



2017/2131(INL)

12.4.2018

MIETINTÖLUONNOS

ehdotuksesta, jolla neuvostoa kehoitetaan määrittämään Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan nojalla, onko olemassa selkeä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti unionin perustana olevia arvoja
(2017/2131(INL))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Judith Sargentini

(Aloite – työjärjestyksen 45 ja 52 artikla)

SISÄLTÖ

	Sivu
EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS.....	3
LIITE EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYKSEEN.....	6
PERUSTELUT.....	23
LIITE: LUETTELO YHTEISÖISTÄ TAI HENKILÖISTÄ, JOILTA ESITTELIJÄ ON SAANUT TIETOJA.....	26

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

ehdotuksesta, jolla neuvostoa kehoitetaan määrittämään Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan nojalla, onko olemassa selkeä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti unionin perustana olevia arvoja (2017/2131(INL))

Euroopan parlamentti, joka

- ottaa huomioon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 2 artiklan ja 7 artiklan 1 kohdan,
- ottaa huomioon 17. toukokuuta 2017 antamansa päätöslauselman Unkarin tilanteesta¹,
- ottaa huomioon 16. joulukuuta 2015² ja 10. kesäkuuta 2015³ antamansa päätöslauselmat Unkarin tilanteesta,
- ottaa huomioon 3. heinäkuuta 2013 antamansa päätöslauselman perusoikeustilanteesta: standardit ja käytännöt Unkarissa (16. helmikuuta 2012 annetun Euroopan parlamentin päätöslauselman mukaisesti)⁴,
- ottaa huomioon 16. helmikuuta 2012 antamansa päätöslauselman Unkarin viimeaikaisesta poliittisesta kehityksestä⁵ ja 10. maaliskuuta 2011 antamansa päätöslauselman tiedotusvälineitä koskevasta Unkarin lainsäädännöstä⁶,
- ottaa huomioon 25. lokakuuta 2016 antamansa päätöslauselman suosituksista komissiolle demokratiaa, oikeusvaltiota ja perusoikeuksia koskevan EU:n järjestelmän perustamisesta⁷,
- ottaa huomioon 1. huhtikuuta 2004 antamansa lainsäädäntöpäätöslauselman komission tiedonannosta, joka koskee Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklaa ja unionin perusarvojen kunnioittamista ja edistämistä⁸,
- ottaa huomioon 15. lokakuuta 2003 annetun komission tiedonannon neuvostolle ja Euroopan parlamentille Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklasta - Unionin perusarvojen kunnioittaminen ja edistäminen⁹,
- ottaa huomioon työjärjestyksen 45, 52 ja 83 artiklan,
- ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön ja talousarvion valvontavaliokunnan, kulttuuri- ja koulutusvaliokunnan,

¹ Hyväksytyt tekstit, P8_TA(2017)0216.

² Hyväksytyt tekstit, P8_TA(2015)0461.

³ EUVL C 407, 4.11.2016, s. 46.

⁴ EUVL C 75, 26.2.2016, s. 52.

⁵ EUVL C 249 E, 30.8.2013, s. 27.

⁶ EUVL C 199 E, 7.7.2012, s. 154.

⁷ Hyväksytyt tekstit, P8_TA(2016)0409.

⁸ EUVL C 104 E, 30.4.2004, s. 408.

⁹ COM(2003)0606.

perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnan ja naisten oikeuksien ja sukupuolten tasa-arvon valiokunnan lausunnot (A8-0000/2018),

- A. ottaa huomioon, että unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina, kuten Euroopan unionin sopimuksen (SEU) 2 artiklassa määrätään, ja että nämä jäsenvaltioille yhteiset arvot muodostavat unionissa asuvien henkilöiden oikeuksien perustan;
 - B. toteaa, että mikä tahansa SEU-sopimuksen 2 artiklassa määrättyjen arvojen rikkomista jäsenvaltiossa koskeva selvä vaara ei koske ainoastaan yksittäistä jäsenvaltiota, jossa riski on olemassa, vaan vaikuttaa unionin koko luonteeseen ja sen kansalaisten oikeuksiin;
 - C. toteaa, että SEU-sopimuksen 7 artiklan soveltamisala ei rajoitu unionin oikeuden kattamiin aloihin ja unioni voi arvioida yhteisten arvojen vakavan rikkomisen selvän vaaran olemassaoloa jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvilla aloilla;
 - D. ottaa huomioon, että huolimatta siitä, että parlamentti on useaan otteeseen kehottanut Unkarin viranomaisia ryhtymään tarvittaviin toimiin unionin arvojen täysimääräisen noudattamisen varmistamiseksi Unkarissa, tilanteeseen ei ole puututtu ja se on edelleen huolestuttava;
1. toteaa, että parlamentin huolenaiheet liittyvät seuraaviin seikkoihin:
- (1) perustuslakijärjestelmän toimivuus;
 - (2) oikeuslaitoksen ja muiden elinten riippumattomuus;
 - (3) korruptio ja eturistiriidat;
 - (4) yksityisyys ja tietosuoja;
 - (5) ilmaisuvapaus,
 - (6) akateeminen vapaus;
 - (7) uskonnonvapaus;
 - (8) yhdistymisvapaus;
 - (9) oikeus yhdenvertaiseen kohteluun;
 - (10) vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksien ajaminen, romanit ja juutalaiset mukaan luettuina;
 - (11) muuttajien, turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten perusoikeudet;
 - (12) sosiaaliset oikeudet.

2. katsoo, että tämän päätöslauselman liitteessä mainitut tosiseikat ja kehityssuuntaukset yhdessä merkitsevät järjestelmätason uhkaa demokratialle, oikeusvaltiolle ja perusoikeuksille Unkarissa ja muodostavat selvän vaaran, että SEU-sopimuksen 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja loukataan vakavasti;
3. välittää tästä syystä SEU-sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti tämän perustellun ehdotuksen neuvostolle ja kehottaa neuvostoa määrittämään, että on olemassa selvä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti SEU-sopimuksen 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja, ja kehottaa tästä syystä neuvostoa antamaan Unkarille asianmukaisia suosituksia;
4. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman ja perustellun ehdotuksen neuvoston päätökseksi komissiolle, neuvostolle sekä jäsenvaltioiden hallituksille ja parlamenteille.

LIITE EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYKSEEN

Ehdotus

neuvoston päätökseksi

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

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 7 artiklan 1 kohdan,
ottaa huomioon Euroopan parlamentin perustellun ehdotuksen,
ottaa huomioon Euroopan parlamentin hyväksynnän,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Unioni perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEU-sopimus', 2 artiklassa vahvistetuille arvoille, jotka ovat yhteisiä jäsenvaltioille ja joihin kuuluvat demokratia, oikeusvaltioperiaate ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen.
- (2) Perustellussa ehdotuksessaan parlamentti esitti huolenaiheensa, jotka liittyvät Unkarin tilanteeseen. Erityisesti pääasialliset huolenaiheet, jotka liittyvät perustuslakijärjestelmän toimivuuteen, oikeuslaitoksen ja muiden elinten riippumattomuuteen, korruptioon ja eturistiriitoihin, yksityisyyden suojaan ja tietosuojaan, ilmaisuvapauteen, akateemiseen vapauteen, uskonnonvapauteen, yhdistymisvapauteen, oikeuteen yhdenvertaiseen kohteluun, vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksiin, romanit ja juutalaiset mukaan luettuina, muuttajien, turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten perusoikeuksiin sekä sosiaalisiin oikeuksiin.
- (3) Euroopan parlamentti pani myös merkille, että Unkarin viranomaiset ovat toistuvasti jättäneet toteuttamatta sen aiemmissä päätöslauselmissa suosittelemia toimia.
- (4) Unkarin tilanteesta 17. toukokuuta 2017 antamassaan päätöslauselmassa Euroopan parlamentti totesi, että Unkarin nykytilanteessa on selvä vaara, että SEU-sopimuksen 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja loukataan vakavasti.

- (5) Lukuisat Euroopan ja kansainvälisen tason toimijat ovat toistuvasti ilmaisseet syvän huolensa demokratian, oikeusvaltion ja perusoikeuksien tilanteesta Unkarissa, mukaan luettuina unionin toimielimet ja elimet, Euroopan neuvosto, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö (Etyj), Yhdistyneet kansakunnat sekä lukuisat kansalaisyhteiskunnan järjestöt.

