



Denna rapport är en sammanställning grundad på Utrikesdepartementets bedömningar. Rapporten gör inte anspråk på att ge en fullständig bild av läget för de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer i landet. Information bör också sökas från andra källor.

Ungern – Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer: situationen per den 31 september 2018

I. SAMMANFATTNING

Ungern är en parlamentarisk demokrati med regelbundna och fria val. Landet har undertecknat samtliga grundläggande internationella konventioner om mänskliga rättigheter.

Ungern har vid upprepade tillfällen under det senaste decenniet fått kritik från Europeiska unionens institutioner, FN, Europarådet, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) samt från en rad oberoende organisationer som bevakar efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna. FN:s kommitté för de mänskliga rättigheterna uttalade sig kritiskt om Ungern 2018. Kritiken har riktat sig mot flera områden såsom respekten för demokrati och rättsstatens principer, framför allt vad gäller genomförandet av rättvisa val, bristande maktindelning och institutionella kontrollfunktioner, utrymmet för det civila samhället och rättsväsendets oberoende. Kritik har även framförts angående brister i respekten av de medborgerliga och politiska rättigheterna framför allt vad gäller områden såsom yttrande- och pressfrihet på grund av restriktiv eller otillräcklig lagstiftning. Vidare har Ungern fått kritik för bristande respekt för asylrätten och skyddet av minoriteters rättigheter. Företrädare för civilsamhället har dock påpekat att polisens insatser för att ingripa mot hatbrott har förbättrats.

Europaparlamentets kommitté för civila friheter, inrikes- och rättsliga frågor riktade i en rapport 2018 liknande kritik mot Ungern. Kommittén ansåg en klar risk föreligga för att Ungern allvarligt bryter mot de värden

på vilka Europeiska unionen är grundad. Den ungerska regeringen avvisar rapporten som politiskt betingad och behäftad med en rad sakfel och menar att rapporten tar upp flera brister som redan hör sammats och korrigerats. Europaparlamentet röstade den 12 september 2018 med över 2/3-majoritet för kommitténs rapport och uppmanade ministerrådet att inleda ett artikel 7.1-förfarande mot Ungern.

Den 8 april 2018 genomfördes parlamentsval i Ungern. Den begränsade valövervakningsmission som genomfördes av Organisationen för samarbete och säkerhet i Europas kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR) bedömde att valets organisering och administrativa genomförande var godtagbart, men att det regerande Fidesz-partiet gavs en otillbörlig fördel genom att valet präglades av en förödmjukande och främlingsfientlig retorik, överlappning mellan statens och partiets resurser, en obalanserad bevakning i medierna samt oklara regler för partiernas kampanjfinansiering. Kvinnorepresentationen i parlamentet och regeringen ökade något, om än på en alltför låg nivå.

Pressfrihet och pluralism i mediesektorn har successivt urholkats under flera år. Ett flertal tidningar, tv- och radio-stationer, samt nyhetssajter på internet har systematiskt övertagits av regeringskontrollerade eller regeringsnära finansiella aktörer, varefter dessa mediekkanaler ofta har lagts ned och det redaktionella innehållet har styrts om och journalisternas oberoende kringkurits. Journalister har utsatts för offentlig smutskastning i regeringsnära medier. Regeringen har inte tagit avstånd från denna typ av stigmatisering, utan i flera fall bidragit till densamma i sociala medier eller uppmuntrat till fortsättning.

Utrymmet för det civila samhället har begränsats av den ungerska regeringen med motivet att vissa organisationer hotar den nationella säkerheten genom att ägna sig åt verksamhet som hjälper flyktingar. Regeringen har i en rad olika tal och nationella kampanjer, samt genom lagförslag, öppet utpekat vissa civila organisationer som utländska agenter finansierade av finansmannen och filantropen George Soros.

II. RÄTTSSTATENS PRINCIPER

Det ungerska domstolsväsendet anses traditionellt vara oberoende och professionellt. Jurister och enskilda organisationer har dock varnat för att det finns en ambition hos statsmakten att påverka och politisera domstolsväsendet. Relaterat till detta är den pågående tvisten om domarutnämningar som pågår mellan det nationella domarrådet, vars representanter är valda av domarkåren, och det nationella domstolsverket, vars ordförande är vald av parlamentet och har nära band till regeringspartiet Fidesz. Regeringsrepresentanter har ifrågasatt domarkårens professionalitet och kompetens vid flera tillfällen.

I juni 2018 röstade parlamentet igenom en rad ändringar av landets konstitution. Detta var den sjunde ändringen sedan 2012. Den nya konstitutionen föreskriver upprättandet av en ny förvaltningsöverdomstol som kommer att ta över ansvaret för rättsfall rörande exempelvis skatter, valfrågor, offentlig upphandling och asylärenden. Flera nya domare i förvaltningsöverdomstolen kommer inte att ha domarbakgrund utan ska rekryteras från statsförvaltningen. Domstolens ordförande ska väljas av parlamentet där regeringspartierna har en tvåtredjedelsmajoritet.

I *Transparency Internationals* index över upplevd korruption 2017 återfinns Ungern på plats 66 av 180 med ett värde på 45/100. Ungern har de senaste sex åren sjunkit i rankingen. I *World Justice Project Rule of Law Index 2017–2018* återfinns Ungern på plats 50 av 113. Landet tappade därmed en placering jämfört med året dessförinnan.

