



---

*Documento di seduta*

---

**A8-0250/2018**

4.7.2018

## **RELAZIONE**

su una proposta recante l'invito al Consiglio a constatare, a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea, l'esistenza di un evidente rischio di violazione grave da parte dell'Ungheria dei valori su cui si fonda l'Unione  
(2017/2131(INL))

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

Relatore: Judith Sargentini

(Iniziativa – articoli 45 e 52 del regolamento)

**INDICE**

	<b>Pagina</b>
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO .....	3
ALLEGATO ALLA PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO ....	6
MOTIVAZIONE.....	31
ALLEGATO: ELENCO DELLE ENTITÀ O DELLE PERSONE DA CUI IL RELATORE HA RICEVUTO CONTRIBUTI.....	34
PARERE DI MINORANZA.....	36
PARERE DELLA COMMISSIONE PER IL CONTROLLO DEI BILANCI .....	37
PARERE DELLA COMMISSIONE PER LA CULTURA E L'ISTRUZIONE.....	44
PARERE DELLA COMMISSIONE PER GLI AFFARI COSTITUZIONALI .....	51
PARERE DELLA COMMISSIONE PER I DIRITTI DELLA DONNA E L'UGUAGLIANZA DI GENERE.....	57
INFORMAZIONI SULL'APPROVAZIONE IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER IL MERITO .....	67
VOTAZIONE FINALE PER APPELLO NOMINALE IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER IL MERITO .....	68

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

**su una proposta recante l'invito al Consiglio a constatare, a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea, l'esistenza di un evidente rischio di violazione grave da parte dell'Ungheria dei valori su cui si fonda l'Unione (2017/2131(INL))**

*Il Parlamento europeo,*

- visto il trattato sull'Unione europea, in particolare l'articolo 2 e l'articolo 7, paragrafo 1,
- vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,
- visti la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e i relativi protocolli,
- vista la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo,
- visti i trattati internazionali in materia di diritti umani delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa, quali la Carta sociale europea e la Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul),
- vista la sua risoluzione del 17 maggio 2017 sulla situazione in Ungheria<sup>1</sup>,
- viste le sue risoluzioni del 16 dicembre 2015<sup>2</sup> e del 10 giugno 2015<sup>3</sup> sulla situazione in Ungheria,
- vista la sua risoluzione del 3 luglio 2013 sulla situazione dei diritti fondamentali: norme e pratiche in Ungheria (in applicazione della risoluzione del Parlamento europeo del 16 febbraio 2012)<sup>4</sup>,
- viste le sue risoluzioni del 16 febbraio 2012 sui recenti sviluppi politici in Ungheria<sup>5</sup> e del 10 marzo 2011 sulla legge ungherese sui media<sup>6</sup>,
- vista la sua risoluzione del 25 ottobre 2016 recante raccomandazioni alla Commissione sull'istituzione di un meccanismo dell'UE in materia di democrazia, Stato di diritto e diritti fondamentali<sup>7</sup>,
- vista la sua risoluzione legislativa del 1° aprile 2004 sulla comunicazione della Commissione in merito all'articolo 7 del trattato sull'Unione europea: Rispettare e

---

<sup>1</sup> Testi approvati, P8\_TA(2017)0216.

<sup>2</sup> Testi approvati, P8\_TA(2015)0461.

<sup>3</sup> GU C 407 del 4.11.2016, pag. 46.

<sup>4</sup> GU C 75 del 26.2.2016, pag. 52.

<sup>5</sup> GU C 249 E del 30.8.2013, pag. 27.

<sup>6</sup> GU C 199 E del 7.7.2012, pag. 154.

<sup>7</sup> Testi approvati, P8\_TA(2016)0409.