Perustuslakijärjestelmän toimivuus

- (6) Unkarin perustuslakia on muutettu kuusi kertaa sen jälkeen, kun se tuli voimaan tammikuussa 2012. Venetsian komissio on useaan otteeseen ilmaissut huolensa Unkarin perustuslakiprosessista, sekä itse perustuslaista että siihen tehdyistä muutoksista. Kriitikissä on keskitytty prosessin avoimuuden puutteeseen, kansalaisyhteiskunnan riittämättömään osallistumiseen, todellisen kuulemisen puuttumiseen, vallanjaon vaarantumiseen ja kansallisen valvontajärjestelmän heikkenemiseen.
- (7) Unkarin perustuslakituomioistuimen toimivaltaa rajoitettiin perustuslakiuudistuksen tuloksena siten, että rajoitukset koskivat talousarvioasioita, yleisen kanteen (actio popularis) poistamista, tuomioistuimen mahdollisuutta viitata 1. tammikuuta 2012 edeltävään aiempaan oikeuskäytäntöön ja tuomioistuimen mahdollisuutta tarkistaa perustuslakiin tehtyjen muiden kuin menettelyjä koskevien muutosten perustuslainmukaisuutta. Venetsian komissio ilmaisi vakavan huolensa näiden rajoitusten ja tuomarien nimittämismenettelyn vuoksi ja antoi suosituksia Unkarin viranomaisille tarvittavan valvonnan varmistamiseksi 19. kesäkuuta 2012 hyväksytyssä perustuslakituomioistuimesta annettua vuoden 2011 lakia N:o CLI koskevassa lausunnossaan ja 17. kesäkuuta 2013 hyväksytyssä Unkarin perustuslain neljättä muutosta koskevassa lausunnossaan.
- (8) YK:n ihmisoikeuskomitea ilmaisi 5. huhtikuuta 2018 antamissaan päätelmissä huolensa siitä, että nykyinen perustuslakia koskeva valitusmenettely tarjoaa rajoitetumman pääsyn perustuslakituomioistuimeen, ei sisällä riittävää aikarajaa perustuslailliselle tarkistukselle eikä lykkäävää vaikutusta kyseenalaistetulle lainsäädännölle. Se mainitsi myös, että uuden perustuslakituomioistuinta koskevan lain säännökset heikentävät tuomarinvirkojen turvallisuutta ja lisäävät hallituksen vaikutusta perustuslakituomioistuimen kokoonpanoon ja toimintaan muuttamalla oikeuslaitoksen nimitysmenettelyä, tuomioistuimen tuomareiden määrää ja heidän eläkeikänsä. Ihmisoikeuskomitea oli huolissaan myös perustuslakituomioistuimen toimivallan ja valtuuksien rajoittamisesta, kun on kyse talousarvioasioihin vaikuttavan lainsäädännön tarkistamisesta.
- (9) Rajoitettu vaalitarkkailuvaltuuskunta Etyjin demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimistosta totesi 9. huhtikuuta 2018 hyväksymässään lausunnossa, että vuoden 2018 parlamenttivaaleille oli ominaista yleinen epäselvyys valtion ja vallassa olevan puolueen resurssien välillä, mikä haittasi ehdokkaiden mahdollisuuksia kilpailla yhdenvertaisesti. Äänestäjillä oli suuri määrä poliittisia vaihtoehtoja, mutta pelotteleva ja muukalaisvihamielinen retoriikka, puolueelliset tiedotusvälineet ja vaikeaselkoinen kampanjarahoitus estivät äänestäjiä tekemästä täysin tietoisia päätöksiä. Se ilmaisi myös

huolensa yhden edustajan vaalipiirien muodostumisesta. Samankaltaisia huolenaiheita tuotiin esiin Venetsian komission ja Council for Democratic Elections -vaalineuvoston 18. kesäkuuta 2012 antamassa yhteisessä lausunnossa CDL-AD(2012)012 Unkarin parlamentin jäsenten vaaleista annetusta laista.

- (10) Viime vuosina Unkarin hallitus on käyttänyt laajalti kansallisia kuulemisia. Komissio huomautti 27. huhtikuuta 2017, että kansallisessa kuulemisessa ”Let’s stop Brussels” esitettiin useita väitteitä, jotka eivät olleet asianmukaisia tai olivat erittäin harhaanjohtavia. Unkarin hallitus jatkoi kuitenkin vastaavien kuulemisten järjestämistä.

Oikeuslaitoksen ja muiden laitosten riippumattomuus

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

- (12) Unkari on ryhtynyt vuodesta 2012 alkaen myönteisiin toimiin siirtääkseen tiettyjä tehtäviä kansallisen oikeusviraston puheenjohtajalta kansalliselle oikeusvirastolle luodakseen näiden kahden elimen välille paremman tasapainon. Asiassa olisi kuitenkin saavutettava lisää edistystä. GRECO vaati 27. maaliskuuta 2015 hyväksymässään raportissa kansallisen oikeusviraston puheenjohtajan harkinnanvaraisten päätösten potentiaalisten riskien minimointia. Kansallisen oikeusviraston puheenjohtaja voi muun muassa siirtää ja nimittää tuomareita ja sillä on osansa juridisessa järjestyksenpidossa. Kansallisen oikeusviraston puheenjohtaja tekee myös Unkarin presidentille suosituksen tuomioistuinten johtajien nimityksistä ja virasta poistamisista, muutoksenhakutuomioistuinten presidentit ja varapresidentit mukaan luettuina. GRECO piti myönteisinä äskettäin hyväksytyjä perustuslakituomioistuimen tuomarien eettisiä sääntöjä, mutta katsoi, että niitä voitaisiin selkeyttää ja niihin olisi yhdistettävä sisäistä koulutusta.

- (13) Euroopan unionin tuomioistuimen 6. marraskuuta 2012 asiassa C-286/12, *Komissio v. Unkari*,¹ antaman tuomion, jossa todettiin, että hyväksymällä kansallisen järjestelmän, jonka mukaan 62 vuotta täyttäneiden tuomareiden, syyttäjien ja notaarien on siirryttävä pakolliselle eläkkeelle, jälkeen Unkari ei noudattanut unionin oikeuden mukaista velvoitettaan. Unkarin parlamentti hyväksyi vuoden 2013 lain N:o XX, jossa säädettiin, että juridinen eläkeikä on vähitellen nostettava 65 ikävuoteen kymmenen vuoden aikana ja on vahvistettava uudelleenintegroitua tai korvausta koskevat vaatimukset. Lokakuussa 2015 julkaisemassaan raportissa asianajajien kansainvälisen liiton ihmisoikeusinstituutti totesi, että suurin osa syrjäytetyistä tuomareista ei palannut alkuperäisiin tehtäviinsä.
- (14) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi 16. heinäkuuta 2015 asiassa *Gaszó v. Unkari* antamassaan tuomiossa, että oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin oli loukattu. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että loukkaukset olivat peräisin käytännöstä, jossa Unkari toistuvasti epäonnistui sen varmistamisessa, että kansalaisoikeuksia ja -velvollisuuksia määrittävät menettelyt saatetaan päätökseen kohtuujassa, ja sellaisiin toimenpiteisiin ryhtymisessä, jotka mahdollistavat, että hakijat voivat vaatia korvausta liian pitkien kansallisten yksityisoikeudellisten menettelyjen yhteydessä. Kyseinen tuomio odottaa edelleen täytäntöönpanoa.
- (15) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi 23. kesäkuuta 2016 asiassa *Baka v. Unkari* antamassaan tuomiossa, että korkeimman oikeuden presidentiksi kuusivuotiskaudeksi kesäkuussa 2009 valitun András Bakan oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja ilmaisuvapautta oli rikottu, mutta luopui tästä kannasta perustuslain siirtymämääräysten mukaisesti, joissa määrättiin, että Curia olisi korkeimman oikeuden oikeudellinen seuraaja. Tuomion täytäntöönpano on vielä kesken, koska Unkarin hallitus kiistää olevan tarpeen toteuttaa toimenpiteitä samoin perustein tapahtuvien tuomareiden tulevien ennen aikaisten syrjäyttämisen estämiseksi ja taatakseen, ettei asiaan liittyviä väärinkäytöksiä tapahdu.
- (16) András Jóri nimitettiin 29. syyskuuta 2008 tietosuojavaltuutetuksi kuudeksi vuodeksi. Unkarin parlamentti päätti kuitenkin 1. tammikuuta 2012 uudistaa tietosuojajärjestelmää ja korvata valtuutetun kansallisella tietosuojaja- ja tiedonvapaussviranomaisella. Jórin oli luovuttava virasta ennen toimikauden päättymistä. Unionin tuomioistuin katsoi 8. huhtikuuta 2014, että valvontaviranomaisten riippumattomuuteen sisältyy ehdottomasti velvoite mahdollistaa, että he palvelevat täyden virkakautensa, ja totesi, että Unkari ei noudattanut Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY mukaisia velvoitteitaan².

¹ Unionin tuomioistuimen tuomio 6. marraskuuta 2012 asiassa C-286/12, komissio v. Unkari, ECLI:EU:C:2012:687.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 95/46/EY, annettu 24 päivänä lokakuuta 1995, yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31).

(17) Venetsian komissio toi esiin useita puutteita lausunnossaan vuoden 2011 syyttäjälaitoksesta annetusta laista N:o CLXIII ja vuoden 2011 yleisen syyttäjän, syyttäjien ja muiden syyttäjälaitoksen työntekijöiden asemasta ja syyttäjän urasta annetusta laista N:o CLXIV, jotka hyväksyttiin 19. kesäkuuta 2012. GRECO kehotti 27. maaliskuuta 2015 antamassaan raportissa Unkarin viranomaisia ryhtymään lisätoimiin väärinkäytösten estämiseksi ja syyttäjälaitoksen riippumattomuuden lisäämiseksi muun muassa poistamalla mahdollisuus yleisen syyttäjän uudelleenvalintaan. Lisäksi GRECO vaati, että yleisiin syyttäjiin kohdistetuista kurinpitomenettelyistä tehdään avoimempia ja tiukkojen laillisten kriteerien ja perustelujen on ohjattava päätöksiä tapausten siirtämisestä syyttäjältä toiselle.