Rättssäkerhet

Ungersk lag föreskriver att en person som misstänks för brott ska betraktas som oskyldig till dess motsatsen har bevisats. Skuldfrågan ska avgöras i en offentlig rättegång inför en oberoende och opartisk domstol. Lagen föreskriver vidare att den tilltalade har rätt till en offentlig försvarare. Det har dock uppmärksammats att offentliga försvarare ofta har för många mål att hantera och att dessa tilldelas för nära rättegången. Efter en dom i Europadomstolen 2016 ändrades lagstiftningen så att livstidsdömda har rätt till att söka nåd hos republikens president efter 40 år av avtjänat straff. FN:s kommitté för de mänskliga rättigheterna har

framfört att detta förfarande är alltför godtyckligt och att de livstidsdömda istället bör få sin nådeansökan prövad av en domstol.

Straffrihet och ansvarsutkrävande

Ungern har fällts i Europadomstolen 2017 och fått kritik från internationella människorättsorganisationer för att inte ha utrett hatbrott riktade mot romer och andra minoriteter. Även om mörkertalet gällande hatbrott alltför bedöms vara stort, uppger människorättsorganisationer att polisen under de senaste åren har blivit bättre på att identifiera och utreda denna typ av brottslighet.

III. DEMOKRATI

De politiska rättigheterna och de politiska institutionerna

Respekten för rättsstatens principer, de politiska rättigheterna, liksom maktdelningsprincipen har successivt urholkats i Ungern till förmån för en allt mer dominerande ställning för den exekutiva makten. Likaså har inskränkningar gjorts i de politiska partiernas möjligheter att utöva opposition. Den ungerska Riksrevisionsmyndigheten dömde flera oppositionspartier till att betala mycket höga böter för påstådd olaglig partifinansiering under hösten 2017. Det parti som har blivit hårdast bötfällt är det största oppositionspartiet Jobbik.

I parlamentsvalet den 8 april 2018 erhöll den sittande regeringen ledd av Fidesz-partiet 49 procent av rösterna (av de omkring 70 procent av de valberättigade som röstade). Genom det ändrade valsystemet gav valresultatet ändå Fidesz-koalitionen kvalificerad majoritet i parlamentet. Valrörelsen präglades av ett hårt och polariserat tonläge med en stark fördel för den sittande regeringen givet användandet av omfattande statliga medel för kampanjer och bristande tillgång till media för oppositionen. Migrationsfrågan var dominerande i regeringens valkampanj med användande av ett främlingsfientligt budskap. ODIHR framförde i sin valobservationsrapport stark kritik mot hur valet genomfördes. Det konstaterades bland annat att valet präglades av en sammanblandning mellan statens och regeringspartiernas resurser vilket underminerade deltagarnas förmåga att konkurrera på lika villkor. Kritik framfördes också mot röstningsprocedurerna för utlandsröster som

gynnade regeringspartiet. I april 2017 anordnade regeringen en nationell konsultation (ett slags enkätundersökning till hela befolkningen) under parollen ”Stoppa Bryssel!” följt av ytterligare en i oktober 2017 som handlade om något regeringen benämnt ”Soros-planen” som påstods förespråka massmigration till Europa. Frågorna som ställdes till medborgarna var tendentiösa. Konsultationerna användes för att bilda plattform och stöd för regeringspartiets valkampanj.

Ungern har sedan 2010 tillhört de länder som fallit mest i *Freedom House* årliga ranking av länders respekt för de politiska rättigheterna och det civila samhällets utrymme. I den senaste rapporten från 2018 inryms Ungern i kategori tre av sju (där ett är mest fritt och sju minst fritt), och är det EU-land som har lägst ranking enligt *Freedom House*. Motsvarande trend bekräftas av andra institut såsom *V-Dem* som i sin rapport 2018 rankar Ungern lägst av samtliga EU-länder med en negativ trend den senaste tioårsperioden i sitt *Electoral Democracy Index* (plats 73).

Representationen av kvinnor i politiska församlingar är låg. Enligt *European Institute for Gender Equality* har de ungerska kvinnorna lägst politiskt inflytande i EU (14,3 poäng av 100). Endast ett av regeringens 14 statsråd är kvinna (minister utan portfölj). I parlamentet är 25 ledamöter av 199 kvinnor (12,6 procent) – en ökning från förra mandatperiodens 20 kvinnliga ledamöter (10,1 procent). Ungern har den lägsta kvinnliga politiska representationen i Europa.

Det civila samhällets utrymme

I Ungern finns över 60 000 civilsamhällesorganisationer – ett antal som ökat den senaste tioårsperioden. Omkring två–tre procent av civilsamhällets organisationer arbetar med politik, internationella relationer och rättighetsfrågor. Vissa av dessa organisationer, främst sådana som till del erhåller utländsk finansiering och/eller ägnar sig åt att på olika sätt försvara flyktingars rättigheter, har varit föremål för allvarliga inskränkningar i sin verksamhet genom ny och särskilt riktad lagstiftning, administrativa pålagor och stigmatisering från regeringens sida i statligt finansierade kampanjer. Utrymmet för det civila samhället i Ungern har krympt som en följd av regeringens kampanj mot invandring. Flera av civilsamhällets organisationer såsom *Amnesty International*,

Helsingforskommittén och *Civil Liberties Union* har utmålats som utlandsfinansierade "Soros-organisationer" vilka hotar Ungerns säkerhet och nationella identitet. Nätverket CIVICUS som bevakar situationen för det civila samhället i olika länder betecknar utrymmet för civilsamhället i Ungern som "hindrat/blockerat". Ungern är det enda EU-land som faller inom denna kategori.