- promuovere i valori sui quali è fondata l'Unione<sup>1</sup>,
- vista la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, del 15 ottobre 2003, in merito all'articolo 7 del trattato sull'Unione europea: Rispettare e promuovere i valori sui quali è fondata l'Unione<sup>2</sup>,
  - viste le relazioni annuali dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) e dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF),
  - visti gli articoli 45, 52 e 83 del suo regolamento,
  - visti la relazione della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni e i pareri della commissione per il controllo dei bilanci, della commissione per la cultura e l'istruzione, della commissione per gli affari costituzionali e della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere (A8-0250/2018),
- A. considerando che l'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze, quali enunciati all'articolo 2 del trattato sull'Unione europea (TUE) e ripresi dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, e che tali valori, comuni agli Stati membri e approvati liberamente da tutti gli Stati membri, costituiscono il fondamento dei diritti di cui godono quanti vivono nell'Unione;
- B. considerando che un eventuale rischio evidente di violazione grave da parte di uno Stato membro dei valori sanciti all'articolo 2 TUE non riguarda soltanto il singolo Stato membro in cui si manifesta il rischio, ma ha un impatto sugli altri Stati membri, sulla fiducia reciproca tra questi e sulla natura stessa dell'Unione, nonché sui diritti fondamentali dei suoi cittadini in base al diritto dell'Unione;
- C. considerando che, come indicato dalla comunicazione della Commissione del 2003 sull'articolo 7 del trattato sull'Unione europea, l'ambito di applicazione dell'articolo 7 TUE non si limita agli obblighi derivanti dai trattati, come accade per l'articolo 258 TFUE, e che l'Unione può valutare l'esistenza di un evidente rischio di violazione grave dei valori comuni in settori che rientrano nelle competenze degli Stati membri;
- D. considerando che l'articolo 7, paragrafo 1, TUE costituisce una fase preventiva, riconoscendo all'Unione la capacità di intervenire in caso di evidente rischio di violazione grave dei valori comuni; che tale azione preventiva prevede un dialogo con lo Stato membro interessato e mira a evitare eventuali sanzioni;
- E. considerando che le autorità ungheresi sono sempre state disposte a discutere la legalità di qualsiasi misura specifica, la situazione non è stata affrontata e permangono molte preoccupazioni, che hanno un impatto negativo sull'immagine dell'Unione, nonché sulla sua efficacia e credibilità nella difesa dei diritti fondamentali, dei diritti umani e della democrazia a livello mondiale, e rivelano la necessità di affrontarle mediante un'azione concertata dell'Unione;

---

<sup>1</sup> GU C 104 E del 30.4.2004, pag. 408.

<sup>2</sup> COM(2003)0606.

1. afferma che le preoccupazioni del Parlamento si riferiscono alle seguenti questioni:
  - 1) il funzionamento del sistema costituzionale e del sistema elettorale;
  - 2) l'indipendenza della magistratura e di altre istituzioni e i diritti dei giudici;
  - 3) la corruzione e i conflitti di interesse;
  - 4) la tutela della vita privata e la protezione dei dati;
  - 5) la libertà di espressione;
  - 6) la libertà accademica;
  - 7) la libertà di religione;
  - 8) la libertà di associazione;
  - 9) il diritto alla parità di trattamento;
  - 10) i diritti delle persone appartenenti a minoranze, compresi i rom e gli ebrei, e la protezione dalle dichiarazioni di odio contro tali minoranze;
  - 11) i diritti fondamentali dei migranti, dei richiedenti asilo e dei rifugiati;
  - 12) i diritti economici e sociali;
2. ritiene che i fatti e le tendenze menzionati nell'allegato della presente risoluzione rappresentino, nel complesso, una minaccia sistemica per i valori di cui all'articolo 2 TUE e un evidente rischio di violazione grave dei suddetti valori;
3. prende atto dell'esito delle elezioni parlamentari in Ungheria, che hanno avuto luogo l'8 aprile 2018; sottolinea il fatto che qualsiasi governo ungherese è responsabile dell'eliminazione del rischio di grave violazione dei valori di cui all'articolo 2 TUE, anche se tale rischio è una conseguenza duratura delle decisioni politiche suggerite o approvate dai governi precedenti;
4. trasmette pertanto, a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, TUE, la presente proposta motivata al Consiglio, invitandolo a stabilire se esista un evidente rischio di violazione grave da parte dell'Ungheria dei valori di cui all'articolo 2 TUE e a rivolgere all'Ungheria raccomandazioni adeguate al riguardo;
5. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione, unitamente alla proposta motivata di decisione del Consiglio a essa allegata, alla Commissione e al Consiglio, nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

