombiztosítási törvénnyel kapcsolatban, amely azzal a kockázattal jár, hogy a romák nagy részét kizárja az állami egészségügyi ellátásból.<sup>151</sup> Számos esetben a roma nők egészségügyi ellátáshoz, különösen a szülészeti ellátáshoz való hozzáféréseivel kapcsolatban<sup>152</sup> beszámoltak többek között arról, hogy az Egyenlő Bánásmód Hatóság 2016-ban egy miskolci kórházban etnikai alapú diszkriminációnak minősítette a roma nővel szembeni bánásmódot. Az ECRI emlékeztet arra, hogy a roma nők különösen ki vannak téve a nemük és etnikai hovatartozásuk, valamint a szegénység alapján történő interszekcionális diszkriminációnak.

86. Végezetül az ECRI megjegyzi, hogy a romák lakhatási helyzete továbbra is több szempontból is aggodalomra ad okot.<sup>153</sup> Ide tartoznak a túlzásúlt és rossz lakáskörülmények, a tényleges lakóhelyi szegregáció, a szociális lakások hiánya, a kényszerkilakoltatások és a családi lakhatási támogatásra való jogosulatlanság. Bár a hatóságok a Covid-19 járvány idején leállították a kényszerkilakoltatásokat, ez a gyakorlat hamarosan újraindult, és 2021 májusában 80 személy szembesült kilakoltatással Hajdúhadház településen.<sup>154</sup> Az ECRI úgy tudja, hogy néhány - különösen a Jelenlét Program keretében hozott - intézkedés ellenére a lakhatás még mindig sürgős beavatkozást igénylő terület<sup>155</sup>.

87. Az ECRI megismétli azon ajánlását, hogy a központi hatóságok tegyenek lépéseket minden olyan esetben, amikor a helyi hatóságok megpróbálják a romákat kiszorítani a szociális lakásokból, kilakoltatják őket otthonaikból anélkül, hogy megfelelő alternatívát biztosítanának számukra, vagy közvetlenül illetve közvetve diszkriminatív szabályokat alkalmaznak rájuk a lakhatás tekintetében. Ebben az összefüggésben a hatóságoknak a romák lakhatását prioritásként kell kezelniük a Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia (2021-2030) végrehajtása során.

## **B. Migránsok, beleértve a menekülteket és a kiegészítő védelemben részesülőket is**

### **Adatok**

88. Magyarország elsősorban tranzitország a migránsok és a nemzetközi védelemre szoruló személyek számára. A 2015-ös "migrációs válság" idején soha nem látott számú menedékkérő (177 135 fő) érkezett Magyarországra, ami az összes első alkalommal benyújtott uniós menedékkérelem közel 14%-át tette ki. 2021. január 1-jén 118 534 (nem uniós) harmadik országbeli állampolgár tartózkodott Magyarországon, ami a teljes népesség 1,2%-át tette ki.<sup>156</sup> Az első alkalommal tartózkodási engedélyt kérők többsége ukrán (42,3%), kínai (8,8%) és szerb (5,1%) állampolgár volt. Az engedélyek 63%-át munkavállalási okokból adták ki.

89. Az UNHCR adatai szerint,<sup>157</sup> 2015. január 1. és 2020. december 31. között Magyarország 573 személynek menekültstátuszt, 2 084 személynek kiegészítő védelmet, 100 személynek pedig egyéb védelmi formát biztosított. Az ECRI megjegyzi, hogy a korlátozó határigazgatási intézkedések 2015 óta történő fokozatos bevezetését követően a regisztrált menedékkérelmek száma jelentősen

<sup>151</sup> Azok, akik munkanélküliek, de nem jogosultak sem munkanélküli segélyre, sem más szociális juttatásra, bizonyos összegű járulékot (adót) kötelesek fizetni a nemzeti egészségügybe. Ez a havi hozzájárulás gyakran jelentős anyagi kiadást jelent, amit a roma családok nehezen tudnak megfizetni, ezért sokan közülük jelentős adósságot halmoztak fel. A módosításnak köszönhetően 2021. február 12-től azok, akik bizonyos összegű be nem fizetett adót halmoztak fel, ki vannak zárva az ingyenes egészségügyi ellátásból. Ez nem vonatkozik a sürgősségi egészségügyi ellátásra.

<sup>152</sup> ERRC (2020c).

<sup>153</sup> CoE, FCNM (2020): §§ 175-186.

<sup>154</sup> A jelentések szerint ezeket a személyeket a bérleti szerződésük lejárta után lakoltatták ki. ERRC (2021b).

<sup>155</sup> Lásd még: ECRI (2018).

<sup>156</sup> EMN (2021): 3.

<sup>157</sup> UNHCR (2021), *op.cit.*, 1.

csökkent. Így például 2020-ban 117 menedékjog iránti kérelmet regisztráltak, 126 személy kapott nemzetközi védelmet (83 menekült és 43 kiegészítő védelmi jogállásban részesülő személy). A menedékkérők fő származási országai Afganisztán (21%), Pakisztán (21%), Irak (14%) és Szíria (8%) voltak. Az adatok szerint 2021-ben 40 menedékjog iránti kérelmet nyújtottak be, valamint 21 személy menekültstátuszt, miközben 17 személy kapott kiegészítő védelmet.<sup>158</sup> Az állami hatóságok arról tájékoztatták az ECRI-t, hogy 2021. június 30-ig összesen 3 062 menekült és kiegészítő védelemben részesülő személy kapott személyi igazolványt az országban.

### **Politikai keretrendszer és a hatóságok által hozott intézkedések**

90. Amint azt az ECRI legutóbbi jelentése (75. pont) is jelezte, bár a migrációs stratégia (2014-2020) a migránsok - köztük a nemzetközi védelemben részesülők - integrációs stratégiájának elfogadására szólított fel, amelyhez a végrehajtásához elkülönített pénzeszközöket rendelnek, ilyen dokumentum elfogadására nem került sor. 2016 júniusában a hatóságok megszüntették az integrációs szerződésen alapuló célzott integrációs támogatási rendszert.<sup>159</sup> Ez a rendszer olyan támogatásokat tartalmazott, mint a havi pénzbeli juttatás, iskolakezdési támogatás és a lakhatáshoz nyújtott pénzügyi támogatás legfeljebb két évig. Az ECRI-t arról tájékoztatták, hogy a megszüntetés oka az volt, hogy a kedvezményezettek nem voltak motiváltak és nem akartak Magyarországon maradni.
91. Konkrét integrációs stratégia és az integrációs szerződés felmondásának hiányában a nemzetközi védelemben részesülők integrációja a nemzeti jogszabályokon alapul. Pontosabban, a nemzetközi védelemben részesülőket főszabály szerint ugyanazok a jogok illetik meg, mint a magyar állampolgárokat<sup>160</sup>. Léteznek azonban kivételek. Például 2018-ban a nemzetközi védelemben részesülő személyek kikerültek a családoknak lakásvásárláshoz vagy felújításhoz nyújtott állami pénzügyi támogatás (CSOK) köréből. Ez hátrányosan érintette a lakhatáshoz jutásukat<sup>161</sup>, ami már önmagában is probléma, mivel az országban kevés a szociális lakás. Emellett adminisztratív terhek is vannak, például a helyi hatóságok, az iskolák és a munkáltatók által nyújtott információk hiánya.<sup>162</sup>
92. Jelenleg a menekültek és a kiegészítő védelemben részesülő személyek számára az állami beilleszkedési támogatás mértéke nagyon korlátozott, és az elismerésüket követő 30 napig egy befogadó intézményben kell tartózkodniuk, amit a hatóságok az ECRI küldöttségének úgy említettek, hogy ez elegendő időt biztosít az adminisztratív eljárások lezárásához. Az ingyenes egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés időtartamát viszont 2016-ban (egy évről) hat hónapra csökkentették. További intézkedés nincs hatályban.
93. Az ECRI megjegyzi, hogy az állami integrációs támogatás 2016-os megszűnése utáni hiányát bizonyos mértékig ellensúlyozta az állami hatóságok és a civil társadalom, valamint az egyházi szervezetek<sup>163</sup> közötti "informális társadalmi

<sup>158</sup>Lásd Eurostat (2021) és AIDA (2022), op.cit., 8. Az elmúlt három év menekültügyi tendenciáinak áttekintéséhez lásd [EASO \(2020\)](#).

<sup>159</sup>A 2016. június 1-je előtt megkötött szerződések 2018 közepéig voltak hatályban. A hatóságok arról tájékoztatták az ECRI-t, hogy 2018-ban 74 esetben, 2017-ben 190 esetben, 2016-ban 53 esetben került sor az integrációs támogatás/megállapodás felmondására vagy megszüntetésére.

<sup>160</sup>Magyar Helsinki Bizottság és Menedék (2021):16. Az ECRI megjegyzi, hogy az állami/helyi önkormányzat által nyújtott lakhatási szolgáltatások hiányában a nemzetközi védelemben részesülők számára csak a hajléktalanszállók és néhány civil szervezet, valamint egyházi szervezet lakhatási programjai maradtak elérhetőek. Ezeket azonban többnyire felfüggesztették az AMIF-források 2018-as csökkentése után.

<sup>161</sup>Lásd még: Vadasi Vivien, National Integration Evaluation Mechanism (NIEM) (2018), Magyarország Nemzeti jelentés: 8.

<sup>162</sup>Az ECRI üdvözli, hogy az állami hatóságok külön megemlítik az integrációs programot, amelyet 50 pakisztáni személynek ajánlottak fel (akiket keresztény vallásuk miatt vontak felelősségre). Ezt a programot a Máltai Lovagrend Magyar Szeretetszolgálatá biztosította az állami hatóságokkal együttműködve, amit az ECRI ígéretes gyakorlatnak tart. Az ECRI-t arról is tájékoztatták, hogy 2021 szeptemberében a hatóságok az AMIF keretében rendkívüli felhívást tettek közzé a magyar kormány által evakuált afgán állampolgárok integrálására, akiket nem irányítottak át a menekültügyi eljárás során.

<sup>163</sup>UNHCR és a Magyar Tudományos Akadémia Kisebbségkutató Intézete (2016): 26.

szerezés", amelynek révén létrejöttek integrációs programok<sup>164</sup> a nemzetközi védelemben részesülők számára. Ezek a programok - amelyeket nagyrészt az EU Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapjából (AMIF) finanszíroztak, és amelyeket a kormány osztott szét - számos, az integráció szempontjából kulcsfontosságúnak tartott területen valósítottak meg projekteket, mint például a lakhatás, a munkaerő-piaci integráció, a szociális segélyhez való hozzájutás és az egészségügyi ellátás. A magyar nyelvtanfolyamokat is ingyenesen biztosították, a tanulók egyéni mentorálása pedig megkönnyítette a menekültgyerekek hozzáférését és bejutását a közoktatási rendszerbe. A kormány azonban 2018-ban megvonta a civil szervezeteknek nyújtott AMIF-finanszírozást. Ezzel egyidejűleg a Belügyminisztérium felfüggesztette az integrációval kapcsolatos tevékenységekre vonatkozó pályázati felhívásokat. Az ECRI küldöttsége által megkeresett több tárgyalópartner hangsúlyozta, hogy az AMIF-alapokból való részesülés ellehetetlenülése tovább szűkítette az integrációs támogatásra rendelkezésre álló forrásokat, és súlyos hatással volt a nemzetközi védelemben részesülő személyek integrációjára.

