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

CRI(2015)19
Version hongroise
Hungarian version

ECRI JELENTÉS MAGYARORSZÁGRÓL

(ötödik monitoring kör)

Elfogadva 2015. március 19-én

Megjelenés ideje: 2015. Június 9-én

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

ECRI Secretariat
Directorate General II - Democracy
Council of Europe
F-67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: + 33 (0) 3 90 21 46 62
Fax: + 33 (0) 388 41 39 87
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

ECRI JELENTÉS MAGYARORSZÁGRÓL
(ötödik monitoring kör)

Elfogadva 2015. március 19-én

Megjelenés ideje: 2015. Június 9-én

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

TARTALOMJEGYZÉK

ELŐSZÓ **7**

ÖSSZEGZÉS **9**

MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS AJÁNLÁSOK **13**

I. KÖZÖS TÉMÁK **13**

1. A RASSZIZMUS ÉS A FAJI DISZKRIMINÁCIÓ ELLENI JOGSZABÁLYOK 13
- EURÓPAI EMBERI JOGI KONVENCIÓ 12. SZÁMÚ JEGYZŐKÖNYVE 13
- ALAPTÖRVÉNY (ALKOTMÁNY) 13
- BÜNTETŐJOG 14
- POLGÁRI ÉS KÖZIGAZGATÁSI JOG 15
- OLYAN FÜGGETLEN HATÓSÁGOK, AMELYEKET KIFEJEZETTEN A RASSZIZMUS ÉS AZ INTOLERANCIA ELLENI FELLÉPÉSSEL BÍZTAK MEG. 16

2. GYŰLÖLETBESZÉD 17
- ADATOK 17
- A HATÓSÁGOK VÁLASZA 20

3. RASSZISTA ÉS HOMOFÓB/TRANSZFÓB ERŐSZAK 23
- A HATÓSÁGOK VÁLASZA 25

4. INTEGRÁCIÓS POLITIKÁK 26
- TÖRTÉNELMI ETNIKAI ÉS NYELVI KISEBBSÉGEK 26
- ÁLLAMPOLGÁRSÁGGAL NEM RENDELKEZŐK 28
- A SZAKPOLITIKÁK ÉRTÉKELÉSE ÉS AZ EREDMÉNYEK 28

II. MAGYARORSZÁG-SPECIFIKUS TÉMÁK **33**

1. A NEGYEDIK CIKLUS IDŐKÖZI UTÁNKÖVETÉSI AJÁNLÁSAI 33
2. ROMA GYERMEKEK ELHELYEZÉSE ÉRTELMI FOGYATÉKOSOKNAK FENNTARTOTT ISKOLÁKBA 34
3. A MENEDÉKKÉRŐK FOGVA TARTÁSA 35
4. AZ LMBT SZEMÉLYEK ELLENI DISZKRIMINÁCIÓ ÉS INTOLERANCIA MEGSZÜNTETÉSÉRE ALKALMAZOTT POLITIKÁK 37
- ADATOK 37
- JOGSZABÁLYI KÉRDÉSEK 37
- A TOLERANCIA ELŐMOZDÍTÁSA ÉS A DISZKRIMINÁCIÓ ELLENI FELLÉPÉS 38

IDŐKÖZI UTÁNKÖVETÉSI AJÁNLÁSOK **41**

AZ AJÁNLÁSOK FELSOROLÁSA **43**

IRODALOMJEGYZÉK **45**

ELŐSZÓ

Az Európa Tanács által létrehozott Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság (ECRI) az emberi jogok alakulását és érvényesülését figyelemmel kísérő, a rasszizmussal és az intoleranciával összefüggő kérdésekre szakosodott, független testület. Tagjai morális tekintélyük és a rasszizmussal, idegengyűlölettel, antiszemitizmussal és az intoleranciával összefüggő kérdések kezelésében kialakult és széles körben elismert szakértelmük alapján kinevezett független és pártatlan személyek.

Az ECRI munkaprogramjának egyik alapja egy olyan, országspecifikus értékelés, melynek keretében az Európa Tanács minden tagállamában elemzi a rasszizmussal és intoleranciával kapcsolatos helyzetet, és javaslatokat tesz a megállapított problémák kezelésére.

Az országspecifikus értékelés az Európa Tanács minden tagállamát azonos elbánásban részesíti. A munka 5 éves ciklusokban folyik, minden évben az érintett országok kilenctized részére terjed ki. Az első kör beszámolói az 1998. év végére, a második kör beszámolói a 2002. év végére készültek el, a harmadik kör beszámolói 2007. végén fejeződtek be, a negyedik kör beszámolói pedig 2014 elején fognak elkészülni. Az ötödik kör beszámolóinak elkészítése 2012 novemberében indult.

A beszámolók elkészítésében alkalmazott módszerek körébe tartozott a vonatkozó dokumentumok elemzése, az érintett országokba tett látogatások és a nemzeti hatóságokkal ezt követően folytatott bizalmas párbeszéd.

Az ECRI beszámolói nem vizsgálatokon vagy tanúktól származó bizonyítékokon alapulnak. Az elemzések alapja számos forrásból gyűjtött, nagy mennyiségű információ. A dokumentumelemzések számos fontos nemzeti és nemzetközi írott forrásra épülnek. A helyszíni látogatás lehetővé teszi az érintett (kormányzati és nem kormányzati) körök részletes információk begyűjtése érdekében történő, közvetlen megkeresését. A nemzeti hatóságokkal folytatott bizalmas párbeszéd lehetővé teszi az utóbbiak számára - ha szükségesnek tartják - a jelentés tervezetéhez módosítások javasolását a dokumentumokba esetleg bekerült, a tényekkel összefüggő tévedések kiküszöbölése érdekében. A párbeszéd végén a nemzeti hatóságok, ha szükségesnek tartják, a saját nézeteiknek az ECRI végleges beszámolójához csatolását kérhetik.

Az ötödik körös országjelentések négy olyan témára koncentrálnak, amelyek minden Tagállamot érintenek: (1) Jogszabályi kérdések, (2) Gyűlöletbeszéd, (3) Erőszak, (4) Integrációs politikák, és mindegyik politikához kapcsolódóan több konkrét témakör. Ennek kapcsán utánkövetésként megvizsgáljuk azokat a negyedik ciklusban tett átmeneti ajánlásokat, amelyeket a negyedik megfigyelési ciklus alatt nem, vagy csak részben valósítottak meg.

Az ötödik ciklus keretében ismét elsőbbségi végrehajtást kérünk két konkrét ajánlást illetően, amelyeket a jelentésben szereplő ajánlások közül választottunk ki. Legkésőbb két évvel ezen jelentés megjelenése után az ECRI időközi utánkövetési eljárást indít a fenti két konkrét ajánlást illetően.

Az alábbi jelentést az ECRI a saját felelősségére készítette. A jelentés a helyzetet 2014. december 12-ig mutatja be; az ezután bekövetkezett események nem szerepelnek az itt következő elemzésben, és nem vettük azokat figyelembe a következtetésekben és javaslatokban sem.

ÖSSZEGZÉS

Az ECRI negyedik Magyarországról szóló jelentésének 2008. június 20-án történt elfogadása óta a beszámolóban foglalt területek egy részében történt előrelépés.

A magyar Büntető Törvénykönyvben a gyűlöletre uszításra, a közösség elleni erőszakra és a diszkriminációmentes elbánásra vonatkozó jogszabályok kifejezetten utalnak a szexuális irányultságra és a nemi identitásra. Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvényt széles körben tartják jó jogszabálynak. Az Egyenlő Bánásmód Hatóság felépítése és jogkörei ma már összhangban vannak azokkal az elvekkel, amelyeket az ECRI 2. és 7. Általános Szakmai Ajánlásai tartalmaznak.

2013-ban kezdeményezték az Országgyűlésről szóló törvény módosítását, amely módosítással lehetővé vált az országgyűlési képviselők megbírságolása vagy akár az ülésről való kizárása a másokat sértő kifejezés használata miatt vagy egy nemzeti, faji vagy vallási közösség méltóságának megsértése esetén.

A Magyar Gárda Szövetséget a Fővárosi Ítélőtábla 2009-ben feloszlatta, szélsőjobboldali félkatonai tevékenység miatt. A Büntető Törvénykönyvben ma már büntetőjogi tényállás a gyülekezési szabadsággal való visszaélés.

A 2008-2009-es „romagyilkosságokat" követően a rendőrségnél létrehoztak egy gyűlöletbűnözésre szakosodott egységet, és képzéseket szerveznek civil szervezetek segítségével. A rendőrség folyamatosan figyeli azokat a területeket, ahol konfliktus veszélye fenyeget. Emellett erőszakos bűncselekmény esetén ellenőrzik az ügy aktáit, és ha az valószínűsíthető, hogy a bűncselekmény elkövetését gyűlölet motiválta, átminősítik a bűncselekményt.

2015. szeptember 1-vel minden gyermeknek kötelező hároméves kortól óvodába járnia.

2013 októberében a kormány elfogadta a 2014-2020-as Migrációs stratégiát, amelyben külön fejezet foglalkozik azzal, hogyan lehet megkönnyíteni a tartósan letelepedettek és a nemzetközi védelem alatt állók integrációját. A tevékenységek közé tartoznak a tudatosságnövelő kampányok, amelyek nyitottabb hozzáállásra ösztönöznek a migránsok iránt, és elősegítik a multikulturalizmus történő átállást.

Az ECRI üdvözli ezeket a pozitív magyarországi fejleményeket. Ugyanakkor az elért előrehaladás ellenére vannak olyan problémák, amelyek aggodalomra adnak okot.

A gyűlöletre uszításra vonatkozó büntetőjogi rendelkezések alkalmazása továbbra is rendkívül korlátozott. Egy radikális jobboldali populista párt nyíltan használ romaellenes, homofób és idegenellenes gyűlöletbeszédet. A gyűlöletbeszéd ugyanakkor nem korlátozódik szélsőséges pártokra és csoportokra, hanem a teljes politika palettán megtalálható. A hatóságok, amelyek bizonyos alkalmakkor ezzel ellentétes beszédre hívtak fel, ezen esetekben nem emelték fel a hangjukat. A „büntetlenség klímájának" eredményeként a romákkal, zsidókkal, LMBT személyekkel, menedékkérőkkel és menekültekkel kapcsolatos derogáló megjegyzések mindennapossá váltak a közbeszédben.

Néhány média elképesztően rasszista anyagokat közöl. A kibergyűlölet különösen nagy kihívást jelent, és Magyarország még mindig nem írta alá a Kiberbűnözésről szóló Konvenció Kiegészítő Jegyzőkönyvét.

A romák elleni rasszista erőszak Magyarország egyik legfontosabb problémája. Paramilitáris csoportok vonultak fel és szerveztek tüntetéseket és törvénysértő „őrjáratokat" falvakban, zaklatva és megfélemlítve a roma közösség tagjait saját

lakóhelyükön. 2008 január és 2012 szeptember között 61 különböző támadás történt, amelyek kilenc roma, köztük két kiskorú halálát okozták, a sérültek száma pedig több tucat. 2013-ban a helyzet javult.

A Meleg Méltóság Menete felvonulás neonáci csoportok homofób támadásainak volt a célpontja. Újabb fejlemény, hogy migránsok, menedékkérők és menekülték váltak rasszista erőszak áldozatává.

Magyarország Nemzeti Felzárkózási Stratégiájának eddig nem sok hatását lehetett megtapasztalni. A Stratégia nem foglalkozik az oktatásban tapasztalható szegregációval. Aránytalanul sok roma gyermeket továbbra is tanulási nehézségekkel küzdő gyermekek számára fenntartott iskolákban helyeznek el. A romák vannak a leghátrányosabb helyzetben a munkaerőpiacon. Továbbra is fennáll a szociális lakások hiánya, a kormányzati erőfeszítéseket a lakáshoz jutás javítására pedig néha a helyi önkormányzatok akadályozzák; a romákat gyakran kilakoltatják a szociális lakásokból, hogy aztán ott új lakásokat építsenek, vagy a telket nyereséggel adják el.

A nemzetközi védelem alatt állókra jelenleg alkalmazott intézkedések nem alkalmasak arra, hogy az érintettek megfelelő készségeket szerezzenek és támogatást kapjanak a beilleszkedéshez. A menekülteknek a gyakorlatban számos problémával kell szembenézniük, nevezetesen a hajléktalansággal; bizonyos közterületeken az éjszakázás ma már büntetőjogi szankciókkal sújtható.

A menedékkérők kb. 22%-át megfosztják a szabadságuktól, többnyire olyan helyeken tartják őket őrizetben, ahol nagyon rosszak a tartózkodási körülmények, az őrök durván bánnak velük, és nem jutnak sem jogsegélyhez, sem pedig a civil társadalom segítségéhez.

Ebben a jelentésében az ECRI kéri, hogy a hatóságok több területen intézkedjenek; ezzel kapcsolatosan a következő ajánlásokat teszi.

A hatóságok kevésbé elnéző magatartást tanúsítsanak a gyűlöletre uszítással kapcsolatos rendelkezések terén a gyűlöletbeszéd megfelelő üldözése és büntetése érdekében. Minden politikai oldal vezetőinek határozottan és nyíltan ki kell állniuk a rasszista és homofób gyűlöletbeszéd minden megnyilvánulása ellen, és ezekre erőteljes gyűlöletbeszéd-ellenes üzenetekkel kell reagálniuk. A Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiát felül kell vizsgálni és olyan intézkedésekkel kell bővíteni, melyek célja a rasszista és homo-/transzfób erőszak által motivált bűncselekmények elleni fellépés.

A hatóságok dolgozzanak ki megfelelő politikát az oktatásban megnyilvánuló szegregáció ellen, és tegyenek lépéseket annak megszüntetésére. Arról is gondoskodniuk kell, hogy minden roma gyermek lehetőséget kapjon arra, hogy élvezze az új, hároméves kortól kötelező óvodába járást előíró jogszabályok előnyeit. Mindenképpen véget kell vetni annak a gyakorlatnak, hogy olyan roma gyermekeket küldenek értelmi fogyatékosoknak fenntartott iskolákba, akiknek nincs valódi fogyatékosságuk.

A központi kormányzatnak intézkednie kell minden olyan esetben, amikor a helyhatóságok megkísérlik távozásra kényszeríteni a romákat a szociális lakásokból, vagy kilakoltatják őket otthonukból anélkül, hogy megfelelő alternatív lehetőséget ajánlanának fel, vagy közvetlenül vagy közvetetten diszkriminatív szabályokat alkalmaznak rájuk lakásügyekben.* A hatóságoknak ki kell értékelniük a Nemzeti Felzárkózási Stratégia végrehajtását, hogy felmérjék annak hatását, és ahol szükséges, újradefiniálják a célkitűzéseit.

A hatóságok vizsgálják felül a nemzetközi védelem alatt állók beilleszkedése érdekében tett intézkedéseiket annak a biztosítása céljából, hogy ezek a személyek járhassanak nyelvtanfolyamra, jobban hozzáférhessenek szakképzéshez és

foglalkoztatáshoz, illetve lakáshoz jutáshoz is több segítséget kapjanak. A nyílt befogadási állomásokat arra kell használni, hogy menedékkérőket, különösen pedig gyermekes családokat ott helyezzék el.*

Cselekvési tervet kell kidolgozni és végrehajtani a homofóbia és a transzfóbia elleni küzdelemre a mindennapi élet minden területén, így az oktatásban, a munkahelyeken és az egészségügyi ellátásban.

* Legkésőbb két évvel ezen jelentés megjelenése után az ECRI időközi utánkövetési eljárást indít a fenti két konkrét ajánlást illetően.

MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS AJÁNLÁSOK

I. Közös témák

1. A rasszizmus[1] és a faji diszkrimináció elleni jogszabályok[2]

- Európai Emberi Jogi Konvenció 12. számú Jegyzőkönyve

1. Magyarország 2000-ben aláírta a 12. sz. Jegyzőkönyvet, de még mindig nem ratifikálta. Az Egyenlő Bánásmód Hatóság 2003-as létrehozásával a hatóságok kinyilvánították, hogy nem tartják szükségesnek a jegyzőkönyv ratifikálását. A 2014 májusában hivatalba lépett új kormány és Országgyűlés viszont úgy nyilatkozott, hogy ismét fontolóra vehetik a kérdést. Az ECRI véleménye szerint ennek az okmánynak a ratifikálása, amely általánosan tiltja a diszkriminációt, létfontosságú a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelemben.

2. Az ECRI megismétli ajánlását, hogy Magyarország a lehető leghamarabb ratifikálja az Európai Emberi Jogi Konvenció 12. számú Jegyzőkönyvét.

- Alaptörvény (Alkotmány)

3. Magyarország Országgyűlése 2011. április 25-én fogadta el az új Alaptörvényt, amely 2012. január 1-én lépett hatályba. A XV cikk 2. bekezdése rögzíti az egyenlő bánásmód elvét; Magyarország az alapvető jogokat „mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékosság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja." Az ECRI általános ajánlása ellenére[3] ez a cikk nem tartalmaz kifejezett utalást az állampolgárságra. Mivel azonban a megkülönböztetés alapjául szolgáló tulajdonságok felsorolása nem teljes körű, ezért elméletben erre az elemre is ki kell, hogy terjedjen.

4. Emellett 2013. április 1-én hatályba lépett az Alaptörvény negyedik módosítása. A IX. cikk 5. bekezdése a következőket mondja ki: „A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére. Az ilyen közösséghez tartozó személyek – törvényben meghatározottak szerint – jogosultak a közösséget sértő véleménynyilvánítás ellen, emberi méltóságuk megsértése miatt igényeiket bíróság előtt érvényesíteni." Ezek az új rendelkezések polgári jog alapján meghatározott jogorvoslati lehetőségeket biztosítanak a gyűlöletbeszéd ellen; az ECRI megjegyzi, hogy ezeket az új Polgári Törvénykönyvben is bevezették (lásd ennek a jelentésnek a 19. pontját). Ezen túlmenően, láthatóan a módosítás lényegében ellentmond az Alkotmánybíróság több vezető, a szólásszabadságra vonatkozó határozatának, amelyek azt mondják ki, hogy a véleményszabadság korlátozására irányuló büntetőjogi eszközök kizárólag szélsőséges esetekben engedhetők meg, olyan esetekben, amelyek nyilvánvaló és közvetlen veszélyt jelentenek a társadalmi békére. Az ECRI ezért azt reméli, hogy a módosítás előkészítheti az utat a gyűlöletbeszéd üldözésének egy kevésbé korlátozó módjához. Ugyanakkor

---

[1] Az ECRI 7. számú Általános Politikai Ajánlásának (GPR) megfelelően a „rasszizmus" azt a meggyőződést jelenti, amely szerint a faj, a bőrszín, a nyelv, a vallás, az állampolgárság vagy a nemzeti vagy etnikai származás igazolja valamely személynek vagy személyek valamely csoportjának a lealacsonyítását, vagy valamely személynek vagy személyek valamely csoportjának a felsőbbrendűségét.