Korruptio ja eturistiriidat

(18) GRECO vaati 27. maaliskuuta 2015 hyväksymässään raportissa, että Unkarin parlamentin jäseniä varten olisi laadittava menettelysäännöt ohjaamaan eturistiriitatapauksia. Lisäksi parlamentin jäsenillä olisi oltava velvollisuus raportoida eturistiriidoista tapauskohtaisesti ja tähän olisi liitettävä tiukempi velvoite toimittaa varallisuusilmoitukset. Lisäksi olisi otettava käyttöön säännöksiä, jotka mahdollistavat seuraamukset, jos toimitetut varallisuusilmoitukset ovat epätarkkoja.

(19) Rajoitettu vaalitarkkailuvaltuuskunta Etyjin demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimistosta totesi 9. huhtikuuta 2018 hyväksymässään lausunnossa, että kampanjarahoituksen rajoitettu valvonta ja raportoinnin puuttuminen kampanjan rahoituslähteistä horjuttaa kampanjan rahoituksen avoimuutta ja äänestäjien kykyä tehdä tietoisia valintoja, mikä on vastoin Etyjin sitoumuksia ja kansainvälisiä vaatimuksia.

(20) Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman (Open Government Partnership, OGP) ohjauskomitea sai 7. joulukuuta 2016 Unkarin hallitukselta kirjeen, jossa ilmoitettiin sen välittömästä vetäytymisestä kumppanuudesta. OGP oli seurannut Unkarin hallitusta heinäkuusta 2015 lähtien, sillä kansalaisyhteiskunnan järjestöt olivat tuoneet esiin huolia niille maassa annetuista toimintamahdollisuuksista .

Yksityisyyden suoja ja tietosuoja

(21) Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien katsoi 12. tammikuuta 2016 antamassaan tuomiossa asiassa *Szabó ja Vissy v. Unkari*, että oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen loukattiin, sillä kansallisen turvallisuuden nimissä toteutettujen laittomien salaisten valvontajärjestelyjen, kuten televiestinnän käyttöön liittyvien järjestelyjen, yhteydessä ei noudatettu riittäviä oikeudellisia takeita. Asiaa koskevan lainsäädännön muuttaminen on tarpeen yleisenä toimenpiteenä. Tämä tuomio odottaa kuitenkin edelleen täytäntöönpanoa.

(22) YK:n ihmisoikeuskomitea ilmaisi 5. huhtikuuta 2018 esittämässään päätelmissä huolensa siitä, että Unkarin salaiset valvontajärjestelyt kansallisen turvallisuuden nimissä mahdollistavat viestien laajamittaisen sieppauksen ja sisältävät riittämättömät takeet mielivaltaista yksityiselämää koskevaan oikeuteen puuttumista vastaan. Se oli myös

huolissaan sellaisten säännösten puuttumisesta, joilla varmistetaan tehokkaat oikeussuojakeinot väärinkäyttötapauksissa ja kyseiselle henkilölle ilmoittaminen mahdollisimman nopeasti vaarantamatta rajoituksen tarkoitusta valvontatoimenpiteen päättymisen jälkeen.

Sananvapaus

- (23) Venetsian komissio hyväksyi 22. kesäkuuta 2015 Unkarin tiedotusvälinelainsäädäntöä (laki N:o CLXXXV mediapalveluista ja joukkotiedotusvälineistä, laki N:o CIV lehdistönvapaudesta ja joukkotiedotusvälineiden mainostulojen verotusta koskevasta lainsäädännöstä) koskevan lausunnon, jossa vaadittiin useita muutoksia lehdistölakiin ja tiedotusvälinelakiin erityisesti ”laittoman mediasisällön” määritelmään, journalististen lähteiden paljastamiseen ja tiedotusvälineitä koskeviin seuraamuksiin. Samankaltaisia huolenaiheita oli tuotu esiin Etyjin mediavaltuutetun toimiston helmikuussa 2011 teettämässä analyysissä, Euroopan neuvoston entisen ihmisoikeusvaltuutetun 25. helmikuuta 2011 antamassa lausunnossa, jossa käsiteltiin Unkarin tiedotusvälineitä koskevaa lainsäädäntöä tiedotusvälineiden vapautta koskevien Euroopan neuvoston normien valossa, sekä Euroopan neuvoston asiantuntijoiden 11. toukokuuta 2012 tekemässä selvityksessä Unkarin tiedotusvälineitä koskevasta lainsäädännöstä. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu yhtyi kyseisiin huolenaiheisiin Unkariin tekemästään vierailusta laatimassaan raportissa, joka julkaistiin 16. joulukuuta 2014. Ihmisoikeusvaltuutettu mainitsi myös tiedotusvälineiden omistajuuden keskittymisen ja itsesensuurin ja katsoi, että kunnianloukkaukset kriminalisoiva säädöskehys olisi kumottava.
- (24) Tiedotusvälinelainsäädännöstä 22. kesäkuuta 2015 antamassaan lausunnossa Venetsian komissio korosti tarvetta muuttaa tiedotusvälineneuvoston jäsenten valintaa koskevia sääntöjä, jotta varmistetaan yhteiskunnallisesti merkittävien poliittisten ja muiden ryhmien edustus, ja sitä, että tiedotusvälineneuvoston puheenjohtajan tai tiedotusvälineistä vastaavan viranomaisen puheenjohtajan nimitysmenettelyä ja asemaa olisi tarkistettava, jotta vähennetään vallan keskittymistä ja turvataan poliittinen neutraalius. Myös johtokuntaa olisi uudistettava tämän mukaisesti. Venetsian komissio suositteli myös, että julkisen palvelun mediapalvelujen tarjoajien hallintoa olisi hajautettava ja kansallinen uutistoimisto ei saisi olla yksinomainen uutisten tarjoaja julkisen palvelun mediapalvelujen tarjoajille. Samankaltaisia huolenaiheita oli tuotu esiin Etyjin mediavaltuutetun toimiston helmikuussa 2011 teettämässä analyysissä, Euroopan neuvoston entisen ihmisoikeusvaltuutetun 25. helmikuuta 2011 antamassa lausunnossa, jossa käsiteltiin Unkarin tiedotusvälineitä koskevaa lainsäädäntöä tiedotusvälineiden vapautta koskevien Euroopan neuvoston normien valossa, sekä Euroopan neuvoston asiantuntijoiden 11. toukokuuta 2012 tekemässä selvityksessä Unkarin tiedotusvälineitä koskevasta lainsäädännöstä. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu yhtyi myös kyseisiin huolenaiheisiin Unkariin tekemästään vierailusta laatimassaan raportissa, joka julkaistiin 16. joulukuuta 2014.

- (25) Venetsian komissio hyväksyi 18. lokakuuta 2012 lausuntonsa vuoden 2011 laista N:o CXII tietoja koskevasta itsemääräämisoikeudesta ja tiedonvapaudesta Unkarissa. Yleisesti ottaen myönteisestä arviosta huolimatta Venetsian komissio totesi, että on tarpeen tehdä lisäparannuksia. Kyseiseen lakiin myöhemmin tehtyjen muutosten seurauksena oikeutta hallitusta koskevaan tietoon on kuitenkin rajoitettu merkittävästi lisää. Kyseisiä muutoksia kritisoitiin Etyjin mediavaltuutetun toimiston teettämässä analyysissä tiedotusvälineiden vapaudesta maaliskuussa 2016.
- (26) Unkarin vuoden 2018 parlamenttivaaleja käsitelty rajoitettu vaalitarkkailuvaltuuskunta Etyjin demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimistosta totesi 9. huhtikuuta 2018 hyväksymässään lausunnossa, että tiedonsaantia sekä tiedotusvälineiden vapautta ja yhdistymisvapautta on rajoitettu muun muassa äskettäisillä lakimuutoksilla ja että kampanjasta uutisoitiin laajasti, mutta erittäin kärjistyneesti ja uutisoinnista puuttui kriittinen analyysi. Se totesi lisäksi, että omistajuuden politisoitumisella yhdessä rajoitetun lainsäädäntökehyksen kanssa oli hyytävä vaikutus toimitukselliseen vapauteen, mikä esti äänestäjien moniarvoisen tiedonsaannin.
- (27) YK:n ihmisoikeuskomitea ilmaisi 5. huhtikuuta 2018 esittämässään päätelmissä huolensa Unkarin tiedotusvälineitä koskevista laeista ja käytännöistä, jotka rajoittavat mielipiteen- ja ilmaisuvapautta. Se oli huolissaan siitä, että lakiin tehtyjen muutosten seurauksena nykyinen lainsäädäntökehys ei täysin takaa sensuroimatonta ja rajoituksetonta lehdistöä. Se totesi huolestuneena, että tiedotusvälineneuvosto ja tiedotusvälineistä vastaava viranomais eivät ole riittävän riippumattomia hoitamaan tehtäviään ja niillä on kohtuuttomat sääntelyvaltuudet ja valtuudet määrätä seuraamuksia.