94. Mivel a nyelv kulcsfontosságú tényező az integráció és a befogadás szempontjából, az ECRI sajnálattal veszi tudomásul, hogy nincsenek államilag finanszírozott magyar nyelvtanfolyamok. A felmérés<sup>165</sup> eredményei rávilágítottak arra, hogy sok nemzetközi védelemben részesülő személynek nehézséget okoz a magyar nyelv elsajátítása, ami azt jelzi, hogy szükség van ilyen tanfolyamok biztosítására. Ezen túlmenően nem áll rendelkezésre sem állami program, sem finanszírozás az iskolák támogatására a migrációs háttérű gyermekek befogadásának megkönnyítése érdekében. A támogatást ezért részben a civil szervezetek nyújtják. A Kalunba civil szervezet például 2020-ban és 2021-ben iskolán kívüli programot biztosított a gyermekek és fiatal felnőttek számára, beleértve az online programokat a Covid-19 járvány idején.
95. Az ECRI megjegyzi, hogy a világméretű járvány idején az online oktatás tovább fokozta a fennálló hátrányokat, elsősorban a számítógéphez való hozzáférés hiánya miatt, valamint amiatt, hogy a szülők a nyelvi akadályok miatt nem tudják támogatni gyermekeiket. A jelentések szerint a nemzetközi védelemben részesülő gyermekek iskolai teljesítményének és magyar nyelvtudásának visszaesése figyelhető meg az online oktatás és a helyi gyerekekkel való korlátozott társadalmi érintkezés miatt.<sup>166</sup> E tekintetben az ECRI különösen nagy aggodalommal veszi tudomásul az egyik uniós jelentés eredményeit<sup>167</sup> miszerint Magyarországot azon négy ország között tartják számon, ahol a legnagyobb indexkülönbségek mutatkoznak a migráns tanulók iskolai beilleszkedésében, illetve az iskolai utasítások nyelvi akadályok miatti megértésének problémái miatt.
96. A foglalkoztatással kapcsolatban, a nemzetközi védelemben részesülő személyek foglalkoztatásáról rendelkezésre álló statisztikai adatok hiánya miatt a gyakorlatban nem mérhető a foglalkoztatáshoz való hozzáférésük hatékonysága<sup>168</sup>. Annak ellenére, hogy a magyar állampolgárok Európai Unión belüli megnövekedett mobilitása miatt az országban munkaerőhiány van, a menekültek és a nemzetközi védelemben részesülő más személyek a jelek szerint kihívásokkal szembesülnek a munkavállalás terén, különösen a nyelvi és kulturális akadályok miatt, amelyek miatt foglalkoztathatóságuk bizonyos ágazatokra, például az építőiparra és a vendéglátásra korlátozódik. A migránsoknak szóló konkrét állami foglalkoztatási programok hiányában az ECRI örömmel üdvözli a civil szervezetek által alkalmazott innovatív intézkedéseket, mint például a Menedék Egyesület "MentoHRing" programját, valamint egy lakberendezési cikket forgalmazó kereskedő céggel közösen vitt a készségfejlesztés a

<sup>164</sup> AIDA (2022) *op.cit.*: 132.

<sup>165</sup> AIDA (2022) *op.cit.*: 132.

<sup>166</sup> AIDA (2022) *op.cit.*: 132.

<sup>167</sup> European Commission /EACEA/Eurydice (2019): 43.

<sup>168</sup> A foglalkoztatással kapcsolatos jogi keretről és kihívásokról lásd: NIEM (2021).



menekültek számára programot amely célja, hogy a program befejezése után munkalehetőségeket teremtsenek.<sup>169</sup>

97. Ezzel kapcsolatban az ECRI elismerően nyilatkozik számos helyi szintű intézkedésről, például a Budapest VIII. kerület Józsefvárosban, a budapesti VIII. kerületi önkormányzatban kidolgozott kezdeményezésekről, amelyet az ECRI küldöttsége a kapcsolattartási látogatás során meglátogatott. Például nem magyar vállalkozásokat is bevásároltak a példamutató vállalkozások közé, és különleges intézkedéseket hoztak a személyzet diverzifikálása érdekében, ami az első kínai ügyintéző felvételéhez vezetett a jelentős kínai lakossággal rendelkező kerületben. Az ECRI üdvözli ezeket a kezdeményezéseket, és **ígéretes gyakorlatnak** tartja azokat.
98. A fentiek fényében a hatóságoknak sürgősen fejleszteniük kell a nemzetközi védelemben részesült személyek integrációjával kapcsolatos kapacitásokat, valamint összehangolt erőfeszítéseket kell tenniük a migránsok integrációjának általános megkönnyítése érdekében. Erre különösen az országba irányuló növekvő munkaerő-migráció miatt van szükség, amely a különböző célcsoportok (menekültek, újonnan érkezők, ideiglenesen itt tartózkodók) eltérő szükségleteinek kielégítésére irányuló, személyre szabott intézkedéseket igényel. Emellett meg kell határozni és jól össze kell hangolni az intézmények és egyéb partnerek, köztük a helyi hatóságok és a civil társadalmi szervezetek közötti szerep- és hatáskörmegosztást. Az integrációs intézkedések hosszú távú fenntarthatóságát úgy kell biztosítani, hogy a nemzeti költségvetés megfelelő részét egyértelműen elkülönítik számukra, és egyéb pénzügyi forrásokat, például AMIF-alapokat bocsátanak az összes érintett fél rendelkezésére.
99. Az ECRI azt ajánlja hogy a hatóságok a helyi hatóságokkal és a civil társadalmi szervezetekkel szoros együttműködésben fogadjanak el átfogó integrációs stratégiát a migránsok, köztük a nemzetközi védelmet kérő vagy nemzetközi védelem alatt álló személyek vonatkozásában, amely többek között kiterjed a könnyen elérhető magyar nyelvtanfolyamokra, az oktatásban nyújtott különleges támogatásra, a foglalkoztatás, az egészségügy és a lakhatás terén való egyenlőségre, meghatározva a célokat, célkitűzéseket, időkereteket, a finanszírozás módját, sikerességi mutatókat, valamint bevezetve egy nyomon követési és értékelési rendszert.
100. Végezetül számos beszélgetőpartner aggodalmának adott hangot a menekültstátusz és a kiegészítő védelmi jogállás elismerését követő legalább hároméves időközönként kötelező, és hivatalból történő felülvizsgálatával kapcsolatban, amelyet 2016-ban vezettek be. Az UNHCR véleménye szerint,<sup>170</sup> az ilyen felülvizsgálatok alááshatják az integrációs erőfeszítéseket, és negatív hatással lehetnek az érintett személyek biztonságérzetére és hovatartozására. E tekintetben az ECRI beszámolót hallgatott meg arról, hogy egyre több esetben vonják vissza a státuszt nemzetbiztonsági aggályokra hivatkozva. Az ECRI elismeri az ország mérlegelési jogkörét e tekintetben, ugyanakkor emlékeztet a migráns közösségekkel való pozitív kapcsolattétel fontosságára a bizalom, a kohézió és a pozitív interkulturális interakciók kiépítése céljából, valamint a sokféleség fenyegetés helyett előnyként való elfogadása érdekében.

#### **IV. MAGYARORSZÁGRA VONATKOZÓ TÉMÁK**

##### **A. A menedékjoghoz való hatékony hozzájutás hiánya**

101. A "tömeges migráció miatti válsághelyzet" 2015-ös bevezetését (17. §) követően a menekültügyi rendszerben alapvető változások léptek életbe, számos összetett

<sup>169</sup> AIDA (2022), *op.cit.*: 129-130.

<sup>170</sup> UNHCR (2021), *op.cit.*, 6.

jogszabály-módosítás révén,<sup>171</sup> amelyek fokozatosan korlátozták a menedékjoghoz jutás lehetőségét Magyarországon. A 2017. márciusi jogszabályi változásokat követően<sup>172</sup>, a szabálytalanul tartózkodó migránsok automatikus eltávolítása, valamint a menedékjogi kérelmek benyújtása<sup>173</sup> kizárólag a Szerbiával közös határ mentén található két kijelölt tranzitónában történő személyes jelentkezésre korlátozódott - Röske és Tompa - ahová a hatóságok szigorúan korlátozták a bejutást, illetve ahol a személyeket őrizetbe vették.<sup>174</sup>

102. 2020 márciusában a hatóságok a Covid-19 világvjárvány miatt felfüggesztették a menekültügyi eljárást a tranzitónákban. Az EUB 2020 májusában hozott ítéletét követően,<sup>175</sup> amelyben a Bíróság többek között arra a következtetésre jutott, hogy a személyek tranzitónákban történő elhelyezése fogvatartásnak minősül, a hatóságok a tranzitónákból minden menedékkérőt nyitott létesítményekbe helyeztek át, és ettől kezdve megszüntették a tranzitónák működését.<sup>176</sup> Ezt az ítéletet egy új eljárás bevezetése követte 2020 júniusában,<sup>177</sup> amely a Magyarország területére érkező vagy ott tartózkodó menedékkérők számára - korlátozott számú kivételtől eltekintve - megtagadja a menekültügyi eljárásból való hozzáférést,<sup>178</sup> és ehelyett arra kötelezi őket, hogy először egy kijelölt harmadik országba (pl. Szerbiába vagy Ukrajnába) utazzanak, és ott a magyar nagykövetségen (pl. Belgrádban vagy Kijevben) előjegyzési rendszer alapján nyilatkozzanak menedékkérési szándékukról.<sup>179</sup> A magyar menekültügyi hatóságoknak 60 napjuk van a kérelem elbírálására, ezt követően a sikeresen kérelmező személyek beléphetnek Magyarországra, ahol zárt létesítményben helyezhetik el őket.<sup>180</sup> Az új eljárás előírja továbbá, hogy minden olyan személyt, aki jogellenesen lépi át a határt és jelzi menedékkérési szándékát, azonnal ki kell toloncolni a területről.
103. Az ECRI-hez eljuttatott információk szerint 2020. június 1. és 2021. augusztus között 77 személy nyújtott be szándéknyilatkozatot a belgrádi magyar nagykövetségen, akik közül csak nyolc személy esetében hoztak pozitív határozatot az egyszeri belépési engedélyről, hogy menedékjogért folyamodhasson Magyarországon. Az ECRI küldöttségét az érintettek arról tájékoztatták, hogy ez az eljárás késedelmes és diszkrecionális, valamint nem tartalmaz megfelelő jogi biztosítékokat a menedékjoghoz való hatékony hozzájutáshoz.<sup>181</sup> Különösen a kísérő nélküli gyermekekre vonatkozó kérelmekkel kapcsolatban fogalmaztak meg aggodalmakat, mivel a kijelölt gyámjaiknak ugyanazt a követségi eljárást kell követniük a menedékjog iránti kérelmükkel kapcsolatban, ami miatt a gyermekek ez idő alatt bizonytalanságban vannak, és

---

<sup>171</sup> E jogszabály-módosítások átfogó ismertetését lásd: UNHCR (2021); Magyar Helsinki Bizottság és Menedék (2021), *op. cit.*; az ENSZ migránsok emberi jogaival foglalkozó különmegbízottja (2020) és az Európa Tanács CommDH (2019).

Lásd részletesen: a Magyar Helsinki Bizottság.

<sup>172</sup> Lásd részletesen: a Magyar Helsinki Bizottság (2017).

<sup>173</sup> A 14 év alatti, kísérő nélküli kiskorúak kivételével. Utóbbiakat a tranzitónákból a főtí speciális menedékhelyre szállították át a befogadásuk napján.

<sup>174</sup> Lásd: ECRI (2018). A Röske és Tompa akkori tranzitónáival kapcsolatos további részletekért hivatkozunk az Európa Tanács és más nemzetközi testületekre, többek között az Emberi Jogok Európai Bírósága, az Emberi Jogi Biztos, a kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód kapcsán, vagy büntetés megelőzésével foglalkozó európai bizottság (CPT), valamint az EUB és az Európai Unió Bizottságával kapcsolatban.

<sup>175</sup> C-924/19 PPU és C-925/19 PPU, F.M.S. és társai egyesített ügyek, 2020. május 14.

<sup>176</sup> Az ECRI megjegyzi, hogy 2020. december 17-én az EUB is megállapította, hogy a tranzitónák szabályaira és gyakorlatára vonatkozó magyar jogszabályok ellentétesek az uniós joggal (C-808/18. sz. ügy, Bizottság kontra Magyarország).

<sup>177</sup> A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi felkészülésről szóló 2020. évi LVIII. törvény.

<sup>178</sup> A személyek három kategóriája mentesül az új eljárás alól: 1) a Magyarországon tartózkodó kiegészítő védelemben részesülő személyek; 2) a Magyarországon tartózkodó elismert menekültek vagy kiegészítő védelemben részesülő személyek családtagjai; 3) a személyes szabadságát érintő kényszerintézkedés, intézkedés vagy büntetés hatálya alatt álló személyek, kivéve azokat, akik jogellenesen lépték át Magyarország államhatárát. Lásd a 2020. évi LVIII. törvény 271. § (1) bekezdését.