[2] A 7. sz. GPR szerint „faji megkülönböztetés"* bármely fajra, bőrszínre, nyelvre, vallásra, állampolgárságra vagy nemzeti vagy etnikai származásra alapozott különböző bánásmódot jelent, amely objektíven és ésszerűen nem igazolható.

[3] ECRI 7. sz. GPR § 2.

megismétli a Velencei Bizottság által felvetett aggályokat,[4] különösen azzal kapcsolatosan, hogy a módosításban használt kifejezések lehetőséget adnak szélesebb körű alkalmazásra, és arra is felhasználhatók, hogy korlátozzák a magyarországi intézményeket és tisztségviselőket érő kritikákat.

- **Büntetőjog**

5. Negyedik jelentésében az ECRI határozottan ajánlotta, hogy a magyar hatóságok folyamatosan vizsgálják a rasszista megnyilvánulások elleni büntetőjogi rendelkezések rasszizmus és faji alapú diszkrimináció elleni törvényhozásról szóló 7. számú Általános Politikai Ajánlásnak (GPR) való megfelelőségét. Ez volt az ECRI egyik időközi utánkövetési ajánlása. 2011. december 8-án megjelent következtetéseiben az ECRI megállapította, hogy a Büntető Törvénykönyvben bizonyos módosításokat hajtottak végre. Konkrétan a 174/B cikket úgy módosították, hogy tiltsa a „lakosság egyes csoportjaihoz tartozás" miatti bántalmazást. Az ECRI azonban elégtelennek tartotta ezeket a módosításokat, és azt állapította meg, hogy az ajánlást nem ültették át a gyakorlatba.

6. Az ECRI megállapítja, hogy Magyarországon 2012. július 1-én új Büntető Törvénykönyvet fogadtak el, amely 2013. július 1-én lépett hatályba. A következő elemzés összehasonlítja az új rendelkezéseket az ECRI 7. sz. GPR-jével.

7. A Büntető Törvénykönyv 332. cikke három évig terjedő szabadságvesztéssel rendeli büntetni a közösség elleni uszítást, beleértve a nemzeti, etnikai csoportok, faji vagy vallási csoportok illetve fogyatékosságra, nemi identitásra és szexuális irányultságra tekintettel a lakosság egyes csoportjai elleni uszítást.[5] Nincs utalás a diszkriminációra vagy erőszakra uszításra, az ECRI 7. sz. GPR 18 a pontja alapján. Az ECRI véleménye szerint a „nemzeti" csoport kifejezés nem zárja ki az állampolgárságot, mint tiltott jellemzőt, bár nincs ezt megerősítő esetjog. Ugyanakkor hiányzik az utalás a nyelvre, mint tiltott jellemzőre.

8. A 226. cikk büntetni rendeli a rágalmazást, de nem rendelkezik arról, hogy ez milyen alapon történhet, az ECRI 7. sz. GPR 18 b pontjában foglaltakkal ellentétben.

9. A 216. cikk büntetni rendeli valamely nemzeti, etnikai, faji, vallási csoporthoz tartozó, illetve fogyatékossága, nemi identitása vagy szexuális irányultsága alapján csoportba sorolható személy elleni erőszakot. Az 1. bekezdés akár három évig terjedő szabadságvesztéssel bünteti azt, aki olyan kihívóan közösségellenes magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy az adott csoport tagjában vagy vélt tagjában riadalmat keltsen. Az ECRI véleménye szerint, az ECRI 7. sz. GPR 18 b pontjának megfelelően, a nyilvános zaklatást is ebben a rendelkezésben kellene megjeleníteni. A 2. bekezdés egytől öt évig terjedő szabadságvesztéssel rendeli büntetni az ugyanezen csoportok tagjaival szembeni erőszakkal való fenyegetést és erőszakot, összhangban az ECRI 7. sz. GPR 18 c pontjával. Nincs azonban rögzítve, hogy ez nyelvi alapon is lehetséges.

---

[4] Lásd a Magyarország Alaptörvényének negyedik módosításáról megfogalmazott, a Velencei Bizottság 95. plenáris ülésén (Velence, 2013. június 14-15.) elfogadott véleményt, 720213 sz. Vélemény, Strasbourg, 2013. június 17., CDL-AD(2013)012, 48-53 bekezdések.

[5] Az ECRI negyedik jelentésének időszakában ez 269. cikként szerepelt, mint közösség elleni uszítás, és magában foglalta a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási csoportokat is.

10. Az ECRI a Büntető Törvénykönyv módosítását ajánlja a következők szerint: jelenjen meg a hátrányos megkülönböztetésre uszítás és az erőszakra uszítás tilalma a 332. cikkben, úgyszintén a rasszizmussal kapcsolatos rágalmazás tilalma a 226. cikkben, beleértve azokat a jellemzőket is, amelyeket a 7. számú Általános Politikai Ajánlás 18 b pontja tartalmaz; valamint egészüljön ki a 332. és a 216. cikk az anyanyelv szerinti megkülönböztetés tilalmával. Amennyiben az esetjog elemzése az állampolgársággal és a nyilvános zaklatással kapcsolatos joghézagokat mutat, felül kellene vizsgálni a további jogszabály módosítások szükségességét.

11. Emellett az ECRI sajnálattal állapítja meg, hogy az új Büntető Törvénykönyv nem tiltja – a 7. sz. GPR 18 d pontjának megfelelően – az olyan ideológia rasszista céllal történő nyilvános hirdetését, amely személyek valamely csoportosulásának faj, bőrszín, nyelv, vallás, állampolgárság vagy nemzeti vagy etnikai származás alapján való felsőbbrendűségét vallja, vagy amely személyek ilyen csoportjait lealacsonyítja vagy becsméreli. Nem történik említés rasszista megnyilvánulásokat tartalmazó képi vagy más anyagok rasszista céllal történő nyilvános terjesztéséről, szétosztásáról, előállításáról vagy tárolásáról (18. f pont); rasszizmust támogató csoportok létrehozásáról vagy vezetéséről, ilyen csoportok támogatásáról és a tevékenységeikben való részvételről (18. g pont); faji megkülönböztetésről a közhivatal ellátása vagy közszolgálati funkció betöltése során (18. h pont), sem pedig a jogi személyek felelősségéről (22. pont).

12. Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok módosítsák a Büntető Törvénykönyvet ezen jelentésnek a 11. pontjában felsorolt joghézagok megszüntetése érdekében.

13. Negyedik jelentésében az ECRI azt ajánlotta, hogy a hatóságok iktassanak be a büntető jogszabályok közé olyan rendelkezéseket, amelyek kifejezetten súlyosbító körülménynek tekintik a faji indíttatást, figyelembe véve a 7. sz. GPR 21. pontját. A Büntető Törvénykönyv 80. cikke tartalmazza a „büntetés kiszabásának elveit" ami általános keretszabálya a súlyosító és enyhítő körülményeknek, ugyanakkor nem tesz külön említést a rasszista indíttatásról. Több olyan bűncselekmény van, mint például az emberölés vagy testi sértés, amely súlyosabban büntetendő, ha „aljas indokból vagy előre kitervelten," követik el. A hatóságok megállapították, hogy a rasszista indíttatás minden esetben aljas indoknak minősül. Az ECRI véleménye szerint ezt nevesíteni kellene a Büntető Törvénykönyvben, és minden bűncselekményre ki kellene terjeszteni.

14. Az ECRI megismétli azt az ajánlását, hogy a Büntető Törvénykönyvbe vegyék be a rasszista indíttatást, mint nevesített súlyosbító körülményt minden bűncselekmény esetében.

- **Polgári és közigazgatási jog**

15. Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvényt (a továbbiakban: a Törvény) 2003-ban fogadták el, majd többször módosították, legutóbb 2013-ban. A Törvény tiltja mind a közvetlen, mind pedig a közvetett diszkriminációt, és tartalmaz egy nyitott végű listát a védett jellemzőkről, így azokról is, amelyeket az ECRI 7. sz. GPR sorol fel (faji hovatartozás, bőrszín, nyelv, vallás, állampolgárság és nemzet/etnikai eredet), valamint a szexuális irányultság és a nemi identitás. Az ECRI örömmel állapítja meg, hogy a törvényt széles körben tartják jó jogszabálynak. Az alábbi elemzés azokra a területekre koncentrál, ahol korrekcióra van szükség annak érdekében, hogy a Törvény átfogó és hatékony eszközként szolgáljon a faji diszkrimináció elleni küzdelemben.

16. A Törvény 7. cikke kimondja, hogy az egyenlő bánásmód követelményének megsértését jelenti a közvetlen hátrányos megkülönböztetés, a közvetett hátrányos megkülönböztetés, a zaklatás, a jogellenes elkülönítés, a megtorlás, valamint az ezekre adott utasítás, de nincs utalás a társítás útján történő diszkriminációra,[6] mások diszkriminációra uszítására illetve mások diszkriminatív cselekedetének segítésére, az ECRI 7. sz. GPR 6. pontja szerint. Ami a hátrányos megkülönböztetést illeti, ezzel ugyan foglalkozik a Törvény 21. cikke, de csak a foglalkoztatás területén. A Polgári Törvénykönyv úgy rendelkezik, hogy a jogszabályba ütköző szerződés semmis, a 7. sz. GPR 14. pontjának megfelelően.

17. Az ECRI az Egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvényt módosítását javasolja a jelen jelentés a 16. pontjában felsorolt joghézagok megszüntetése érdekében.

18. A Törvény nem tiltja meg a rasszizmust támogató szervezetek közpénzből történő finanszírozását, és nem tartalmazza az ilyen szervezetek feloszlatásának lehetőségét, a 7. sz. GPR 16-17. pontjaiban foglaltak szerint. Ugyanakkor az ECRI megjegyzi, hogy a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát[7] és a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló nemzetközi egyezményt kihirdető törvényerejű rendeletek[8] lehetővé teszik ezeket.

19. Végezetül, ahogy a fentiekben megjegyeztük, a 2014. március 15-én hatályba lépett 2013. évi új Polgári Törvénykönyv polgári jogi eszközt biztosít a közösséggel szembeni gyűlöletbeszéd kezelésére, továbbfejlesztve az Alaptörvény Negyedik Módosításában foglaltakat. A Polgári Törvénykönyv 2:54 cikkének 5. bekezdése kimondja: „A közösség bármely tagja jogosult a személyisége lényeges vonásának minősülő, a magyar nemzethez, illetve valamely nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösséghez tartozásával összefüggésben a közösséget nagy nyilvánosság előtt súlyosan sértő vagy kifejezésmódjában indokolatlanul bántó jogsérelem esetén a jogsértés megtörténtétől számított harmincnapos jogvesztő határidőn belül személyiségi jogát érvényesíteni." Így egy közösség ellen irányuló gyűlöletbeszéd a közösség tagja jogainak a megsértését jelenti. A közösség bármelyik tagja követelheti a bíróságtól a jogsértés megtörténtének megállapítását, a jogsértés abbahagyására való felszólítást, vagy kártérítést igényelhet.

- **Olyan Független hatóságok, amelyeket kifejezetten a rasszizmus és az intolerancia elleni fellépéssel bíztak meg.**

20. Az Egyenlő Bánásmód Hatóságot (a továbbiakban: a Hatóság) az Egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény (a továbbiakban: a Törvény) alapján hozták létre, és 2005 február óta működik. A 2011. és 2013. évi jogszabályi módosítások után a Hatóság ma már egy önálló államigazgatási szerv; független és feladatainak végrehajtásában nem utasítható; a költségvetése pedig az Országgyűlés költségvetési fejezetén belül külön címet képez. A Hatóságot az elnök irányítja, akit Magyarország köztársasági elnöke nevez ki kilenc évre. Az elnökhelyettest a Hatóság elnöke nevezi ki határozatlan időre. A kormánytisztviselőket és a Hatóság egyéb alkalmazottait szintén az elnök nevezi ki.

---

[6] A hatóságok arról tájékoztatták az ECRI-t, hogy bár a Törvény kifejezetten nem említi, az Egyenlő Bánásmód Hatóságnak módjában áll döntést hozni a társítás útján történő diszkrimináció eseteiben, az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület 288/2/2010 (IV.9) TT sz. határozata értelmében.

[7] 1976. évi 8. törvényerejű rendelet (20. cikk).

[8] 1969. évi 8. törvényerejű rendelet (4. cikk).

21. A Hatóság egy kvázi bírói szerv, amelynek a fő feladata jogilag kötelező érvényű döntések meghozatala a Törvény állítólagos megsértése esetén, vagy a sérelmet szenvedett fél kérésére, vagy hivatalból. Ha megállapítja a jogsértés tényét, többféle szankció is rendelkezésre áll, így 50 000-től hatmillió forintig terjedő pénzbüntetést is kiszabhat (kb. 160-19 000 euró). Az eljárás teljesen költségmentes.

22. Az ECRI örömmel állapítja meg, hogy, a Hatóság szervezeti felépítése és hatásköre ma már összhangban van a 2. sz., a rasszizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni küzdelemben részt vevő szakosított nemzeti testületekről szóló GPR-ben foglalt alapelvekkel, és 7. sz. GPR-jének alapvető elemeivel. Az ECRI elégedetten állapítja meg, hogy a szakosodott nemzeti testületekre vonatkozó általános jogi keretszabály teljessé vált.

23. Ezen felül az ECR üdvözli az egyenlő bánásmód tanácsadók egész országra kiterjedő hálózatának létrehozását; összesen 20 ilyen tanácsadó van, egy-egy az ország 19 megyéjében, egy pedig Budapesten. Ingyenesen adnak tanácsokat, rögzítenek minden panaszt, és segítik a diszkrimináció áldozatait a panaszbeadvány megfogalmazásában és előterjesztésében a Hatósághoz. Feladatuk az önkormányzatok segítése a helyi esélyegyenlőségi programok elkészítése során, ahogy azt a Törvény előírja, valamint a diszkriminációellenes követelmények tudatosításának növelése és az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos információk terjesztése.

2. Gyűlöletbeszéd[9]

24. A gyűlöletbeszédet a közösség elleni uszítás bűncselekménye foglalja magában (az új Büntető Törvénykönyv 332. cikke - lásd fentebb a 7. pontot). Az új Polgári Törvénykönyv szintén rendelkezik a személyiségi jogok érvényesítéséről közösségek tagjai esetében (lásd 19. pont).

- Adatok

25. Az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala szerint a gyűlölet által motivált bűncselekményekről az ügyészség és a rendőrség gyűjti az adatokat, amelyeket – az előítélet általi motiváció rögzítése nélkül – az általános bűnügyi statisztikák között tesznek közzé. Az adatvédelmi törvények általában nem teszik lehetővé az etnikai vagy vallási hovatartozással kapcsolatos adatok nyilvántartását. A hatóságok arról tájékoztatták az ECRI-t, hogy 2009 és 2013 között a rendőrség 201 eset kapcsán állapította meg a 332. cikk megsértésének lehetőségét. Arról is beszámoltak, hogy ezen esetek 62%-a feltételezhetően romák elleni, 20%-a zsidók elleni, 7%-a LMBT személyek elleni, a fennmaradó rész pedig etnikai eredetre és bőrszínre tekintettel valósított meg gyűlöletbeszédet (lásd még 37. pont).

- Szélsőséges csoportok és a politika közbeszéd

26. A radikális jobboldali párt, a Jobbik Magyarországért Mozgalom (ismertebb nevén a Jobbik) megerősödése, nyílt cigányellenességével és antiszemitizmusával együtt az elmúlt évek során számos, Magyarországra nézve negatív cikk megjelenését eredményezte különböző újságokban. A Jobbikot 2003-ban vették nyilvántartásba, 2010-re pedig az ország harmadik legnagyobb politikai pártjává vált. A 2014 áprilisi országgyűlési választásokon a leadott szavazatok 20,54%-át szerezték meg, és jelenleg a 199 képviselői helyből 23-at birtokolnak, ami az Országgyűlés 11,56%-át jelenti. A 2014

[9] Ez a pont rasszista és homofób/transzfób beszéddel foglalkozik. A „gyűlöletbeszéd” meghatározását a Miniszteri Bizottság R (97)20. sz. Ajánlása tartalmazza a „gyűlöletbeszédről”, amelyet 1997. október 30-án fogadtak el.

októberi önkormányzati választásokon a Jobbik a 19 megyéből 18-ban a második helyen végzett. Önmagát konzervatív és radikálisan hazafias keresztény pártként jellemzi, amelynek az alapvető célja a magyar értékek védelme, illetve az egyetlen olyan pártnak tartja magát, amely a magyar nemzetiségűek érdekeit képviseli, különösen a „cigánybűnözés" (ez egy általuk megalkotott kifejezés) kérdésében. Különféle jelzőkkel – fasiszta, neonáci, szélsőséges, rasszista és homofób – illették már a pártot. A retorikájuk táplálja a meglévő előítéleteket, különösen a romák és a zsidók ellen, és hozzájárul ahhoz, hogy a jelenlegi közhangulat meglehetősen vádaskodó és ellenséges ezek iránt a közösségek iránt.

27. Az ECRI megjegyzi, hogy az antiszemitizmus kiterjedten dokumentált a Jobbik politika közbeszédében. 2012-ben egy jobbikos országgyűlési képviselő azt indítványozta, hogy készítsenek listát a zsidó származású, magyar-izraeli kettős állampolgársággal rendelkező kormánytagokról és országgyűlési képviselőkről, azt állítva, hogy ezek a személyek nemzetbiztonsági kockázatot jelenthetnek. 2014 februárjában egy jobbikos politikus egy nyilvános rendezvényen a holokausztot „holokamunak" nevezte. Egy, a Közép-európai Egyetem által végzett kutatás[10] kimutatta, hogy a zsidóellenes nézeteket valló válaszadók aránya 2010-ben 10-ról 28 százalékra nőtt (ebben az évben jutott be a Jobbik először az Országgyűlésbe), és ez az arány azóta egyszer sem csökkent 20% alá.