Våren 2017 antog parlamentet en ny lag om transparens för organisationer med utländskt stöd som ålägger dessa organisationer, över en viss beloppsnivå av stöd, nya restriktiva och betungande administrativa villkor och krav att i detalj redovisa sina utländska medel och finansiärer – jämte en deklaration att de är "utlandsfinansierade organisationer". Kritik har riktats mot denna lagstiftning bland annat av FN:s kommitté för mänskliga rättigheter och EU-kommissionen. Den senare har fört talan mot Ungern i EU-domstolen i ett mål som ska avgöras 2019. Målet rör nationella restriktioner i Ungern mot att ideella föreningar mottar utländskt kapital.

I februari 2018 lade den ungerska regeringen fram ytterligare tre lagförslag i ett så kallat "Stoppa Soros-paket" som är riktade mot sådana civilsamhällesorganisationer som stödjer flyktingars rättigheter. Motiveringen till lagförslagen var att migration skulle utgöra ett nationellt säkerhetshot. Lagarna, som antogs av parlamentet den 20 juni 2018, innebär bland annat omfattande rapporteringskrav och finansiella bördor för organisationer som stöder migration, förbud mot att vistas i gränszonerna och mot att bedriva någon form av stöd till flyktingar. Lagarna har föranlett kritik från en rad internationella organ. EU-kommissionen har inlett ett överträdelseärende mot Ungern. Regeringen har försvarat sin politik genom att hävda att endast ett fåtal av landets civilsamhällesorganisationer berörs och endast sådana som understödjer "illegal migration".

IV. MEDBORGERLIGA OCH POLITISKA RÄTTIGHETER

Respekt för rätten till liv, kroppslig integritet och förbud mot tortyr

Konstitutionen förbjuder tortyr och annan omänsklig behandling. Det har dock förekommit rapporter om våld, förnedring och omänsklig

behandling på slutna institutioner för omhändertagna barn, ungdomar och psykiskt sjuka, samt om missförhållanden i häkten och fängelser. Ungerska myndigheter har fått kritik, från bland annat FN:s kommitté för mänskliga rättigheter, för att inte utreda dessa anklagelser tillräckligt grundligt och att ytterst få av fallen leder till åtal och fällande domar.

Överbeläggningen på ungerska fängelser har gått ner under de gånga fem åren, men uppgår fortfarande till omkring 130 procent. Fängelserna har även fått kritik för att vara slitna och att ha undermåliga sanitära förhållanden.

Ungern är ett ursprungs-, transit och i mindre utsträckning ett destinationsland för barn, kvinnor och män som utsätts för människohandel. Grupper som är särskilt utsatta för människohandel är fattiga och lågutbildade yngre vuxna, romer, ensamsökande asylsökande och hemlösa män.

Dödsstraff

Dödsstraff avskaffades i Ungern 1990.

Rätten till frihet och personlig säkerhet

Konstitutionen förbjuder godtyckliga gripanden och frihetsberövanden och en person som misstänks för brott ska snarast informeras om anklagelserna. Utredningstiderna är dock ofta långa och misstänkta för grövre brott kan sitta häktade under hela utredningstiden utan någon övre tidsgräns.

FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har uttryckt oro över att den ungerska lagstiftningen ger myndigheterna alltför vida möjligheter till avlyssning och att lagen inte i tillräcklig utsträckning ger individen ett fullgott skydd mot godtycklig avlyssning som kränker den personliga integriteten.

Yttrande-, press- och informationsfrihet, inklusive på internet

Konstitutionen och lagarna garanterar yttrande- och tryckfrihet och förbjuder hets och våld mot medlemmar av vissa grupper. Skyddet omfattar nationella, etniska eller religiösa minoriteter samt offentligt

förnekande av, tvivel om eller förringande av förintelsen, folkmord och andra brott begångna av nazistiska eller kommunistiska regimer.

I *Reportrar utan gränser* index för pressfrihet återfinns Ungern 2018 på plats 73 av 180 länder med omdömet "noterbara problem". I sin rapport *Freedom in the World 2018* anser *Freedom House* att statusen för ungersk press är "delvis fri" medan internet och digitala medier betecknas som fria. Någon politiskt motiverad censur eller filtrering på internet förekommer inte. Endast 31 procent av ungrarna litar på nyhetsmedia generellt och endast elva procent anser att media är fri från politiskt inflytande. Mediernas förutsättningar att verka fritt påverkas negativt av ett alltmer politiserat system. Regeringens kontroll över innehållet i statligt ägda medier (Public Service) har ökat. Nyhetsförmedlingen i statskontrollerad TV och radio är utpräglad regeringslojal, där få kritiska röster ges plats. Regeringen har använt sig av de kontrollerade medierna för politiska syften, framför allt rörande motståndet mot migration och kampanjen mot finansmannen George Soros.