<sup>179</sup> A hatóságok szerint 228 személy kért időpontot 2020. október 30-ig, de csak 45-nek adtak időpontot. Lásd Magyar Helsinki Bizottság és Menedék a Bevándorlókért Egyesület (2021), *op.cit.*: 7.

<sup>180</sup> 2020 októberében az EU Bizottsága kötelezettségzegési eljárást indított Magyarország ellen az új menekültügyi eljárások miatt. Lásd: EU Bizottság (2020b); EU, FRA (2021c):12. 2021 júliusában az EU Bizottság az EUB elé utalta Magyarországot.

<sup>181</sup> Lásd még AIDA (2022), *op.cit.*, 43, 86.

ez késedelmet okoz az egészségügyi ellátáshoz és az oktatáshoz való hozzájutásukban, mivel csak akkor jogosultak erre, ha menedékkérőként regisztrálták őket.<sup>182</sup>

104. Az ECRI véleménye szerint az automatikus kitoloncolások legalizálása nemcsak az Európa Tanács és az Európai Unió normáival ellentétes,<sup>183</sup> de fennáll annak a veszélye is, hogy negatív hatást gyakorol a társadalmi kohézióra, hozzájárulva a társadalom polarizációjához az újonnan érkezőkkel szembeni ellenségesség "normalizálódása", valamint a menekültügyi kérdéseket politikai haszonszerzés céljából instrumentalizáló, ultranacionalista és idegengyűlölő közbeszéd révén (lásd a II.A. szakaszt). Az ilyen gyakorlatok továbbá faji megkülönböztetést eredményezhetnek<sup>184</sup> valamint faji alapú profilalkotást, amely akadályozza a mozgásban lévő személyeket abban, hogy megközelítsék a határátkelőket és védelmi kérelmet nyújtsanak be, és ezáltal a "visszaküldés" veszélyének teszik ki őket, mivel nem kapnak hozzáférést a menekültügyi eljárásokhoz az ország területén<sup>185</sup> illetve nem emelhetnek kifogást a kiutasításuk kapcsán. Ezen túlmenően, mivel ezek a gyakorlatok - legalábbis bizonyos mértékig - azt eredményezték, hogy kevesebb menedékkérő jutott be sikeresen Magyarország területére, hatással vannak az országban tartózkodó menekültekre, kiegészítő védelmi jogállással rendelkezőkre és menedékkérőkre is, valamint az őket érintő integrációs politikák végrehajtására.
105. Az ECRI úgy véli, hogy a menekültügyi jogszabályokat az EJEB ítélkezési gyakorlatának,<sup>186</sup> valamint az Egyesült Nemzetek menekültek jogállásáról szóló egyezménye fényében felül kell vizsgálni.
106. Az ECRI határozottan ajánlja, hogy a hatóságok módosítsák a jogszabályokat annak érdekében, hogy az Európa Tanács és más nemzetközi emberi jogi normákkal összhangban tisztességes és hatékony hozzáférést biztosítsanak a menekültügyi eljáráshoz az ország területén.

## **B. Az ukrajnai háború elől menekülők**

107. A hatóságok tájékoztatása szerint (2022. május 2-i adatok) az Orosz Föderáció 2022. február 24-i, Ukrajna elleni agressziója óta 1 078 775 személy lépett be Magyarországra Ukrajnából vagy Románián keresztül, akik közül 663 871 fő a háború elől menekülőnek vallotta magát. Az EU Tanács végrehajtási határozata értelmében,<sup>187</sup> Magyarország az Ukrajnából érkező ukrán állampolgárokat, a hontalanokat, az Ukrajnában elismert nemzetközi védelemben részesülő személyeket, valamint családtagjaikat átmeneti védelemben részesülő személyeknek ismeri el. Becslések szerint mintegy 200 000 ember tartózkodik Magyarországon.
108. Az ECRI elismerését fejezi ki a magyar hatóságoknak – beleértve a helyi hatóságokat is - és a civil társadalmi szervezeteknek, amiért védelmet és támogatást nyújtanak az Ukrajnából menekülő embereknek. Az általuk nyújtott szolgáltatások közé tartozik a "Segélypontok" létrehozása<sup>188</sup> a magyar-ukrán határ mentén lévő valamennyi határátkelőhelyen, ahol a személyzet folyamatosan rendelkezésre áll, hogy segítsen az embereknek sürgősségi orvosi ellátással,

<sup>182</sup> Lásd még AIDA (2022), *op.cit.*, 43, 86.

<sup>183</sup> 2021-ben az Emberi Jogok Európai Bírósága megállapította, hogy a magyar hatóságok megsértették a 4. jegyzőkönyv 4. cikke szerinti kollektív kiutasítás tilalmát és az Emberi Jogok Európai Egyezményének 13. cikke szerinti hatékony jogorvoslati jogot (Shahzad kontra Magyarország, 12625/17. sz. kérelem, 2021.7.8.). 2020 decemberében az EUB úgy döntött, hogy Magyarország politikája sérti az uniós jogot (C-808/18. sz. ügy, Európai Bizottság kontra Magyarország, 2020. december 17.).

<sup>184</sup> Lásd még a rasszizmus, az idegengyűlölet és az ehhez kapcsolódó intolerancia jelenkori formáival foglalkozó ENSZ különmegbízottat (2018): § 20.

<sup>185</sup> UN CERD (2019), *op.cit.*, 23-24. bekezdés; ENSZ Emberi Jogi Tanács (2021).

<sup>186</sup> Az államoknak biztosítaniuk kell a legális beutazás eszközeihez való tényleges és hatékony hozzáférést, különösen a határon érkezők számára a határon történő határátlépési eljárásokat. Lásd N.D. és N.T kontra Spanyolország (8675/15 és 8697/15 sz. ügyek, 2020.2.13.), Nagytanács, § 209.

<sup>187</sup> A Tanács (EU) 2022/382 végrehajtási határozata (2022. március 4.).

<sup>188</sup> Öt különböző helyszínen: Záhony, Beregsurány, Lónya, Barabás és Tiszabecs.

szállítással, szállással, étkezéssel és jogi segítségnyújtással kapcsolatban. 2022. április 27-ig összesen 311 634 háború elől menekülő személyt regisztrált a Magyar Karitatív Tanács<sup>189</sup> a Segélypontokon valamint a vasútállomásokon. Ezen kívül egy ingyenesen hívható telefonszámot is létrehoztak, amely magyar, ukrán és angol nyelven nyújt tájékoztatást. Az egészségügyi ellátáshoz való hozzájutás is megoldott, a gyermekek számára pedig elérhetővé tették az iskolai oktatást, heti öt alkalommal egyéni magyar nyelvi oktatással is kiegészítve. A jelentések<sup>190</sup> azonban arra utalnak, hogy az érkezők nagy száma miatt hatalmas teher nehezedik civil társadalmi szervezetekre és a szolgáltatásokat nyújtó önkéntesek is meglehetősen túlterheltek. A hatóságoknak ezért több erőforrást, valamint az érintett szervek között hatékonyabb koordinációt kellene biztosítaniuk. Ebben a tekintetben, bár a hosszú távú integráció nem tartozik a legaggasztóbb témák közé, az ECRI bízik abban, hogy a jövőbeli integrációs politikák megtervezésekor a hatóságok figyelembe veszik az ukrainai háború elől menekülő személyek különleges szükségleteit.

109. Az ECRI hivatkozik az Orosz Föderáció Ukrajna elleni agressziójának következményeiről szóló 2022-es nyilatkozatára<sup>191</sup> és ezzel összefüggésben méltatja a szolidaritás szintjét, amelyet Magyarország tanúsított az ukrainai háború elől menekülő személyek befogadásakor. A rászorulókat felé tanúsított ezen szolidaritásnak továbbra is követendő normának kell maradnia a jelenlegi és jövőbeli humanitárius válságok kezelése során. A háború és más vészhelyzetek elől menekülő minden embernek - nemzeti vagy etnikai származására, állampolgárságára, bőrszínére, vallására, nyelvére, szexuális irányultságára vagy nemi identitására való tekintet nélkül - azonnal megfelelő védelmet kell nyújtani. Ebben az összefüggésben a 106. bekezdésben megfogalmazott ajánlásra is hivatkozás történt.

---

<sup>189</sup> A hat érintett nagy karitatív szervezet (Caritas Magyarország, Magyar Máltai Szeretetszolgálat, Magyar Vöröskereszt, Magyar Református Szeretetszolgálat, Magyar Egyházak közötti Segélyszervezet, Magyar Baptista Szeretetszolgálat) egyenként 500 millió forint (kb. 1 307 000 euró), összesen 3 milliárd forint kormányzati külön támogatással kapta meg munkájához. Az ECRI megjegyzi, hogy vannak más civil szervezetek is, amelyek a helyszínen aktívan dolgoznak az ukrainai menekültek megsegítésén, de ezek nem kapnak állami támogatást.

<sup>190</sup> NBC News (2022); UNHCR (2022a) és UNHCR(2022b).

<sup>191</sup> Lásd az ECRI állásfoglalását (2022).

## IDŐKÖZI NYOMONKÖVETÉSI AJÁNLÁSOK

---

A két konkrét ajánlás, amelynek kiemelt végrehajtását kéri az ECRI a magyar hatóságoktól, a következő:

- (§32) Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok prioritásként rendeljék el a "veszélyhelyzet" időszakában elfogadott jogalkotási intézkedések független felülvizsgálatát, ideértve ezen intézkedéseknek az LGBTI személyekre, az ECRI által aggodalommal követett csoportokra gyakorolt hatását, valamint az Európa Tanács és más emberi jogi normáknak való megfelelésüket az egyenlőség és a megkülönböztetés-mentesség területén.
- (§68) Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok prioritásként javítsák a bűnüldöző szervek kapacitását a rasszista és LGBTI-fóbiás gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények hatékony azonosítása és kezelése terén azáltal, hogy a 2019. évi gyűlöletből elkövetett bűncselekményekről szóló protokollról (Hate Crime Protocol) célzottabb és gyakorlatiasabb képzést biztosítanak számukra.

Az ECRI legkésőbb a jelentés közzétételét követő két éven belül elvégzi e két ajánlás időközi nyomon követését.

## AJÁNLÁSOK FELSOROLÁSA

---

Az ajánlások helye a jelentés szövegében zárójelben szerepel.

1. (§7) Az ECRI azt ajánlja, hogy az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához (CFR) tartozó Egyenlő Bánásmódot Felelős Főigazgatóság (ETD) hatáskörét, függetlenségét és hatékonyságát teljes mértékben hozzák összhangba az ECRI felülvizsgált, a rasszizmus és intolerancia elleni nemzeti szintű küzdelemmel foglalkozó egyenlőséget biztosító szervekről szóló 2. számú általános politikai ajánlásával (GPR), valamint az Európa Tanács Velencei Bizottságának vonatkozó tanácsaival. Ezen túlmenően, a hatóságoknak országos figyelemfelkeltő kampányt kellene szervezniük a diszkrimináció áldozatai számára rendelkezésre álló panasztételi lehetőségekről. Továbbá, mind az ETD számára, mind az alapvető jogok biztosának a nemzetiségek jogainak védelméért felelős helyettese számára biztosítani kellene a megbízatásuk megfelelő ellátásához szükséges pénzügyi és személyzeti forrásokat.

2. (§13) Az ECRI ajánlása, hogy a hatóságok az összes érintett szakemberrel, köztük a tanárokkal és a szociális munkásokkal együttműködve dolgozzanak ki és hajtsanak végre programokat az iskolai megfélemlítés/zaklatás ellen országszerte, különös tekintettel a hátrányos helyzetű régiókra. Az iskolaóri rendszer iskolai környezetre gyakorolt hatásának mélyreható értékelését is el kell végezni.

3. (§32) Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok prioritásként rendeljék el a "veszélyhelyzet" időszakában elfogadott jogalkotási intézkedések független felülvizsgálatát, ideértve ezen intézkedéseknek az LMBTI személyekre, az ECRI által aggodalommal követett csoportokra gyakorolt hatását, valamint az Európa Tanács és más emberi jogi normáknak való megfelelésüket az egyenlőség és a megkülönböztetés-mentesség területén.