Akateeminen vapaus

- (28) Venetsian komissio hyväksyi 6. lokakuuta 2017 lausunnon 4. huhtikuuta 2017 annetusta laista N:o XXV, jolla muutettiin vuoden 2011 N:o CCIV lakia kansallisesta korkea-asteen koulutuksesta. Se totesi, että tiukempien sääntöjen käyttöön ottaminen sekä tiukempien määräaikojen ja tuntuvampien oikeudellisten seuraamusten asettaminen Unkariin jo asettautuneille ja siellä useita vuosia toimineille ulkomaisille yliopistoille on erittäin ongelmallista oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeuksien vaalimisen kannalta. Kyseisiä yliopistoja ja niiden oppilaita suojelevat akateemista vapautta koskevat kotimaiset ja kansainväliset säännöt, ilmaisuvapaus ja yhdistymisvapaus ja oikeus koulutukseen sekä koulutuksen vapaus. Venetsian komissio suositteli, että Unkarin viranomaiset takaavat erityisesti, että työlupavaatimusta koskevat säännöt eivät vaikuta suhteettomasti akateemiseen vapauteen ja niitä sovelletaan syrjimättömästi ja joustavasti vaarantamatta olemassa olevien yliopistojen jo tarjoaman koulutuksen luonnetta. Myös mielipiteen- ja ilmaisuvapauden, rauhanomaisen kokoontumisvapauden ja yhdistymisvapauden ja kulttuuristen oikeuksien edistämisestä vastaavat YK:n erityisedustajat jakavat 11. huhtikuuta 2017 antamassaan lausunnossa huolenaiheen, joka liittyy vuonna 2011 annetun, kansallista korkea-asteen koulutusta koskevan lain N:o CCIV muuttamiseen. YK:n ihmisoikeuskomitea pani 5. huhtikuuta 2018 antamissaan

päätelmissä merkille, että tällaisille mielipiteenvapauden, ilmaisuvapauden ja yhdistymisvapauden sekä akateemisen vapauden rajoituksille ei ole riittäviä perusteita.

- (29) Unkarin parlamentti pidensi 17. lokakuuta 2017 maassa toimivien ulkomaisten yliopistojen uusien kriteerien täyttämistä koskevaa määräaikaan 1. tammikuuta 2019 asti. Unkarin hallituksen ja ulkomaisten korkeakoululaitosten väliset yhä käynnissä olevat neuvottelut vaikuttivat erityisesti Central European University -yliopistoon, ja ulkomaisten yliopistojen oikeudellisesti epäselvä tilanne vallitsee edelleen.
- (30) Komissio päätti 7. joulukuuta 2017 viedä Unkarin Euroopan unionin tuomioistuimeen, koska kansallista korkea-asteen koulutusta koskeva vuoden 2011 laki N:o CCIV rajoittaa suhteettomasti unionin ja kolmansien maiden yliopistojen toimintaa ja kyseinen laki on muutettava unionin oikeuden mukaiseksi. Komissio totesi, että uusi lainsäädäntö on vastoin akateemista vapautta, oikeutta koulutukseen ja oikeutta harjoittaa liiketoimintaa, kuten Euroopan unionin perusoikeuskirjassa määrätään ja kuten kansainvälisessä kauppaoikeudessa unionin oikeudellisista velvoitteista määrätään.

Uskonnonvapaus

- (31) Unkarin parlamentti hyväksyi vuonna 2011 lain N:o CCVI omantunnon- ja uskonnonvapaudesta ja Unkarin kirkkojen, uskontokuntien ja uskonnollisten yhteisöjen oikeudellisesta asemasta. Lailla monilta uskonnollisilta järjestöiltä evättiin oikeushenkilön asema ja se vähensi laillisesti tunnustettujen kirkkojen määrän Unkarissa 14:ään. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu ilmaisi 16. joulukuuta 2011 tätä lakia koskevat huolenaiheensa Unkarin viranomaisille lähetetyssä kirjeessä. Kansainväliseen painostukseen vastatakseen Unkarin parlamentti laajensi helmikuussa 2012 tunnustettujen kirkkojen lukumäärän 31:een. Venetsian komissio hyväksyi 19. maaliskuuta 2012 omantunnon- ja uskonnonvapaudesta ja Unkarin kirkkojen, uskontokuntien ja uskonnollisten yhteisöjen oikeudellisesta asemasta vuonna 2011 annetusta laista N:o CCVI lausunnon, jossa se totesi, että laissa asetetaan joukko vaatimuksia, jotka ovat liiallisia ja perustuvat kirkkojen tunnustamista koskeviin mielivaltaisiiin kriteereihin, ja että laki on johtanut satojen aiemmin lainmukaisesti tunnustettujen kirkkojen rekisteristä poistamista koskevaan prosessiin ja että se on jossakin määrin johtanut uskontojen ja uskonnollisten yhteisöjen epätasa-arvoiseen ja jopa syrjivään kohteluun riippuen siitä, onko niitä tunnustettu vai ei.
- (32) Unkarin perustuslakituomioistuin päätti helmikuussa 2013, että tunnustettujen kirkkojen poistaminen rekisteristä on ollut perustuslain vastaista. Unkarin parlamentti vastasi perustuslakituomioistuimen päätökseen muuttamalla perustuslakia maaliskuussa 2013. Kesäkuussa ja syyskuussa 2013 Unkarin parlamentti muutti vuoden 2011 lakia N:o CCVI luodakseen kaksitasoisen luokittelun, joka koostuu ”uskonnollisista yhteisöistä” ja ”rekisteröidyistä kirkoista”. Syyskuussa 2013 Unkarin parlamentti muutti perustuslakia nimenomaisesti myös siten, että sillä itsellään on valta valita uskonnolliset yhteisöt valtion kanssa tehtävää ”yhteistyötä” varten ”yleisen edun mukaisen toiminnan” nimissä.

(33) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi asiassa *Magyar Keresztény Mennonita Egyház ja muut v. Unkari* 8. huhtikuuta 2014 antamassaan tuomiossa, että Unkari on rikkinut yhdistymisvapautta omantunnon- ja uskonnonvapauden valossa. Kyseinen tuomio odottaa edelleen täytäntöönpanoa.

Yhdistymisvapaus

(34) Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu totesi 9. heinäkuuta 2014 päivätyssä kirjeessään Unkarin viranomaisille, että hän oli huolissaan poliitikkojen leimaavista puheenvuoroista, joissa he ovat kyseenalaistaneet kansalaisjärjestyön legitimitetin Unkarin hallituksen tarkastuselimen tekemien sellaisten kansalaisjärjestöjen tarkastusten yhteydessä, jotka ovat saaneet rahoitusta Norjan valtion rahastolta. Ihmisoikeuksien puolustajien tilannetta käsittelevä YK:n erityisraportoiija vieraili Unkarissa 8.–16. helmikuuta 2016 ja pani raportissaan merkille merkittävät haasteet, joita perusvapauksien, kuten oikeuden mielipiteen- ja ilmaisuvapauden sekä rauhanomaiseen kokoontumiseen ja yhdistymiseen, käyttämisestä koskeva nykyinen lainsäädäntökehys aiheuttaa, ja että myös kansalliseen turvallisuuteen ja muuttoliikkeeseen liittyvällä lainsäädännöllä voi olla rajoittava vaikutus kansalaisyhteiskuntaympäristöön.

(35) Huhtikuussa 2017 Unkarin parlamentin käsiteltäväksi tuli ulkomailta tukea saavien järjestöjen avoimuutta koskeva lakiesitys. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu osoitti 26. huhtikuuta 2017 Unkarin parlamentin puhemiehelle kirjeen, jossa hän totesi, että lakiesitys tehtiin siksi, että tietyt hallituskoalition jäsenet pitivät jatkuvasti vihameilisiä puheita, joissa he leimasivat julkisesti jotkin kansalaisjärjestöt ”ulkomaisiksi agenteiksi” niiden rahoituslähteen perusteella ja kyseenalaistivat niiden legitimitetin. Euroopan neuvoston järjestämän kansainvälisten kansalaisjärjestöjen kokouksen puheenjohtajan ja kansalaisjärjestöjä koskevaa lakia käsittelevän asiantuntijaneuvoston puheenjohtajan 7. maaliskuuta 2017 antamassaan lausunnossa mainittiin vastaavia huolenaiheita samoin kuin kansalaisjärjestöjä koskevaa lakia käsittelevän asiantuntijaneuvoston 24. huhtikuuta 2017 laatimassa lausunnossa ja ihmisoikeuksien puolustajien tilannetta ja mielipiteen- ja ilmaisuvapauden edistämisestä vastaavien YK:n erityisraportoitijien 15. toukokuuta 2017 laatimassa lausunnossa.

(36) Unkarin parlamentti hyväksyi lakiesityksen 13. kesäkuuta 2017 ja tehtyään siihen useita muutoksia. Venetsian komissio totesi 20. kesäkuuta 2017 laatimassaan lausunnossa, että jotkut kyseisistä muutoksista merkitsivät huomattavaa parannusta mutta samaan aikaan joihinkin toisiin huolenaiheisiin ei puututtu ja että muutokset eivät riittäneet lieventämään huolta siitä, että laki merkitsisi suhteetonta ja tarpeetonta puuttumista yhdistymis- ja ilmaisuvapauden, yksityisyyttä koskevaan oikeuteen ja syrjintäkieltoon. YK:n ihmisoikeuskomitea pani 5. huhtikuuta 2018 antamassaan päätelmissä merkille, ettei ollut riittäviä perusteita sellaisten vaatimusten asettamiselle, joiden pyrkimyksenä vaikutti osittain olevan tiettyjen kansalaisjärjestöjen saattaminen huonoon valoon, ihmisoikeuksien suojelua Unkarissa käsittelevät kansalaisjärjestöt mukaan luettuina.