Oberoendet och pluralismen har minskat i snabb takt även inom den privata mediesektorn genom ökad ägarkoncentration, uppköp och/eller plötslig nedläggning av viktiga nationella dagstidningar. Finansiärer som står regeringen politiskt nära har köpt upp ett stort antal dagstidningar, politiska tidskrifter, nyhetsportaler, TV- och radiokanaler varefter det journalistiska innehållet och urvalet ändrats i regeringslojal riktning. Flera oberoende och oppositionella nyhetskällor existerar, men har reducerats betydligt i antal och fått svårare att verka. Regeringen har styrt om den för medieföretagen helt avgörande finansieringskällan, den statliga annonseringen, till regeringsvänliga medier. Privata företag drar sig för att annonsera i oppositionella medier för att inte hamna på kant med statsmakten. En undersökning gjord av en oberoende affärstidning visade att 87 procent av den statliga annonseringen tillföll tre regeringsvänliga tidningar.

I en undersökning genomförd 2017 av medieforskningsinstitutet Mérték uppgav 50 procent av de tillfrågade journalisterna att de upplevt politiska påtryckningar i sitt arbete. Regeringens inställning mot oberoende och undersökande journalister har under de gångna åren blivit allt mer fientlig och negativ. I september 2017 publicerade en regeringsvänlig nättidning

en lista av oberoende journalister som benämndes som "George Soros agenter". Denna publicering orsakade oro bland de enskilda journalisterna och deras familjer. Ett lagförslag om en ny skatt för civila organisationer som "bedriver propaganda-aktivitet som beskriver immigration på ett positivt sätt" antogs av parlamentet den 20 juli 2018. Enligt lagtexten, som är vagt hållen, kan skatten tillämpas vid deltagande i mediakampanjer, utbildningsaktiviteter eller uppbyggnad av nätverk med syfte att stödja migration.

Rätten till mötes- och föreningsfrihet

Konstitutionen föreskriver mötesfrihet men efter den sjunde ändringen av konstitutionen som röstades igenom av parlamentet i juni 2018 har restriktioner tillkommit. En förändring är att allmänna sammankomster med minst två deltagare som syftar till att framföra en åsikt måste anmälas till polisen minst 48 timmar i förväg. Det finns vidare en skrivning om att "rätten till mötesfrihet inte får ske på bekostnad av andras rätt till ett privatliv". Denna ändring innebär att det framöver kan bli svårare att få tillstånd att hålla demonstrationer i närheten av politikernas och andra offentliga personers bostäder. Privata säkerhetsbolag har i flera fall ålagts uppgiften att bevaka demonstrationer istället för polisen och det har i media uppmärksammats fall där privata säkerhetsvakter har använt oproportionerligt våld mot demonstranter.

Religions- och övertygelsefrihet

Religions- och övertygelsefrihet inklusive frihet att utöva sin religion enskilt eller offentligt, liksom rätten att vara ateist finns inskrivna i konstitutionen. Ungern har inte följt Europadomstolens utlåtande om att den nya kyrkolag som infördes 2012 strider mot Europakonventionen då den anses favorisera vissa religiösa samfund över andra och anses stärka det politiska inflytandet över kyrkornas verksamhet. Lagen innebar att 350 religiösa samfund förlorade sin status som "officiellt erkända trossamfund".

Trots att Ungerns muslimska befolkning uppgår till endast 5 000–10 000, framställer representanter för regeringen ofta islam som ett existentiellt hot. En studie genomförd 2016 av ett ungerskt opinionsinstitut visade att cirka 70 procent av de tillfrågade hade en negativ syn på islam. Budapests

muslimska församling har framfört att flera av dess medlemmar utsatts för trakasserier i offentliga miljöer 2016–2018, vilket man menar till stor del har ignorerats av rättsvårdande myndigheter och media.

V. EKONOMISKA, SOCIALA OCH KULTURELLA RÄTTIGHETER

Rätten till arbete, rättvisa arbetsvillkor och relaterade frågor

Ungern har ratificerat samtliga ILO:s åtta centrala konventioner och har en relativt sett god arbetsrättslig lagstiftning. En studie från 2017 genomförd av ett oberoende forskningsinstitut visade att en majoritet av de tillfrågade arbetstagarna oroade sig för att kunna bli godtyckligt avskedade och framförde att de inte vågade hävda sina rättigheter gentemot arbetsgivaren. En inspektion genomförd av ungerska arbetsskyddsmyndigheten i juni 2018 visade att 74,7 procent av de inspekterade företagen inte till fullo följde den gällande arbetsskyddslagstiftningen. Med vissa undantag är de ungerska fackföreningarna svaga och endast omkring 10 procent av arbetstagarna är fackligt anslutna.

I juni 2018 uppgick den officiella arbetslösheten till 3,8 procent och sysselsättningsgraden var 76 procent för män och 62 procent för kvinnor. Deltagandet på arbetsmarknaden har enligt OECD ökat de senaste två åren. År 2017 uppgick kvinnornas arbetskraftsdeltagande till 61 procent och männens till 75 procent. Lönegapet uppmättes 2016 till 9,4 procent, vilket är en tredubbling jämfört med 2014. Kvinnor bär fortsatt det största ansvaret för barnomsorg och vård av äldre familjemedlemmar. Mäns uttag av föräldraledighet ligger kvar under två procent och inga särskilda insatser har gjorts för att öka mäns uttag även om laglig möjlighet för detta finns.