4. (§33) Az ECRI továbbá azt ajánlja, hogy jogalkotási szinten sürgősen tegyenek lépéseket annak érdekében, hogy biztosítsák a személyek nemének jogi elismerését gyors, átlátható és mindenki számára hozzáférhető, az önrendelkezéson alapuló eljárások révén, valamint hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélezési gyakorlatára és az Európa Tanács Velencei Bizottságának tanácsaira tekintettel akadályozzák meg az LMBTI közösségek megőlyezését. Ebben az összefüggésben hatályon kívül kellene helyezni az LXXIX. törvény által bevezetett módosításokat (amely "a születéskori nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérés, a nemváltoztatás vagy a homoszexualitás propagálására vagy ábrázolására" vonatkozik).

5. (§35) Az ECRI azt ajánlja, hogy az interszexuális gyermekek testi épséghez és testi autonómiához való jogát hatékonyan védjék, és hogy az orvosilag szükségtelen nemi "normalizáló" műtéteket és egyéb kezeléseket tiltsák meg mindaddig, amíg a gyermek nem képes részt venni a döntésben, az önrendelkezési jog valamint a szabad és tájékoztatást követő beleegyezés elve alapján.

6. (§37) Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok készítsenek cselekvési tervet az LMBTI-kérdésekkel kapcsolatban. A cselekvési terv elsődleges céljai közé kell tartoznia az LMBTI személyek emberi jogainak és életkörülményeinek tudatosítása, az LMBTI személyek megértésének elősegítése, valamint az LMBTI személyek diszkriminációtól és intoleranciától való védelmét célzó jogszabályok meghozatala.

7. (§50) Az ECRI azt ajánlja, hogy a közszerelőket, beleértve a bármely oldalt képviselő politikai vezetőket egyértelműen ösztönözzék arra, hogy azonnal, határozottan és nyilvánosan foglaljanak állást a rasszista és LMBTI-fóbiás gyűlöletbeszéddel szemben, és minden ilyen megnyilvánulás ellen emeljenek szót illetve ellenpéldával reagáljanak. A választott testületeknek és a politikai pártoknak megfelelő magatartási kódexeket kell elfogadniuk, amelyek tiltják a gyűlöletbeszédet, felszólítják tagjaikat és követőiket, hogy tartózkodjanak a gyűlöletbeszédben való részvételtől, annak

támogatásától vagy terjesztésétől, továbbá szankciókat írnak elő. E tekintetben az ECRI hivatkozik a gyűlöletbeszéd elleni küzdelemről szóló 15. számú általános politikai ajánlására, a Miniszteri Bizottság CM/Rec(2022)16 ajánlására a tagállamok számára a gyűlöletbeszéd elleni küzdelemről, valamint az európai politikai pártok chartájára a nem rasszista és befogadó társadalomért, amelyet az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése a 2443 (2022) számú állásfoglalásában hagyott jóvá.

8. (§ 56) Az ECRI ismételten szorgalmazza a Számítógépes Bűnözésről Szóló Egyezmény Kiegészítő - a számítógépes rendszereken keresztül elkövetett rasszista és idegengyűlölő jellegű cselekmények büntetendővé nyilvánításáról szóló – első Protokolljának aláírását és ratifikálását.

9. (§65) Az ECRI megismétli azon ajánlását, hogy a büntető törvénykönyvben a rasszista motiváció minden bűncselekmény esetében külön súlyosbító körülményként szerepeljen.

10. (§68) Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok prioritásként javítsák a bűnüldöző szervek kapacitását a rasszista és LGBTI-fóbiás gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények hatékony azonosítása és kezelése terén azáltal, hogy a 2019. évi gyűlöletből elkövetett bűncselekményekről szóló protokollról (Hate Crime Protocol) célzottabb és gyakorlatiasabb képzést biztosítanak számukra.

11. (§77) Az ECRI azt javasolja, hogy a hatóságok javítsák a A Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia (2021-2030) végrehajtásának hatékonyságát helyi szinten. Ezt különösen i) a Stratégia hatásvizsgálatának elvégzésével a helyi szintű végrehajtási hiányosságok azonosítása érdekében; ii) fenntartható és elegendő pénzügyi forrás biztosításával a helyi hatóságok számára; iii) alulról kezdeményezett kísérleti programok indításával a romák befogadásával kapcsolatos helyi kihívások kezelésére, valamennyi érdekelt fél teljes körű bevonásával; és iv) a bevált gyakorlatok azonosításával és azok általános elterjesztésével kell elérni.

12. (§83) Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok gondoskodjanak arról, hogy a roma gyermekeket érintő de facto szegregáció minden formája megszűnjön az iskolákban. A hatóságoknak különösen a gyöngyöspatai roma gyermekek oktatásának és képzésének helyzetéről szóló, az alapvető jogok biztosának a nemzetiségek jogainak védelméért felelős helyettese által közzétett általános nyilatkozatból, valamint az ECRI 13. számú, a cigányellenesség és a romákkal szembeni megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló általános politikai ajánlásából kellene kiindulniuk.

13. (§87) Az ECRI megismétli azon ajánlását, hogy a központi hatóságok tegyenek lépéseket minden olyan esetben, amikor a helyi hatóságok megpróbálják a romákat kiszorítani a szociális lakásokból, kilakoltatják őket otthonaikból anélkül, hogy megfelelő alternatívát biztosítanának számukra, vagy közvetlenül illetve közvetve diszkriminatív szabályokat alkalmaznak rájuk a lakhatás tekintetében. Ebben az összefüggésben a hatóságoknak a romák lakhatását prioritásként kell kezelniük a A Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia (2021-2030) végrehajtása során.

14. (§99) Az ECRI azt ajánlja hogy a hatóságok a helyi hatóságokkal és a civil társadalmi szervezetekkel szoros együttműködésben fogadjanak el átfogó integrációs stratégiát a migránsok, köztük a nemzetközi védelmet kérő vagy nemzetközi védelem alatt álló személyek vonatkozásában, amely többek között kiterjed a könnyen elérhető magyar nyelvtanfolyamokra, az oktatásban nyújtott különleges támogatásra, a foglalkoztatás, az egészségügy és a lakhatás terén való egyenlőségre, meghatározva a célokat, célkitűzéseket, időkereteket, a finanszírozás módját, sikerességi mutatókat, valamint bevezetve egy nyomon követési és értékelési rendszert.

15. (§106) Az ECRI határozottan ajánlja, hogy a hatóságok módosítsák a jogszabályokat annak érdekében, hogy az Európa Tanács és más nemzetközi emberi jogi normákkal összhangban tisztességes és hatékony hozzáférést biztosítsanak a menekültügyi eljáráshoz az ország területén.



## IRODALOMJEGYZÉK

---

Ezen irodalomjegyzék a magyarországi helyzet vizsgálata során felhasznált jelentősebb, közzétett forrásokat sorolja fel. Az irodalomjegyzék nem tekinthető a jelentés elkészítése során az ECRI rendelkezésére álló összes információforrás teljeskörű felsorolásának.

### Rasszizmus és intolerancia elleni európai bizottság (*European Commission against Racism and Intolerance - ECRI*)

1. ECRI (2018), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Hungary subject to interim follow-up, CRI(2018)24.
2. ECRI (2015), Fifth report on Hungary, CRI(2015)19.
3. ECRI (2012a), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Hungary subject to interim follow-up, CRI(2012)8.
4. ECRI (2009a), Fourth report on Hungary, CRI(2009)3.
5. ECRI (2004a), Third report on Hungary, CRI(2004)25.
6. ECRI (2000a), Second report on Hungary, CRI(2000)5.
7. ECRI (1997a), First report on Hungary, CRI(97)53.
8. ECRI (1996), [General Policy Recommendation No. 1](#): Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, CRI(96)43.
9. ECRI (2018), [General Policy Recommendation No. 2 \(revised\)](#): Equality bodies to combat racism and intolerance at national level, CRI(2018)06.
10. ECRI (1998a), [General Policy Recommendation No. 3](#): Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, CRI(98)29.
11. ECRI (1998b), [General Policy Recommendation No. 4](#): National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, CRI(98)30.
12. ECRI (2022), [General Policy Recommendation No. 5 \(revised\)](#) on preventing and combating anti-Muslim racism and discrimination, CRI(2022)6.
13. ECRI (2001), [General Policy Recommendation No. 6](#): Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, CRI(2001)1.
14. ECRI (2003), [General Policy Recommendation No. 7](#): National legislation to combat racism and racial discrimination, CRI(2003)8rev, as amended in 2017.
15. ECRI (2004b), [General Policy Recommendation No.8](#): Combating racism while fighting terrorism, CRI(2004)26.
16. ECRI (2021), [General Policy Recommendation No. 9 \(revised\)](#): Preventing and combating Antisemitism, CRI(2021)28.
17. ECRI (2007a), [General Policy Recommendation No.10](#): Combating racism and racial discrimination in and through school education, CRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), [General Policy Recommendation No.11](#): Combating racism and racial discrimination in policing, CRI(2007)39.
19. ECRI (2009b), [General Policy Recommendation No. 12](#): Combating racism and racial discrimination in the field of sport, CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), [General Policy Recommendation No.13](#): Combating antigypsyism and discrimination against Roma, CRI(2011)37rev, as amended in 2020.
21. ECRI (2012b), [General Policy Recommendation No. 14](#): Combating racism and racial discrimination in employment, 2012, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016a), [General Policy Recommendation No. 15](#): Combating Hate Speech, CRI(2016)15.
23. ECRI (2016b), [General Policy Recommendation No. 16](#): Safeguarding irregularly present migrants from discrimination, CRI(2016)16.
24. ECRI (2022), [ECRI Glossary](#).

#### **Other sources** (listed in alphabetical order)

25. Action and Protection Foundation (TEV), Anti-Semitic hate crimes and incidents in Hungary, Annual reports [here](#)

26. Article 19 (2018a), Hungary: Responding to 'hate speech'- Country Report.
27. Article 19 (2018b), Responding to 'hate speech' with positive measures: A case study from six EU countries.
28. Asylum Information Database (AIDA) (2022), Country report: Hungary, 2021 Update, edited by European Council on Refugees and Exiles (ECRE).
29. Amnesty International (2022, April 9), After the failed anti-LGBTQI referendum, the government would silence NGOs with fines, See [link](#)
30. Balkan Insight (BIRN) (2022a, April 22), Hungary's Orban eyes opportunity, risk in rising far-right party, See [link](#)
31. Balkan Insight (BIRN) (2022b, February 2), Hungary ban annual Neo-Nazi gathering in Budapest. See [link](#)
32. CNN (2018), CNN poll reveals depth of anti-Semitism in Europe, See [link](#)
33. Council of Europe (CoE), Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC) (2020), Fifth Opinion on Hungary – adopted on 26 May 2020, ACFC/OP/V(2020)002Final.
34. Council of Europe (CoE), Commissioner for Human Rights (CommDH) (2021a, June 14), Commissioner Mijatović urges Hungary's Parliamentarians to reject draft amendments banning discussion about sexual and gender identity and diversity, See [link](#)
35. Council of Europe (CoE), Commissioner for Human Rights (CommDH) (2021b), Memorandum on freedom of expression and media freedom in Hungary, CommDH(2021)10.
36. Council of Europe (CoE), Commissioner for Human Rights (CommDH) (2020, November 20), Commissioner urges Hungary's Parliament to postpone the vote on draft bills that, if adopted, will have far-reaching adverse effects on human rights in the country , See [link](#)
37. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2019), Report of the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe following her visit to Hungary from 4 to 8 February 2019; CommDH(2019)13. See [link](#)
38. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2015), Human rights and intersex people – Issue paper.
39. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2011), Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe, 2nd edition.
40. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2009), Human rights and gender identity, CommDH/IssuePaper (2009)2.
41. Council of Europe, Committee of Ministers (2010), Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity.
42. Council of Europe, Committee of Ministers (2022), Recommendation CM/Rec(2022)16 on combating hate speech.
43. Council of Europe, Group of States against Corruption (2018), Fourth evaluation round, Corruption prevention in respect of Members of Parliament, Judges and Prosecutors, Interim Compliance Report Hungary, GrecoRC4(2018)16.
44. Council of Europe, Parliamentary Assembly (2020, May 22), “ Depriving trans and intersex people of legal gender recognition in Hungary is intolerable”, says General Rapporteur, See [link](#)
45. Council of Europe, Parliamentary Assembly (2017), Recommendation 2116 (2017), Promoting the human rights of and eliminating discrimination against intersex people.
46. Council of Europe, Parliamentary Assembly (2015), Discrimination against transgender people in Europe - Resolution 2048(2015).
47. Council of Europe, Venice Commission, [Opinion](#) on the compatibility with international human rights standards of Act LXXIX of amending certain Acts for the protection of children, 13 December 2021, Opinion no. 1059/ 2021, CDL-AD(2021)050.
48. Council of Europe (CoE), Venice Commission, [Opinion](#) on the amendments to the Act on Equal Treatment and Promotion of Equal Opportunities and to the Act on the Commissioner for Fundamental Rights as adopted by the Hungarian parliament in December 2020, adopted on 15-16 October 2021, Opinion No.1051 / 2021, CDL-AD(2021)034.
49. Council of Europe, Venice Commission, [Opinion](#) on the constitutional amendments adopted by the Hungarian parliament in December 2020, 2 July 2021, Opinion no. 1035/2021, CDL-AD(2021)029.