- (37) Komissio päätti 7. joulukuuta 2017 käynnistää oikeudellisen menettelyn Unkaria vastaan sen vuoksi, että se on laiminlyönyt pääoman vapaata liikkuvuutta koskevia perussopimuksen määräysten mukaisia velvoitteitaan sekä sen kansalaisjärjestöjä koskevan lain niiden säännösten vuoksi, joissa epäsuorasti syrjitään ja suhteettomasti rajoitetaan kansalaisyhteiskunnan järjestöille ulkomailta tehtäviä lahjoituksia. Lisäksi komissio totesi, että Unkari oli rikkonut perusoikeuskirjassa määrättyjä yhdistymisvapautta ja oikeutta yksityiselämän suojaan ja henkilötietojen suojaan yhdessä pääoman vapaata liikkuvuutta koskevien perussopimuksen määräysten kanssa.
- (38) Helmikuussa 2018 Unkarin hallitus esitteli lainsäädäntöpakettin, joka koostuu kolmesta lakiesityksestä ja joka tunnetaan myös nimellä ”Stop-Soros Package” (T/19776, T/19775, T/19774). Euroopan neuvoston järjestämän kansainvälisten kansalaisjärjestöjen kokouksen puheenjohtaja ja kansalaisjärjestöjä koskevaa lakia käsittelevän asiantuntijaneuvoston puheenjohtaja antoivat 14. helmikuuta 2018 lausunnon, jossa todettiin, että paketissa ei kunnioiteta yhdistymisvapautta etenkin sellaisten kansalaisjärjestöjen kohdalla, jotka käsittelevät maahanmuuttaja-asioita. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu toi esiin vastaavia huolenaiheita 15. helmikuuta 2018. YK:n ihmisoikeuskomitea toi 5. huhtikuuta 2018 esittämässään päätelmissä esiin huolen siitä, että viittaamalla ”kansakunnan eloonjääntiin” ja kansalaisten ja kulttuurin suojeluun ja liittämällä kansalaisjärjestöjen työn väitettyyn kansainväliseen salaliittoon lainsäädäntöpaketti leimaisi kansalaisjärjestöt ja heikentäisi niiden kykyä toteuttaa merkittäviä toimia ihmisoikeuksien ja erityisesti pakolaisten, turvapaikanhakijoiden ja muuttajien oikeuksien tukemiseksi. Se oli myös huolestunut siitä, että kansalaisjärjestöille kohdennetun ulkomaisen rahoituksen rajoittamista saatettaisiin käyttää niiden laittomaan painostukseen ja perusteettomaan puuttumiseen niiden toimintaan.

Oikeus yhdenvertaiseen kohteluun

- (39) Naisten syrjintää laissa ja käytännössä torjuva YK:n työryhmä vieraili Unkarissa 17.–27. toukokuuta 2016. Työryhmä totesi raportissaan, että perinteistä perhemuotoa, jonka suojelu on taattu kansakunnan eloonjäämiseksi, ei pitäisi asettaa epätasapainoon naisten poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien ja naisten voimaannuttamisen kanssa. Työryhmä huomautti myös, että naisten oikeutta tasa-arvoon ei voida tarkastella ainoastaan haavoittuvien ryhmien, kuten lasten, vanhusten ja vammaisten, suojelun valossa, koska he ovat osa tällaisia ryhmiä.
- (40) YK:n ihmisoikeuskomitea piti 5. huhtikuuta 2018 antamissaan päätelmissä valitettavana, että Unkarissa vallitsevat edelleen patriarkaaliset ja stereotyyppiset asenteet naisten asemaan yhteiskunnassa, ja pani huolestuneena merkille poliittisten henkilöiden naisista esittämät syrjivät kommentit. Se totesi myös, että Unkarin rikoslaisissa ei täysin suojella perheväkivallan naispuolisia uhreja.
- (41) Komissio antoi 27. huhtikuuta 2017 perustellun lausunnon, jossa se kehotti Unkaria panemaan asianmukaisesti täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston

direktiivin 2006/54/EY¹, sillä Unkarin laki sisältää sukupuoleen perustuvaa syrjintäkieltoa koskevan poikkeuksen, joka on paljon laajempi kuin kyseisessä direktiivissä säädetty poikkeus. Komissio esitti samana päivänä Unkarille neuvoston direktiivin 92/85/ETY² noudattamatta jättämisestä perustellun lausunnon, jossa todettiin, että työnantajilla on velvollisuus mukauttaa työoloja raskaana olevien tai imettävien työntekijöiden terveydelle tai turvallisuudelle aiheutuvan vaaran välttämiseksi.

- (42) YK:n ihmisoikeuskomitea ilmaisi 5. huhtikuuta 2018 antamissaan päätelmissä huolensa siitä, että perustuslaillisessa syrjintäkielossa ei selvästi luetella seksuaalista suuntautumista ja sukupuoli-identiteettiä syrjintäperusteina ja että sen rajoittava perhemääritelmä voisi johtaa syrjintään, sillä siihen ei sisälly tietynlaisia perhejärjestelyjä, kuten samaa sukupuolta olevia pariskuntia. Komitea oli myös huolissaan väkivallanteoista ja kielteisistä stereotyypeistä sekä ennakkoluuloista lesboja, homoja, biseksuaaleja ja transihmisiä kohtaan erityisesti työllisyys- ja koulutusaloilla. Se mainitsi myös, että suuri määrä henkisesti, älyllisesti ja psykososiaalisesti vajavaisia henkilöitä on pakkosijoitettu hoitolaitoksiin, eristetty ja ohjattu pakkohoitoon, sekä sen, että suljetuissa laitoksissa on raportoitu esiintyneen väkivaltaista ja julmaa, epäinhimillistä ja halventavaa kohtelua ja niissä on jopa väitetty sattuneen lukuisia tutkimatta jääneitä kuolemantapauksia.

Vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksien ajaminen, romanit ja juutalaiset mukaan luettuina

- (43) Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu totesi hänen vierailustaan Unkariin laaditussa raportissa, joka julkaistiin 16. joulukuuta 2014, että hän oli huolissaan rasismia ja suvaitsemattomuutta Unkarissa koskevasta tilanteesta ja että kaikkein räikein suvaitsemattomuuden muoto oli romanivastaisuus, kuten romaneihin kohdistuva julma ja väkivaltainen käytös, puolisotilaalliset marssit ja romanien asuttamien kylien partiointi osoittavat. Hän totesi myös, että huolimatta Unkarin viranomaisten esittämistä kannoista, joissa tuomitaan antisemitistiset puheet, antisemitismi on toistuva ongelma, joka ilmenee vihapuheina ja väkivaltaisuuksina juutalaisia ja juutalaisten omaisuutta kohtaan. Lisäksi hän mainitsi uudelleen puhjenneen muukalaisvihan, joka kohdistuu muuttajiin, kuten turvapaikanhakijoihin ja pakolaisiin, sekä suvaitsemattomuuden, joka kohdistuu muihin sosiaalisiin ryhmiin, kuten hlbt-i-henkilöihin, köyhiin ja kodittomiin. Rasismin ja muukalaisvihan vastaisessa, Unkaria koskevassa 9. kesäkuuta 2015 julkaistussa komission raportissa mainittiin vastaavanlaisia huolenaiheita.
- (44) Kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevaa Euroopan neuvoston puiteyleissopimusta käsittelevä neuvoa-antava komitea totesi 25. helmikuuta 2016

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

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

hyväksytyssä neljännessä lausunnossaan, että romanit kärsivät edelleen järjestelmällisestä syrjinnästä ja epätasa-arvosta kaikilla elämänalueilla, kuten asumisessa, työllisyydessä, koulutuksessa, terveydenhuollossa ja sosiaaliseen ja poliittiseen elämään osallistumisessa. Euroopan neuvoston ministerikomitea suositteli 5. heinäkuuta 2017, että Unkarin viranomaiset toteuttaisivat kestäviä ja tehokkaita toimia estääkseen ja torjuakseen romanien kärsimää epätasa-arvoa ja syrjintää ja langettaakseen siitä seuraamuksia, parantaakseen tiiviissä neuvotteluyhteistyössä romaniedustajien kanssa romanien elinoloja, terveydenhoitopalvelujen saantia ja työllisyyttä, ryhtyäkseen tehokkaiisiin toimenpiteisiin sellaisten käytäntöjen lopettamiseksi, jotka johtavat romanilasten erottelun jatkumiseen kouluissa ja kaksinkertaistaakseen ponnistelut romanilasten koulutuksen alalla kohtaamien vaikeuksien voittamiseksi, varmistakseen, että romanilapsilla on yhtäläiset pääsymahdollisuudet kaikille laadukkaankoulutuksen tasoille ja jatkaakseen toimenpiteitä, joilla estetään lasten sijoittaminen väärin perustein erityiskouluihin ja erityisluokille.