28. A homofób beszéd szintén része a Jobbik programjának. 2012 áprilisában a párt tagjai által az Országgyűléshez benyújtott törvényjavaslat úgy módosítaná a Büntető Törvénykönyvet és a médiára illetve a reklámokra vonatkozó törvényeket, hogy büntethető legyen az, aki „más, azonos nemű személlyel folytatott kapcsolatot, fajtalanságot, illetve egyéb más szexuális magatartászavart nagy nyilvánosság előtt népszerűsít". Az ECRI megjegyzi, hogy a javaslatot nem szavazták meg.

29. A menedékkérők váratlan és jelentős beáramlását követően 2013-ban a Jobbik elkezdett intoleranciát hirdetni a migránsokkal szemben; továbbá tiltakozást jelentett be, követelve a debreceni befogadó állomás felszámolását (lásd a Magyarország-specifikus témák, Menedékkérők fogva tartása). A menedékkérők ezt követően a rendkívül idegenellenes közbeszéd célpontjává váltak, a közmédia pedig olyan sztereotípiákat jelentetett meg róluk, mint például azt, hogy fertőző betegségeket hoznak be az országba, „lusták", „kulturálatlanok" és „bűnözők." 2014 augusztusában a Jobbik egyik tagja keményebb politikai fellépést sürgetett a menekültekkel szemben, akik jelentős pénzügyi terhet jelentenek országnak, rontják a közbiztonságot és egészségügyi kockázatot jelentenek.[11]

30. Az ECRI észrevételezi, hogy számos, politikai pártként nem nyilvántartott szélsőséges, neonáci csoport létezik Magyarországon, közülük némelyek a Jobbikhoz kötődnek. Főként olyan területeken működnek, amelyet főként romák laknak, és szervezett tevékenységekkel fenyegetik őket. A 2011 és a 2012 évben voltak a legrosszabb ilyen akciók több városban Magyarország-szerte (lásd a következő részt a rasszista erőszakról). Az LMBT személyek szintén gyakran válnak az ilyen csoportok gyűlöletbeszédének a célpontjává. A 2011 júniusi budapesti Meleg Méltóság Menetén neonáci csoportok szerveztek több száz fős, hivatalos ellendemonstrációt a felvonulás útvonala mentén egy nagy térre. A csoportok aktivistái transzparenseket emeltek a magasba, követelve a melegek kiirtását (a transzparensek egy kötelet és egy rózsaszín háromszöget ábrázoltak, utalva a homoszexuálisok náci németországi üldözésére, a

[10] http://www.reuters.com/article/2014/05/21/us-hungary-antisemitism-idUSKBN0E10E420140521.

[11] http://www.politics.hu/20140813/jobbik-urges-stricter-refugee-policies/.

következő szavak kíséretében: „Új fajta bánásmódot a melegeknek”) és azt skandálták, „mocskos buzik”.

31. Az ECRI-t az is aggasztja, hogy a gyűlöletbeszéd nem korlátozódik szélsőséges pártokra és csoportokra, hanem a teljes politika palettán megtalálható. Állami tisztségviselőknek és vezető politikai pártoknak is voltak ilyen megnyilvánulásaik. Például egy neves újságíró, a Fidesz politikai párt egyik társalapítója és tagja tollából, a Magyar Hírlap című újságban, 2013 januárjában egy olyan cikk jelent meg, amelyben a romák egy jelentős részét „állatoknak” nevezte, akik „ne legyenek.”[12] Ez nagy felháborodást keltett Magyarországon és Európa-szerte.[13] Ehhez hasonlóan, 2014 májusában a miniszterelnök kultúráért felelős személyes megbízottja nyilvánosankijelentette, hogy a színházi világot meg kellene szabadítani a „buzilobbitól”.

- **A közbeszéd más formái**

32. Az ECRI egy nyugtalanító esetről értesült: 2014 márciusában, a Gyulai Törvényszéken az eljáró bíró akként indokolta egy döntését – amelyben elutasította egy szélsőjobboldali paramilitáris csoport feloszlatását a Gyöngyöspatán 2011-ben kifejtett romaellenes tevékenységeikért – hogy közben sztereotip és lealacsonyító megjegyzéseket tett a „cigánybűnözésről” és a roma életmódról.[14] Roma és civil szervezetek panaszokat nyújtottak be, mivel elfogadhatatlannak találták, hogy a bírói kar egy tagja hivatalos minőségében eljárva nyíltan rasszista és diszkriminatív nézeteknek adjon hangot (lásd 46. pont).

- **A hagyományos média és az internet**

33. 2013-ben publikált kutatások szerint[15] az intoleráns beszéd nem csak a radikális jobboldali médiát jellemzi, hanem a konzervatív médiát is. Ez utóbbiban a romákat gyakran úgy jellemzik, mint biológiailag különböző embereket, akikben veleszületett hajlam van a bűnözésre. A Magyar Hírlap című konzervatív napilap egyik rendszeres kolumnistája újságírói munkássága során többször is megtámadta a zsidókat; egy alkalommal pedig „bűzlő végterméknek” nevezte őket. A 2005-ben alapított, Echo TV nevű televíziós csatornán, amelyről úgy számoltak be, hogy „a neofasiszták kedvence”,[16] rendszeresen sugároznak elképesztően rasszista tartalmakat. Az egyik legismertebb műsorvezető rendszeresen terjeszt antiszemita összeesküvés-elméleteket a műsorában, egy alkalommal pedig a romákat „majmoknak” nevezte. Döbbenetes módon az emberi erőforrások minisztere ennek az

---

[12] A cikk a következő szöveget tartalmazta a romákról: „... a cigányság jelentős része nem alkalmas az együttélésre. Nem alkalmas arra, hogy emberek között éljen. A cigányság ezen része állat, és állatként viselkedik... Ha ellenállásba ütközik, gyilkol... Az kell neki, amit meglát. Ha nem kapja meg azonnal, elveszi és gyilkol... Leginkább tagolatlan hangok törnek elő állati koponyájából, és az egyetlen, amit ért ebből a nyomorult világból, az az erőszak... Az állatok meg ne legyenek. Sehogyan se. Ezt kell megoldani – de azonnal és bárhogyan!”

[13] Lásd a Deutsche Welle-ben megjelentetett cikket: http://www.dw.de/moving-right-in-hungary/a-16563266.

[14] A bírónő a következőket jelentette ki: „A »cigányság« mint kategória nem elsődlegesen faji alapon értelmezhető, hanem az ekként jelzett életformát követő, faji hovatartozástól függetlenül a lakosságnak egy elkülönült, a többségi társadalom hagyományos értékeit és a már hivatkozott jogszabályok által is védett értékeket semmibe vevő csoportjaként, akik egy bizonyos munkakerülő életforma, a magántulajdont, együttélési normákat nem tisztelő erkölcsi felfogás követői.” A „cigánybűnözésről” a következőket mondta: „Nem elhallgatható tény viszont a cigány származásúaknak az elkövetői körben való viszonylag magas aránya. Ebből adódóan bár a cigányok és a bűnelkövetők köre nem azonos, ... az átfedések alapot adnak az anomáliák »cigánybűnözésként« való megfogalmazására.”

[15] A pluralizmus elfogadása kutatási projekt, Új tudás Magyarországról. Letölthető: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/26116/2013-04-New_Knowledge_Hungary.pdf?sequence=1.

[16] A Le Monde beszámolója 2013. március 29-i, “Prime au fascism en Hongrie” című cikkében.

embernek ítélte oda a Táncsics díjat (az ország legmagasabb, újságíróknak adható elismerését) Magyarország nemzeti ünnepén 2013-ban. A közfelháborodás hatására, és mert a lépést elítélte Izrael és az USA nagykövete, a díjat ugyanez a miniszter négy nap múlva visszavonta. Egy 2013-as felmérésben[17] a válaszadók 71%-a Magyarországon úgy érezte, hogy a médiában megjelenő antiszemita beszámolók „nagyon nagy problémát" jelentenek.

34. A kibergyűlölet kérdése különösen nagy kihívás elé állítja a magyar hatóságokat. Például a kuruc.info, egy nyíltan rasszista, idegenellenes és romaellenes, antiszemita és homofób web portál az országban az egyik legaktívabb és legjelentősebb gyűlöletcsoport. Erős szálakkal kötődik a Jobbikhoz, a párt kampányhirdetései és a tevékenységéről szóló híradások is ezen a portálon jelennek meg. A Budapesti Főügyészség nyomozást indított a weboldal ellen, de nem tudta elérni annak leállítását, mivel a szerver az Egyesült Államokban található.[18] Meg kell jegyezni, hogy Magyarország nem írta alá és nem ratifikálta a számítástechnikai bűncselekményekről (cyber crime) szóló Egyezmény kiegészítő Jegyzőkönyvét a számítógépes rendszerek használatával elkövetett rasszista és idegengyűlölő jellegű cselekmények kriminalizálására vonatkozóan, bár magát az Egyezményt ratifikálta 2003-ban. Az Alaptörvény Negyedik Módosításával bevezetett változások fényében, melyek újabb korlátokat állítanak a szólásszabadság elé, az ECRI úgy véli, hogy Magyarország számolhatna ennek az okmánynak a ratifikálásával, ami segíthetne az internetes gyűlöletbeszéd elleni küzdelemben.

35. Az ECR azt ajánlja, hogy Magyarország ratifikálja a számítástechnikai bűncselekményekről (cyber crime) szóló Egyezmény kiegészítő Jegyzőkönyvét a számítógépes rendszerek használatával elkövetett rasszista és idegengyűlölő jellegű cselekmények kriminalizálására vonatkozóan.

- **A hatóságok válasza**

36. Az ECRI a gyűlöletbeszédet különösen aggasztónak tartja, mivel ez gyakran az első lépést jelenti a tényleges erőszak felé. A gyűlöletbeszédre adott megfelelő válaszok közé tartozhatnak a jogalkalmazási csatornák (büntetőjogi, polgári jogi és közigazgatási jogi szankciók), de más mechanizmusok is vannak a káros hatások kiküszöbölésére, nevezetesen az önszabályozás, a megelőzés és az ellentétes tartalmú beszéd.

37. Negyedik jelentésében Az ECRI sürgette hogy a magyar hatóságok fokozzák erőfeszítéseiket annak érdekében, hogy határozottabban alkalmazzák a gyakorlatban a rasszizmus elleni küzdelemmel kapcsolatos büntetőjogi rendelkezéseket. Sajnálattal állapítja meg, hogy a gyűlöletre uszításra vonatkozó rendelkezések alkalmazása továbbra is rendkívül korlátozott. Ahogyan fentebb (25. pont) említettük, egy ötéves időszak során mindössze 201 esetet jegyeztek fel, hat eset büntető bíróság elé került, és valamennyi a bűnösség megállapításával zárult. Az ECRI tudatában van annak, hogy az ügyészek számára a fő nehézséget az Alkotmánybíróság szigorú értelmezése jelenti arról, hogy mi minősül gyűlöletre uszításnak. Ez csak akkor állapítható meg, ha valaki olyan erőszakra uszít, amely nyilvánvaló és közvetlen veszélyt jelent, melyet a hatóságok „aktív gyűlölet" néven írnak le. Az ECRI véleménye szerint ez a nagyon magas küszöb a gyakorlatban azt jelenti, hogy nincs megfelelő büntetőjogi válasz azokra a megnyilvánulásokra, amelyek

[17] Discrimination and hate crime against Jews in EU Member States: experiences and perceptions of antisemitism, European Union Agency for Fundamental Rights, 2013. november.

[18] Az Egyesült Államok hatóságai nem tudtak jogsegélyt nyújtani ebben az esetben, az Egyesült Államok Alkotmányának a szólásszabadságról szóló Első Kiegészítésében foglaltak miatt.

fajgyűlöletet terjesztenek, arra uszítanak, azt népszerűsítik vagy igazolják (lásd 5. lábjegyzet). Ez pedig büntetlenséghez vezet és megmagyarázhatja, hogy miért fordulnak elő ma is a gyűlöletbeszéd különböző formái. Az ECRI reméli, hogy a 332. cikket újra fogják értelmezni az Alaptörvény Negyedik Módosításának fényében (lásd 4. pont), ami valódi lehetőséget fog adni a gyűlöletbeszéd elleni küzdelemre a büntetőjog eszközeivel.

38. Az ECRI határozottan ajánlja, hogy a hatóságok kevésbé elnéző hozzáállást tanúsítsanak a gyűlöletre uszítással kapcsolatos büntetőjogi rendelkezések iránt, ezáltal tegyék lehetővé a gyűlöletbeszéd megfelelő üldözését és büntetését.

39. Másfelől az ECRI örömmel állapítja meg, hogy a Büntető Törvénykönyv (333. cikk) büntetni rendeli a nemzetiszocialista és kommunista rezsimek bűneinek tagadását ezen rezsimet jelképeinek a használatát. Az első olyan személy, akit elítéltek, nem konvencionális büntetést kapott, 18 hónapos felfüggesztett szabadságvesztés mellett a bíróság arra kötelezte, hogy látogasson el a budapesti Holokauszt Emlékközpontba, Auschwitz-Birkenau-ba vagy az izraeli Yad Vasembe, és írja le a megfigyeléseit.

40. Ami a polgári jogot illeti, az ECRI észrevételezi, hogy az ezen jelentés 19. pontjában említett új rendelkezéseket még nem alkalmazták.

41. A közigazgatási joggal kapcsolatosan a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV törvény kimondja, hogy a médiatartalmak nem uszíthatnak gyűlöletre és nem valósíthatnak meg diszkriminációt valamely nemzet, közösség, nemzeti, etnikai, nyelvi vagy más kisebbség, sem pedig többség ellen, illetve egyházakkal vagy vallási csoportokkal szemben sem. Nincs kifejezett utalás szexuális irányultságra vagy nemi identitásra, de a hatóságok azt állítják, hogy a „közösség” címszó ezeket is lefedi.

42. A fent említett Törvény felhatalmazza a Médiatanácsot a jogsértő esetek kivizsgálására (mind hivatalból, mind pedig panasz alapján) és szankciók kiszabására. Ide tartoznak a bírságok, az arra vonatkozó kötelezettség, hogy a döntést tegyék közzé a jogsértő fél weboldalán és a médiaszolgáltatások nyújtásának ideiglenes felfüggesztése. 2011 óta a Tanács csak 15 esetet tárgyalt, melyek közül négyben állapították meg a jogsértést. Az egyik ilyen eset a 33. pontban említett tévés műsorvezetővel volt kapcsolatos, akit 500 000 forintra (kb. 1 600 euró) bírságoltak, amiért lealacsonyító megjegyzéseket tett a romákra. Az ECRI-t ezért nagyon aggasztja a médiában megnyilvánuló gyűlöletbeszéd, ami a jelek szerint nagyrészt szintén büntetlenül marad. Ebben az összefüggésben megjegyzi, hogy kétségeket juttattak kifejezésre az ötfős Tanács függetlenségével kapcsolatosan: a kinevezési rendszer de facto a kormány számára biztosítja az irányítást a Tanács felett.[19] 2013-ban jogszabályi változással megfelelően módosították a Tanács elnökének a kinevezési rendjét, a többi taggal kapcsolatosan viszont nem volt változás.[20]

43. Az ECRI határozottan ajánlja, hogy a hatóságok módosítsák a kinevezési eljárást a Médiatanács minden tagja esetében a politikai pluralitás biztosítása céljából; egyben arra ösztönzi őket, hogy legyenek proaktívabbak gyűlöletbeszéd terjesztése esetén.

---

[19] Lásd az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosának a véleményét az emberi jogokról Magyarország média jogszabályaiban, az Európa Tanács médiaszabadság-standardjainak fényében, CommDH(2011)10.

[20] A Médiatanács elnökét már nem a Miniszterelnök nevezi ki, hanem a Köztársaság Elnök a Miniszterelnök javaslatára. A többi négy tagot továbbra is az Országgyűlés választja, egy jelölési eljárást követően.http://merlin.obs.coe.int/iris/2013/4/article17.en.html. Lásd még a 25. sz. lábjegyzetet.

44. Ami az önszabályozást illeti, az ECRI azt is megjegyzi, hogy többféle etikai szabályzat létezik a médiaszakemberek számára, amelyek tartalmaznak rendelkezéseket a gyűlöletbeszédre vonatkozóan. A Magyar Újságírók Országos Szövetségének Etikai kódexe például ezt mondja ki: „Az újságíró … nem kelthet gyűlöletet, nem szólíthat fel rasszista megkülönböztetésre népek, nemzetek, nemzetiségek ellen. Vallása, felekezeti hovatartozása, neme, testi, szellemi vagy lelki állapota, mássága, életkora, életmódbeli, életviteli különbözősége miatt senkit sem becsmérelhet, nem terjeszthet senkiről előítéletet kifejező rágalmakat."

45. A gyűlöletbeszéd elleni politikai szintű fellépés érdekében 2013 januárjában módosították az Országgyűlésről szóló XXXVI. törvényt. Ez lehetővé teszi az Országgyűlés tagjainak megbírságolását vagy az ülésről történő kizárásukat, ha másokról sértő módon beszélnek, vagy megsértik egy egyén vagy csoport, különösen egy nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösség vagy az Országgyűlés méltóságát. Az ECRI üdvözli ezt a fejleményt; a hatóságok arról tájékoztatták, hogy az új rendelkezések megelőző hatást fejtenek ki.

46. Ami a bíró rasszista megjegyzéseit illeti (lásd 32. pont), az ECRI megállapítja, hogy az Országos Bírói Etikai Tanács elítélte a megjegyzéseit, a Magyar Bírói Egyesület pedig eljárást indított, amely megállapította, hogy a bíró megsértette a bírók etikai kódexét. Az ECRI üdvözli az önszabályozás fenti három példáját, melyek egyértelmű gyűlöletbeszéd-ellenes üzenetet küldenek, és bizonyítják, hogy a minden korlátozástól mentes szólásszabadság elfogadhatatlan.

47. Az ECRI tudatában van annak, hogy a gyűlöletbeszéd kérdése összetett problémakör. Megjegyzi, hogy Magyarország fontos szerepet játszott a Roma Integrációs Stratégiák 2020-ig terjedő EU-keretrendszerének kidolgozásában, amelyet 2011-ben hagytak jóvá, amikor az ország az Európai Unió Tanácsának soros Elnöke volt. Bár nincs kifejezett utalás a gyűlöletbeszéd elleni fellépésre, a Stratégia tartalmaz intézkedéseket a romák elleni előítéletek megszüntetésére (lásd az integrációs politikákról szóló részt).