50. Council of Europe, Venice Commission and OSCE-ODIHR, '[Joint Opinion](#) on the Provisions of the So-Called "Stop Soros" Draft Legislative Package which Directly Affect NGOs', CDL-AD(2018)013, Strasbourg, 25 June 2018.
51. Council of Europe, Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education (EDC/HRE) (2017), Learning to live together – CoE Report on the state of citizenship and human rights education in Europe.
52. Council of Europe (CoE), Sexual Orientation and Gender Identity unit (2015), Protecting human rights of transgender persons – A short guide to legal gender recognition.
53. Court of Justice of the European Union (CJEU), [C-821/19](#), Commission v Hungary, 16 November 2021, Grand Chamber of the CJEU.
54. Court of Justice of the European Union (CJEU), Case [C-808/18](#), European Commission v Hungary, 17 December 2020.
55. Court of Justice of the European Union (CJEU), Joined [Cases C-924/19 PPU and C-925/19 PPU](#), F.M.S. and Others, 14 May 2020.
56. Deputy Commissioner for Fundamental Rights, Ombudsman for the Rights of National Minorities, General Comment No. 5/2021.
57. Deputy Commissioner for Fundamental Rights, Ombudsman for the Rights of National Minorities, General Comment No.6/2020.
58. DW (2020, December 17), Rising anti-Semitism in Hungary worries Jewish groups, See [link](#)
59. DW (2018, January 9), Viktor Orban's most controversial migration comments, See [link](#)
60. European Union Agency for Asylum (EASO), Asylum Trends 2020, Country data; Hungary, See [link](#)
61. Euractiv (2022, April 13), Hungarian NGOs go to court over referendum fine, See [link](#)
62. Euractiv (2017, July 12), Soros 'distressed' by 'anti-Semitic' Hungary campaign, See [link](#)
63. European Court of Human Rights (ECtHR), Christine Goodwin v. the United Kingdom [GC] (no. 28957/95, 11.7.2002), judgement;
64. European Court of Human Rights (ECtHR), Natchova and others v. Bulgaria [GC], (nos. 43577/98, 6.7.2005).
65. European Court of Human Rights (ECtHR), Horváth and Kiss v. Hungary (no. 11146/11, 29.1.2013), judgement.
66. European Court of Human Rights (ECtHR), Balázs v Hungary, (no. 15529/12, 20.10.2015), judgement.
67. European Court of Human Rights (ECtHR), R.B. v. Hungary, (no. 64602/12, 12.4.2016), judgement.
68. European Court of Human Rights (ECtHR), M.F. v. Hungary, (no. 45855/12, 31.10.2017), judgement.
69. European Court of Human Rights (ECtHR), Király and Dömötör v Hungary (no. 10851/13, 17.1.2017), judgement.
70. European Court of Human Rights (ECtHR), Bayev and others v. Russia (no. (nos. 67667/09, 44092/12 and 56717/12, 20.6.2017), judgement.
71. European Court of Human Rights (ECtHR), S.V. v. Italy (no. 55216/08, 11.10.2018), judgment.
72. European Court of Human Rights (ECtHR), X v. the former Yugoslav Republic of Macedonia, (no. 29683/16, 17.1.2019, judgement.
73. European Court of Human Rights (ECtHR), N.D and N.T v Spain (nos. 8675/15 and 8697/15, 13.01.2020), Grand Chamber.
74. European Court of Human Rights (ECtHR), Rana v Hungary (no. 40888/17), §§ 40-42, 16.7. 2020), judgement.
75. European Court of Human Rights (ECtHR), Shahzad v. Hungary (no. 12625/17, 8 July 2021), judgement.
76. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (European Equality Law Network-EELN (2021a), Legal Developments, [Hungary](#)
77. European Equality Law Network (EELN) (2021b), Legal developments, [Hungary](#)
78. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (European Equality Law Network-EELN) (2021c), Country report on Non-discrimination, Hungary, 2020.
79. European Equality Law Network (EELN) (2018), Legal developments, [Hungary](#)
80. EU Observer (2020a, June 3), Anti-Roma hatred on streets of Budapest, See [link](#)
81. EU Observer (2020b, June 5), Right of reply: Letter from the Hungarian government, See [link](#)

82. European Union (EU), Council Implementing Decision (EU) 2022/382 of 4 March 2022 establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Directive 2001/55/EC, and having the effect of introducing temporary protection, See [link](#)
83. European Union (EU), Agency for Fundamental Rights (FRA) (2021a), Franet National Contribution to the Fundamental Rights Report 2021, Hungary.
84. EU, FRA (2021b), Coronavirus pandemic in the EU- Fundamental Rights Implications, Hungary, National vaccine deployment, 5 May 2021.
85. EU, FRA (2021c), Migration: Key Fundamental Rights Concerns, Quarterly Bulletin, [July-September 2021](#).
86. EU, FRA (2020a), Franet National Contribution to the Fundamental Rights Report 2020, Hungary.
87. EU, FRA (2020b): EU LGBTI survey II, A long way to go for LGBTI equality, [Hungary](#) country data and survey data explorer, See [link](#)
88. EU, FRA (2020c), Fundamental Rights Report 2020.
89. EU, FRA (2020d), Coronavirus pandemic in the EU –Fundamental Rights Implications, Hungary, 2 July 2020.
90. EU, FRA (2020e), Implications of COVID-19 pandemic on Roma and Travellers communities, Country: Hungary, 15 June 2020.
91. EU, FRA (2019), Migration: Key Fundamental Rights Concerns, Quarterly Bulletin, [July-October 2019](#).
92. EU, FRA (2018a), Fundamental Rights Report 2018.
93. EU, FRA (2018b), Experiences and perceptions of antisemitism: Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU. Hungary Factsheet. See [link](#)
94. EU, FRA (2018c), Second European Union Minorities and Discrimination Survey- Roma – Selected findings.
95. EU, FRA (2015), The fundamental rights situation of intersex people, FRA focus paper.
96. EU Commission (2021a), Factsheet - 6th monitoring round of the Code of Conduct, See [link](#)
97. EU Commission (2021b, December 2), December Infringements Package: key decisions, See [link](#)
98. EU Commission (2020a), Factsheet - 5th monitoring round of the Code of Conduct, See [link](#)
99. EU Commission (2020b, October 30), October infringements package: key decisions. See [link](#)
100. EU Commission (2019a), Roma inclusion measures reported under the EU Framework for NRIS, Commission Staff Working Document, Accompanying the document, Report on the implementation of national Roma integration strategies – 2019, {COM(2019) 406 final}, Part 1, 5.9.2019.
101. EU Commission (2019b), Roma inclusion measures reported under the EU Framework for NRIS, Commission Staff Working Document, Accompanying the document, Report on the implementation of national Roma integration strategies – 2019, {COM(2019) 406 final}, Part 2, 5.9.2019.
102. EU Commission (2018), Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategy in Hungary- Focusing on structural and horizontal preconditions for successful implementation of the strategy.
103. EU Commission Education and Training Monitor 2021 on [Hungary](#)
104. EU Commission Education and Training Monitor 2020 on [Hungary](#)
105. European Commission/EACEA/Eurydice (2019), Integrating Students from Migrant Backgrounds into Schools in Europe: National Policies and Measures. Eurydice Report.
106. European Migration Network (2020), EMN Country Fact Sheets, Hungary
107. European Migration Network (2019), EMN Country Fact Sheets, Hungary.
108. European Parliament (2021), Implementation of citizenship education actions in the EU: European Implementation Assessment.
109. European Parliament resolution of 8 July 2021 on breaches of EU law and of the rights of LGBTIQ citizens in Hungary as a result of the legal changes adopted by the Hungarian Parliament (2021/2780(RSP)), See [link](#)
110. European Parliament (2019), Resolution of 14 February 2019 on the rights of intersex people (2018/2878(RSP)).
111. European Roma Rights Center (ERRC) (2022, April 14), Hungary: Far-Right Extremist Mi Hazánk emerges as the “other winner” in the 2022 elections, See [link](#)

112. European Roma Rights Center (ERRC) (2021a, October 7), Budapest: Municipality votes to evict far-right Mi Hazánk from their office after anti-Roma racist poster scandal, See [link](#)
113. European Roma Rights Center (ERRC) (2021b, May 12), 80 Roma face eviction after local government receives €1.4 million in EU funds to renovate properties, See [link](#)
114. European Roma Rights Center (ERRC) (2020a, February 14), Orbán steps up the hate and seeks a 'robust social mandate' for antigypsyism, See [link](#)
115. European Roma Rights Center (ERRC) (2020b), Roma rights in the time of Covid.
116. European Roma Rights Center (ERRC) (2020c), Reproductive rights of Romani women in Hungary.
117. European Roma Rights Center (ERRC) (2019a, May 20), UN 'Deep Alarm' over racism in Hungary as few fascist militia target Roma, See [link](#)
118. European Roma Rights Center (ERRC) (2019b, June 14), Road to nowhere for Hungary's Roma: Public works scheme is futile and insidious. See [link](#)
119. European Roma Rights Center (ERRC) and Rosa Parks Foundation (2021), Joint Submission by to the Third Periodic Review cycle of Hungary before the UN Human Rights Council, See [link](#)
120. Eurostat (2021), Enforcement of immigration legislation statistics: tables and figures, See [link](#)
121. Eurydice (2022, January 27), Other dimensions of internationalisation in early childhood and school education, Hungary. See [link](#)
122. Freedom House (2022), Freedom in the World 2022 – Hungary Country Profile, See [link](#)
123. Freedom House (2021), Freedom on the Net 2021 – Hungary Country Profile, See [link](#)
124. Háttér Society (2021), Information on the abolishment of the Equal Treatment Authority in Hungary, A [Briefing Written for the Experts of the Venice Commission on September 15, 2021.](#)
125. Háttér Society (2019a), Supportive friends, unprepared institutions, The experience of LGBTQI students in Hungarian schools based on the National School Climate Survey.
126. Háttér Society (2019b, May 29), Equal Treatment Authority fines Budapest Mayor's Office for blocking LGBTQI websites, See [link](#)
127. Háttér Society / Hungarian LGBTI Alliance/Transvanilla Transgender Association (2018), Report on the implementation of the Committee of Ministers' Recommendation CM/Rec (2010)5 to Member States on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity in Hungary.
128. [Horizon 2020 project 'RESPOND Multilevel Governance of Migration and Beyond \(2018\), Migration Governance, Legal & Policy Framework- Collection of Country Reports, Working Paper 2018/13.](#)
129. Human Rights Watch (2022, April 22), Hungarian Groups Fight Fines for Supporting LGBT Rights, See [link](#)
130. Human Rights Watch (2021, June 15), Hungary's President Should Veto Anti-LGBT Law-Equating Pedophilia with Sexual and Gender Diversity is False, Discriminatory, Stigmatizing, See [link](#)
131. Hungarian Civil Liberties Union and Civic Roma Women of Bódva-völgy (2021, March 8), Joint Submission to the 3rd Cycle of the Universal Periodic Review of Hungary, See [link](#)
132. Hungarian Helsinki Committee (2021), Submission of the Hungarian Helsinki Committee to the UN Special Rapporteur on the human rights of migrants, 1 February 2021, See [link](#)
133. Hungarian Helsinki Committee and Menedék Association for Migrants (2021), The joint submission on the rights of migrants for the Universal Periodic Review: 3rd Cycle, see [link](#)
134. Hungarian Helsinki Committee (2017, February 15), Hungary: Government's New Asylum Bill on Collective Push-backs and Automatic Detention, See [link](#)
135. Hungarian LGBT Alliance (2021), Joint Submission by to the Third Periodic Review of Hungary before the UN Human Rights Council, See [link](#)
136. Hungarian Supreme Court, (Kúria), court order of [21 January 2020](#), Kfv.III.37.881/2018/6.
137. Hungary Today (2020, June 10), Teacher's Unions Criticize Interior Ministry's School Guard Plan, See [link](#)
138. Index (2021, February 19), Novák Katalin az Indexnek: Bízunk a nőkre, hogy akarnak-e versenyezni, See [link](#)
139. International Commission of Jurists (2022), A Facade of Legality: COVID-19 and the Exploitation of Emergency Powers in Hungary, See [link](#)