# ALLEGATO ALLA PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

Proposta di

## **decisione del Consiglio**

**in merito alla constatazione, a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea, dell'esistenza di un evidente rischio di violazione grave da parte dell'Ungheria dei valori su cui si fonda l'Unione**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sull'Unione europea, in particolare l'articolo 7, paragrafo 1,  
vista la proposta motivata del Parlamento europeo,  
vista l'approvazione del Parlamento europeo,

considerando quanto segue:

- (1) L'Unione si fonda sui valori enunciati all'articolo 2 del trattato sull'Unione europea (TUE), che sono comuni agli Stati membri e includono il rispetto della democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti umani. A norma dell'articolo 49 TUE, l'adesione all'Unione richiede il rispetto e la promozione dei valori di cui all'articolo 2 TUE.
- (2) L'adesione dell'Ungheria è stato un atto volontario basato su una decisione sovrana, con un ampio consenso in tutti gli schieramenti politici del paese.
- (3) Nella sua proposta motivata, il Parlamento europeo ha espresso le sue preoccupazioni relative alla situazione in Ungheria. Le principali preoccupazioni riguardano, in particolare, il funzionamento del sistema costituzionale e del sistema elettorale, l'indipendenza della magistratura e di altre istituzioni, i diritti dei giudici, la corruzione e i conflitti di interesse, la tutela della vita privata e la protezione dei dati, la libertà di espressione, la libertà accademica, la libertà di religione, la libertà di associazione, il diritto alla parità di trattamento, i diritti delle persone appartenenti a minoranze, compresi i rom e gli ebrei, e la protezione dalle dichiarazioni di odio contro tali minoranze, i diritti fondamentali dei migranti, dei richiedenti asilo e dei rifugiati, nonché i diritti economici e sociali.
- (4) Il Parlamento europeo ha altresì rilevato che le autorità ungheresi sono sempre state disposte a discutere la legalità di qualsiasi misura specifica, ma hanno ripetutamente omesso di adottare le azioni raccomandate nelle sue precedenti risoluzioni.
- (5) Nella sua risoluzione del 17 maggio 2017 sulla situazione in Ungheria, il Parlamento europeo ha affermato che l'attuale situazione nel paese rappresenta un evidente rischio di violazione grave dei valori di cui all'articolo 2 TUE e giustifica l'avvio della procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE.

- (6) Nella sua comunicazione del 2003 in merito all'articolo 7 del trattato sull'Unione europea, la Commissione europea cita numerose fonti di informazione da tenere in considerazione nel monitorare il rispetto e la promozione dei valori comuni, quali ad esempio i rapporti delle organizzazioni internazionali e delle ONG e le sentenze emesse da tribunali regionali e internazionali. Un grande numero di attori a livello nazionale, europeo e internazionale ha espresso una profonda preoccupazione per la situazione della democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali in Ungheria, tra cui le istituzioni e gli organi dell'Unione, il Consiglio d'Europa, l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e le Nazioni Unite, nonché numerose organizzazioni della società civile; tuttavia, i loro pareri devono essere considerati giuridicamente non vincolanti, poiché solo la Corte di giustizia dell'Unione europea può interpretare le disposizioni dei trattati.