- (45) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi 29. tammikuuta 2013 antamassaan tuomiossa asiassa *Horváth ja Kiss v. Unkari*, että asiaa koskevasta lainsäädännöstä, sellaisena kuin sitä sovelletaan käytännössä, puuttuivat riittävät suojatoimenpiteet ja että se johti romanilasten yliedustukseen ja erotteluun erityiskouluissa ja erityisluokilla henkisten vammojen järjestelmällisten virhediagnoosien vuoksi, mikä merkitsi syrjinnästä vapaata koulutusta koskevan oikeuden loukkausta. Kyseinen tuomio odottaa edelleen täytäntöönpanoa.
- (46) Komissio lähetti 26. toukokuuta 2016 virallisen ilmoituksen Unkarin viranomaisille sekä Unkarin lainsäädännöstä että hallinnollisista käytännöistä, jotka ovat johtaneet siihen, että romanilapsia on suhteettomasti yliedustettuina henkisesti vammaisille lapsille tarkoitetuissa erityiskouluissa ja heihin kohdistetaan tavallisissa kouluissa huomattavaa syrjintää opetuksessa.
- (47) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi asiassa *Balázs v. Unkari* 20. lokakuuta 2015 antamassaan tuomiossa, että syrjintäkieltoa on rikottu, sillä väitettyä romanivastaisuutta ei tutkittu tapauksen motiivina. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi asiassa *R.B. v. Unkari*, 12. huhtikuuta 2016 antamassaan tuomiossa, että oikeutta yksityiselämään on rikottu, sillä rasistiseksi väitettyjä väärinkäytöksiä ei oltu tutkittu riittävästi. Molemmat tuomiot odottavat edelleen täytäntöönpanoa.
- (48) Etyjin demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimisto toteutti 29. kesäkuuta–1. heinäkuuta 2015 arviointikäynnin Unkarissa Miskolcin kaupunginhallituksen toimien jälkeen, jotka koskivat romanien pakkohäätöjä. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu lähetti 26. tammikuuta 2016 Unkarin viranomaisille kirjeen, jossa hän ilmaisi huolensa romanien kohtelusta Miskolcissa.
- (49) Euroopan neuvoston ministerikomitea suositti 5. heinäkuuta 2017 tekemässään päätöksessä, että Unkarin viranomaiset jatkaisivat juutalaisyhteisön kanssa käytävän vuoropuhelun parantamista ja tekisivät siitä kestävä ja antaisivat antisemitismien

torjumiselle julkisissa tiloissa ensisijaisen aseman, ponnistelisivat hellittämättä ja tehokkaasti kaikkien rasististen ja etnisyyteen perustuvien tai antisemitististen toimien estämiseksi, havaitsemiseksi, tutkimiseksi, niistä syytteeseen asettamiseksi ja seuraamusten langettamiseksi, ja harkitsisivat lain muuttamista siten, että varmistetaan mahdollisimman laaja oikeussuoja rasistisia rikoksia vastaan.

- (50) YK:n ihmisoikeuskomitea ilmaisi 5. huhtikuuta 2018 antamissaan päätelmissä huolensa raporteista, joiden mukaan romaniyhteisö kärsii edelleen laajalle levinneestä syrjinnästä ja syrjäytymisestä, työttömyydestä sekä erottelusta asumisessa ja koulutuksessa. Se on erityisen huolissaan, että julkista opetusta koskevasta laista huolimatta kouluissa, erityisesti kirkon kouluissa ja yksityisissä kouluissa, syrjintä on edelleen yleistä, ja lievästi vammaisille lapsille tarkoitettuihin kouluihin sijoitettujen romanilasten määrä on yhä suhteettoman suuri. Se mainitsi myös huolensa viharikosten levinneisyydestä ja poliittisessa keskustelussa, tiedotusvälineissä ja internetissä esiintyvistä vihapuheista, joka kohdistuu vähemmistöihin, kuten romaneihin, muslimeihin, maahanmuuttajiin ja pakolaisiin, myös hallituksen rahoittamien kampanjoiden yhteydessä. Komitea on huolissaan myös antisemitististen stereotyyppien yleisyydestä. Komitea pani myös huolestuneena merkille väitteet, joiden mukaan rekisteröityjen viharikosten määrä on erittäin alhainen, koska poliisi jättää ne usein tutkimatta eikä nosta syytteitä, vaikka kyseessä olisivat uskottavat viharikoksia ja rikollisia vihapuheita koskevat väitteet. Komitea oli myös huolissaan raporteista, jotka koskevat sitä, että poliisi harjoittaa jatkuvasti rotuun perustuvaa romanien profilointia.

Muuttajien, turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten perusoikeudet

- (51) YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu ilmaisi 3. heinäkuuta 2015 huolensa turvapaikkalainsäädännön muuttamista koskevasta nopeutetusta menettelystä. YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu ilmaisi 17. syyskuuta 2015 mielipiteensä siitä, että Unkari rikkoi kansainvälistä oikeutta tavalla, jolla se kohtelee pakolaisia ja muuttajia. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu esitti 27. marraskuuta 2015 lausunnon, jonka mukaan Unkarin suhtautuminen pakolaishaasteeseen ei ole ihmisoikeuksien mukainen. YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu, Euroopan neuvosto ja Etyjin demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimisto kehittivät 21. joulukuuta 2015 Unkaria pidättymään sellaisista toimintalinjoista ja käytännöistä, jotka edistävät suvaitsemattomuutta ja pelkoa ja lietsovat muukalaisvihaa pakolaisia ja muuttajia kohtaan. YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu ilmaisi 6. kesäkuuta 2016 huolensa lisääntyvistä väitteistä, joiden mukaan Unkarin rajaviranomaiset kohtelevat huonosti turvapaikanhakijoita ja pakolaisia ja väärinkäytöksiä esiintyy myös laajemmin raja- ja lainsäädäntötoimenpiteiden yhteydessä, myös turvapaikkamenettelyissä.

- (52) Mielivaltaista vangitsemista käsittelevä YK:n työryhmä totesi 3. heinäkuuta 2014, että turvapaikanhakijoiden ja laittomien maahanmuuttajien tilannetta on parannettava määrätietoisesti ja siihen on kiinnitettävä huomiota, jotta varmistetaan, ettei ihmisten vapautta riistetä mielivaltaisesti. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu toteaa

olevansa samaa mieltä erityisesti ilman huoltajaa olevien alaikäisten vangitsemista koskevista huolenaiheista Unkariin tekemästään vierailusta laatimassaan raportissa, joka julkaistiin 16. joulukuuta 2014. Eurooppalainen komitea kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi (CPT) vieraili Unkarissa ja toi raportissaan esiin huomattavan määrän ulkomaiden kansalaisten (ilman huoltajaa olevat alaikäiset mukaan luettuina) väitteitä siitä, että poliisiviranomaiset ja maahanmuutto- ja turvapaikkalaitoksissa työskentelevät aseistetut vartijat ovat pahoinpidelleet heitä fyysisesti. YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu totesi 7. maaliskuuta 2017 olevansa huolissaan Unkarin parlamentin äänestämästä uudesta laista, jonka mukaan turvapaikanhakijoiden, myös lasten, pidättämisestä tehdään pakollista koko turvapaikkamenettelyn ajaksi. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu esitti 8. maaliskuuta 2017 lausunnon, josta myös kävi ilmi huoli kyseisestä laista. YK:n kidutuksenvastainen alakomitea kehotti 31. maaliskuuta 2017 Unkaria puuttumaan välittömästi liiallisiin pidätyksiin.

- (53) Euroopan neuvoston pääsihteeristön erityisedustaja vieraili 12.–16. kesäkuuta 2017 Serbiassa ja kahdella kauttakulkualueella Unkarissa. Erityisedustaja esitti raportissaan useita suosituksia, mukaan luettuna kehoitus Unkarin viranomaisille ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin, kuten tarkistaa asiaa koskevaa lainsäädäntökehystä ja muuttaa asiaa koskevia käytäntöjä, varmistaa, että ketään rajalle saapuvia tai Unkarin alueella olevia ulkomaiden kansalaisia ei estetä jättämästä kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta. Euroopan neuvoston Lanzaroten komitea (Euroopan neuvoston lasten suojelemista seksuaalista riistoa ja seksuaalista hyväksikäyttöä vastaan koskevan yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvova komitea) vieraili 5.–7. heinäkuuta myös kahdella kauttakulkualueella ja esitti useita suosituksia, kuten kehotuksen kohdella kaikkia alle 18-vuotiaita henkilöitä lapsina ilman heidän ikäänsä perustuvaa syrjintää, varmistaa, että kaikkia Unkarin lainkäyttövaltaan kuuluvia lapsia suojellaan seksuaalista riistoa ja hyväksikäyttöä vastaan, ja kehotuksen sijoittaa heidät järjestelmällisesti lastensuojelulaitoksiin, jotta heitä voidaan suojella aikuisten ja nuorten heitä kohtaan kauttakulkualueilla harjoittamalta mahdolliselta seksuaaliselta riistolta ja hyväksikäytöltä.
- (54) Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien katsoi asiassa *Ilias ja Ahmed v. Unkari* 14. maaliskuuta 2017 antamassaan tuomiossa, että hakijoiden oikeutta vapauteen ja turvallisuuteen on rikottu. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien katsoi myös, että epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen kieltoa hakijoiden Serbiaan karkottamisen yhteydessä sekä oikeutta tehokkaihin suojakeinoihin säilöönotto-olosuhteiden yhteydessä Röszen kauttakulkualueella oli rikottu. Asia on tällä hetkellä vireillä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen suuressa jaostossa.
- (55) Komissio päätti 7. joulukuuta 2017 edetä Unkaria vastaan käynnistetyssä sen turvapaikkalainsäädäntöä koskevassa rikkomismenettelyssä lähettämällä perustellun lausunnon. Komissio katsoo, että Unkarin lainsäädäntö on ristiriidassa unionin oikeuden

kanssa, erityisesti Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2013/32/EU¹, 2008/115/EY² ja 2013/33/EU³ sekä useiden perusoikeuskirjan säännösten kanssa.