140. ILGA-Europe (2021), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in Hungary covering the period of January to December 2020.
141. ILGA-Europe (2020a), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in Hungary covering the period of January to December 2019.
142. ILGA Europe (2020b, May 19), Hungary rolls back legal protections, puts trans, intersex people at risk, See [link](#)
143. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) (2019), Trans Legal Mapping Report 2019: Recognition before the law, third edition. See [link](#)
144. Hungler, S/Kende, A. (2018), Roma on public work contract: a case study in Hungary. (Hungary: Közép-Európai Egyetem/Central European University).
145. Kertesi, G/Kézdi, G. Iskolai szegregáció, szabad iskolaválasztás és helyi oktatáspolitiká\_100 magyar városban (Segregation in school, freedom of choice of school, and local education policy in 100 Hungarian cities), Füzetek, BWP – 2014/6, See [link](#)
146. Mazsihisz (2020), Antisemitism report 2019-2020.
147. National Integration Evaluation Mechanism (NIEM), Measuring and improving integration of beneficiaries of international protection” project, (2021), Vulnerability and Discrimination in the Employment of Beneficiaries of International Protection in Hungary, Policy Brief, written by Anita Rozalia Nagy-Nadasdi, See [link](#)
148. National Integration Evaluation Mechanism (NIEM), Measuring and improving integration of beneficiaries of international protection” project, (2018), Hungary National report, written by Vivien Vadasi, See [link](#)
149. NBC News (2022, April 15), Hungary’s Orbán softens his rhetoric on Ukrainian refugees but offers little in official support, See [link](#)
150. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2022), Hungary, Parliamentary Elections and Referendum, 3 April 2022: Statement of Preliminary Findings and Conclusions.
151. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2018), Hungary, Parliamentary Elections, 8 April 2018: Final Report.
152. Ökotárs Alapítvány, Amnesty International, Hungarian Civil Liberties Union, Hungarian Helsinki Committee, Power of Humanity (2021), Submission to the Universal Periodic Review of Hungary (3rd cycle), See [link](#)
153. Perry, J. Tamás Dombos, T., Kozáry, A (2019) Connecting on Hate Crime Data in Hungary, Facing all the Facts Project, See [link](#)
154. Pew Research Center (2019, October 14), European Public Opinion: Minority Groups See [link](#)
155. Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants (PICUM) (2021, May 21), The Covid 19 vaccines and undocumented migrants in Hungary, See [link](#)
156. Politico (2018, January 8), Viktor Orbán: Hungary doesn’t want ‘Muslim invaders’, See [link](#)
157. Transgender Europe (TGEU) (2020, 29 May), Hungarian government outlaws legal gender recognition, See [link](#)
158. The Guardian (2020, December 5), George Soros: Orbán turns to familiar scapegoat as Hungary rows with EU, See [link](#)
159. The Guardian (2019a, February 15), Antisemitism rising sharply across Europe, latest figures show, See [link](#)
160. The Guardian (2019b, November 27), Hungary pulls out of Eurovision amid rise in anti-LGBTQ rhetoric, See [link](#)
161. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (2019), Behind the numbers: Ending school violence and bullying.
162. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)(2022a), UNHCR Hungary: Ukraine refugee situation operational update (4 May 2022), See [link](#)
163. UNHCR (2022b), UNHCR Hungary: Ukraine refugee situation operational update (24 March 2022), See [link](#)
164. UNHCR (2021), Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees for the Office of the High Commissioner for Human Rights’ Compilation Report, Universal Periodic Review: 3rd Cycle, 39th session on Hungary, See [link](#)
165. UN High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2020), UNHCR Position on Hungarian Act LVIII of 2020 on the Transitional Rules and Epidemiological Preparedness related to the Cessation of the State of Danger, See [link](#)

166. UNHCR Regional Representation for Central Europe and the Institute for Minority Studies of the Hungarian Academy of Sciences (2016), Research on Integration for Beneficiaries of International Protection in Hungary, written by András Kováts.
167. United Nations (UN) AIDS (UNAIDS) (2021, July 6), UNAIDS calls on Hungary to immediately remove amendments discriminatory to LGBTI people from newly adopted law, See [link](#)
168. United Nations (UN), Human Rights Council (2021), Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Hungary, 21 December 2021, A/HRC/49/8.
169. United Nations (UN), Human Rights Council (2020), Report of the UN Special Rapporteur on the human rights of migrants following his visit to Hungary from 10 to 17 July 2019, A/HRC/44/42/Add.1, See [link](#)
170. UN Committee on the Rights of the Child (2020), Concluding observations on the sixth periodic report of Hungary, 3 March 2020, CRC/C/HUN/CO/6.
171. UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2019), Concluding observations on the combined eighteenth to twenty-fifth periodic reports of Hungary, 6 June 2019, CERD/C/HUN/CO/18-25.
172. UN Human Rights Committee (2018), Concluding observations on the sixth periodic report of Hungary, 9 May 2018, CCPR/C/HUN/CO/6.
173. United Nations (UN) Independent Expert on Protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity (2019, April 29), LGBT: New law proposal endangers rights of the trans and gender diverse persons, warns UN expert, See [link](#)
174. UN Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Report on racial discrimination in the context of citizenship, nationality and immigration status (2018), A/HRC/38/52, 25 April 2018.
175. Working Group Against Hate Crimes (GYEM) (2021), Joint submission by Amnesty International Hungary, Háttér Society, Hungarian Helsinki Committee and Hungarian Civil Liberties Union as Working Group Against Hate Crimes to the Third Periodic Review of Hungary before the UN Human Rights Council.
176. Working Group Against Hate Crimes (GYEM) (2019), Shadow report to the 98th Session to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD).
177. World Health Organisation (WHO) (2016) Hungary: assessing health-system capacity to manage sudden, large influx of migrants, Joint report on a mission of the Hungarian Ministry of Human Capacities and the WHO Regional Office for Europe.

## MELLÉKLET: A KORMÁNY ÁLLÁSPONTJA

---

**A következő függelék nem képezi részét az ECRI magyarországi helyzetről szóló jelentésének és az azzal kapcsolatos javaslatoknak**

Az ECRI az országok szerinti eljárásnak megfelelően bizalmas párbeszédet folytatott a magyarországi hatóságokkal a jelentés első változatáról. A hatóságok számos észrevételét vettük figyelembe és tettük a jelentés végső változatának részévé (amely kizárólag a 2022. június 30-ig, az első változat megvizsgálásának az időpontjáig történt fejleményeket veszi figyelembe).

A hatóságok azt is kérték, hogy a következő álláspontot adjuk közre a jelentés mellékletében.



## ÉSZREVÉTELEK AZ ECRI HATODIK ORSZÁG-JELENTÉSÉHEZ

### I. HATÉKONY EGYENLŐSÉG ÉS A JOGOKHOZ VALÓ HOZZÁFÉRÉS

#### A) Esélyegyenlőségi szervek

**2. pont:** Az Egyenlő Bánásmód Hatóságot nem szüntették meg, hanem az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalába integrálták. Az alapvető jogok biztosának törvényben meghatározott kötelezettségeit és feladatait az Egyenlő Bánásmódot Felelős Főigazgatóság látja el, amely az Alapvető Jogok Biztos Hivatalának külön szervezeti egységeként működik.<sup>1</sup> Az Egyenlő Bánásmód Hatóság átszervezése helyénvaló és indokolt volt. Az Állami Számvevőszék szerint az Egyenlő Bánásmód Hatóság számvitele és számlázási rendszere 2017 és 2019 között nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak. Az új szervezeti környezetben a közfinanszírozási helyzet jelentősen javult, és az Egyenlő Bánásmód Hatóság feladatait jogutódként átvevő Alapvető Jogok Biztosának Hivatala hatékonyabban tudja biztosítani az egyenlő bánásmód követelményét.

**5. pont:** A vonatkozó jogszabályok egyértelműek és mindenki számára nyilvánosan hozzáférhetőek. Továbbá, az összes jelentős magyarországi médium beszámolt a fent említett szerkezeti változásokról. Emellett, az Alapvető Jogok Biztos Hivatalának honlapján bárki részletes tájékoztatást kaphat a jogairól és az eljárás menetéről.

#### B) Inkluzív oktatás

**9. pont:** Ebben a pontban az inkluzív oktatás tekintetében szerepel az a megállapítás, hogy a gyermekjogok, demokrácia és állampolgárság témaköre és annak tartalma csak az állampolgári nevelés tantárgyban jelenik meg, amelyet csak heti egy órában tanítanak.

Ezzel szemben a Nemzeti alaptanterv (a továbbiakban: Nat) – ahogyan arra a jelentés is kitér – alapvető tanulási és oktatási célként határozza meg a nemzeti és európai identitás, a hazaszeretet, az aktív állampolgárság és a demokrácia fejlesztését. A *Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról szóló 110/2012. (VI. 4.) Korm. rendelet* 2. §-a szerint a Nat-ban megfogalmazott elvek, célok, fejlesztési feladatok és műveltségi tartalmak érvényesülését a tartalmi szabályozás következő szintjét jelentő, a pedagógiai munka szakaszainak sajátosságaihoz igazodóan készült kerettantervek biztosítják.

Mind a Nat, mind a kerettantervek számos más, különböző óraszámú tanított tantárgy keretében biztosítják az emberi jogok oktatását, így pl. a heti két óraszámú tanított *etika* tantárgy, vagy a heti 4-7 óraszámú tanított történelem tantárgy.

**10. pont:** Azon megállapítás, hogy az egyházi iskolák nem vesznek részt a rendszerszintű deszegregációs intézkedésekben, nem helytálló, mivel egyfelől számos egyházi fenntartású intézmény vesz részt a köznevelési szerződés alapján a köznevelési közfeladat-ellátásban, és ebben az esetben ezekre az intézményre is irányadóak a kötelező felvételt biztosító iskolára vonatkozó garanciális szabályok, ideértve a deszegregációs követelményeket érvényesülését is. Másfelől a köznevelési szerződéssel nem rendelkező egyházi intézmények a vallási, világnézeti szempontból elkötelezett nevelés-oktatás alapjogok érvényesülését biztosítják, úgy mint az Alaptörvény VII. cikke szerinti vallás szabad megválasztásának jogát, illetve a XVI. cikke szerinti szülői jogokat (a szülők jogát a gyermek nevelésének megválasztására). Ezzel összefüggésben kiemelendő az is, hogy az Alaptörvény XV. cikkével összhangban az *egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény* 27. §-a és 28. §-a egyértelműen előírja, hogy ilyen esetekben sem vezethet a vallási vagy más világnézeti meggyőződésen alapuló

<sup>1</sup> Forrás: <https://www.ajbh.hu/ebff>

oktatás megszervezése jogellenes elkülönítéshez. Ennek érvényesülését a köznevelési hatóság törvényességi ellenőrzés keretében vizsgálja.