48. Ugyanakkor felhívták az ECRI figyelmét bizonyos ellentmondásokra a Magyarország Holokauszt Emlékév 2014 kapcsán.[21] Az egyik projekt, a „Sorsok Háza" (egy magyarországi holokauszt emlékmúzeum) megnyitása, azt eredményezte, hogy mind a Mazsihisz, amely egy kb. egy tucat magyarországi zsidó szervezetet képviselő ernyőszervezet, mind pedig nemzetközi zsidó szervezetek megvonták a támogatásukat, mivel úgy érezték, hogy valóságosan és érdemben nem vonták be őket a projektbe.[22] Ezen túlmenően, a német megszállás áldozatainak emléket állító szobor felállítását ellenezték zsidó vezetők és történészek, akik azzal vádolták a kormányt, hogy megpróbálja tisztára mosni Magyarország, mint Németország szövetségesének szerepét, illetve az ország által nyújtott támogatást a zsidók deportálásában. Az ECRI sajnálattal állapítja meg, hogy nem folytatták le a megfelelő egyeztetéseket a zsidó közösséggel, és úgy véli, hogy nagyobb erőfeszítéseket kellene tenni az ellenséges hangulat kialakulásának megakadályozására.

49. Ami a rasszizmus-ellenes beszédet illeti, az ECRI negyedik jelentésében sürgette, hogy minden politikai oldal vezetőinek határozottan és nyíltan ki kell állnia a rasszizmus minden megnyilvánulása ellen. Az ECRI véleménye szerint történtek bizonyos erőfeszítések ezen a téren. A Miniszterelnök például

[21] A 2014-es Holokauszt Emlékév során a magyarországi zsidóság deportálásának 70. évfordulójára emlékeznek, az emlékév a „felejtés és a közöny ellen akar tenni." A programja tartalmaz koncerteket, konferenciákat, tisztelgést az áldozatok előtt és azok előtt, akik segíteni próbáltak rajtuk, és más nyilvános rendezvényeket is: http://holocaustmemorialyear2014.gov.hu/.

[22] A Sorsok Háza projektben végrehajtott jelentős változások következményeképpen a Mazsihisz ma már együttműködik a kormánnyal.

meghirdette a „zéró tolerancia politikáját” az antiszemitizmus ellen a Zsidó Világkongresszus 2013 májusában Budapesten megtartott 14. ülésén, elismerve, hogy ez a kérdés rendkívül aggályos, és sürgősen kezelni kell. Ezt az üzenetet megismételte a Miniszterelnök-helyettes is egy, 2013 októberében a Parlamentben megtartott nemzetközi konferencián, amelynek a témája a zsidóság élete és az antiszemitizmus volt. Az ECRI megjegyzi, hogy egy felmérés szerint, amelyet az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége készített, a magyarországi válaszadók több mint fele úgy érezte, hogy az antiszemitizmus „nagyon nagy problémát” jelent ma az országban.[23]

50. Az ECRI viszont sajnálattal állapítja meg, hogy más alkalmakkor, amikor rasszizmus-ellenes beszédre lett volna szükség, a hatóságok némák maradtak. Például, habár a Miniszterelnök-helyettes felemelte szavát a 33. pontban említett rasszista cikk ellen, a kormány hivatalosan azt nem ítélte el. Annak a jobbikos országgyűlési képviselőnek az esetében, aki listakészítést indítványozott a zsidó származású, magyar-izraeli állampolgársággal rendelkező kormánytagokról és országgyűlési képviselőkről (lásd 27. pont), bár kb. tízezren tiltakoztak ez ellen, beleértve minden nagyobb politikai párt képviselőit, a Miniszterelnök végül csak egy hét elteltével nyilatkozott erről elítélően. Ami pedig a Miniszterelnök kultúráért felelős személyes megbízottjának a homofób megjegyzéseit illeti, bár többen is sürgették a menesztését, az ECRI tudomása szerint a kormány erre semmilyen választ nem adott.

51. Az ECRI-t aggasztja, hogy a hatóságok azáltal, hogy nem adnak választ az intoleráns közbeszédre, maguk is cinkossá válnak annak legitimizálásában, és súlyosbítják az intoleranciát a népesség sebezhető csoportjai iránt. Mindez, párosulva azzal, hogy gyakorlatilag lehetetlen bármilyen jogi lépést tenni a gyűlöletbeszéd ellen, ahogyan fentebb jeleztük, a „büntetlenség klímáját” eredményezi, ahol közéleti szereplők a nézeteiket mindenféle következmény nélkül hirdethetik nyilvánosan. A „büntetlenség klímájának” eredményeként a romákkal, zsidókkal, LMBT személyekkel, menedékkérőkkel és menekültekkel kapcsolatos derogáló megjegyzések mindennapossá váltak. Az ECRI véleménye szerint a magyar hatóságoknak sürgősen tenniük kell ezek ellen a riasztó trendek ellen. Emlékezteti a magyar hatóságokat arra, hogy a szólásszabadság nem abszolút érvényű, és hogy nekik pedig kulcsszerepet kellene játszaniuk a diszkriminációra vagy ellenségességre uszító beszédek nyilvános elítélésében.

52. Az ECRI megismétli ajánlását, hogy minden politikai oldal vezetőinek határozottan és nyíltan ki kell állnia a rasszista és homofób gyűlöletbeszéd minden megnyilvánulása ellen, és ezekre erőteljes gyűlöletbeszéd-ellenes üzenetekkel kell reagálniuk.

3. Rasszista és homofób/transzfób erőszak

53. A rasszista és a homofób/transzfób erőszak a Büntető Törvénykönyv 216. cikkébe ütközik (közösség tagjai elleni erőszak). A hatóságok által adott információk szerint 2009 és 2013 között 191 olyan esetről számoltak be, amelyekben az erőszakot feltételezhetően gyűlölet motiválta, ezek közül 94 esetben ítélték el az elkövetőt, ebből 33-ban szabtak ki börtönbüntetést. A hatóságok arról tájékoztatták az ECRI-t, hogy ezen bűncselekmények áldozatainak 54%-a roma, 8,5%-a zsidó volt, 17% pedig a magyar többség tagjai elleni erőszakot foglalt magában. Nincs adat LMBT áldozatokról.

[23] Discrimination and hate crime against Jews in EU Member States: experiences and perceptions of antisemitism, European Union Agency for Fundamental Rights, 2013. november.

54. A romák elleni rasszista erőszakot sokan Magyarország egyik legfontosabb aktuális problémájának tekintik. Az erőszak elkövetői között egyaránt vannak szélsőséges csoportok és fajgyűlölet által motivált magánszemélyek. 2008 január és 2012 szeptember között 61 különböző támadást intéztek romák és/vagy ingatlanjaik ellen, Molotov-koktélokkal, kézigránátokkal és lőfegyverekkel. Ezek a támadások kilenc ember életét oltották ki, köztük két kiskorúét, és több tucat sebesülést okoztak.

55. A támadások közül a leghírhedtebbek „romagyilkosságok" néven ismeretesek, ezeket egy kis csoport tagjai követték el. 2008-2009-ben 14 hónap alatt kilenc különböző támadás történt, hat romát gyilkoltak meg, sokan pedig súlyosan megsebesültek. Az egyik támadásban, amely Tatárszentgyörgy községben történt, rálőttek egy családra, akik Molotov-koktélokkal felgyújtott házukból menekültek, egy fiatal apát és négyéves fiát megölték.

56. Az ECRI megjegyzi, hogy félkatonai csoportok masíroztak és szerveztek tüntetéseket falvakban 2006 óta. 2011 márciusában több hétig ilyen csoportok masíroztak és őrjáratoztak Gyöngyöspatán, zaklatták és megfélemlítették a roma közösséget, akiket fegyverekkel és kutyákkal is fenyegettek. Emberi jogokkal foglalkozó civil szervezetek az állami hatóságokat azonnali cselekvésre szólították fel. Ez oda vezetett, hogy roma nőket és gyermekeket kellett a faluból ideiglenesen áttelepíteni az erőszak fenyegetése miatt. Hasonló tevékenységek folytak 2012-ben, amikor tüntetéseket szerveztek Devecseren, Cegléden és Miskolcon. Mindezeket az incidenseket a romák megfélemlítése jellemezte a saját lakóhelyükön, törvénytelen őrjáratozás, romaellenes jelszavak skandálása, halálos fenyegetések, néha pedig romák ingatlanjainak megrongálása. Az ECRI megjegyzi, hogy a helyzet 2013 óta láthatóan javult.

57. Ami az antiszemita erőszakot illeti, az ECRI megjegyzi, hogy zsidókat támadtak meg az utcán, vandálok zsidó temetőket és holokauszt emlékműveket rongáltak meg, és festékszóróval horogkereszteket festettek vasútállomások és zsinagógák falára. 2013 áprilisában futballhuligánok megverték a Raoul Wallenberg Egyesület elnökét, miután sérelmezte a "Sieg heil" üdvözlés kiabálását. A Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetsége 95 antiszemita incidenst rögzített 2013-ban, melyek közül hatot „fizikai atrocitásként", kettőt fenyegetésként/zaklatásként jelöltek meg, 25 esetet pedig a vandalizmus kategóriába soroltak. 2014 májusában több mint 50 sírt szentségtelenítettek meg a szikszói zsidó temetőben. Néhány zsidó arról számolt be, hogy nem érzi magát biztonságban.[24]

58. Ami az LMBT személyeket illeti, az ECRI megjegyzi, hogy a zaklatás és az erőszak különböző formái sokuk számára mindennapi tapasztalatot jelentenek.[25] Az éves budapesti Meleg Méltóság Menete napján, amely egykor a város békés és sikeres rendezvényének számított, neonáci csoportok már 2007 óta folytatnak homofób támadásokat. 2013-ban a Meleg Méltóság Menete három résztvevőjét bántalmazta 30 egyenruhás neonáci.

59. Újabb fejlemény, hogy migránsok, menedékkérők és menekültek váltak rasszista erőszak célpontjává. Például 2013 októberében egy afrikai menekültet vert meg Bicskén botokkal két magyar személy; több testi sérülést is szenvedett, és részben elvesztette a hallását.

---

[24] A Diszkrimináció és gyűlöletbűnök zsidók ellen az EU tagállamaiban: tapasztalatok és megfigyelések az antiszemitizmusról, az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége kiadványa, 213 november, szerint Magyarországon a válaszadók 90%-a úgy nyilatkozott, hogy az antiszemitizmus nőtt az elmúlt öt év során, 72% úgy vélte, hogy a zsidók iránti ellenséges érzületek kinyilvánítása az utcán és a közterekeken nagyon nagy vagy meglehetősen nagy probléma az országban.

[25] Az Egyenlő Bánásmód Hatóság jelentése az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos jogok ismeretének növekedése 2010 és 2013 között, 4. oldal.

- **A hatóságok válasza**

60. Az ECRI negyedik jelentése ismertette a Jobbik által 2007-ben létrehozott Magyar Gárdát és annak szélsőjobboldali félkatonai tevékenységeit. Az ECRI megjegyzi, hogy a Gárdát a Fővárosi Ítélőtábla 2009 júliusában feloszlatta. Ezt a döntést később helybenhagyta az Emberi Jogok Európai Bírósága is a Vona kontra Magyarország perben.[26] A Bíróság megállapította, hogy egy olyan egyesület, amelynek a tevékenységei egy csoport széles körű, rasszista fenyegetését jelentik, jogszerűen betiltható, az Európai Emberi Jogi Egyezmény (EEJE) 11. cikkének (gyülekezési szabadság) sérelme nélkül.

61. Ugyanakkor még egy hónap sem telt el az ítélethozatal óta, és megalakult az Új Magyar Gárda. A vezetői, a tagsága és a célkitűzései nagyjából ugyanazok, mint a régi szervezeté. Az ECRI ebben az összefüggésben üdvözli azt, hogy az új Büntető Törvénykönyv büntetni rendeli a gyülekezési szabadsággal való visszaélést, és büntetést szab ki azokra, akik vezetőként vagy támogatóként feloszlatott szervezetek tevékenységében vesznek részt, azokat, akiknek a tevékenysége alkalmas a közrend megzavarására, és azokat, akik ilyen szervezetek tevékenységét támogatják. Azt is egyetértőleg állapítja meg, hogy Bács-Kiskun megyében 2014 júliusában vádat emeltek az Új Magyar Gárda ellen ezen jogszabályi rendelkezés alapján.

62. A „romagyilkosságokat" követően négy fanatikus szélsőjobboldali, a hatóságok látókörében álló személyt figyeltek meg és tartóztattak le 2009-ben. Rendőrségi megfigyelés alatt álltak röviddel a támadások előtti időpontig, és vannak olyan állítások, hogy néhányuk a titkosszolgálatokkal is kapcsolatban állt. 2013 augusztusában végül megszületett a régóta várt ítélet, egy két és fél évig tartó tárgyalás után, melynek során a bűncselekmény részletei sokkolták a közvéleményt. A bíróság három vádlottat bűnösnek talált előre kitervelten, különös kegyetlenséggel elkövetett emberölés bűntettében. A bíróság kimondta, hogy a bűncselekményt romaellenes előítélet motiválta, az elkövetőket pedig tényleges életfogytiglani szabadságvesztésre ítélte (ez a Magyarországon kiszabható legsúlyosabb büntetés). A negyedik férfit bűnrészességben találtak bűnösnek, és 13 évre ítélték a feltételes szabadlábra helyezés lehetősége nélkül.

63. Az ECRI megjegyzi, hogy a „romagyilkosságok" kivizsgálása során megállapították, hogy a rendőrség mulasztást követett el, amennyiben nem gátolta meg az erőszakot és nem védte meg az áldozatokat, hiányzott a koordináció a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálat között, valamint a rendőrség súlyos eljárási hibákat követett el. Csak a fent említett tatárszentgyörgyi tragédia után, amely a kilenc bűncselekményből álló sorozatban a hetedik volt, kezdte a rendőrség megérteni, hogy etnikai gyűlölet által motivált sorozatgyilkosokról van szó.

64. A „romagyilkosságok" során előforduló rendőrségi hiányosságok fontos változásokat eredményeztek. A rendőrségnél létrehoztak egy gyűlöletbűnözésre szakosodott egységet. Emellett ma már minden megyében (ezekből 20 van, Budapesttel együtt) van egy rendőrtiszt, aki a gyűlöletbűnözés szakértője. Képzéseket szerveznek civil szervezetek segítségével, amelyek főként olyan témákkal foglalkoznak, mint a bizonyítékok azonosítása, tudatosságnövelés és az áldozatok támogatása. Emellett, ha erőszakos bűncselekmény történik, a rendőrségnél ma már megnézik az ügy aktáit és ha azt gyanítják, hogy a bűncselekményt gyűlölet motiválta, átminősítik azt. A rendőrök jó kapcsolatokat ápolnak a civil társadalommal, roma szervezetekkel és LMBT csoportokkal. Ezt nagyon pozitív fejleménynek tekintjük, a

[26] 35943/10 sz. beadvány, 2013. július 9.

rendőrséget pedig több civil szervezet is elismerően említette. Ezen túlmenően az ECRI-t arról tájékoztatták, hogy a gyöngyöspatai incidens óta (lásd 56. pont) a rendőrség folyamatosan figyeli azokat a területeket, ahol konfliktus veszélye fenyeget. A terrorelhárító hatóságok is figyelik a félkatonai csoportok kommunikációját és tevékenységeit. Az ECRI üdvözli ezeket a lépéseket annak érdekében, hogy orvosolják a múltbeli hiányosságokat, és jobb válaszokat tudjanak adni a faji megkülönböztetés motiválta erőszakra a jövőben.

65. Másrészt az ECRI sajnálattal állapítja meg, hogy a 2013 szeptemberében elfogadott új Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia és a 2013-2015-ös Akcióterv nem tartalmaznak olyan intézkedéseket, amelyek kifejezetten a gyűlölet motiválta bűncselekmények elleni fellépésre irányulnának.

66. Az ECRI azt ajánlja, hogy a Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiát felül kell vizsgálni és olyan intézkedésekkel kell bővíteni, melyek célja a rasszista és homo-/transzfób erőszak által motivált bűncselekmények elleni fellépés.

67. Az ECRI arra is rá kíván mutatni, hogy több alkalommal a Büntető Törvénykönyv 216. cikkét használták arra, hogy romákat ítéljenek el a többségi lakosság ellen elkövetett erőszak miatt. Például Miskolcon 2009-ben, a romák megfélemlítése idején 11 romát – akik önvédelmi csoportot állítottak fel –, ítéltek el, amiért megtámadtak egy gyanúsnak látszó autót, amely behajtott a romatelepre, és könnyebben megsebesítettek két utast. A helyszínen találtak egy fa furkósbotot, amelyre a „Halál a magyarokra” feliratot vésték. 2012-ben a vádlottakat bűnösnek találták közösség elleni erőszak bűncselekményében, ami ez esetben a magyar közösséget jelentette, és 30-48 hónap közötti börtönbüntetésre ítélték őket. Civil szervezetek állítása szerint a csoport tagjainak elítélésére használt büntetőjogi rendelkezések alkalmazása erősen vitatható. 2013-ban a Miskolci Ítélőtábla a bűncselekmény minősítését garázdaságra enyhítette, kimondva, hogy az Új Magyar Gárda és skinhead csoportok tagjait nem illeti meg védelem a gyűlöletbűnözésről szóló jogszabályi rendelkezések alapján.

68. Végezetül az ECRI megjegyzi, hogy 2014 májusában a magyar Országgyűlés [27]egyik elnökhelyettesének egy skinhead csoport korábbi vezetőjét választotta meg, akit 1992-ben felfüggesztett börtönbüntetésre ítéltek egy roma bántalmazásáért. Az ECRI-t megdöbbenti ez a döntés, amely véleménye szerint bizonyos toleranciát jelez a rasszista nézetek iránt és az ország legsérülékenyebb csoportjának súlyos semmibevételét mutatja.

4. Integrációs politikák

- Történelmi etnikai és nyelvi kisebbségek

69. Magyarország hivatalosan 13 „nemzetiséget” ismer el.[28] A Tanácsadó Bizottság a nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményhez fűzött Magyarországgal kapcsolatos harmadik véleménye szerint[29], a nemzeti kisebbségek képviselői a romák kivételével nem számoltak be a közösségeikkel kapcsolatos intoleranciáról.

---

[27] A kormányzó pártnak kétharmados többsége van a magyar Országgyűlésben (a 199-ből 133 képviselői hely).

[28] Örmények, bolgárok, horvátok, németek, görögök, lengyelek, romák, románok, rutének, szerbek, szlovákok, szlovének és ukránok.