### *Funzionamento del sistema costituzionale e del sistema elettorale*

- (7) La Commissione di Venezia ha espresso preoccupazione in diverse occasioni in merito al processo di stesura della Costituzione in Ungheria, per quanto riguarda sia la Legge fondamentale, sia le sue modifiche. La Commissione di Venezia ha valutato positivamente il fatto che la Legge fondamentale introduca un ordinamento costituzionale fondato sui principi essenziali della democrazia, dello Stato di diritto e della protezione dei diritti fondamentali e ha riconosciuto gli sforzi profusi per introdurre un ordinamento costituzionale in linea con i valori e le norme democratici europei comuni e per regolamentare i diritti e le libertà fondamentali in conformità degli strumenti internazionali vincolanti. Le critiche riguardavano la mancanza di trasparenza del processo, l'insufficiente coinvolgimento della società civile, la mancanza di una vera consultazione, la messa in pericolo della separazione dei poteri e l'indebolimento del sistema nazionale di bilanciamento dei poteri.
- (8) Le competenze della Corte costituzionale ungherese sono state limitate a seguito di una riforma costituzionale, anche per quanto riguarda le questioni di bilancio, l'abolizione dell'*actio popularis*, la possibilità per la Corte di fare riferimento alla propria giurisprudenza anteriore al 1° gennaio 2012 e la limitazione della facoltà della Corte di controllare la costituzionalità di eventuali modifiche della Legge fondamentale, eccetto quelle di carattere esclusivamente procedurale. La Commissione di Venezia, nel suo parere sulla Legge CLI del 2011 sulla Corte costituzionale ungherese, del 19 giugno 2012, e nel suo parere sulla Quarta modifica della Legge fondamentale ungherese, del 17 giugno 2013, ha espresso gravi preoccupazioni in merito a tali limitazioni e alla procedura di nomina dei giudici e ha formulato raccomandazioni in cui invitava le autorità ungheresi a garantire i necessari pesi e contrappesi. Nei suoi pareri, la Commissione di Venezia ha altresì individuato una serie di elementi positivi delle riforme, quali le disposizioni sulle garanzie di bilancio, l'esclusione della rielezione per i giudici e l'attribuzione al Commissario per i diritti fondamentali del diritto di avviare procedure di controllo *ex post*.
- (9) Nelle sue osservazioni conclusive del 5 aprile 2018, il Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani ha espresso preoccupazione per il fatto che l'attuale procedura di ricorso costituzionale prevede un accesso più limitato alla Corte costituzionale, non prevede un termine per l'esercizio del controllo di costituzionalità e non ha un effetto sospensivo sulla normativa contestata. Esso ha affermato inoltre che le disposizioni della nuova

legge sulla Corte costituzionale indeboliscono il principio di inamovibilità dei giudici e accrescono l'influenza del governo sulla composizione e sul funzionamento della Corte costituzionale, modificando la procedura di nomina dei giudici, il numero dei giudici che compongono la Corte e la loro età di pensionamento. Il Comitato ha espresso inoltre preoccupazione per la limitazione dei poteri e delle competenze della Corte costituzionale in merito al riesame della legislazione che incide in materia di bilancio.

- (10) Nei risultati e nelle conclusioni preliminari adottati il 9 aprile 2018, la missione di osservazione elettorale limitata dell'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'OSCE (OSCE/ODHIR) ha dichiarato che il modo in cui le elezioni sono state amministrare dal punto di vista tecnico è stato professionale e trasparente e che nel complesso i diritti e le libertà fondamentali sono stati rispettati, ma esercitati in un clima avverso. L'amministrazione delle elezioni ha assolto il suo mandato in modo professionale e trasparente e ha conquistato la fiducia generale tra le parti interessate. La campagna è stata animata, ma la retorica ostile e intimidatoria ha limitato lo spazio per un dibattito sostanziale e ha ridotto la capacità degli elettori di compiere una scelta informata. I massimali di finanziamento e di spesa delle campagne pubbliche mirano a garantire pari opportunità a tutti i candidati. Tuttavia, la capacità dei concorrenti di competere su base paritaria è stata significativamente compromessa dall'eccessiva spesa del governo in pubblicità sui mezzi d'informazione pubblici che ha amplificato il messaggio della coalizione di governo. È stata espressa altresì preoccupazione per la delimitazione delle circoscrizioni elettorali uninominali. Preoccupazioni dello stesso tipo erano state espresse nel parere comune della Commissione di Venezia e del Consiglio delle elezioni democratiche del 18 giugno 2012 in merito alla legge sulle elezioni dei membri del parlamento ungherese, in cui era menzionato il fatto che la delimitazione delle circoscrizioni elettorali doveva essere effettuata in maniera trasparente e professionale mediante una procedura imparziale, ovvero evitando di perseguire obiettivi politici a breve termine ("gerrymandering").
- (11) Negli ultimi anni il governo ungherese ha fatto ampiamente ricorso alle consultazioni nazionali, espandendo la democrazia diretta a livello nazionale. Il 27 aprile 2017 la Commissione ha sottolineato che la consultazione nazionale "Let's stop Brussels" ("Fermiamo Bruxelles") conteneva diverse dichiarazioni e asserzioni che erano oggettivamente errate o estremamente fuorvianti. Il governo ungherese ha anche condotto, nel maggio 2015, consultazioni intitolate "L'immigrazione e il terrorismo" e, nell'ottobre 2017, consultazioni contro il cosiddetto "piano Soros". Tali consultazioni hanno tracciato un parallelo tra terrorismo e migrazione, fomentando l'odio nei confronti dei migranti e riferendosi in particolare alla persona di George Soros e all'Unione.