**12. pont:** Azon megállapítás, amely szerint az iskolai erőszak kezelésének leghatékonyabb módja a szankciók helyett a megelőző intézkedések meghozatala lenne, figyelmen kívül hagyja azt a körülményt, hogy az iskolaőr intézménye nem helyettesíti, hanem kiegészíti a példaként felsorolt támogató személyzet munkáját. Erre figyelemmel az iskolaőr alkalmazása nem kizárólagos és nem is kötelező, csak választható, szemben a támogató személyzet kötelezően megállapított alaplétszámával. Emellett figyelembe kell venni azt a körülményt is, hogy az iskolaőr bevezetését nem csak az iskolában tanulók által elkövetett verbális és fizikai támadások indukálták, és nem csak a tanulók által elkövetett támadásos esetek merülhetnek fel, akik tekintetében a támogató személyzet munkája értelmezhető, hanem azon kívüli kortársak, de akár felnőttek is elkövethetik azokat.

**14. pont:** Azon állítás, amely szerint a „közoktatási törvény most megfosztja a 18 év alatti személyeket a megfelelő szexuális felvilágosításhoz és az életkoruknak és fejlődésüknek megfelelő objektív tájékoztatáshoz való hozzáféréstől, a szexuális irányultság, a nemi identitás és a nem jellemzők különböző formáiról”, nem helytálló, mivel a tényszerű, objektív tájékoztatást egyetlen törvény sem tiltja, sőt, az a Nat alapján a tananyag részét képezi, a nemzeti köznevelésről szóló törvény pedig a pedagógus kötelezettségévé is teszi [Nkt. 62. § (1) bekezdés g) pontja].

Ezzel szemben az Nkt. rendelkezése a „népszerűsítő” foglalkozásokat tiltja, nem pedig a tényszerű, objektív tényközlésen alapuló felvilágosítást, illetve a saját foglalkoztatottjaikon, állami szerveken kívüli egyéb személy vagy szervezet esetében ír elő korlátozást, nyilvántartásba vételhez kötöttséget, amely azonban szintén nem jelent teljes tilalmat.

A közoktatási törvény nem fosztja meg a 18 év alatti személyeket az adekvát, életkoruknak és fejlettségüknek megfelelő szexuális neveléshez és objektív tájékoztatáshoz való hozzáféréstől, inkább azt rögzíti, hogy a szexuális nevelés nem irányulhat a nemváltoztatás és a homoszexualitás népszerűsítésére.<sup>2</sup>

### C) Jogellenesen jelenlévő migránsok

**17. pont:** A tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet, a jelenleg hatályos vonatkozó Korm. rendelet értelmében 2023. március 7. napjáig került elrendelésre.

**20. pont:** Magyarország mindent megtesz a konfliktusövezetből menekülő menekültek megsegítésére. Az ukrajnai háborúval kapcsolatban Magyarország minden menekültet szívesen fogad, és az egyik legnagyobb humanitárius segélyakciót indította el.

### D) LMBTI egyenlőség

**23. pont:** A jelentés ebben a pontban kifejti, hogy az LMBTI személyek emberi jogai tekintetében jelentős romlást tapasztaltak Magyarország vonatkozásában. A büntetés-végrehajtás szervezete kapcsán szükséges kiemelni, hogy annak Etikai Kódexe (a továbbiakban: Kódex) 4. pontja alapján szigorú kereteket teremt a fogvatartottakkal foglalkozó személyi állományi tagok magatartásával összefüggésben, miszerint „a személyi állomány tagjainak tartózkodniuk kell mindennemű megkülönböztetéstől a munkájuk végrehajtása során, és minden rendelkezésre álló eszközzel meg kell akadályozniuk, hogy más személyek a diszkrimináció eszközével élhessenek”. Indokolt kihangsúlyozni a Kódex 7. pontja szerinti megfogalmazást, mely szerint „a személyi állomány minden tagjának készen kell állnia arra, hogy segítséget nyújtson rászoruló

<sup>2</sup> 2011. évi CXCV. törvény a nemzeti köznevelésről 9. § (12). Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100190.tv>

*munkatársának feladata teljesítéséhez, különösen erőszakos cselekmények és egyéb rendkívüli események esetén.”*

Fentiekkel összefüggésben kiemelt figyelmet szükséges fordítani a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény által előírt alapvetéssel, mely már az 1. §-ban megfogalmazódik:

*„1. § (1) A büntetés-végrehajtás feladata a büntetési célok érvényesítése a büntetés, illetve az intézkedés végrehajtásán keresztül, azzal a célkitűzéssel, hogy a végrehajtás során az egyéniesítés szempontjait biztosítani kell annak érdekében, hogy az megfelelően szolgálja az egyéni megelőzési célok elérését”.*

A szexuális irányultság és a nemi identitás tekintetében továbbá meg kell jegyezni, hogy azok

szigorú alkotmányos védelem alá esnek Magyarországon. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése szerint Magyarország megkülönböztetés nélkül mindenki számára biztosítja az

alapvető jogokat. Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény 10. § (1) bekezdése úgy fogalmaz, hogy *„zaklatásnak minősül az az emberi méltóságot sértő, szexuális vagy egyéb természetű magatartás, amely az érintett*

*személynek a 8. §-ban meghatározott tulajdonságával függ össze, és célja vagy hatása valamely személlyel szemben megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszegényítő vagy támadó környezet kialakítása”.* Magyarország jogrendszere 2004 óta kifejezetten tiltja a szexuális irányultságon és a nemi identitáson alapuló megkülönböztetést. A magyar jogszabályi háttér – a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvénytől kiindulva, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényen át a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvényig – hatékony védelmet biztosít az LMBTI személyek jogai tekintetében.

**28., 29., 33. pontok:** Ahogyan a jelentés is említi, Magyarországgal szemben jelenleg az EU Bizottság által kötelezettségszegési eljárás van folyamatban 2021. évi LXXIX. törvény uniós joggal való összeegyeztethetősége tárgyában, amelyben végleges döntés még nem született. Ennek okán a kérdéses szabályozással kapcsolatos feltételezések szerint nem helytállóak.

A Médiatörvény (Mttv.) kiskorúvédelmi rendelkezéseinek alapvető célja az, hogy az olyan műsorszámnak, reklámnak a kiskorúak számára való hozzáférhetősége korlátozott legyen, amely hátrányosan hathat a kiskorú fejlődésére. A Médiatörvény vonatkozó, a 2021. évi LXXIX. törvény által módosított szakasza nem általában bármely műsorszámra, hanem eredendően az olyan műsorszámra vonatkozik, amely alkalmas a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének a kedvezőtlen befolyásolására. E körben az Mttv. „így különösen” fordulata alapvetően példászerűen – így nem taxatív módon – tipizálja azon műsorszámokat, amelyek e korlátozás alá eshetnek.

Magyarország álláspontja szerint a gyermek az Mttv. hivatkozott módosításával érintett tartalmakat az életkorából adódóan nem, vagy csak korlátozottan lehet képes értelmezni. Így az ilyen tartalomhoz való hozzáférése alkalmas lehet arra, hogy az önmagáról vagy a világról alkotott képét hátrányosan alakítsa, sértve ezzel a gyermek számára az Alaptörvényben garantált, megfelelő szellemi és erkölcsi fejlődéshez való jogot. Ahhoz tehát, hogy a gyermekek számára olyan környezet álljon rendelkezésre, amely alkalmas

arra, hogy a fizikai, értelmi vagy erkölcsi fejlődését megvédje, az államnak egyúttal kötelessége az ezt támogató és érvényesítő jogszabályi környezet megalkotása is. Mindezek alapján a fennálló műsorszám besorolási rezsím az Alapjogi Charta fenti rendelkezésével és az Alaptörvénnyel összhangban áll.

**30. pont:** A 2021. évi LXXIX. törvény célja más törvények módosítása annak érdekében, hogy a gyermekek pszichoszexuális fejlődése ne sérüljön. A törvény szövege nem tartalmaz olyan utalást, amely a pedofília és a homoszexualitás közötti párhuzamra utalna. A törvény nemcsak a homoszexualitás gyermekek számára történő népszerűsítése ellen lép fel, hanem megtiltja valamennyi pornográf tartalom hozzáférhetővé tételét is.<sup>3</sup>

**33. pont:** Ebben a pontban az ECRI azt ajánlja, hogy az LMBTI közösségek megbélyegzésének megakadályozására hatályon kívül kell helyezni a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérés, a nemváltoztatás vagy a homoszexuális propagálására vagy ábrázolására vonatkozó módosításokat. Ezzel összefüggésben szükséges hangsúlyozni, hogy az LMBTI közösségek jogainak érvényesülését kizárólag olyan mértékben korlátozzák a vonatkozó törvények, amilyen mértékben ez a gyermekjogok (gyermek testi, lelki fejlődése) érvényesülése szempontjából feltétlenül szükséges (nincs korlátozva a tényszerű tájékoztatás iskolán belül sem, az iskolán kívüli foglalkozásokon, rendezvényeken pedig bárki szabad akaratából részt vehet). Ekként a törvénymódosítás hatályon kívül helyezése – éppen a gyermekjogok védelmére tekintettel – nem megalapozott. Kiemelendő, hogy maga a jelentés is ugyanezen jogokra hivatkozva javasolja megtiltani a nemi normalizáló műtéteket a 34. és 35. pontban.

Fenti álláspont a 36. és 37. pontban foglaltak tekintetében is irányadó, azzal, hogy az LMBTI személy emberi jogával szemben biztosítani kell a gyermek mindenképp felett álló (Alaptörvény és nemzetközi egyezmények által is védett) érdekének, jogának érvényesülését is, amelyet a 37. pont figyelmen kívül hagy, amikor azt ajánlja, hogy „*a cselekvési terv elsődleges céljai között kell szerepelnie az LMBTI személyek emberi jogainak és életkörülményeinek tudatosításának*”. Hangsúlyozni szükséges továbbá azt is, hogy a népszerűsítés, propaganda helyett a tényszerű iskolai tájékoztatás lehetővé tétele semmiképpen nem az intoleranciát és diszkriminációt, hanem épp a toleranciát és semlegességet hivatott erősíteni azáltal, hogy lehetővé teszi a gyermek, tanuló számára a rendelkezésére bocsátott információk alapján az életkorának, viszonyulásának megfelelő, presszió nélküli választás lehetőségét.

## II. GYŰLÖLETBESZÉD ÉS GYŰLÖLETBŰNCSELEKMÉNYEK

### A) Gyűlöletbeszéd

#### Adatok

**39. pont:** Bár a magyar kormány egyetért azzal, hogy az ilyen incidensek „elfogadható” száma nulla, a regisztrált incidensek száma még mindig jelentősen elmarad az európai átlagtól. Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének (FRA) legfrissebb jelentése szerint Magyarország az antiszemitizmus szempontjából kevésbé veszélyeztetett országok közé tartozik, és a zsidó emberek elleni gyűlölet-bűncselekmények száma a 2010-es évek során egyértelműen csökkenő tendenciát mutatott. Továbbá, az Európai Zsidó Szövetség által a Zsidó Politikai Kutatóintézetrel közösen 2022 júniusában bemutatott jelentés szerint Magyarország a második legbiztonságosabb és „legbarátságosabb” hely a zsidók számára Európában. Továbbá, Magyarország az első helyen áll a legkevesebb antiszemita incidens előfordulása tekintetében, és a vallásgyakorlás szabadsága terén is pozitívan értékelték Magyarországot a kutatásban. A kutatás olyan tanulmányokon alapul, amelyek a közvélemény-kutatási adatokat és a kormányok szakpolitikai információit ötvözik abból a célból, hogy egységes életminőségi mérőszámot alkossanak a zsidók számára az

<sup>3</sup> 2021. évi LXXIX. törvény a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról. Forrás: <https://njt.hu/jogszabaly/2021-79-00-00.1>

Európai Unió jelentős zsidó közösségekkel rendelkező országaiban. A kutatás szerint Magyarország Olaszország mögött a második helyen áll a zsidó közösség életminőségét tekintve.