[29] Nemzeti Kisebbségek Védelme Keretszerződés Tanácsadó Bizottság: Harmadik vélemény Magyarországról, elfogadva 2010. március 18-án, ACFC/OP/III(2010)001.

70. A jelentés a legsérülékenyebb csoportra, a romákra koncentrál, akikről biztosan tudható, hogy jelentős faji diszkriminációtól és intoleranciától szenvednek. Az ECRI megjegyzi, hogy elfogadtak egy sor kulcsfontosságú integrációs politikát a romák bevonása érdekében: 2007-ben a Roma Integráció Évtizede Program Stratégiai Tervét 2005-2015-re; 2011-ben a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiát, a „Mélyszegénység, gyermekszegénység és a romák" (NSIS) programot 2011-2020-ra[30]; valamint szintén 2011-ben a Keretmegállapodást Magyarország Kormánya és az Országos Roma Önkormányzat között (ORÖ).

71. Ahogyan már említettük, a Nemzeti Roma Stratégiák Európai Uniós Keretrendszerét Magyarország soros Európai Uniós Tanácsi Elnöksége alatt dolgozták ki és fogadták el. Magyarország az NSIS alapján a „kifejezett, de nem kizárólagos célba vétel" EU-s alapelvének megfelelően a mélyszegénységben élőkre, a szegénységben élő gyermekre és a romákra fokuszál.[31] "A romák etnikai csoportjára külön figyelmet kell fordítanunk, hiszen a tapasztalatok azt mutatják, hogy a szegények között is ők a legszegényebbek, és eddig őket érték el legkevésbé a felzárkóztató programok." Az NSIS integrálja a korábbi stratégiákat, és tartozik hozzá egy rövid távú Kormányzati Akcióterv, a 2012-2014-es időszakra vonatkozóan. Az ECRI megjegyzi, hogy az ORÖ felülvizsgálta a NSIS tervezetét és egyetértett annak célkitűzéseivel, intézkedéseivel, eszközeivel és módszereivel.

72. Az oktatásról, foglalkoztatásról, egészségügyi ellátásról és lakhatásról szól fejezetek mellett az NSIS egy olyan fejezetet is tartalmaz, amelynek a témája a tudatosságnövelés és a diszkrimináció elleni fellépés. Az integrációra úgy hivatkoznak, mint egy összetett, kétoldalú társadalmi folyamatra, amelyben a többséget éppen úgy be kell vonni, mint a kisebbséget. Hangsúlyozzák a negatív hozzáállások megváltoztatásának a fontosságát és azt, hogy meg kell győzni a többségi népességet arról, hogy a romák integrációja és az esélyegyenlőség biztosítása a számukra az egész társadalom érdeke. Ez a fejezet arról is szól, hogy létre kell hozni egy komplex bűnmegelőzési és közbiztonsági rendszert, és meg kell akadályozni a fajilag vagy etnikailag motivált bűnözés terjedését.

73. A 2011-ben a Kormány és az ORÖ között létrejött Keretmegállapodás[32] kiemelt célként jelöli meg egy diszkriminációmentes, befogadó társadalom létrehozását, amely biztosítja a roma közösség társadalmi befogadását. Nagy hangsúlyt fektet a munkahelyteremtésre és az oktatásra. A Megállapodás létrehoz egy közös döntéshozatali rendszert, és a felek megállapodnak egy sor közös, 2015-re elérendő célkitűzésről. Ez magában foglalja például 100 000 munkanélküli roma bevonását a munkaerőpiacra, 10 000 roma tanuló középiskolai képzését és 5 000 tehetséges roma személy felkészítését a felsőoktatásban történő részvételre. Az ECRI megállapítja, hogy ez az egyetlen olyan szakpolitikai

---

30 Az NSIS-t 2014-ben felülvizsgálták és frissítették. De mivel az új változat nem volt elérhető ennek a jelentésnek a megszövegezése időpontjában, az ECRI elemzése a 2011-ben elfogadott NSIS-t veszi alapul.

31 A Romák társadalmi befogadásának 10 közös alapelve közül a 2. alapelv. A kifejezett, de nem kizárólag célzás ahelyett, hogy külön csoportként jelölik meg a romákat, azt a célt szolgálja, hogy mindenkinek javuljon az életszínvonala és a környezete, aki hasonló körülmények között él.

32 Az 1993-ban Magyarországon létrehozott Kisebbségi Önkormányzati (KÖ) rendszer az ország mind a 13 elismert kisebbsége számára lehetővé teszi helyi, regionális és országos önkormányzatok létrehozását. Ezeknek a választott testületeknek döntéshozatali joguk van olyan területeken, mint helyi oktatás, nyelvhasználat közintézményekben, a nyomtatott és az elektronikus médiában, valamint helyi hagyományaik és kultúrájuk védelmében. A helyi KÖ képviselőknek joguk van véleményezni mindenféle, a nyilvánosságot érintő szakpolitikai ügyet, ennek érdekében részt vehetnek a helyi önkormányzat bizottsági ülésein, bár ebben a tekintetben semmilyen más külön jogkörük nincs. Az ORÖ a roma szavazók politikai képviseletét szolgálja Magyarországon, és szinte minden választási ciklusban valamilyen prominens személyiség vezette, akit valamelyik politikai párt is támogatott, jelenleg ez a kormányzó párt. Több roma is említette, hogy véleményük szerint a vezetőik nem képviselik a magyarországi romák nézeteit.

dokumentum, amely konkrét, mérhető jelzőszámokat tartalmaz a roma integrációval kapcsolatosan. A Megállapodás azt is kimondja, hogy az ORÖ a legfontosabb érintett és a fő partner a beavatkozások végrehajtásában és figyelemmel kísérésében (lásd 95. pont).

- **Állampolgársággal nem rendelkezők**

74. A legutóbbi időkig Magyarország nem rendelkezett általános szakpolitikai dokumentummal a migrációról és az integrációról. 2013 októberében azonban a kormány elfogadta a Migrációs Stratégiát a 2014-2020-as időszakra, amely meghatározza az intézkedéseket és az elérendő célokat a befogadás, a letelepedés, az intézkedés, a nemzetközi védelem és a visszatérés területén. A stratégia egyebek mellett hangsúlyozza a méltányos elbánás követelményét és a migráció emberi jogi aspektusát, és törekszik arra, hogy csökkentse a bevándorláshoz kapcsolódó előítéletességet. Az integrációról szóló fejezet, amely egyértelműen kimondja, hogy ez egy kétirányú folyamat, arra törekszik, hogy megkönnyítse a tartósan letelepedettek és a nemzetközi védelemben részesülők beilleszkedését. A tervezett tevékenységek között olyanok vannak, mint tudatosságnövelő kampányok, melyek célja egy nyitottabb hozzáállás ösztönzése a migránsok iránt és a multikulturalizmus felé történő elmozdulás elősegítése.

75. A 2013-as dokumentum szerint Magyarországnak továbbra is szüksége van egy megfelelő integrációs stratégiára az állampolgársággal nem rendelkezők számára, amelyhez hozzá kell rendelni a végrehajtáshoz szükséges forrásokat; egy ilyen stratégia kidolgozásának az legyen a célja, hogy növeljék az integráció hatékonyságát, a benne foglalt intézkedéseknek pedig, egyebek mellett, erősíteniük kell az interkulturális oktatást; olyan felnőttképzési programokat kell kidolgozni, amelyek segítik a bekerülést a munkaerőpiacra; illetve ki kell dolgozni a megfelelő rendszert a lakáshoz jutás támogatására is (beleértve a kifejezetten a migránsoknak szánt szociális lakásokat is).

- **A szakpolitikák értékelése és az eredmények**

76. Az NSIS-t 2012 decemberében nyújtották be az Európai Bizottsághoz felülvizsgálatra. Az elemzés, melynek részeként a civil társadalom szervezetei is véleményt nyilvánítottak, megállapítottak, hogy hiányzik belőle az emberi jogi alapú megközelítés, és nincsenek benne konkrét rendelkezések a faji diszkrimináció és a gyűlöletbűnözés elleni fellépésről. Az oktatás területén a stratégiának jobban kellene koncentrálnia a deszegregációs intézkedésekre és az integrált oktatásra. A foglalkoztatás és az egészségügy terén a stratégiának konkrétabb és mérhetőbb célkitűzéseket kellene tartalmaznia, a végrehajtáshoz rendelt egyértelmű határidőkkel. A lakhatás terén sokkal több figyelmet kellene fordítani a szociális lakásokhoz való hozzájutásra. Általánosságban a stratégiát kritikák érték a pontosság és a világos monitoring mechanizmusok, az értékelési rendszer és a költségvetési források hiánya miatt. Ezen felül, mivel az NSIS nem kizárólag a roma közösségnek szól, a közösség több tagja panaszolta, hogy a számukra elkülönített pénzforrásokból más hátrányos helyzetű személyek is részesülnek.

77. Ami az oktatást illeti, az ECRI felidézi, hogy negyedik jelentésében több ezzel kapcsolatos ajánlást is tett, így a következőket: fokozni kell az erőfeszítéseket azoknak a roma gyermekeknek a szokásos iskolákba történő visszaintegrálására, akiket különleges iskolákba írattak be; javítani kell a roma gyermekek hozzáférését az óvodai nevelés teljes ciklusához; valamint erőfeszítéseket kell tenni azért, hogy elősegítsék a romák egyenlő hozzáférését a közép- és felsőfokú oktatáshoz.

78. Számos, a fenti ajánlásokat megalapozó aggály továbbra is fennáll, így azok, amelyek a roma gyermekek különleges iskolákba történő beíratására vonatkoznak, ezzel a kérdéssel a jelentés Magyarország-specifikus részében foglalkozunk. Emellett, bár a szegregáció hivatalosan tiltott, a roma tanulók több mint 20%-a Magyarországon „szegregált" iskolákba jár;[33] ezek olyan, nem speciális iskolák, ahol az etnikai kisebbség az iskolán vagy osztályon belül többséget alkot; jellemzően az 50%-os küszöbértéket szokták alkalmazni. A hatóságok szerint az iskolai szegregáció fő oka a roma népesség koncentrálódása bizonyos területeken. Ezekben az iskolákban vagy osztályokban könnyített tantervet használnak; így az oktatás színvonala is alacsonyabb lesz, mint a szokásos iskolákban.[34]

79. 2013. július 12-én Egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvényt módosították, így már tartalmazza azt az alapelvet, hogy a „társadalmi felzárkóztatás" elsősorban és mindenekelőtt az állam kötelezettség-vállalása. Roma jogvédő csoportok aggályaikat fejezték ki, hogy a „felzárkózási lehetőségek" biztosítása - ezt a megközelítést támogatja az ORÖ is - legitimitást adhat a fenti, de facto szegregációs gyakorlatnak, ami a roma gyermekeket fogja sújtani. A hatóságok tagadják, hogy ilyen szándékuk lenne.

80. Az ECRI, amely osztja ezeket az aggályokat, megjegyzi, hogy egy 2014-es meghatározó ítéletben a magyarországi Görög Katolikus Egyház elvesztette a jogát arra, hogy általános iskolát működtessen egy túlnyomórészt romák lakta városnegyedben Nyíregyházán. Emberjogi aktivisták sikeresen érveltek úgy, hogy az iskola szegregálja a roma gyermekeket a nem roma többségtől. A bíró úgy ítélte meg, hogy az iskola működése megsértette mind a magyarországi esélyegyenlőségi törvényt, mind pedig az Európa Tanács követelményeit. Az ECRI üdvözli ezt az ítéletet és reméli, hogy a hatóságok az ítélet nyomán fel fognak lépni az iskolai szegregáció ellen és lépéseket tesznek annak megszüntetésére. Néhány olyan fejlemény, amelyet a 105. pontban ismertettünk, ahhoz kapcsolódva, hogy az iskolafenntartás átkerült a helyi önkormányzatoktól az államhoz, lehetőséget adhat az előrelépésre ebben az összefüggésben.

81. Az ECRI erősen ajánlja, hogy a hatóságok dolgozzanak ki egy szakpolitikát az iskolai szegregáció ellen, és tegyenek lépéseket annak megszüntetésére.

82. Ami az óvodákat illeti, az NSIS szerint a meglévő kapacitás nem elégséges. A roma gyermekek lényegesen nagyobb arányban kezdenek csak ötéves kortól óvodába járni, ellentétben a nem roma gyermekekkel, akiknek a többsége hároméves korban kezdi az óvodát. Országos átlagban a három-ötéves gyermekek 88%-a jár óvodába, míg a roma gyermekeknél ugyanebben a korosztályban csak 42%.[35]Az ECRI ezért örömmel állapítja meg, hogy 2015.

---

[33] Bár hivatalos statisztikák nem állnak rendelkezésre, a 2011-es UNDP/Világbank/Európai Bizottsági regionális roma felmérés adatai alapján meg lehet becsülni azoknak a tanulóknak a számát, akik arról számolnak be, hogy olyan iskolákba vagy osztályokba járnak, ahol a többség roma. A civil szervezetek becslése szerint a roma gyermekeknek csak egyharmada jár normál vegyes iskolába, a második harmad olyan iskolába jár, ahol túlnyomórészt vagy kizárólag roma tanulók vannak (szegregált iskolák), a fennmaradó egyharmad pedig értelmi fogyatékosoknak fenntartott iskolába jár.

[34] Lásd egyebek mellett a Frissített civil társadalmi jelentést a Nemzeti Roma Integrációs Stratégia és az Évtizedes akcióterv megvalósításáról 2012-ben és 2013-ban Magyarországon, amelyet a következő szervezeteket tömörítő civil társadalmi koalíció készített: Partners Hungary Alapítvány (főpályázó), Autonómia Alapítvány, Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány, Habitat for Humanity Magyarország, Magyar Női Érdekérvényesítő Szövetség, Magyar Helsinki Bizottság, Romaversitas Alapítvány, Városkutatás Kft.

[35] Egy 2014-es roma felmérés szerint - Fókuszban az adatok, Oktatás: a romák helyzete 11 EU Tagállamban, az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, Magyarországon a legnagyobb azoknak a roma gyermekeknek az aránya, akik rendelkeznek valamilyen óvodai tapasztalattal (92%).

szeptember 1-től minden gyermek számára kötelező lesz hároméves kortól az óvodába járás.

83. Az ECRI nyomatékosan ajánlja, hogy a hatóságok gondoskodjanak arról, hogy minden roma gyermek lehetőséget kapjon arra, hogy élvezze az új, hároméves kortól kötelező óvodába járást előíró jogszabályok előnyeit.

84. Civil szervezetek szintén arról számoltak be, hogy a korai iskolaelhagyás és a felsőoktatásban való részvétel alacsony szintje nem javult. A romák 51%-a már a kötelező iskolai évfolyamokból kimarad,[36] és a roma tanulók mindössze 20%-a fejezi be sikeres záróvizsgával a középiskolai tanulmányait. Ezért az ECRI aggályosnak találja, hogy 2013. január 1-től a tankötelezettség korhatárát 18-ról 16 évre szállították le, ezáltal törvényesítve a roma tanulók korai iskolaelhagyását, és növelve a képzetlen roma fiatalok számát, akiknek így még kevesebb esélyük lesz a munkaerőpiacon.

85. Ami a foglalkoztatást illeti, az ECRI a negyedik jelentésében azt ajánlotta, hogy a hatóságok folytassák erőfeszítéseiket a roma közösség helyzetének javítására olyan célirányos intézkedések alkalmazásával, amelyek elősegítik az előítéletek és a negatív sztereotípiák megszüntetését. Az NSIS azt írja, hogy a roma népesség körében a foglalkoztatottsági ráta alig 20%, a roma nők között pedig mindössze 10%. Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége 2013-as roma felmérése szerint ugyanakkor a roma nőket Magyarországon ma már jobb munkaerőpiaci részvétel jellemzi (32%), mint a roma férfiakat (26%).[37] Ennek a jelentős javulásnak a dacára az ECRI megjegyzi, hogy továbbra is a romák vannak a leghátrányosabb helyzetben a munkaerőpiacon.[38]

86. A NSIS azért kapott kritikákat, mert főként közmunkákkal próbálta meg növelni a foglalkoztatást munkaerőpiaci eszközök helyett. Az ECRI is észrevételezi, hogy az új törvény a közfoglalkoztatásról 2011 szeptemberében lépett hatályba, és új rendszert hozott létre az ilyen típusú munkára és a különböző programok indítására. Ezek egyike a Start Munkaprogram, amely közfoglalkoztatást biztosít első lépésként ahhoz, hogy az érintett személy munkát találjon a magánszektorban. A közfoglalkoztatás bére magasabb, mint a szociális juttatások, de annak érdekében, hogy ösztönözzék a visszatérést a versenyszférába, mindig alacsonyabb, mint a minimálbér. A programban a közmunkások kötelesek részt venni valamilyen mezőgazdasági képzésben, ami lehet kertészet, kisállattartás vagy élelmiszerek tartósítása. 2013-ban több mint 300 000 ember vett részt a közmunka különböző formáiban.

87. Bár az ECRI üdvözli ezeket a lehetőségeket, megjegyzi, hogy az Alapjogok Biztosának 2012-es jelentése megkérdőjelezte a mezőgazdasági képzés értelmét, mivel ebben a szektorban a munkaerőpiaci kereslet nagyon korlátozott. Emellett az ECRI azt is megjegyzi, hogy az NSIS-ben nincs említés arról, hogy csökkenteni kellene a romák munkaerőpiaci diszkriminációját, sem pedig bármilyen ezt célzó programról.

88. Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok módosítsák a Nemzeti Felzárkózási Stratégiát és annak Cselekvési tervét, és iktassanak be konkrét diszkriminációellenes intézkedéseket azzal a céllal, hogy csökkentsék a romákkal kapcsolatos előítéletességet a munkaerőpiacon.

---

[36] Roma felmérés - Fókuszban az adatok, Oktatás: a romák helyzete 11 EU Tagállamban, az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, 2014.

[37] Az FRA roma felmérésének elemzése nemek szerint, az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, 2013.

[38] Az Európai Bizottság 2014-es Roma egészségügyi jelentése, A roma népesség egészségi állapota szerint: „Különösen nagy eltérést találtunk a romák és a nem romák foglalkoztatási szintje között [...] Magyarországon."