### ***Indipendenza della magistratura e di altre istituzioni e diritti dei giudici***

- (12) A seguito delle estese modifiche apportate al quadro giuridico nel 2011, al presidente del nuovo organo giudiziario nazionale (NJO) sono state affidate ampie competenze. Nel suo parere sulla legge CLXII del 2011 sullo status giuridico e la retribuzione dei giudici e sulla legge CLXI del 2011 sull'organizzazione e l'amministrazione dei tribunali in Ungheria, del 19 marzo 2012, come anche nel suo parere sugli atti cosiddetti "cardinali" riguardanti la magistratura, del 15 ottobre 2012, la Commissione di Venezia ha criticato tali ampie competenze. Analoghe preoccupazioni sono state sollevate il 29 febbraio 2012 e il 3 luglio 2013 dal Relatore speciale delle Nazioni Unite



sull'indipendenza dei giudici e degli avvocati, nonché dal Gruppo di Stati contro la Corruzione (GRECO) nella sua relazione del 27 marzo 2015. Tutti questi attori hanno sottolineato la necessità di rafforzare il ruolo dell'organo collettivo, il Consiglio nazionale della magistratura (NJC), in quanto organo di vigilanza, dato che il presidente dell'NJO, essendo eletto dal parlamento ungherese, non può essere considerato un organo di autogoverno giudiziario. A seguito delle raccomandazioni internazionali, lo status del presidente dell'NJO è stato modificato limitandone le competenze, al fine di garantire un migliore equilibrio tra il presidente e l'NJC.