- (56) YK:n ihmisoikeuskomitea ilmaisi 5. huhtikuuta 2018 antamissaan päätelmissä olevansa huolissaan siitä, että maaliskuussa 2017 hyväksytty Unkarin laki, joka mahdollistaa kaikkien turvapaikanhakijoiden automaattisen siirron kauttakulkualueille koko turvapaikkamenettelyn ajaksi lukuun ottamatta alle 14-vuotiaiksi määritettyjä ilman huoltajaa olevia alaikäisiä, ei ole lainsäädännöllisten vaatimusten mukainen, sillä se mahdollistaa pitkän ja määrittelemättömän pituisen vangitsemisen, se ei sisällä mitään lainsäädännöllisiä vaatimuksia siitä, että kunkin yksilön erityisolosuhteet olisi tutkittava nopeasti ja siitä puuttuvat menettelytakeet, joiden avulla voitaisiin mielekkäästi kyseenalaistaa siirrot kauttakulkualueille. Komitea oli erityisen huolissaan raporteista, jotka koskivat muuttajien automaattista säilöönottoa vastaanottokeskuksiin Unkarissa ja oli huolissaan, että vapaudenmenetystä koskevia toimenpiteitä on käytetty laittoman maahantulon yleisenä pelotteena sen sijaan, että se olisi ollut vastaus yksilökohtaiseen riskinmäärittelyyn. Lisäksi komitea oli huolissaan väitteistä, jotka koskivat joidenkin vastaanottokeskusten heikkoja olosuhteita. Se pani huolestuneena merkille ensimmäisen kerran kesäkuussa 2016 käyttöön otetun käännetykslain, joka mahdollisti sen, että poliisi saattoi palauttaa summittaisesti kaikki sääntöjenvastaisesti rajan ylittävät ja 8 kilometrin säteellä rajasta Unkarin alueella olevat, mikä myöhemmin laajennettiin koskemaan Unkarin koko aluetta, sekä asetuksen 191/2015, jossa Serbia nimettiin ”turvalliseksi kolmanneksi maaksi”, mikä mahdollistaa käännetykset Unkarin rajalta Serbiaan. Komitea totesi huolestuneena, että käännetyksiä on sovellettu erotuksetta ja tämän toimenpiteen kohteena olevilla oli erittäin rajalliset mahdollisuudet jättää turvapaikkahakemus tai valittaa päätöksestä. Se pani myös huolestuneena merkille raportit kollektiivisista ja väkivaltaisista karkotuksista, kuten väitteet rajuista pahoinpitelyistä, poliisikoirien hyökkäyksistä ja kumiluodeilla ampumisesta, jotka ovat johtaneet vakaviin loukkaantumisiin ja ainakin yhdessä tapauksessa turvapaikanhakijan kuolemaan. Se oli huolissaan myös raporteista, joiden mukaan turvapaikanhakijalasten ja ilman huoltajaa olevien alaikäisten iän arviointi kauttakulkualueilla on puutteellista, riippuu huomattavasti asiantuntijan toteuttamasta visuaalisesta tutkimuksesta ja on epätarkka, sekä raporteista, joiden mukaan turvapaikanhakijoiden on hankala saada koulutusta, sosiaalisia ja psykologisia palveluja ja oikeusapua.

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

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

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

Sosiaaliset oikeudet

- (57) Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu totesi vierailuaan Unkariin koskevassa raportissa, joka julkaistiin 16. joulukuuta 2014, että hän on huolissaan toimenpiteistä, joita on toteutettu taivasalla nukkumisen ja mökkien ja hökkelien rakentamisen estämiseksi ja joiden on laajalti kuvailtu tekevän kodittomuudesta käytännössä rikollista. Valtuutettu kehotti Unkarin viranomaisia tutkimaan raportoituja pakkohäätötapauksia, joiden yhteydessä ei ole esitetty vaihtoehtoisia ratkaisuja, ja tapauksia, joissa lapset on viety pois perheiltään heikkojen sosioekonomisten olosuhteiden perusteella. YK:n ihmisoikeuskomitea totesi 5. huhtikuuta 2018 esittämässään päätelmissä, että se on huolissaan perustuslain neljänteen muutokseen perustuvasta valtion ja paikallisesta lainsäädännöstä, jossa monet julkiset alueet määritetään kielletyiksi alueiksi taivasalla nukkumista varten ja joka merkitsee tosiasiallista rangaistusta kodittomuudesta.
- (58) Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitean vuoden 2017 päätelmissä todettiin, että Unkari ei noudata Euroopan sosiaalista peruskirjaa, sillä työterveys- ja työturvallisuuslainsäädäntöä ei sovelleta itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja kotityöntekijöihin eikä muihin työntekijäluokkiin, äitiyskuolleisuuden vähentämiseksi toteutetut toimenpiteet ovat olleet riittämättömiä, vanhuuseläkkeen vähimmäismäärä on riittämätön, työttömyystuen vähimmäismäärä on riittämätön, työttömyyskorvauksen enimmäismaksuaika on liian lyhyt ja kuntoutus- ja työkyvyttömyysetuudet ovat joissakin tapauksissa riittämättömiä. Komitea totesi myös, että Unkari ei noudata Euroopan sosiaalista peruskirjaa, koska varattomalle yksinäiselle ihmiselle, myös vanhuksille, maksettavan sosiaaliturvan määrä on riittämätön, sosiaalipalvelujen yhtäläistä saantia ei ole taattu kaikkien sopimusvaltioiden laillisesti maassa asuville kansalaisille ja haavoittuvassa asemassa olevien perheiden asuinoloja ei ole varmistettu riittävällä tavalla.
- (59) Neuvosto totesi 11. heinäkuuta 2017 antamassaan suosituksessa Unkarin vuoden 2017 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annetussa neuvoston lausunnossa Unkarin vuoden 2017 lähentymisohjelmasta, että sosiaaliavustukset ja työttömyysetuudet ovat riittämättömiä, ja niiden kattavuus on puutteellinen, työttömyysetuuksia maksetaan vain kolmen kuukauden ajan, mikä on edelleen lyhyin aika koko unionissa, työnhakijoilla kuluu myös keskimäärin pidempi aika uuden työpaikan löytämiseen, vuoden 2015 sosiaalihuoltouudistuksessa yksinkertaistettiin etuusjärjestelmää, mutta tämä ei kuitenkaan näytä turvanneen yhdenmukaista ja riittävää vähimmäiselintasoja niille, jotka tarvitsevat tukea.
- (60) Neuvosto on kuullut [...] 2018 Unkaria SEU-sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti.
- (61) Edellä selostetuista syistä olisi SEU-sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti todettava, että on olemassa selvä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti SEU-sopimuksen 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja.

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

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

2 artikla

Neuvosto suosittaa, että kolmen kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta Unkari [...]

3 artikla

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

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Unkarille.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja

PERUSTELUT

Kyseessä on parlamentille ensimmäinen kerta sen perustamisen jälkeen, kun se on päättänyt laatia mietinnön, jossa tutkitaan tarvetta aloittaa SEU-sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan mukainen menettely. Esittelijä on tässä yhteydessä hyödyntänyt tilaisuutta tuoda esiin toimenpiteet, joihin on ryhdytty sen toteutumisen tekemiseksi, että on todellakin olemassa selvä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti SEU-sopimuksen 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja. Tällä tavoin esittelijä toivoo auttavansa myös kollegoita, jotka kenties tulevaisuudessa ovat saman tehtävän edessä.

Euroopan unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, demokratia, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo.

Jos jaamme nämä arvot, meillä on velvollisuus suojella niitä aina, kun niiden noudattaminen on vaarassa. Unionin tehtävä on turvata nämä yhteiset arvot hyödyntämällä SEU-sopimuksen 7 artiklan mukaista menettelyä. Tämän artiklan soveltamisala koskee unionin oikeutta, mutta se ulottuu myös aloille, joilla jäsenvaltiot toimivat itsenäisesti.

Esittelijä etsi tukea komission tiedonannosta ”Unionin perusarvojen kunnioittaminen ja edistäminen” (COM(2003)606). Siinä todetaan seuraavaa:

”Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklaa ei sovelleta vain yhteisön oikeuden soveltamisalalla. Unioni voisi siis yhteisön oikeuteen kuuluvan yhteisten arvojen loukkaamisen lisäksi puuttua myös yksittäisen jäsenvaltion itsenäisen toiminnan piiriin kuuluvaan rikkomukseen.” Siinä todetaan edelleen: ”Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklassa unionille annetaan siten hyvin erilainen toimivalta kuin se, jota se harjoittaa jäsenvaltioiden suhteen varmistukseksi, että ne kunnioittavat perusoikeuksia unionin lainsäädännön täytäntöönpanossa.”