89. Az ECRI azt is ajánlja negyedik jelentésében, hogy a hatóságok folytassák a szegregáció felszámolására irányuló erőfeszítéseiket a lakhatás területén olyan intézkedésekkel, melyek célja annak a megkönnyítése, hogy a romák vegyes lakosságú környékekre költözzenek. Így a romákat egyrészt nem lehetne önkényesen megfosztani szociális lakásaiktól, másrészt pedig a helyhatóságok nem tűrnék el a diszkriminációt. Az NSIS-ben az olvasható, hogy a romák több mint 60%-a falusi környezetben lakik, többnyire szegregált lakóövezetekben, rossz körülmények között. Nagyjából száz olyan település van Magyarországon (többnyire az északi és keleti régiókban), ahol elszegényedett és túlzsúfolt [39]roma gettók találhatók, főként társadalmi és gazdasági problémáktól sújtott területeken.[40] Az egyik legalapvetőbb lakáspolitikai probléma a szociális lakások hiánya. A másik pedig a szegregált települések problémája. Az ECRI megjegyzi, hogy az NSIS nem kezeli megfelelően ezeket a problémákat; a programok a helyzet javítására korlátozódnak a szegregált területeken, vagy arra, hogy segítséget nyújtsanak az elköltözéshez ezekről a területekről, és semmiféle érdemi intézkedést nem tettek a szociális lakhatás területén.

90. Ezen túlmenően, a beszámolók továbbra is azt jelzik, hogy a lakáshoz jutás érdekében tett központi kormányzati intézkedéseket a helyhatóságok akadályozzák. Az egyik módszer, amelyre felhívták az ECRI figyelmét, a romák kiűzése szociális lakásokból azért, hogy a lakásokat vagy a telket haszonnal tudják értékesíteni. Az ECRI-t az is rendkívül aggasztja, hogy több száz roma család kilakoltatását tervezik Miskolc „Számozott utcák" nevű részén, állítólag azért, hogy az így nyert területen sportstadiont építsenek, alternatív lakhatás lehetőségének felajánlása nélkül.[41]

91. Az ECRI azért is hangot ad aggodalmának, mert nemrégiben Miskolcon is módosították az önkormányzati bérlakások bérletét szabályozó önkormányzati rendeletet. Ez azt mondja ki, hogy amikor felmondanak egy lakásbérletet, az „alacsony komfortfokozatú" lakások bérlői már szintén kaphatnak kompenzációt azért, ha önként kiürítik a lakásukat, míg korábban ez csak azoknak járt, akik „magas komfortfokozatú" lakásokból költöztek ki. Azonban van egy feltétel, amely kizárólag azokra vonatkozik, akik alacsony komfortfokozatú lakásokból költöznek ki: vállalniuk kell, hogy a kapott kompenzációt arra fordítják, hogy Miskolcon kívül vesznek ingatlant, és öt évig nem költöznek vissza a városba. A hatóságok szerint, mivel az alacsony komfortfokozatú lakásokat fel fogják újítani, a lakók nem fogják tudni megfizetni a magasabb bérleti díjat. Így ha lemondanak a bérleti jogukról, kompenzációt kapnak azért, hogy vásárolhassanak egy ingatlant Miskolcon kívül, ahol az árak alacsonyabbak. Határozottan állították, hogy ez csak egy lehetőség, és nincs semmiféle kényszer. A helyi romák ezt újabb kísérletnek tekintik arra, hogy megszabaduljanak tőlük, és attól félnek, hogy akkor is ki fogják őket lakoltatni, ha nem fogadják el a feltételeket. Az ECRI úgy véli, hogy ezek a rendelkezések közvetett diszkriminációt valósítanak meg a romák ellen, mivel az alacsony komfortfokozatú lakások többségét romák bérlik. Ráadásul az egyik szomszédos település polgármestere bejelentette, hogy nem fogadja be a miskolci romákat az önkormányzata, ami kétségeket ébreszt az alternatív elhelyezést illetően.

---

[39] Az Eurofoundnak a romák életkörülményeiről készített felmérése szerint a rossz lakáskörülmények és az egészségtelen életkörülmények (2012), illetve a túlzsúfoltság két tagállamban a legsúlyosabb, ezek egyike Magyarország. A romák között átlagosan két ember lakik egy szobában. A túlzsúfoltság ismert rizikófaktor a fertőző betegségek terjedésében.

[40] Az UNDP/Világbank/Európai Bizottsági regionális roma felmérés (2011) eredményei szerint a romák 91%-a él súlyos anyagi nélkülözés állapotában, akik közül 4% abszolút szegénységben, 71% pedig viszonylagos szegénységben él.

[41] http://www.neurope.eu/article/hungarian-mayor-wants-replace-roma-slum-football-stadium

92. Az ECRI határozottan ajánlja, hogy a központi kormányzat intézkedjen minden olyan esetben, amikor a helyhatóságok kényszerrel kiszorítják a romákat a szociális lakásokból, vagy kilakoltatják őket otthonukból anélkül, hogy megfelelő alternatív lehetőséget ajánlanának fel, vagy közvetlenül vagy közvetetten diszkriminatív szabályokat alkalmaznak rájuk lakásügyekben.

93. Általánosságban az ECRI úgy véli, hogy NSIS-nek eddig nem sok hatását lehetett tapasztalni. Arra ösztönzi a hatóságokat, hogy vizsgálják felül a stratégiát a különböző kritikák fényében, az összes érdekelt féllel egyeztetve, különösen magukkal a romákkal, és szükség szerint módosítsák azt.

94. Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok értékeljék ki a Nemzeti Felzárkózási Stratégia végrehajtását, hogy felmérjék annak hatását, és ahol szükséges, definiálják újra a paramétereit és célkitűzéseit, figyelmet fordítva az ebben a jelentésben szóvá tett hiányosságokra, olyan területeken is, mint az oktatás, a foglalkoztatás és a lakhatás.

95. Ami a Keretmegállapodást illeti, a civil szervezetek szerint kevés kezdeményezésnek sikerült elérnie a kitűzött célértékeket. Emellett, amint fentebb megjegyeztük (84. pont), negatív fejlemények történtek az oktatásban, ami a célok elérése ellenében hat.

96. Ami az új Migrációs Stratégiát illeti, ahogyan fentebb megjegyeztük, ezt csak nemrégiben fogadták el, a kinyilvánított célja pedig az, hogy kidolgozzon egy integrációs politikát az állampolgársággal nem rendelkezők számára. Az ECRI arra ösztönzi a hatóságokat, hogy ennek a célnak az elérése érdekében munkálkodjanak. Ugyanakkor az ECRI megjegyzi, hogy a gyakorlatban konkrét integrációs célú intézkedések történtek a nemzetközi védelem alatt állók érdekében. 2014 januárjában jelentős változásokat vezettek be ebben a rendszerben, az UNHCR szerint. A nemzetközi védelem alatt állók ma már egyedi beilleszkedési szerződést köthetnek a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatallal, amely kidolgoz a számukra egy személyes fejlesztési tervet, további támogatásban részesülhetnek és két évig pénzbeli segélyt is kapnak. Már nincsenek kötelező magyar nyelvtanfolyamok, de szerződés alapján továbbra is lehetségesek, és támogatást is kell adni a lakhatás megoldására. A hatóságok arról tájékoztatták az ECRI-t, hogy eddig 500 beilleszkedési szerződést kötöttek meg. A szerződők társadalmi beilleszkedését félévente kiértékelik, szükség esetén pedig felülvizsgálják a személyes fejlesztési tervet.

97. A nemzetközi védelem alatt állóknak azonban ki kell költözniük a befogadó állomásról két hónapon belül azt követően, hogy megkapták a nemzetközi védelmet. Bár az elmozdulás a „tábor alapú" integrációtól egy közösségi alapú rendszer felé általánosságban üdvözlendő, a gyakorlatban a menekültek problémákkal szembesülnek. Hónapokig eltart, amíg megkapják a pénzügyi támogatást, amely progresszíven csökken minden egyes féléves időszak végén, egészen az eredeti összeg 25%-ig. A legtöbbjüknek nincs állása, amikor elhagyják a befogadó állomást, és nem beszélnek magyarul sem.

98. Ennek eredményeként az egyik legsúlyosabb probléma, amellyel a menekültek kénytelenek szembenézni, a hajléktalanság. Az ECRI megjegyzi, hogy az Alaptörvény nemrégiben bevezetett módosításai lehetővé teszik a közterületen való éjszakázás büntetését; Magyarország ilyen jellegű módosítást fogadott el a Szabálysértési törvényben 2013-ban, annak ellenére, hogy az ENSZ különleges jelentéstevője a mélyszegénységről és a megfelelő lakhatásról erős kritikát fogalmazott meg.[42] Az új jogszabályok különösen súlyosan érintik a menekülteket, mivel a pénzügyi támogatás nem elégséges ahhoz, hogy lakást

[42] http://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13206&LangID=E.

béreljenek, illetve fizetni tudják a létfenntartási kiadásaikat. Az UNHCR rámutat arra, hogy a nemzetközi védelem alatt állók egy része ismét menedékért folyamodott Németországban, hogy elkerülje a hajléktalanságot és az esetleges büntetőjogi szankciókat Magyarországon.

99. Összességében az ECRI úgy véli, hogy a jelenleg alkalmazott intézkedések nem alkalmasak arra, hogy a nemzetközi védelem alatt állók számára megadják a beilleszkedéshez szükséges segítséget. Ezen túlmenően, a rendszer a megfelelő állami finanszírozás hiányától is szenved.

100. Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok vizsgálják felül a nemzetközi védelem alatt állók integrációjára irányuló intézkedéseiket; különösen a lakhatás terén.

101. A Migrációs Stratégia hivatkozik a migránsokkal szemben megnyilvánuló negativitásra, intoleranciára és gyanakvásra, valamint arra, hogy a kormány keveset tett azért, hogy előmozdítsa a migránsok megértését a közösségekben, tudatosítsa a problémáikat és elfogadtassa a migránsokat. Bár utal a tudatosságnövelés szükségességre, semmi nem mutat arra, hogy a közeljövőben kommunikációs stratégia kidolgozását terveznék. Az ECRI úgy véli, hogy a fent kiemelt, fejlesztés alatt álló integrációs intézkedések a menekültek jobb elfogadásához vezethetnek, és segíthetik a ma Magyarországon velük szemben megnyilvánuló elterjedt idegenellenesség enyhítését.[43]Az ECRI véleménye szerint sürgős intézkedésekre van szükség a kommunikáció terén; a hatóságok nem engedhetik meg, hogy várjanak addig, amíg az integrációs stratégiának ezt az irányát kidolgozzák.

102. Az ECRI megismétli a negyedik jelentésében megfogalmazott ajánlását, amely szerint a hatóságoknak tudatosságnövelő kampányokat kellene folytatniuk azért, hogy a menedékkérőkről és a menekültekről pozitív képet alakítsanak ki, és megértessék a nemzetközi védelem szükségességét.

II. Magyarország-specifikus témák

1. A negyedik ciklus időközi utánkövetési ajánlásai

103. Az ECRI ennek a jelentésnek az 5. pontjára hivatkozik, azon megállapításokra, hogy hogyan hajtották végre első időközi utánkövetési ajánlásait. Azóta, ahogyan rámutattunk, a Büntető Törvénykönyvbe néhány új elemet iktattak be, az ECRI 7. sz. GPR-nek megfelelően. Mindamellett, mivel néhány fontos szempont továbbra is hiányzik a jogszabályokból (lásd a 10., 12. és 14. pontokban szereplő ajánlásokat), az ECRI jelenleg úgy véli, hogy az ajánlást csak részben hajtották végre.

104. Az ECRI második időközi utánkövetési ajánlásában határozottan ajánlotta, hogy a magyar illetékesek állítsanak fel egy országos szinten működő független monitoring rendszert annak biztosítására, hogy az iskolafenntartók eleget tegyenek a központilag meghozott előírásoknak. Ennek a rendszernek különösen annak biztosításában kell hatékonynak lennie, hogy a gyakorlatban is tiszteletben tartsák a szegregáció tilalmát. 2011. december 8-án elfogadott következtetéseiben az ECRI úgy vélte, hogy a hatóságok csak részleges választ adtak. Bár az ECRI üdvözölt bizonyos fejleményeket, így azt az előírást, hogy a helyi önkormányzatoknak közoktatási esélyegyenlőségi tervvel kell rendelkezniük, amelyben különös figyelmet kell fordítani a törvénytelen szegregáció megelőzésére és megszüntetésére az oktatásban, aggasztotta,

[43] A TÁRKI Társadalomkutató Intézet felmérése szerint 2013-ban a lakosság 36%-a nem engedne be az országba menekülteket, 53% bizonyos menekülteket beengedne, de másokat kizárna, és csak 11% engedne be minden menekültet.

hogy ezeknek a hatékonysága a gyakorlatban még nem igazolódott be. Arra is rámutatott, hogy nincs egy hatékony központi ellenőrző rendszer.

105. Azóta egy fontos változás történt, mivel 2013. januárban az iskolafenntartás átkerült az önkormányzatoktól a központi kormányzathoz. Jelenleg egy központi, 198 helyi egységgel rendelkező iskolafenntartó intézet szervezi meg az alap- és középfokú oktatást azzal a céllal, hogy mérsékelje a decentralizáció miatti egyenlőtlenségeket. Létrehoztak egy új iskola ellenőrzési rendszert is, amely 2015-ben fogja megkezdeni a működését. Az ellenőrzésekre ötévenként kerül sor, az iskola önértékelése alapján. Ezen túlmenően az ECRI-t arról tájékoztatták, hogy az iskolák felvevőkörzeteinek határát átrajzolták a hátrányos helyzetű tanulókról szóló adatok alapján, amit évente felülvizsgálnak. Néhány civil szervezet véleménye szerint a centralizáció biztosíthatja, hogy a hátrányos helyzetű tanulók minőségi oktatásban részesüljenek egységes, magas szintű követelményrendszer alapján, ugyanakkor ennek a gyakorlatban még semmilyen jelét nem észlelték. Az ECRI hivatkozik a 78. pontra, amely azt jelzi, hogy a szegregáció továbbra is erősen része az oktatási rendszernek Magyarországon, és a 84. pontra, amely más negatív fejleményeket emel ki az oktatásban. Ennek a jelentésnek a 81. pontja ajánlást tartalmaz a szegregációval kapcsolatosan.

106. Harmadik időközi utánkövetési jelentésében az ECRI azt javasolta, hogy mérjék fel, az élet különböző területein hogyan lehet figyelemmel kísérni a sebezhető csoportok helyzetét, aláhúzva, hogy az ilyen figyelemmel kísérés alapvetően fontos a helyzet javítására tett intézkedések hatásának és sikerének a megállapításához. A 2011 decemberében elfogadott következtetéseiben az ECRI megállapította, hogy az új módszertani eszközöket alkalmazták a 2011-es népszámlálás adataira, hogy megkönnyítsék az emberek számára etnikai eredetük megjelölését. Azt is megjegyezte, hogy a hatóságok adatgyűjtési rendszerek kifejlesztésén dolgoztak, és azt tervezték, hogy részletes kutatásokat folytatnak a roma közösségek és más hátrányos helyzetű csoportok helyzetéről és kirekesztéséről, hogy megfelelő programokat tudjanak kidolgozni a helyzet javítására. Az ECRI üdvözli ezeket a fejleményeket, mint az első konkrét lépést egy hatékonyabb rendszer felé a faji megkülönböztetés figyelemmel kísérésére. Ugyanakkor úgy véli, hogy többet kellett volna tenni.

107. Az ECRI semmilyen tájékoztatást nem kapott arról, milyen további fejlemények vannak ebben az ügyben, bár megjegyzi, hogy az NSIS monitoring folyamat részeként adatgyűjtés indult a romákat illetően néhány projektben, de nem mindegyikben, aminek alapját a résztvevők önbesorolása képezi.

108. Az ECRI megismétli azt az ajánlását, hogy hozzanak létre egy monitoring rendszert, amely lehetővé teszi nem összesített adatok gyűjtését az esélyegyenlőségről a faji diszkrimináció elleni fellépéshez, biztosítva, hogy ennek során minden esetben megfelelő módon tekintettel legyenek a titoktartás, a hozzájárulás adás és az önkéntes önbesorolás alapelveire.

2. Roma gyermekek elhelyezése értelmi fogyatékosoknak fenntartott iskolákba

109. Az az elterjedt gyakorlat, hogy roma gyermekeket „különleges” iskolákba vagy osztályokba irányítanak, azt eredményezi, hogy a romák felülreprezentáltak lesznek abban az iskolarendszerben, amelyet eredetileg értelmi fogyatékos vagy sajátos nevelési igényű gyermekek számára hoztak létre. Bár ennek a jelentésnek más helyein technikai megkülönböztetést tettünk e között a probléma és a szegregáció között, az ECRI-nek hangsúlyoznia kell, hogy a valóságban ez a speciális iskoláztatás a szegregált oktatás egy másik formáját jelenti, mivel a tevékenységek ezekben az oktatási intézményekben

elkülönülten folynak és különböznek a normál oktatási tevékenységektől. Ezek az iskolák könnyített tantervvel dolgoznak, és csak ritkán tudják a tanulókat felkészíteni a normál iskolarendszerbe történő belépésre.

110. Az ECRI-t rendkívül aggasztja, hogy Magyarországon aránytalanul sok roma gyermeket továbbra is tanulási fogyatékossággal élő gyermekek számára fenntartott iskolákban helyeznek el, ezáltal fenntartva a hiányos képzettség, szegénység és kirekesztés ciklusát. A Roma Oktatási Alap[44] kutatásai alapján azt a becslést tehetjük, hogy a különleges iskolákban Magyarországon a tanuló 20-90%-a roma. Egy másik becslés szerint[45] a speciális iskolákban tanuló gyermekek kb. 90%-a roma, és közülük csak nagyon kevésnek van ténylegesen valamilyen fogyatékossága. Olyan állításokkal találkoztunk, hogy a tanárokból, pszichológusokból és pszichiáterekről álló helyi bizottságok gyakran sietve hozzák meg a döntésüket, néha megfelelő vizsgálat nélkül vagy akár úgy, hogy a gyermek és a szülők nincsenek jelen.