- (13) A partire dal 2012, l'Ungheria ha intrapreso iniziative concrete per trasferire talune funzioni dal presidente dell'NJO all'NJC, in modo da creare un miglior equilibrio tra i due organi. Sono tuttavia necessari ulteriori progressi. Il GRECO, nella sua relazione del 27 marzo 2015, ha chiesto di ridurre al minimo i potenziali rischi di decisioni discrezionali da parte del presidente dell'NJO. Il presidente dell'NJO ha, tra l'altro, la facoltà di trasferire e assegnare i giudici, oltre ad avere un ruolo nella disciplina giudiziaria. Il presidente dell'NJO formula inoltre una raccomandazione al Presidente dell'Ungheria riguardo alla nomina e alla rimozione dei presidenti dei tribunali, compresi i presidenti e i vicepresidenti delle Corti d'appello. Il GRECO ha accolto con favore la recente adozione del codice etico dei giudici, pur ritenendo che avrebbe potuto essere reso più esplicito e accompagnato dalla formazione permanente. La relazione del GRECO riconosce inoltre le modifiche apportate alle norme relative alle procedure di assunzione e di selezione giudiziaria tra il 2012 e il 2014 in Ungheria, mediante le quali il Consiglio nazionale della magistratura ha ricevuto una funzione di controllo più incisiva nel processo di selezione. Il 2 maggio 2018 l'NJC ha tenuto una sessione in cui ha adottato all'unanimità decisioni concernenti la pratica del presidente dell'NJO di dichiarare infruttuosi gli inviti a presentare candidature per le posizioni giudiziarie e quelle di alto livello. Le decisioni hanno considerato illecita la pratica del presidente.
- (14) Il 29 maggio 2018 il governo ungherese ha presentato un progetto di settima modifica della Legge fondamentale, (T/332), che è stato adottato il 20 giugno 2018 e che ha introdotto un nuovo sistema di tribunali amministrativi.
- (15) In seguito alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (la "Corte di giustizia") del 6 novembre 2012 nella causa C-286/12, *Commissione europea contro Ungheria*<sup>1</sup>, in cui la Corte ha sostenuto che l'Ungheria, avendo adottato un regime nazionale che impone la cessazione dell'attività professionale di giudici, procuratori e notai al compimento dei 62 anni di età, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza della legislazione dell'Unione, il parlamento ungherese ha adottato la legge XX del 2013, secondo cui l'età di pensionamento nella magistratura sarebbe stata gradualmente elevata a 65 anni in un periodo di dieci anni e ha stabilito i criteri per il reintegro o il risarcimento. La legge ha introdotto la possibilità per i giudici in pensione di essere reintegrati ai posti precedenti presso lo stesso tribunale e alle stesse condizioni vigenti anteriormente alle normative in materia di pensionamento, o, qualora non disponibili a essere reintegrati, di ricevere un risarcimento forfettario di 12 mesi per la perdita della retribuzione con la possibilità di presentare istanza di ulteriore risarcimento dinanzi al tribunale, ma senza la garanzia di essere reinseriti in posizioni amministrative dirigenziali. La Commissione ha tuttavia riconosciuto le misure adottate dall'Ungheria

---

<sup>1</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 6 novembre 2012, *Commissione europea contro Ungheria*, C-286/12, ECLI:EU:C:2012:687.

per rendere la sua legge sul pensionamento compatibile con il diritto dell'UE. Nella sua relazione dell'ottobre 2015, l'Istituto per i diritti umani dell'Associazione internazionale forense ha dichiarato che la maggioranza dei giudici rimossi dall'incarico non era stata reintegrata ai posti originari, in parte a causa del fatto che tali posti originari erano già stati occupati. La relazione menziona anche il fatto che l'indipendenza e l'imparzialità della magistratura ungherese non possono essere garantite e che le garanzie dello Stato di diritto rimangono indebolite.