#### **Közbeszéd**

**40. pont:** Magyarországon a szólásszabadság a média és a politika alapvető része. A jelentés továbbá nem mutat be olyan bizonyítékot, amely arra utalna, hogy az általános politikai diskurzus ellenségessé vált volna bármely közösséggel szemben Magyarországon.

**44. pont:** A nyilvános tájékoztató kampány egyik eszköze sem utalt - sem kifejezetten, sem hallgatólagosan - Soros György származására vagy vallására, ami a kampány szempontjából irreleváns volt. A kampány célja az volt, hogy reflektáljon a magyar kormány és a magyar kormányt aktívan bíráló Soros György közötti, az illegális migrációhoz való hozzáállásbeli különbségre. Emellett Magyarország jelentős hangsúlyt fektet a helyi zsidó közösségek, az örökség és a kulturális tevékenységek támogatására. Következésképpen ezek a vádak alaptalanok.

#### **A gyűlöletbeszédre adott válaszok**

**49-50. pontok:** A magyar kormány elítéli a gyűlöletbeszéd minden formáját, legyen az vallási, kisebbségi vagy bármilyen más csoport ellen irányuló. Az ECRI azt állítja, hogy a gyűlöletbeszéd azonnali és nyilvános elítélése még mindig nem általános, a jelentés azonban csak pozitív példákat hozott fel.

**51. pont:** A Magyarországon működő áldozatsegítő rendszer magában foglalja az Igazságügyi Minisztérium irányítása alá tartozó áldozatsegítő szolgálatokat (VSS) és áldozatsegítő központokat (VSC), valamint az ingyenes Áldozatsegítő Vonalat (06 80 225 225). Az áldozatsegítő szolgálat 2006. január 1. – a bűncselekmények áldozatainak támogatásáról és az állami kárenyhítésről szóló 2005. évi CXXXV. törvény hatálybalépésének napja – óta működik.

Az első áldozatsegítő központ azonban 2017-ben nyílt meg Budapesten, ahogy arra a szöveg helyesen rámutat. A magyar kormány kiemelt célja, hogy az áldozatsegítő rendszer minél hatékonyabb segítséget tudjon nyújtani a rászorultaknak, így a fővárosi és vármegyei kormányhivatalokban elérhető áldozatsegítő szolgálatok mellett már több nagyvárosban is működnek áldozatsegítő központok. Jelenleg tizenegy áldozatsegítő központ (Budapesten, Kecskeméten, Miskolcon, Pécsen, Szegeden, Szolnokon, Szombathelyen, Veszprémben, Debrecenben, Nyíregyházán és Egerben) és három áldozatsegítő pont (Salgótarján, Érd, Siófok) működik országwide. A kormány folyamatosan bővíti a hálózatot, hogy 2025-re valamennyi megyeszékhelyen fogadni tudják a bűncselekmény áldozatává vált, segítséget és tájékoztatást kérő ügyfeleket.

**53. pont:** A magyar kormány tiszteletben tartja a bíróságok függetlenségét, és mivel a jogértelmezés az igazságszolgáltatás hatáskörébe tartozik, a kormány - a hatalmi ágak szétválasztásának és a jogállamiság elvének megfelelően - elutasítja a „helyes” jogértelmezésre irányuló nyomásgyakorlást.

**54. pont:** Megalapozatlan az az állítás, hogy a Médiatanács a gyűlöletbeszéd/gyűlöletkeltés és kirekesztés tilalmára vonatkozó médiaszabályok megsértésének monitorozásában és a jogsértések elleni fellépésben passzív volt. A Médiatanács 2015-2022. között összesen 78 esetben vizsgálta a gyűlöletkeltésre és

kirekesztésre vonatkozó szabályok médiaszolgáltatásban történő érvényesülését. Ebből 10 esetben került sor jogsértés megállapítására.

Annak, hogy a Médiatanács nem indít eljárást állítólagosan kirekesztő vagy gyűlöletkeltő médiatartalmak tárgyában, általában két oka van:

- A bejelentésben megjelölt műsorszám nem közösség, hanem egyes személyekkel szembeni gyűlölködő megnyilvánulást tartalmaz, ilyen esetben azonban a Médiatanács nem járhat el, tekintettel arra, hogy az Mttv. vonatkozó rendelkezései által védett alanyok a társadalmi csoportok, közösségek.
- A beadvány, bejelentés kizárólag egyéni sérelem orvoslására irányul, ilyen esetben azonban nem közjogi eljárásnak, hanem magánjogi igényérvényesítésnek van helye. A véleménynyilvánítás szabadsága mindenki véleményére kiterjed, egyéni sérelemérzet alapján ezért hatósági beavatkozásra, fellépésre nincs mód. A Médiatanács a szólásszabadság korlátozásának eszközét csak a valóban súlyos, jogsértő esetekben alkalmazhatja.

Lényeges, hogy a fenti adatok annak fényében is értelmezendők, hogy a sajtótermékek, illetve a lekérhető médiaszolgáltatások vonatkozásában a tárgybéli médiajogi rendelkezések felügyelete önszabályozó szervezetek feladata az Mttv.-ben szabályozott társszabályozási rendszer keretében. Ezért sajtótermékek médiatartalmi, és a lekérhető médiaszolgáltatások vonatkozásában gyűlöletkeltő, kirekesztő médiatartalom esetén a Médiatanács csak abban az esetben járhat el, ha az adott médiatartalom-szolgáltató nem tagja egyetlen önszabályozó szervezetnek sem.

2015-től a Médiatanács 21 panaszt továbbított társszabályozó szervezetnek gyűlöletkeltés, illetve kirekesztés tárgyában, ezek közül egy esetben került sor jogsértés megállapítására.

## **B) Gyűlölet-motivált erőszak**

**58. pont:** A statisztikai adatgyűjtést a büntetés kiszabásával kapcsolatban, beleértve az elkövető motivációjára, etnikai hátterére/hovatartozására/ vallási hovatartozására/szexuális irányultságára vagy az elkövető vagy az áldozat nemi identitására vonatkozó adatokat, amelyekből arra lehet következtetni, hogy ezen motiváció szerepet játszott a bűncselekmény elkövetése során, nem az Igazságügy Minisztérium kezeli. Ez az Országos Bírósági Hivatal feladata.

## **III. INTEGRÁCIÓ ÉS BEFOGADÁS**

**70. pont:** Ki kell emelni, hogy Magyarország rendkívül magas szintű védelmet nyújt a nemzeti kisebbségeinek, és még az Európa Tanács más tagállamaihoz képest is széles körű jogköröket biztosít számukra. Magyarország Alaptörvénye a magyarországi nemzetiségeket a politikai közösség részeként, államalkotó elemként határozza meg. A jelenleg hatályos jogszabályok lehetőséget biztosítanak a kisebbségek számára, hogy kedvezményes kvóta révén mandátumhoz jussanak a magyar Országgyűlésben. Ha valamely kisebbségi csoport nem tud élni ezzel a lehetőséggel, akkor tanácskozási joggal felruházott nemzeti kisebbségi képviselőt küldhet az Országgyűlésbe. Emellett a Magyarországon élő nemzetiségek helyi és országos kisebbségi önkormányzatokat is létrehozhatnak, ami a kisebbségeknek példátlanul széles hatásköröket biztosít.

### **A) Romák**

**71. pont:** A magyar kormány elkötelezett a roma kisebbség befogadása mellett, és számos ösztöndíjprogramot tart fenn a roma fiatalok közép- és felsőoktatásban való részvételének támogatására. Ilyen program többek között a Roma Nemzetiségi Tanulmányi

Ösztöndíjprogram, a Czinka Panna Ösztöndíj, a hátrányos helyzetűek számára meghirdetett Arany János Program és a Bursa Hungarica Ösztöndíj. A kiemelkedő tehetségű roma származású fiatalokat az államilag támogatott tehetséggondozó intézmény, a Mathias Corvinus Collegium (MCC) speciális programja támogatja. A nem kiemelkedően tehetséges, hátrányos helyzetű diákokat az állami tulajdonú Diákhitel Központ Zrt. személyi diákhitelével segíti, míg azok, akik nem kapnak állami ösztöndíjat, a nulla kamatozású Diákhitelt 2-t vehetik igénybe. Emellett a foglalkoztatottsági szint rekordmagas Magyarországon, több mint 4,7 millió aktív ember van a munkaerőpiacon, miközben a munkanélküliségi ráta 4,1%, ami minden idők legalacsonyabb szintjének felel meg. Az elmúlt évtizedben több százezer roma embernek sikerült belépnie a magyar munkaerőpiacra, ami jelentősen javította a roma családok jövedelmét és elősegítette az integrációt.

### **Szakpolitikai keret és a hatóságok által hozott intézkedések**

**79. pont:** 2019 októberében az Ipsos kutatóintézet felmérést készített a magyarországi gyermekes háztartások eszközpenetrációjáról, amelyből kiderült, hogy a háztartások 98%-a rendelkezik otthoni internet-hozzáféréssel, tizből kilenc családban van asztali számítógép vagy laptop, a családok felében pedig tablet. A 98,5 %-os internet-hozzáférési arány a magyar gyermekes családok körében jóval meghaladja az OECD 96 %-os átlagát. Ahol pedig nem állt rendelkezésre digitális eszköz, ott a tankerület tudott kölcsönözni a családoknak tabletet vagy laptopot, s az iskolavezetés új eszközöket is vásárolt erre a célra. A tananyag elmagyarozásának biztosítása érdekében az M5 csatornát iskolatévé-csatornává alakították át, így segítve azokat a családokat, akik nem engedhették meg maguknak, hogy magántanárt fogadjanak.

**81. pont:** Ebben a pontban foglaltak szerint „2020-ban új törvényjavaslatot fogadtak el, amely kizárta, hogy a jövőben bármilyen pénzbeli kártérítést lehessen követelni a diszkriminációs cselekményért, ha azt egy oktatási intézmény követte el, ami látszólag politikailag vezérelt változtatás”, amely egy feltételezésen alapuló, nem alátámasztott állítás. Másfelől meg kell jegyezni, hogy a pénzben megállapított sérelemdíj helyett az oktatási szolgáltatásként történő kártérítés méltányos és igazságos, mivel kompenzációként biztosítja a megfelelő színvonalú, minőségű oktatáshoz való hozzáférést, amely valódi, tartós, hosszú távú változást, javulást képes a sérelmet szenvedett életében személyre szólóan biztosítani.

Meg kell jegyezni, hogy maga a jelentés is kifejezetten kiemeli az oktatás és a munkaerőpiaci lehetőségek összefüggését, valamint azok életszínvonalra, szolgáltatásokhoz hozzáférésre gyakorolt hatását a 71. pontban.

## **IV.MAGYARORSZÁGRA VONATKOZÓ TÉMÁK**

### **B) Az ukrain háború elől menekülők**

**108. pont:** A magyar állam Záhonyban, Beregsurányban, Lónyán, Barabáson és Tiszabecsén Segélypontokat működtet, a MÁV pedig szolidaritási jegyeket bocsát ki az ukrán menekültek menekülésének segítésére. Mivel a háború kitörését követő első három hónapban több mint egymillió menekült érkezett a jóval kisebb forgalomra tervezett határátkelőkre, a kormány és a civil szervezetek minden erőfeszítése ellenére nyilvánvalóan előfordultak fennakadások, de összességében a koordináció a rendkívüli körülmények ellenére sikeres volt. Az ukrain menekültválság magyar hatóságok általi zökkenőmentes és szakszerű kezelését több nemzetközi testület is elismerte.

A magyar hatóságok (a civil szervezetekkel együttműködve) az Ukrajnából érkező menekülthullámmal kapcsolatban felmerülő feladatokat maradéktalanul ellátják.

ECRI Secretariat  
Directorate General of Democracy  
Council of Europe  
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62  
E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

 [@ECRI\\_CoE](https://twitter.com/ECRI_CoE)

[www.coe.int](http://www.coe.int)

The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) is a unique human rights monitoring body which specialises in questions relating to the fight against racism, discrimination (on grounds of “race”, ethnic/national origin, colour, citizenship, religion, language, sexual orientation and gender identity), xenophobia, antisemitism and intolerance in Europe; it prepares reports and issues recommendations to member States.