111. Ezért az ECRI üdvözli az Emberi Jogok Európai Bírósága (a Bíróság) 2013. január 31-i ítéletét a Horváth és Kiss kontra Magyarország ügyben. A felperesek - két roma etnikumhoz tartozó személy - azt állították, hogy etnikai származásuk miatt helytelenül helyezték őket az értelmi fogyatékosok iskolarendszerébe, ezzel megsértették a EJEE Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 2. cikkében (oktatáshoz való jog) és 14. cikkében (a diszkrimináció tilalma) biztosított jogaikat. Előadták, hogy az elhelyezésük megállapításához alkalmazott tesztek elavultak és kulturálisan elfogultak, ezáltal kifejezetten hátrányos helyzetbe kerültek. A Bíróság a felperesek javára ítélt mindkét esetben, kiemelve, hogy Magyarországon már számos olyan eset történt, amikor roma gyermekeket különleges nevelési igényűek iskoláiba irányítottak, és hogy az államnak meg kell változtatnia ezt a gyakorlatot azzal, hogy megfelelő védelmet épít be a félrediagnosztizálás ellen. A Bíróság hangot adott aggályainak azzal kapcsolatosan is, hogy ezekben az iskolákban könnyített tantervet használnak, különösen pedig a rendszer által okozott szegregáció miatt.

112. A magyar hatóságok tájékoztatták az Európa Tanács Miniszteri Bizottságát arról, hogy milyen lépéseket tettek az ítéletben foglaltak megvalósítására. Ezek közé tartozik új tesztek bevezetése a roma tanulók tanulási képességeinek értékelésére; a sajátos nevelési igényű tanulók befogadó oktatását előmozdító programok, az oktatásukkal foglalkozó szakemberek képzése és jogszabályi módosítások az értelmi fogyatékosság diagnosztizálásáról gyermekeknél, szigorú kritériumok alapján és különleges biztonsági garanciák mellett. Az ítélet végrehajtása (fokozott felügyelet alatt) még nem zárult le. Az ECRI reméli, hogy ez az eset jelentős változásokat hoz majd, és véget vet ennek a hosszú ideje fennálló gyakorlatnak.

113. Az ECRI határozottan ajánlja, hogy, mindenképpen vessenek véget annak a gyakorlatnak, hogy olyan roma gyermekeket küldenek értelmi fogyatékosoknak fenntartott iskolákba, akiknek nincs valódi fogyatékosságuk.

3. A menedékkérők fogva tartása

114. Az ECRI megjegyzi, hogy 2013 januárjában pozitív változásokat vezettek be a Menedékjogról szóló törvényben, és a fogva tartást a menedékkérők esetében csak kivételesen alkalmazzák, míg korábban ez volt a szokásos eljárás. A politikai változtatás a menedékkérők tömeges beáramlását váltotta ki; 2013-ban

[44] Roma Oktatási Alap (2012), Csapdák és részrehajlás: iskolaérettségi vizsga és a roma gyermekek felülreprezentáltsága a sajátos nevelési igényűek oktatási rendszerében.

[45] See http://www.thestar.com.my/News/Education/2014/02/09/The-rot-of-the-Roma/.

18 900 menedékkérelmet regisztráltak, míg a megelőző évben mindössze 2 157-et, ami 776%-os növekedést jelent. A befogadó állomások túlzsúfolttá váltak, a higiéniai állapotok és a biztonság pedig gyorsan leromlottak. A kormány ezt követően felülvizsgálta a Menedékjogról szóló törvényt, és 2013 júliusi hatállyal ismét bevezette a menekültügyi őrizetet, legfeljebb hat hónap időtartamra. Bevezették a fogva tartás egy alternatíváját (menekültügyi óvadék)[46], de ezt ritkán alkalmazzák.

115. Az ECRI-t arról tájékoztatták, hogy jelenleg az összes menedékkérő kb. 22%-át fosztják meg a szabadságától. Egy kis hányaduk menekültügyi őrizetbe kerül (a törvénytelen migránsok és a deportálásra várók), de a többséget menekültügyi őrizetbe helyezik egy erre a célra szolgáló létesítményben. Nagyon aggasztó módon ez gyermekes menedékkérő családokra is kiterjed. A kapott tájékoztatás szerint a menedékkérők tényleges elhelyezése nyitott befogadó állomásokban vagy fogva tartási létesítményekben attól függ, hol van éppen hely, ami önkényességet jelez. Debrecenben a fogva tartási létesítmény egy nyitott befogadó állomás közepén található, ami nagyon zavaró a menedékkérők számára, mivel nem értik, hogy egy részüket miért zárják be, másokat pedig nem. Úgy tűnik, hogy bizonyos országok állampolgárai jobban ki vannak téve a fogva tartásnak, mint mások; UNHCR jelentések szerint a pakisztániakat és a koszovóiakat[47] gyakran tartják fogva, míg a szomáliai és a szíriai menedékkérőket ritkán.

116. Civil szervezetek beszámolói szerint a menedékkérőket nagyon rossz tartózkodási körülmények között szállásolják el, és nem jutnak sem jogsegélyhez, sem pedig a civil társadalom segítségéhez. Arról számoltak be, hogy az őrök durván bánnak velük, és a menedékkérők szerint nem szokatlan a testi és szóbeli bántalmazás és zaklatás. Egy UNHCR jelentés szerint[48] a menedékkérőket megbilincselik és vezetőszáron kísérik, amikor ki kell menniük a fogva tartási központból. Ráadásul az önkényesen kiszabott fogva tartás negatívan befolyásolhatja a nemzetközi védelem alkalmazását. Néhány létesítményben zavargás és éhségsztrájk tört ki a fogva tartás elleni tiltakozásul. Az ECRI megjegyzi, hogy 2013 októberében az Európai Bizottság kötelezettségszegési eljárást indított Magyarország ellen a menedékkel kapcsolatos jogszabályi és gyakorlati aggályok miatt, beleértve a befogadási körülményeket és a fogva tartás alkalmazását, a hatóságokkal jelenleg is tárgyalások folynak.

117. Az ECRI-t nagyon aggasztják ezek a fejlemények. Figyelemmel az átélt nehézségekre, normál esetben a menedékkérők fogva tartása kerülendő, és csak utolsó szóba jöhető eszközként szabadna alkalmazni. A menedékkérés nem törvénysértő cselekedet, a fogva tartást pedig csak akkor szabadna elrendelni, amikor törvényes célja van, és az erre vonatkozó döntést minden egyes esetben szükségesnek és arányosnak ítélték. Az ECRI különösen az

---

[46] Az UNHCR 2012-es, Útmutatói a menedékkérők fogva tartásával kapcsolatos kritériumokhoz és követelményekhez és a fogva tartás alternatívái című kiadványa szerint az óvadék/letét ellenében történő szabadon engedés a fogva tartás olyan alternatívája, amelyre lehetőséget kell adni a menedékkérőknek. A megállapított összegnek ésszerűnek kell lennie, figyelembe véve a menedékkérők sajátos helyzetét, és nem lehet olyan magas, hogy az óvadék rendszere merőben elméleti legyen. A kormányokat arra ösztönözzük, hogy vizsgálják meg azokat a lehetőségeket, amelyek nem igénylik, hogy a menedékkérők pénzt helyezzenek letétbe. Például „ki lehetne őket adni" egy civil szervezetnek; vagy a civil szervezet kezességvállalása, vagy pedig a kormánnyal kötött megállapodás alapján.

[47] Minden Koszovóra való hivatkozàs a jelen dokumentumon belül - legyen az akàr annak területére, intézményeire, akàr pedig népességére vonatkozó - teljes összhangban értelmezendõ az ENSZ Biztonsàgi Tanàcs 1244-es szàmú hatàrozatàval, és anélkül, hogy ezen hivatkozàsok érintenék Koszovó stàtuszàt.

[48] Hungary as a country of asylum, Observation on the situation of asylum-seekers and refugees in Hungary, UNHCR, 2012 április, 50. pont.

UNHCR fogva tartási útmutatójára utal, mely szerint megengedhető menedékkérők fogva tartása korlátozott ideig abból a célból, hogy rögzítsék egy előzetes interjú keretében azokat a részleteket, melyek alapján nemzetközi védelemért folyamodnak. Hivatkozik még az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1707 (2010) számú határozatára a menedékkérők és a törvénytelen migránsok fogva tartásáról Európában, amely arra hívja fel az Államokat, hogy saját nemzeti jogrendjükbe és gyakorlatukba illesszenek be egy megfelelő jogi keretrendszert annak a biztosítására, hogy először az alternatív lehetőségeket veszik fontolóra.

118. Az ECRI határozottan ajánlja, hogy nyitott befogadási létesítményeket használjanak a menedékkérők, különösen pedig a gyermekes családokat elhelyezésére.

4. Az LMBT személyek elleni diszkrimináció és intolerancia megszüntetésére alkalmazott politikák

- Adatok

119. Az ECRI megjegyzi, hogy nincsenek hivatalos adatok az LMBT népességről Magyarországon, bár a jogszabályok szerint az érintettek beleegyezésével erről gyűjthetők személyes adatok. Emlékeztet arra, hogy az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának CM/Rec(2010)5 számú ajánlása a szexuális irányultság vagy nemi identitás elleni fellépésről azt tartalmazza, hogy egy személy szexuális irányultságáról vagy nemi identitásáról lehet személyes adatokat gyűjteni, amennyiben ez egy meghatározott, törvényes és igazolható célból szükséges. Egyértelmű, hogy ilyen információk nélkül nem lehet alapot teremteni olyan politikák kidolgozására és bevezetésére, amelyek célja az LMBT személyek elleni intolerancia és diszkrimináció felszámolása.

120. Több tanulmány[49] is kimutatta, hogy a szexuális irányultság miatti diszkrimináció és az LMBT személyekkel kapcsolatos negatív közbeszéd széles körben elterjedt és az utóbbi időben erősödött. 2013-as jelentésében az egyenlő bánásmód tudatosságáról az Egyenlő Bánásmód Hatóság megállapította, hogy az elmúlt két évtizedben történt, az LMBT személyek egyenlő jogainak biztosítására irányuló jelentős előrelépések ellenére továbbra is jellemző a diszkrimináció, az előítéletesség, a gyűlöletbeszéd és az erőszakos támadások.

121. Az ECRI arra ösztönzi a hatóságokat, hogy végezzenek kutatásokat és gyűjtsenek adatokat az LMBT személyekről és az ellenük megnyilvánuló diszkriminációról és intoleranciáról.

- Jogszabályi kérdések

122. Az ECRI üdvözli a magyarországi átfogó és diszkrimináció-ellenes törvényeket, amelyek a tiltott tulajdonságok között kifejezetten említik a szexuális irányultságot és a nemi identitást, és a Büntető Törvénykönyv hasonlóan konkrét rendelkezéseit.

123. Az ECRI ugyanakkor megjegyzi, hogy eddig egyetlen bírósági eset sem fordult elő, amikor valaki ellen eljárást indítottak volna gyűlöletre uszításért vagy közösség elleni erőszakért szexuális irányultság vagy nemi identitás alapján. Az

[49] Ide tartoznak a következők: az Egyenlő Bánásmód Hatóság által közzétett általános népesség tanulmány; a 2013-as EU LMBT felmérés, az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége által közzétett Eredmények egy pillantás alatt, amely szerint Magyarországon a válaszadók 45%-a azt mondta, hogy diszkriminációt éltek meg vagy zaklatták őket az elmúlt 12 hónap során a szexuális irányultságuk miatt; valamint az ILGA-Europe 2014-es Éves jelentése Magyarországról, amely azt írja, hogy az LMBT személyek olyan általános légkörtől szenvednek, amelyet a megnövekedett félelem és a valamennyi kisebbség ellen megnyilvánuló erőszak jellemez.

Egyenlő Bánásmód Hatóság viszont már állapított meg diszkriminációt szexuális irányultság alapján. 2014 szeptemberében például elmarasztalta a kispesti Waldorf Iskolát az egyenlő bánásmódról szóló törvény megsértése miatt, amiért nem volt hajlandó felvenni egy 13 éves fiút, mert leszbikus szülők nevelik.

124. Az Alaptörvénynek az egyenlőségről szóló XV (2) pontja a megkülönböztetés alapjául szolgáló tulajdonságok között nem említi a szexuális irányultságot és a nemi identitást, bár mivel a felsorolás nem teljes körű, elméletben ezekre az elemekre is ki kell, hogy terjedjen. Az Alaptörvény negyedik módosítása, amely megengedi a szólásszabadság korlátozását és a Polgári Törvénykönyv vonatkozó rendelkezései taxatív felsorolást tartalmaznak, ahol a megkülönböztetés alapjául szolgáló tulajdonságok között nem szerepel a szexuális irányultság vagy a nemi identitás.

125. Az ECRI arra ösztönzi a hatóságokat, hogy hozzák összhangba az összes idevágó jogszabályt, ezáltal küldjenek egyértelmű üzenetet arról, hogy az LMBT személyek iránti intolerancia elfogadhatatlan.

126. 2007-ben bevezették a regisztrált élettársi kapcsolat intézményét, amely a házassághoz hasonló, azonos nemű párok számára is; ez azonban nem teszi lehetővé a közös örökbefogadást, sem pedig a második szülő általi örökbefogadást. Az ECRI megjegyzi, hogy az új Alaptörvény L. cikkében kimondja, hogy a házasság férfi és nő között létrejött életközösség. Azt is kimondja, hogy a családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony. A hatóságok ragaszkodnak ahhoz az értelmezéshez, hogy ez a rendelkezés kizárólag a családi kapcsolatok alapját határozza meg, nem pedig magát a családot, és nem zárja ki a családi kapcsolatok szélesebb körben vett védelmét.[50]

127. Magyarország nemzeti jogszabályaiban kifejezetten elfogadta, hogy a szexuális irányultságra is kiterjedjen az „egy meghatározott társadalmi csoport tagja" fogalom. Ezért azok az emberek, akik szexuális irányultság miatti üldöztetés elől menekülnek, menekültként ismertethetik el magukat és részesülhetnek nemzetközi védelemben. 2014-ben volt egy eset, amikor valakit a transzneműsége miatt ismertek el menekültként.

128. A transznemű személyek elismertethetik új nemüket olyan jogi/közigazgatási eljárások révén, amelyek a név és a törvényi nem megváltoztatását teszik lehetővé. A hivatalos iratokat meg lehet változtatni a nemi identitásnak megfelelően. Semmiféle kötelező orvosi/sebészeti beavatkozás nem szükséges a nem hivatalos elismeréséhez, sem sterilizálás vagy a terméketlenség igazolása. Ugyanakkor csak egyedülálló személyek kérhetik a nyilvántartott nemük kijavítását. Ez kötelező választ jelent, amennyiben az adott személy házas.

- **A tolerancia előmozdítása és a diszkrimináció elleni fellépés**

129. Az ECRI megjegyzi, hogy nincs semmiféle kormányzati stratégia vagy akcióterv a tolerancia előmozdítására és az LMBT személyekkel szembeni diszkrimináció elleni fellépésre Magyarországon, noha bizonyított, hogy ezek az emberek előítéletekkel szembesülnek a mindennapi élet különböző területein.[51] Azok a

[50] Lásd a Magyarország Alaptörvényének negyedik módosításáról megfogalmazott, a Velencei Bizottság 95. plenáris ülésén (Velence, 2013. június 14-15.) elfogadott véleményt, 720213 sz. Vélemény, Strasbourg, 2013. június 17., CDL-AD(2013)012, 15-20 bekezdések.

[51] A fent említett 2013-as EU LMBT felmérés szerint a válaszadók 19%-a Magyarországon úgy érezte, hogy diszkrimináció sújtotta az elmúlt 12 hónap során, amikor állást keresett és/vagy a munkahelyén, amiért LMBT, 33% úgy érezte, hogy diszkrimináció sújtotta a munka világán kívül, beleértve azokat az

nehézségek, amelyekkel a Meleg Méltóság Menete felvonulás szervezői szembesültek akkor, amikor a 2011-es és a 2012-es rendezvényre kértek engedélyt, bizonyítják ezeket az előítéleteket, bár 2013-ban nem volt semmilyen probléma. Az Alapjogok Biztosa több vizsgálatot is lefolytatott a Meleg Méltóság Menete fesztivál felvonulásairól és a rendőrség magatartásáról. Ezek azzal a megállapítással zárultak, hogy mivel a rendőrség kordonnal elzárta a teljes útvonalat az incidensek megelőzése érdekében, biztonságossá tette a rendezvényt a résztvevők számára, de ez a gyülekezési szabadság rovására történt. A 2014-es fesztivált is erős rendőri jelenlét mellett tartották meg, egy kordonnal elzárt útvonalon. Az ECRI örömmel állapítja meg, hogy, erről a kérdésről több mint 2 500 rendőr számára tartottak képzést.

130. Ami az egészségügy kérdését illeti, az ECRI-t arról tájékoztatták, hogy nincsenek sem klinikai útmutatások, sem pedig orvosi protokollok a transzneműséggel kapcsolatos kérdésekről. A magyarországi egészségbiztosítás a nemátalakító beavatkozások esetében teljes költség 10%-át fedezi. Eddig nem utasítottak el egyetlen finanszírozási kérelmet sem, de az erre szakosodott sebészek hiánya a társadalombiztosítási rendszerben továbbra is akadályt jelent.

131. Ami az iskolai oktatást illeti, bár a nemzeti tanterv tartalmaz bizonyos elemeket a diszkriminációról és másságról, homoszexualitással és homofóbiával kapcsolatos témákkal explicit módon nem foglalkozik. Az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosa szerint[52] az iskolák nem adnak tájékoztatást a homoszexualitásról, vagy pedig elfogult, pontatlan tájékoztatást adnak.

132. A fentiek fényében az ECRI úgy véli, hogy a hatóságoknak ki kellene dolgozniuk és el kellene fogadniuk egy akciótervet az LMBT személyek iránti tolerancia előmozdítására különböző területeken, valamint a homofóbia és a transzfóbia elleni fellépésre.

133. Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok dolgozzanak ki és hajtsanak végre egy cselekvési tervet kell a homofóbia és a transzfóbia elleni küzdelemre a mindennapi élet minden területén, így az oktatásban, a munkahelyeken és az egészségügyi ellátásban, amelyhez inspirációt meríthetnek az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága CM/Rec(2010)5 számú ajánlásából azokról az intézkedésekről, amelyekkel felléphetnek a szexuális irányultság vagy nemi identitás miatti diszkrimináció ellen.

eseteket, is, amikor házat vagy lakást kerestek bérlet vagy vásárlás céljából; egészségügyi dolgozók részéről, szociális szolgáltatásoknál dolgozók, iskolai/egyetemi személyzeti tagok részéről, kávéházban, étteremben, bárban vagy éjszakai klubokban.

[52] Diszkrimináció szexuális irányultság és nemi identitás alapján Európában, 2011 szeptember.

IDŐKÖZI UTÁNKÖVETÉSI AJÁNLÁSOK

Az a két konkrét ajánlás, amelyekre vonatkozóan az ECRI a magyar hatóságoktól elsőbbségi bevezetést kér, a következők:

- Az ECRI határozottan ajánlja, hogy nyitott befogadási létesítményeket használjanak a menedékkérők, különösen pedig a gyermekes családokat elhelyezésére.