Esittelijä toivoo, että edellä esitetyt seikat selventävät tämän mietinnön tarkoitusta, joka pitää sisällään todellisen huolen Unkarin lainsäädännöstä ja käytännöstä, jotka eivät liity suoraan tai epäsuorasti EU:n johdettuun oikeuteen.

Mietinnössä viitataan myös tapauksiin, joihin komissio on puuttunut rikkomusmenettelyjen avulla. Vaikka nämä rikkomustapaukset on ehkä jo käsitelty loppuun, ne ovat edelleen osa tätä mietintöä, sillä ne ovat vaikuttaneet maan yleiseen ilmapiiriin. Yksittäisiä lakeja on saatettu muuttaa unionin arvoja noudattaviksi, mutta aineellista vahinkoa on jo tapahtunut. Toteutettujen, sen jälkeen peruutettujen tai ehdotettujen, mutta ei vielä täytäntöönpanettujen, toimenpiteiden hyödyttävä vaikutus vapauksiin yhteiskunnassa on erottamaton osa 7 artiklan analyysiä.

Parlamentti laati vuonna 2011 ensimmäisen päätöslauselmansa perusoikeuksista Unkarissa (tuolloin tiedotusvälineitä koskevasta uudesta laista). Vuonna 2013 äänestettiin

seikkaperäisestä mietinnöstä aiheesta ”perusoikeustilanne: standardit ja käytännöt Unkarissa” ja parlamentti jatkoi tilanteen seuraamista. Pyysimme edelleen neuvostoa ja komissiota ryhtymään toimiin, mutta tuloksetta. Komissio esitti vasta vuonna 2014 kehyksen oikeusvaltioperiaatteen turvaamiseksi EU:ssa. Loogista olisi ollut aloittaa oikeusvaltioperiaatetta koskeva vuoropuhelu Unkarin kanssa tämän uuden mekanismin pohjalta. Koska näin ei tehty, parlamentti kehotti toukokuussa 2017 kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokuntaa laatimaan tämän mietinnön.

Kaiken edellä mainitun huolellinen punnitseminen ja muiden saaminen mukaan prosessiin ei tapahdu hetkessä. Äänestyksen kiirehtiminen ei olisi hyväksi asialle.

Osa prosessia on, että järjestetään Euroopan kansalaisille kuulemisia, jotta he ymmärtävät tilanteen, järjestetään perusteellisia kokouksia varjoesittelijöiden kanssa ja kutsutaan niihin ulkopuolisia asiantuntijoita kansainvälisistä ja unionin järjestöistä, kuullaan eri sidosryhmiä, vierailaan kyseisessä jäsenvaltiossa ja kutsutaan muita parlamentin valiokuntia mukaan ja otetaan huomioon heidän asiantuntemukseensa perustuvat lausunnot.

Saatuun parlamentin täysistunnolta valtuudet esittelijä toteutti perusteellisen analyysin ja eteni asiassa seikkaperäisesti. Olemme keskustelleet komission, perusoikeusviraston, Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutetun ja Venetsian komission edustajan, Euroopan neuvoston pääsihteeristön erityisedustajan, Lanzaroten komitean edustajan ja Unkarin hallituksen edustajien, lukuisten kansalaisjärjestöjen ja Brysselin, Strasbourgin ja Budapestin akateemisen maailman edustajien kanssa ja kuunnelleet heitä. Avoimuuden nimissä esittelijä on liittänyt tähän mietintöön luettelon järjestöistä, joita se on tavannut tämän tutkimuksen aikana. Koska kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta ei tehnyt mitään virallista valtuuskuntavierailua Unkariin, esittelijä järjesti itse oman vierailunsa maahan. Tulevissa menettelyissä on erittäin suositeltavaa lähettää parlamentin valtuuskunta kyseessä olevaan jäsenvaltioon. Tarkastelun kohteena olevan jäsenvaltion viranomaisille ja kansalaisille voi olla vaikea selittää, että parlamentin mielestä tilanteessa on todellinen vaara, että perussopimusten mukaisia unionin arvoja rikotaan, ellei paikalla ole edes käyty.

Parlamentin muiden valiokuntien lausunnot saattavat asian monien muiden parlamentin jäsenten tietoisuuteen, kuvastavat jaettua vastuuta ja takaavat osallistavamman prosessin. Esittelijä haluaa tästä syystä kiittää koko sydämestään valiokuntia, jotka osallistuvat lopullisen mietinnön laatimiseen.

Kaikki pohdinnat perustuvat kolmansilta osapuolilta, usein Euroopan neuvoston, Yhdistyneiden kansakuntien ja Etyjin elimiltä saatuihin lausuntoihin ja toisinaan kansallisten ja kansainvälisten tuomioistuinten tuomioihin. Vaikka esittelijä on erittäin kiitollinen näille elimille, mietintö paljastaa kuitenkin aukon, joka EU:n on täytettävä tutkiessaan ja analysoidessaan demokratian tilaa, oikeusvaltioperiaatetta ja perusoikeuksien noudattamista jäsenvaltiossa ja julkaistessaan tietoja siitä. Esittelijä haluaa nyt välittää tämän parlamentin viestin komissiolle, jotta se perustaisi kiireesti demokratiaa, oikeusvaltiota ja perusoikeuksia koskevan EU:n järjestelmän ja hyödyntäisi sitä.

Institutionaaliset muutokset eivät kuitenkaan onnistu ilman poliittista tahtoa. Euroopan unioni on yhteisille arvoille ja solidaarisuudelle rakennettu hanke. Euroopan historia on ollut väkivaltainen ja yksilön oikeuksia on usein tallottu niin kutsutun suuremman hyödyn saavuttamiseksi. Elämme nyt ajassa 73 vuotta toisen maailmansodan päättymisen jälkeen ja 29 vuotta Berliinin muurin murtumisen jälkeen. Molemmat kokemukset ovat piirtyneet yhteiseen muistiimme.

Juuri tämä menneisyyden ymmärtäminen on inspiroinut SEU-sopimuksen johdanto-osaa: Me haemme innoituksen ”Euroopan kulttuurisesta, uskonnollisesta ja humanistisesta perinteestä, josta kehittyneitä yleismaailmallisia arvoja ovat ihmisen loukkaamattomat ja luovuttamattomat oikeudet sekä vapaus, kansanvalta, tasa-arvo ja oikeusvaltioperiaate” ja palautamme mieleen ”Manner-Euroopan jaon päättymisen historiallisen merkityksen ja tarpeen luoda vakaa perusta tulevaisuuden Euroopan rakentamiselle” ja vahvistamme sitoutumisemme ”vapauden ja kansanvallan sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen sekä oikeusvaltion periaatteisiin”.

Vastuulliset johtajat ottavat tämän perinnön huomioon ja toimivat sen mukaisesti. Läheiset ystävät eivät kaihdakaan ikävän totuuden kertomista toisilleen.

Edellä kuvaillun perusteella esittelijä pitää tarpeellisenä pyytää neuvostoa esittämään tarvittavia toimenpiteitä osallistavan demokratian, oikeusvaltion ja perusoikeuksien kunnioituksen palauttamiseksi Unkarissa.

LIITE: LUETTELO YHTEISÖISTÄ TAI HENKILÖISTÄ, JOILTA ESITTELIJÄ ON SAANUT TIETOJA

Seuraavan luettelon laatiminen on täysin vapaaehtoista, ja esittelijä on siitä yksin vastuussa. Esittelijä on saanut tietoja seuraavilta yhteisöiltä tai henkilöiltä valmistellessaan mietintöluonnosta:

Yhteisö ja/tai henkilö
Amnesty International
ANKH
atlatszo.hu
A Varos Mindenkie
Center for Fundamental Rights
Central European University
Civil Liberties Union for Europe
Council of Europe, Office of the Commissioner for Human Rights
Council of Europe, Secretary General
Council of Europe, Special Representative of the Secretary General on migration and refugees
Council of Europe's Venice Commission
Council of Europe's Lanzarote Committee
ELTE Law School
European Commission
European University Institute, School of Transnational Governance
FIDH International Federation for Human Rights
Freedom House
Fundamental Rights Agency
Háttér Society
Hungarian Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary Permanent Representation to the EU
Hungarian Minister of Foreign Affairs
Hungarian Minister of State for Parliamentary Affairs
Hungarian government officials at Röszke Transit Zone
Hungarian Civil Liberties Union
Hungarian Helsinki Committee
Idetartozunk Association
K-monitor
Menedek
Mertek Media Monitor
Middlesex University
MigSzol Migrant Solidarity Group of Hungary
MUOSZ National Association of Hungarian Journalists
Nepszabadsag
OLAF European Anti-Fraud Office
Open Society European Policy Institute
Political Capital Institute

Princeton University
Reporters without Borders
Roma Initiatives Office at the Open Society Institute
Roma Lightbringers program
Roma mediator network
Roma Press Centre
RTL Group
Transparency International
Transvanilla Transgender Association
UNHCR
University of Pecs
444.hu