Omkring 150 000 ungrare är sysselsatta i offentliga åtgärdsjobbprogram som erbjuder långtidsarbetslösa och socialbidragstagare enklare jobb. Månadslönen för åtgärdsarbetena motsvarar cirka 70 procent av den lagstadgade minimilönen. Denna typ av arbeten faller inte under den allmänna arbetslagstiftningen.

Även om exakt arbetslöshetsstatistik uppdelad enligt etnicitet saknas så är arbetslösheten ofta tre till sex gånger högre jämfört med riksgenomsnittet

i områden där en stor del av befolkningen är romer. Sysselsättningsgraden hos romska kvinnor är endast omkring tio procent. I många mindre samhällen är lågt betalda åtgärdsjobb vanligen de enda arbetstillfällen som finns tillgängliga för romerna.

Rätten till bästa uppnåeliga fysiska och mentala hälsa

Omkring 95 procent av landets befolkning täcks av den allmänna sjukförsäkringen som garanterar avgiftsfri hälsovård. Den ungerska hälsosektorn är dock eftersatt och hämmas av resurs- och personalbrist. År 2017 var medellivslängden 72 år för män och 79 år för kvinnor. De socioekonomiska skillnaderna är stora. Statistik från EU-kommissionen visar att en välutbildad ungersk man i genomsnitt lever tio år längre än en lågutbildad man. Människorätsorganisationer har påpekat att framförallt romska kvinnor som lever i fattiga och isolerade samhällen ofta har en begränsad kontakt med mödrahälsovården. Spädbarnsdödligheten uppgår till fyra dödsfall per 1 000 födselar och mödradödligheten uppgår till 17 dödsfall per 100 000 födselar.

Abort är tillåtet och kostnadsfritt under de tolv första veckorna av en graviditet och senare om det finns särskilda skäl. Kvinnan måste dock motivera sitt beslut i samband med obligatoriska rådgivningsmöten med en barnmorska. Denna process har kritiserats för att vara tidskrävande och det finns uppgifter om att barnmorskor allt oftare försöker avråda kvinnan från abort.

Rätten till utbildning

Förskole- och grundskoleutbildning är gratis och obligatorisk från tre till 16 års ålder. För familjer med lägre inkomster och för familjer med tre eller fler barn är skolmåltider och läroböcker antingen subventionerade eller avgiftsfria. År 2017 fullföljde 91 procent av barnen sin grundskoleutbildning. Det ungerska skolsystemet är sedan 2014 statligt och starkt centraliserat. Efter protester från lärarkåren har dock en viss decentralisering ägt rum det senaste året och skolor och rektorer har återfått viss autonomi. En studie från EU-kommissionen visar att Ungern är det land i EU som har den starkaste korrelationen mellan studieresultat och socioekonomisk bakgrund.

Etnisk segregering inom skolsystemet är vanligt förekommande trots att det är förbjudet enligt lag. Siffror från EU-kommissionen visar att 60 procent av de romska eleverna inte fullföljer sin grundskoleutbildning. År 2016 inledde EU-kommissionen ett överträdelseförfarande mot Ungern på grund av den etniska segregeringen i skolorna.

En utmaning för skolsystemet är lärarbrist. Regeringen har därför vidtagit åtgärder för att göra läraryrket mer attraktivt och antalet sökande till lärarutbildningarna ökade under 2017 jämfört med tidigare år.

FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har i sin periodiska rapport den 9 maj 2018 uttryckt oro med anledning av det tillägg till lagstiftningen rörande högre utbildning som antogs av parlamentet den 4 april 2017 och som inför inskränkningar mot utländskt ägda eller finansierade universitet verksamma i Ungern. Den ungerska regeringens åtgärder har särskilt påverkat *Central European University* (CEU) vars fortsatta existens i landet är osäker. EU-kommissionen inledde den 7 december 2017 ett överträdelseärende gentemot Ungern i frågan om den ändrade lagstiftningen som Kommissionen menar strider mot EU-rätten. CEU var även en tydlig måltavla (jämför ELTE-universitetet) för inskränkning av den akademiska friheten då regeringen 2018 stoppade all magisterundervisning i genusvetenskap. Regeringens förslag bör ses mot bakgrund av en allt tydligare betoning av ”traditionella kristna familjevärderingar” med en mer begränsande syn på könsroller och frågor rörande sexuella minoriteter.

Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard och social trygghet

Den genomsnittliga levnadsstandarden i Ungern har successivt förbättrats under flera år i takt med en mer stabil ekonomisk tillväxt och sjunkande arbetslöshet. Enligt det ungerska finansministeriet steg reallönerna under 2017 i genomsnitt med tio procent, en utveckling som har fortsatt under 2018. Framförallt medelklassen och höginkomsttagare har gynnats av låga inkomstskatter och reglerade energipriser. I UNDP:s index för mänsklig utveckling 2018 återfinns Ungern på plats 45 av 189 länder. Eurostat visade 2017 att Ungern alltjämt är ett av EU:s fattigaste länder. Jämfört med ett EU-genomsnitt på 6,7 procent har 14,5 procent av den ungerska befolkningen inte råd med grundläggande bekvämligheter och

förnödenheter. I Ungern finns omkring 30 000 hemlösa, men representanter från civilsamhället menar att mörkertalet är stort. Siffror från den ungerska polisen visar att 259 människor frös ihjäl under vintern 2016–2017, av vilka 125 påträffades inne i sina egna bostäder. I samband med den sjunde ändringen i konstitutionen som antogs i juni 2018 infördes ett rikstäckande förbud mot hemlöshet. Den som lever på allmän plats kan hädanefter dömas till böter eller samhällstjänst. Regeringen har motiverat lagen med att man vill förmå de hemlösa att uppsöka härbärgen. Antalet härbärgesplatser över hela landet överstiger dock inte 10 000 och många av härbärgena har mycket bristfälliga sanitära förhållanden. FN:s särskilda rapportör för rätten till tillfredställande boende har uttalat att kriminalisering av hemlöshet är grymt och oförenligt med internationell rätt.

VI. RÄTTEN ATT INTE UTSÄTTAS FÖR DISKRIMINERING

Kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna

Enligt konstitutionen ska kvinnor och män åtnjuta samma rättigheter och könsbaserad diskriminering är förbjuden. Någon särskild jämställdhetslag finns emellertid inte. Den legala basen utgörs av en likabehandlingslag som antogs i och med det ungerska EU-medlemskapet. Det finns en nationell strategi för att främja jämställdhet (2010–2021), men den saknar handlingsplaner. Det civila samhällets krympande utrymme drabbar även vissa organisationer som arbetar med stöd till kvinnors rättigheter, av vilka några har stigmatiserats eller utpekats som utländska agenter.

En könsstereotyp familjesyn flyttar fokus allt längre från ett rättighetsbaserat förhållningssätt. Regeringen lyfter fram kvinnornas ansvar för hem och barn. Istället för jämställdhetsintegrering förespråkar regeringen familjeintegrering. I takt med sin större tonvikt på kristna familjevärderingar har regeringen allt tydligare ifrågasatt förekomsten av ett genusperspektiv och dessutom politiserat genusvetenskapen. År 2017 togs referenser till ”genus” och ”genusteori” bort från den nationella läroplanen. En nationell konsultation om familjefrågor genomförs av regeringen hösten 2018. Frågorna är ställda på ett ledande sätt för att ge stöd för regeringens traditionella familjesyn.

FN:s kommitté för mänskliga rättigheter uttrycker i sin rapport från maj 2018 oro över rapporter om det beständiga och underrapporterade våldet mot ungerska kvinnor och brottsbalkens otillräckliga skydd av kvinnliga våldsoffer. Ungern undertecknade Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor (Istanbulkonventionen) 2014 men har ännu inte ratificerat den.

Barnets rättigheter

Den ungerska konstitutionen och lagar föreskriver skydd för barnets rättigheter. Människorättsorganisationer har framfört att våld mot barn i hemmet i alltför många fall inte tas på allvar av rättsvårdande myndigheter. Barnaga är förbjudet i skolan och i hemmet men uppges alltså vara tämligen vanligt framförallt i socialt utsatta miljöer. Straffbarhetsåldern i Ungern är tolv år för allvarigare brott och 14 år för samtliga brott. Barn mellan tolv och 14 år får dock inte dömas till fängelse utan kan endast placeras på särskilda ungdomsanstalter. Myndigheterna har möjlighet att tvångsomhänderta barn som bedöms fara illa. Ombudsmannen har dock i en rapport från 2017 påpekat att motiveringen till en tredjedel av tvångsomhändertagandena var familjernas ekonomiska situation. I en studie genomförd av organisationen *European Roma Rights Centre* framgår att uppemot 80 procent av de omhändertagna barnen kommer från romska familjer. Media och civilsamhälle har uppmärksammat flera fall av missförhållanden på inrättningar för omhändertagna barn, bland annat har det rapporterats om våld och sexuella trakasserier och att omhändertagna barn har fallit offer för människohandelslingor.

Rättigheter för personer som tillhör nationella, etniska, språkliga och religiösa minoriteter samt urfolk

Lagen om likabehandling förbjuder diskriminering på grund av ras, hudfärg, språk, religion, nationalitet och etnicitet och det finns en myndighet som arbetar för likabehandling. Strafflagen förbjuder hets mot folkgrupp och kriminaliserar särskilt våld riktat mot minoriteter. Representanter från människorättsorganisationer har välkomnat att de under de gångna åren i större utsträckning har bjudits in av polisen för att föreläsa om hatbrott.

Det finns tretton erkända nationella minoriteter i Ungern och omkring sex procent av befolkningen uppger sig tillhöra någon av dessa. I de allmänna valen har medlemmar av de nationella minoriteterna möjlighet att rösta på kandidater upptagna på en särskild minoritetslista. Romerna utgör den största minoritetsgruppen. Uppskattningsvis mellan 500 000 och 800 000 av den ungerska befolkningen definierar sig själva som romer. Många av romerna lever i bostäder med undermålig standard. Framförallt bristen på rent vatten och sanitet är problematisk. Den ungerska polisen har fått kritik från människorättsorganisationer för att uppträda hårdare mot romer jämfört med majoritetsbefolkningen. Det finns också rapporterade fall där myndighetsrepresentanter har använt hot om att tvångsomhänderta barn som ett påtryckningsmedel mot romska familjer som har hamnat i konflikt med lokala myndigheter.