- Az ECRI határozottan ajánlja, hogy a központi kormányzat intézkedjen minden olyan esetben, amikor a helyhatóságok kényszerrel szorítják ki a romákat a szociális lakásokból, vagy kilakoltatják őket otthonukból anélkül, hogy megfelelő alternatív lehetőséget ajánlanának fel, vagy közvetlenül vagy közvetetten diszkriminatív szabályokat alkalmaznak rájuk lakásügyekben.

Legkésőbb két évvel ezen jelentés megjelenése után az ECRI időközi utánkövetési eljárást indít a fenti két konkrét ajánlást illetően.

AZ AJÁNLÁSOK FELSOROLÁSA

Az ajánlások helye a jelentések szövegében zárójelben szerepel.

1. (§ 2) Az ECRI megismétli ajánlását, hogy Magyarország a lehető leghamarabb ratifikálja az Európai Emberi Jogi Konvenció 12. számú Jegyzőkönyvét.

2. (§ 10) Az ECRI a Büntető Törvénykönyv módosítását ajánlja a következők szerint: jelenjen meg a hátrányos megkülönböztetésre uszítás és az erőszakra uszítás tilalma a 332. cikkben, úgyszintén a rasszizmussal kapcsolatos rágalmazás tilalma a 226. cikkben, beleértve azokat a jellemzőket is, amelyeket a 7. számú Általános Politikai Ajánlás 18 b pontja tartalmaz; valamint egészüljön ki a 332. és a 216. cikk az anyanyelv szerinti megkülönböztetés tilalmával. Amennyiben az esetjog elemzése az állampolgársággal és a nyilvános zaklatással kapcsolatos joghézagokat mutat, felül kellene vizsgálni a további jogszabály módosítások szükségességét.

3. (§ 12) Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok módosítsák a Büntető Törvénykönyvet ezen jelentésnek a 11. pontjában felsorolt joghézagok megszüntetése érdekében.

4. (§ 14) Az ECRI megismétli azt az ajánlását, hogy a Büntető Törvénykönyvbe vegyék be a rasszista indíttatást, mint nevesített súlyosbító körülményt minden bűncselekmény esetében.

5. (§ 17) Az ECRI az Egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvényt módosítását javasolja a jelen jelentés a 16. pontjában felsorolt joghézagok megszüntetése érdekében.

6. (§ 35) Az ECR azt ajánlja, hogy Magyarország ratifikálja a számítástechnikai bűncselekményekről (cyber crime) szóló Egyezmény kiegészítő Jegyzőkönyvét a számítógépes rendszerek használatával elkövetett rasszista és idegengyűlölő jellegű cselekmények kriminalizálására vonatkozóan.

7. (§ 38) Az ECRI határozottan ajánlja, hogy a hatóságok kevésbé elnéző hozzáállást tanúsítsanak a gyűlöletre uszítással kapcsolatos büntetőjogi rendelkezések iránt, ezáltal tegyék lehetővé a gyűlöletbeszéd megfelelő üldözését és büntetését.

8. (§ 43) Az ECRI határozottan ajánlja, hogy a hatóságok módosítsák a kinevezési eljárást a Médiatanács minden tagja esetében a politikai pluralitás biztosítása céljából; egyben arra ösztönzi őket, hogy legyenek proaktívabbak gyűlöletbeszéd terjesztése esetén.

9. (§ 52) Az ECRI megismétli ajánlását, hogy minden politikai oldal vezetőinek határozottan és nyíltan ki kell állnia a rasszista és homofób gyűlöletbeszéd minden megnyilvánulása ellen, és ezekre erőteljes gyűlöletbeszéd-ellenes üzenetekkel kell reagálniuk.

10. (§ 66) Az ECRI azt ajánlja, hogy a Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiát felül kell vizsgálni és olyan intézkedésekkel kell bővíteni, melyek célja a rasszista és homo-/transzfób erőszak által motivált bűncselekmények elleni fellépés.

11. (§ 81) Az ECRI erősen ajánlja, hogy a hatóságok dolgozzanak ki egy szakpolitikát az iskolai szegregáció ellen, és tegyenek lépéseket annak megszüntetésére.

12. (§ 83) Az ECRI nyomatékosan ajánlja, hogy a hatóságok gondoskodjanak arról, hogy minden roma gyermek lehetőséget kapjon arra, hogy élvezze az új, hároméves kortól kötelező óvodába járást előíró jogszabályok előnyeit.

13. (§ 88) Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok módosítsák a Nemzeti Felzárkózási Stratégiát és annak Cselekvési tervét, és iktassanak be konkrét diszkriminációellenes intézkedéseket azzal a céllal, hogy csökkentsék a romákkal kapcsolatos előítéletességet a munkaerőpiacon.

14. (§ 92) Az ECRI határozottan ajánlja, hogy a központi kormányzat intézkedjen minden olyan esetben, amikor a helyhatóságok kényszerrel kiszorítják a romákat a szociális lakásokból, vagy kilakoltatják őket otthonukból anélkül, hogy megfelelő alternatív lehetőséget ajánlanának fel, vagy közvetlenül vagy közvetetten diszkriminatív szabályokat alkalmaznak rájuk lakásügyekben.

15. (§ 94) Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok értékeljék ki a Nemzeti Felzárkózási Stratégia végrehajtását, hogy felmérjék annak hatását, és ahol szükséges, definiálják újra a paramétereit és célkitűzéseit, figyelmet fordítva az ebben a jelentésben szóvá tett hiányosságokra, olyan területeken is, mint az oktatás, a foglalkoztatás és a lakhatás.

16. (§ 100) Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok vizsgálják felül a nemzetközi védelem alatt állók integrációjára irányuló intézkedéseiket; különösen a lakhatás terén.

17. (§ 102) Az ECRI megismétli a negyedik jelentésében megfogalmazott ajánlását, amely szerint a hatóságoknak tudatosságnövelő kampányokat kellene folytatniuk azért, hogy a menedékkérőkről és a menekültekről pozitív képet alakítsanak ki, és megértessék a nemzetközi védelem szükségességét.

18. (§ 108) Az ECRI megismétli azt az ajánlását, hogy hozzanak létre egy monitoring rendszert, amely lehetővé teszi nem összesített adatok gyűjtését az esélyegyenlőségről a faji diszkrimináció elleni fellépéshez, biztosítva, hogy ennek során minden esetben megfelelő módon tekintettel legyenek a titoktartás, a hozzájárulás adás és az önkéntes önbesorolás alapelveire.

19. (§ 113) Az ECRI határozottan ajánlja, hogy, mindenképpen vessenek véget annak a gyakorlatnak, hogy olyan roma gyermekeket küldenek értelmi fogyatékosoknak fenntartott iskolákba, akiknek nincs valódi fogyatékosságuk.

20. (§ 118) Az ECRI határozottan ajánlja, hogy nyitott befogadási létesítményeket használjanak a menedékkérők, különösen pedig a gyermekes családokat elhelyezésére.

21. (§ 121) Az ECRI arra ösztönzi a hatóságokat, hogy végezzenek kutatásokat és gyűjtsenek adatokat az LMBT személyekről és az ellenük megnyilvánuló diszkriminációról és intoleranciáról.

22. (§ 125) Az ECRI arra ösztönzi a hatóságokat, hogy hozzák összhangba az összes idevágó jogszabályt, ezáltal küldjenek egyértelmű üzenetet arról, hogy az LMBT személyek iránti intolerancia elfogadhatatlan.

23. (§ 133) Az ECRI azt ajánlja, hogy a hatóságok dolgozzanak ki és hajtsanak végre egy cselekvési tervet kell a homofóbia és a transzfóbia elleni küzdelemre a mindennapi élet minden területén, így az oktatásban, a munkahelyeken és az egészségügyi ellátásban, amelyhez inspirációt meríthetnek az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága CM/Rec(2010)5 számú ajánlásából azokról az intézkedésekről, amelyekkel felléphetnek a szexuális irányultság vagy nemi identitás miatti diszkrimináció ellen.

IRODALOMJEGYZÉK

A bibliográfia a magyarországi helyzet tanulmányozásakor használt főbb publikált forrásokat sorolja fel, azonban nem törekszik teljességre, nem fed le minden olyan információs forrást, melyet az ECRI a jelentés elkészítéséhez felhasznált.

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)

1. ECRI (2012a), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Hungary subject to interim follow-up, CRI(2012)8.
2. ECRI (2009a), Fourth report on Hungary, CRI(2009)3.
3. ECRI (2004a), Third report on Hungary, CRI(2004)25.
4. ECRI (2000a), Second report on Hungary, CRI(2000)5.
5. ECRI (1997a), Report on Hungary, CRI(97)53.
6. ECRI (1996), General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, CRI(96)43.
7. ECRI (1997b), General Policy Recommendation No. 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, CRI(97)36.
8. ECRI (1998a), General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, CRI(98)29.
9. 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.
10. ECRI (2000b), General Policy Recommendation No. 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, CRI(2000)21.
11. ECRI (2001), General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003), General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination, CRI(2003)8.
13. ECRI (2004b), General Policy Recommendation No.8: Combating racism while fighting terrorism, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004c), General Policy Recommendation No.9: The fight against antisemitism, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007a), General Policy Recommendation No.10: Combating racism and racial discrimination in and through school education, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007b), General Policy Recommendation No.11: Combating racism and racial discrimination in policing, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009b), General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), General Policy Recommendation No.13: Combating anti-Gypsyism and discrimination against Roma, CRI(2011)37.
19. ECRI (2012b), General Policy Recommendation No.14: Combating racism and racial discrimination in employment, 2012, CRI(2012)48.

Other sources

20. Ministry of Public Administration and Justice, State Secretariat for Social Inclusion (2011), National social inclusion strategy – extreme poverty, child poverty, the Roma (2011–2020).
21. Equal Treatment Authority (ETA) (2012), Report on the activity of Equal Treatment Authority in 2011. Report on the activity of the Equal Treatment Authority in 2011 and on the application of Act CXXV of 2003 on Equal Treatment and the Promotion of Equal Opportunities.
22. ETA (2013), Short report on the activity of the Equal Treatment Authority in 2012.
23. Office of the Commissioner for Fundamental Rights in Hungary (2012), Introduction.
24. Office of the Commissioner for Fundamental Rights (2013), Report on the Activities of the Commissioner for Fundamental Rights of Hungary in the Year 2012

25. European Court of Human Rights (2013a), Horváth and Kiss v. Hungary, (Application no. 11146/11), Judgment.
26. European Court of Human Rights (2013b), Factsheet – Gender identity issues, October 2013.
27. Council of Europe, Committee of Ministers (1997), Recommendation No. R (97) 20 to the member States on “hate speech”, adopted on 30 October 1997.
28. Council of Europe, Committee of Ministers (2010), Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender.
29. Council of Europe, Committee of Ministers (2013), Response of the Hungarian authorities to the questionnaire concerning Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity.
30. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Committee on Equality and Non-Discrimination (2013), Tackling discrimination on the grounds of sexual orientation and gender identity, Report, Doc. 13223.
31. Commissioner for Human Rights of the Council of Europe (2011), Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe, 2nd edition, Council of Europe.
32. Council of Europe, Venice Commission (2013), Opinion on the Fourth Amendment to the Fundamental Law of Hungary, CDL-AD(2013)012.
33. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC) (2011), Third Opinion on Hungary, adopted on 30 June 2011, ACFC/OP/III(2011)007.
34. Council of Europe, Ad Hoc Committee of Experts on Roma Issues (CAHROM), (2013a), Thematic report on school attendance of Roma children, in particular Roma girls.
35. Council of Europe, CAHROM (2013b), Thematic report on combating anti-Gypsyism, hate speech and hate crime against Roma.
36. European Roma and Travellers Forum (ERFT) (2014), Briefing paper on the situation of Roma and Travellers in Hungary.
37. United Nations (UN) Human Rights Council (2012), Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Githu Muigai, A/HRC/20/33/Add.1.
38. UN Office of the High Commissioner for Human Rights (2013), Press Release, Hungary is entrenching the criminalization of homelessness – UN experts on poverty and housing.
39. UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW) (2013), Concluding Observations on the combined seventh and eighth periodic reports of Hungary adopted by the Committee at its fifty fourth session (11 February – 1 March 2013), CEDAW/C/HUN/CO/7-8.
40. UN Refugee Agency (UNHCR) (2014), Country Profile: Hungary.
41. European Commission (2013), National protection beyond the two EU Anti-discrimination Directives: The grounds of religion and belief, disability, age and sexual orientation beyond employment.
42. European Commission (2013), Report on discrimination of Roma children in education.
43. European Union Agency for Fundamental Rights Agency (FRA) (2013a), Racism, discrimination, intolerance and extremism: learning from experiences in Greece and Hungary.
44. FRA (2013b), Discrimination and hate crime against Jews in EU Member States: experiences and perceptions of antisemitism.
45. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2013c), Opinion on the Framework Decision on Racism and Xenophobia - with special attention to the rights of victims of crime.
46. FRA (2013d), EU LGBT survey data explorer.
47. FRA (2013e), Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights.
48. FRA (2014a), Antisemitism – Summary overview of data available in the European Union 2003–2013.

49. FRA (2014b), Roma survey – Data in focus: Poverty and employment: the situation of Roma in 11 EU Member States.
50. FRA (2014c), Roma survey – Data in focus: Discrimination against and living conditions of Roma women in 11 EU Member States.
51. FRA (2014d), Roma survey – Data in focus - Education: the situation of Roma in 11 EU Member States.
52. OSCE/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2013), Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses: Annual Report for 2012.
53. Amnesty International (2014a), Annual Report 2013 – the state of the world's human rights, Hungary.
54. Amnesty International (2014b), The state decides who I am – Lack of legal gender recognition for transgender people in Europe.
55. Amnesty International (2012, June 27), New Hungarian Criminal Code: A missed opportunity to do more on hate crimes, AI index: EUR 27/003/2012.
56. Balogh, L. and others (2013), Updated Civil Society Monitoring Report on the implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan in 2012 and 2013 in Hungary, Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation.
57. Brüggemann, C. (2012), Roma Education in Comparative Perspective. Analysis of the UNDP/World Bank/EC Regional Roma Survey 2011. Roma Inclusion Working Papers. Bratislava: United Nations Development Programme.
58. Brussels Institute (2013), Anti-Semitic Hate Crimes and Incidents Report, Hungary.
59. Euractiv.com (2014, March 7), Hungary criticises EU Commission's 'lack of flexibility' on Roma policies.
60. The Economist (2013, August 10), Hungary's Roma – How to get out of a vicious circle.
61. The European Law Students' Association (ELSA) Hungary (2013), International Legal Research Group on Online Hate Speech - An introductory report on legal matters regarding online hate speech in Hungary and Europe.
62. European network of legal experts in the non-discrimination field (2012a), European Anti-Discrimination Law Review No. 15.
63. European network of legal experts in the non-discrimination field (2012b, February 22), News Report.
64. European Roma Information Office (ERIO) (2013), Discrimination against Roma in the EU in 2012, European Commission.
65. European Roma Rights Centre (2012), Attacks against Roma in Hungary: January 2008-September 2012.
66. European Roma Rights Centre (2013), Written comments concerning Hungary for consideration by the European Commission on the transposition and application of the Race Directive and on the legal issues relevant to Roma Integration.
67. Forum against antisemitism, Hungary (2014), Anti-semitic incidents 2013 – Hungary, Federation for Jewish Communities of Hungary.
68. Fox News (2013, May 6), Jewish meeting highlights rising anti-Semitism in Hungary as well as its thriving Jewish life.
69. François-Xavier Bagnoud Center for Health and Human Rights, Harvard School of Public Health and Harvard University (2014), Accelerating Patterns of Anti-Roma Violence in Hungary.
70. Gall, L., (2013, January 18), Hungary's Alarming Climate of Intolerance, Human Rights Watch.
71. Global Post (2014, January 1), Hungary Roma condemned to special needs schools.
72. Global Voices (2014, January 21), Rare Roma Holocaust Documentation Center to Open in Hungary.
73. Háttér Support Society for LGBT People in Hungary (2013), Report about the Implementation of the Council of Europe Recommendation to member states on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity (CM/Rec(2010)5) in Hungary.

74. Hungarian Spectrum (2013, March 23), Testimony on the situation of Roma in Hungary by the European Roma Rights Centre. For consideration by the Commission on Security and Cooperation in Europe, U.S. Helsinki Commission. The situation of Roma in Hungary
75. International lesbian, gay, bisexual, trans and intersex association (ILGA)-Europe (2013), Annual Review – Hungary.
76. International Human Rights Movement «World Without Nazism» (2013a), Monitoring of Neo-Nazism, xenophobia and extremism, May 2013.
77. International Human Rights Movement «World Without Nazism» (2013b), Monitoring of neo-Nazism, xenophobia and extremism, March 2013
78. International Organization for Migration (IOM) (2013), Hungary – Facts and Figures.
79. Koltay, A. (2013), Hate speech and the protection of communities in the Hungarian legal system - a short overview, hunmedialaw.org
80. Matrix (2014), Roma Health Report, Health status of the Roma population Data collection in the Member States of the European Union, European Commission.
81. McClimans, E.L. (2013), Report on measures to combat discrimination Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country report 2012 Hungary, State of affairs up to 1st January 2013, European network of legal experts in the non-discrimination field.
82. Migration Policy Group and Barcelona Centre for International Affairs (2014), Migrant Integration Policy Index – Hungary.
83. Móricz, I. (2013), An overview of the migration policies and trends – Hungary, migrationonline.cz
84. Open Society Foundations (2011), Review of EU Framework National Roma Integration Strategies (NRIS submitted by Bulgaria, the Czech Republic, Hungary, Romania and Slovakia).
85. Spengler, F. and Friedrich, M.A. (2013), The far-right Jobbik party and the situation of political extremism in Hungary, 12|2013, Kas International Reports.
86. Takács J. and others (2011), Don't Ask, Don't Tell, Don't Bother: Homophobia and the Heteronorm in Hungary.
87. Thorpe, N., (2014, February 28), Hungary court orders school closure over Roma segregation, BBC News.
88. Tribune de Genève (2014, juin 25), La Ville de Miskolc se débarrasse de ses Roms.
89. Turner L., Whittle S. and Combs R., “Transphobic Hate Crime in the European Union”, Press for Change, London, 2009
90. U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2013), Hungary 2012 Human Rights Report.