Omkring 75 000 till 100 000 ungrare beräknas vara av judiskt ursprung. Den ungerska regeringen har understrukit att den har nolltolerans mot antisemitism och statistiken visar att våldsbrott med antisemitiska förtecken är ovanliga. Ett flertal internetsidor med innehåll som förnekar Förintelsen har blivit blockerade efter domstolsbeslut. Flera judiska organisationer har dock varnat för att den kampanj som regeringen under de senaste åren har fört mot den ungersk-amerikanske finansmannen och filantropen George Soros anspelar på antisemitiska stereotyper och riskerar att spä på antijudiska fördomar. Det är en kritik som även FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har framfört.

Hbtq-personers åtnjutande av mänskliga rättigheter

I den ungerska konstitutionen finns en paragraf som förbjuder diskriminering mot individer ur en rad samhällsgrupper, men här nämns inte sexuell läggning eller könsidentitet som en grund för diskriminering. I landets konstitution fastställs att äktenskap enbart kan ingås mellan man och kvinna. Samkönade par har möjlighet till registrerat partnerskap som juridiskt sett liknar ett fullvärdigt äktenskap men som inte ger rätt till ett gemensamt efternamn och adoption. I dagsläget kan enbart en av föräldrarna officiellt vara barnets vårdnadshavare. Enligt hbtq-organisationer är det allt vanligare att samkönade par väljer att skaffa barn och att acceptansen för regnbågsfamiljer ökar i samhället. Därför anser samma organisationer att den rådande lagstiftningen är föråldrad och

diskriminerande. Även om acceptansen för hbtq-personer ökar i samhället, finns det en oro över den ungerska regeringens allt tydligare fokus på familjefrågor och traditionella kristna värderingar. Stora attitydskillnader finns också mellan stad och landsbygd, där toleransen är betydligt större i Budapest än i övriga landet.

Det ungerska sjukvårdssystemet erbjuder möjligheten till medicinsk könskorrigering, men lagstiftningen och procedurerna kring könskorrigering anses vara otydliga och inte konsekventa.

Det finns en rad icke-statliga organisationer som arbetar för hbtq-personers rättigheter, merparten är verksamma i huvudstaden. I juli 2018 genomfördes den årligen återkommande Budapest Pride Festival, som för första gången arrangerades som en månadslång festival med ett rikt och varierat program. I Pride-paraden deltog ungefär 15 000 personer, däribland hundratals ledande representanter från näringslivet, framför allt från utlandsägda företag.

Flyktingars och migranternas rättigheter

Den ungerska konstitutionen garanterar asylrätten för människor som uppfyller kriterierna därför. I praktiken har emellertid möjligheterna att beviljas asyl i landet successivt begränsats till ett absolut minimum. Regeringen har sedan 2015 gjort migration till sin politiska huvudfråga. I sin retorik har regeringen systematiskt kopplat frågan om migration till nationell säkerhet. Sedan flyktingkrisen hösten 2015 är undantagslagar ikraft med syfte att stoppa människor att fly till Ungern. Ett gränsstängsel har uppförts längs gränserna mot Serbien och Kroatien innanför vilket gränsbevakningsmän (gränsjägare), polis och militär patrullerar. Möjligheten att söka asyl har begränsats till två gränsövergångar med så kallade transitzoner vid den serbiska gränsen. Antalet personer som har givits möjlighet att söka asyl i transitzonerna har successivt begränsats och uppgick i juni 2018 till en person dagligen per transit-zon. Under 2017 beviljades 1 291 personer asyl i Ungern.

Den 20 juni 2018 antog parlamentet ett lagpaket under namnet "Stoppa Soros". En av de nya lagarna innebär att alla asylsökande från ett säkert tredjeland - till vilket Ungern anser att Serbien hör - automatiskt kommer att avvisas. Sedan lagen trädde i kraft i juli 2018 har i princip alla

asylansökningar i transit-zonerna fått avslag. Alla avvisningar har dock överklagats. I lagpaketet införs även det nya brottet ”främjande av illegal migration”, vilket innebär att all hjälp till asylsökande straffbeläggs.

Sommaren 2018 beslutade EU-kommissionen att inleda ett överträdelseärende mot Ungern med anledning av lagarnas inskränkningar av asylrätten och straffbeläggning av hjälpan organisationer och individer. Samtidigt beslutade kommissionen att skicka vidare det överträdelseärende som inleddes 2015 om det ungerska asylregelverkets oförenlighet med EU-rätten till EU-domstolen.

Ungern har inte tagit emot sin andel om 1 294 personer av de totalt 60 000 asylsökande från främst Grekland och Italien som Europeiska unionens råd beslutade att omfördela för vidarebosättning hösten 2015. I oktober 2016 anordnades en nationell folkomröstning om det tvingande rådsbeslutet. Resultatet av folkomröstningen förklarades ogiltigt då valdeltagandet understeg de erforderliga 50 procenten av de röstberättigade. Den ungerska regeringens överklagade av rådsbeslutet avsågs av EU-domstolen i september 2017. Regeringen förklarade att man inte hade för avsikt att verkställa det. Till följd av bristande verkställighet anmälde EU-kommissionen i juli 2018 Ungern till EU-domstolen.

I juni 2018 meddelade Ungern att man drar sig ur den globala överenskommelse om säker, ordnad och reguljär migration som FN:s generalförsamling initierade 2016. Ungern förkastar överenskommelsen med motiveringen att man anser den extrem genom att uppmuntra till migration och se denna som positiv och oundviklig, medan Ungern endast ser migration som skadlig och hotfull. Ungern vägrar sedan flera år tillbaka att återta asylsökande som registrerats i landet som första asylland i enlighet med Dublinkonventionen. Regeringen hänvisar till att de asylsökande måste ha passerat ett annat Schengenland som underlåtit att registrera de asylsökande, innan dessa anlänt till Ungern.

Rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Lagen förbjuder diskriminering av personer med funktionsnedsättning. Inom många områden är dock implementeringen av lagen bristfällig. Många grundskolor kan inte erbjuda undervisning för elever med

funktionsnedsättning. Elever med funktionsnedsättning blir ofta förpassade till specialskolor som i många fall har fått kritik för att inte ge eleverna en utbildning som är adekvat för vidare studier eller mer avancerade arbeten.

Den ungerska regeringen har vidtagit en rad åtgärder för att öka deltagandet på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning, bland annat genom att 2016 introducera ett speciellt åtgärdsjobbprogram för dessa grupper. Ändå är det än idag bara omkring 20 procent av de funktionsnedsatta som har en fast anställning. FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har uttryckt oro över att personer med psykiska eller kognitiva funktionsnedsättningar i allt för stor utsträckning placeras på låsta institutioner.

VII. Exempel på svenskt och internationellt arbete rörande mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i Ungern

Den svenska regeringen valde sommaren 2018 att intervensera på EU-kommissionens sida mot Ungern i överträdelseärendet i EU-domstolen rörande den så kallade *Transparency Law* avseende icke statliga organisationer med utländsk finansiering som antogs 2017. Givet betydelsen av ett fritt civilsamhälle för såväl den demokratiska utvecklingen som rättsstaten ansåg regeringen att det var angeläget att stödja kommissionens linje, att ta ställning för civilsamhällets oberoende samt rättsstatsprincipen som en del av EU:s gemensamma värden.

I FN:s universella granskningsmekanism (UPR) 2016 av Ungern, gavs 221 rekommendationer, av vilka 189 stöddes av Ungern, 20 noterades och tolv behövde förtydligas innan Ungern kunde avgöra sin inställning. Sveriges rekommendationer handlade om domstolarnas oberoende, tillkortakommanden i medialagen, respekt av asylrätten, skydd mot våld i hemmet, samt rättigheter för den romska minoriteten.

Genom ambassaden i Budapest bedriver Sverige ett brett och långsiktigt arbete på plats i Ungern inom demokrati och mänskliga rättigheter. Detta sker exempelvis genom stöd till ett flerårigt mentorprogram i regi av *Transparency International* för ungerska granskande journalister. Ambassaden genomför också flera årliga projekt med Raoul Wallenberg

som förebild. I samverkan med den lokala *Raoul Wallenbergföreningen* och det ungerska utrikesministeriet anordnas bland annat varje år en nationell skoltävling om mänskliga rättigheter där det vinnande laget belönas med en studieresa till Sverige.

VIII. Ratificering av centrala konventioner om mänskliga rättigheter

Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* ratificerades år 1974. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt och det fakultativa protokollet om avskaffandet av dödsstraffet ratificerades år 1988 respektive år 1994.

Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)* ratificerades år 1974. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt har inte undertecknats.

Internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering, *International Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination (ICERD)* ratificerades år 1967.

Konventionen om avskaffandet av alla former av diskriminering mot kvinnor, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)* ratificerades år 1980. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt ratificerades år 2000.

Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT)* ratificerades år 1987. Det fakultativa protokollet om förebyggande av tortyr ratificerades år 2012.

Konventionen om barnets rättigheter, *Convention on the Rights of the Child (CRC)* ratificerades år 1991. Det tillhörande protokollet om barns indragning i väpnade konflikter ratificerades år 2010. Det tillhörande protokollet om handel med barn, barnprostitution och barnpornografi ratificerades år 2010.

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, *Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)* ratificerades år 2007.

Internationella konventionen till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden, *International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearances (ICED)* har inte undertecknats.

1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning, *Convention Relating to the Status of Refugees (Refugee Convention)* ratificerades år 1989. Det tillhörande protokollet ratificerades år 1989.

Romstadgan för internationella brottmålsdomstolen, *Rome Statute of the International Criminal Court (ICC)* ratificerades år 2001.

Regionala instrument

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, *The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR)* ratificerades år 1992.

Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, *Framework Convention for the protection of National Minorities*, ratificerades år 1995.

Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, *European Charter for Regional or Minority Languages*, ratificerades år 1995.

Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen), *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, har inte ratificerats.