- (16) Nella sentenza del 16 luglio 2015 nella causa *Gazsó contro Ungheria*, la Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) ha ravvisato una violazione del diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale. La CEDU è giunta alla conclusione che le violazioni dipendono da una prassi secondo la quale l'Ungheria ha omesso in maniera ricorrente di garantire che i procedimenti per la determinazione di obblighi e diritti civili si concludessero entro un termine ragionevole e di adottare misure atte a consentire ai richiedenti di chiedere un risarcimento per la durata eccessiva del procedimento civile a livello nazionale. L'esecuzione di tale sentenza è ancora in sospeso. Il nuovo codice di procedura civile, adottato dall'Ungheria nel 2016, prevede l'accelerazione del procedimento civile grazie all'introduzione di una procedura in due fasi. L'Ungheria ha debitamente informato il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa in merito al fatto che la nuova legge, intesa a creare un mezzo di ricorso effettivo per le procedure prolungate, sarà adottata entro l'ottobre 2018.
- (17) Nella sentenza del 23 giugno 2016 nella causa *Baka contro Ungheria*, la CEDU ha ravvisato la violazione del diritto di adire un giudice e della libertà di espressione di András Baka, eletto presidente della Corte suprema nel giugno 2009 per un mandato di sei anni, ma rimosso dall'incarico a norma delle disposizioni transitorie della Legge fondamentale, secondo le quali la Curia è il successore legale della Corte suprema. L'esecuzione di tale sentenza è ancora in sospeso. Il 10 marzo 2017 il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, ha sollecitato l'adozione di misure per prevenire ulteriori rimozioni anticipate di giudici sulla base di motivi analoghi, come salvaguardia da abusi al riguardo. Il governo ungherese ha osservato che tali misure non sono connesse all'esecuzione della sentenza.
- (18) Il 29 settembre 2008 András Jóri è stato nominato garante della protezione dei dati con un mandato di sei anni. Tuttavia, con effetto dal 1° gennaio 2012, il parlamento ungherese ha deciso di riformare il sistema di protezione dei dati e di sostituire il garante con un'autorità nazionale per la protezione dei dati e la libertà di informazione. È stata quindi posta fine anticipatamente al mandato di András Jóri. L'8 aprile 2014 la Corte di giustizia ha stabilito che l'indipendenza delle autorità di controllo implica necessariamente l'obbligo di rispettare la durata del loro mandato e che l'Ungheria non ha ottemperato ai propri obblighi ai sensi della direttiva n. 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>1</sup>. L'Ungheria ha modificato le norme relative alla nomina del garante, ha presentato le proprie scuse e ha versato l'importo concordato per il risarcimento.
- (19) Nel suo parere sulla legge CLXIII del 2011 relativa all'azione penale e sulla legge

---

<sup>1</sup> Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31).

CLXIV del 2011 relativa allo status del procuratore generale, dei procuratori e degli altri funzionari della procura e sulla carriera in procura, del 19 giugno 2012, la Commissione di Venezia ha individuato numerose carenze. Nella sua relazione del 27 marzo 2015, il GRECO ha esortato le autorità ungheresi a prendere ulteriori misure per prevenire gli abusi e aumentare l'indipendenza della procura, tra l'altro eliminando la possibilità che il procuratore generale sia rieletto. Inoltre, il GRECO ha chiesto che il procedimento disciplinare nei confronti dei pubblici ministeri fosse reso più trasparente e che le decisioni relative al trasferimento di procedimenti da un procuratore a un altro fossero subordinate a motivazioni e criteri giuridici rigorosi. Secondo il governo ungherese, la relazione di conformità del GRECO del 2017 riconosceva i progressi compiuti dall'Ungheria in materia di pubblici ministeri (la pubblicazione non è ancora autorizzata dalle autorità ungheresi, nonostante gli appelli lanciati nelle riunioni plenarie del GRECO). La seconda relazione di conformità non è ancora stata completata.

### *Corruzione e conflitti di interesse*

- (20) Nella sua relazione del 27 marzo 2015, il GRECO ha sollecitato l'istituzione di codici di condotta per i deputati al parlamento ungherese relativamente agli orientamenti da adottare nei casi di conflitto di interessi. Inoltre, i deputati dovrebbero essere tenuti a riferire in merito ai conflitti di interesse in modo specifico e ciò dovrebbe essere accompagnato da un obbligo più rigoroso in materia di presentazione di dichiarazioni patrimoniali. Occorrono altresì disposizioni che prevedano sanzioni per la presentazione inesatta delle dichiarazioni patrimoniali. Inoltre, le dichiarazioni patrimoniali dovrebbero essere rese pubbliche online per consentire una reale vigilanza popolare. È opportuno predisporre una banca dati elettronica standard per far sì che tutte le dichiarazioni e le modifiche relative siano accessibili in maniera trasparente.
- (21) Nei risultati e nelle conclusioni preliminari adottati il 9 aprile 2018, la missione di osservazione elettorale limitata dell'OSCE/ODIHR ha concluso che lo scarso controllo delle spese della campagna elettorale e l'assenza di una rendicontazione dettagliata sulle fonti di finanziamento della campagna fino a dopo le elezioni ha messo a repentaglio la trasparenza del finanziamento della campagna e la capacità degli elettori di compiere una scelta informata, in violazione degli impegni assunti nel quadro dell'OSCE e delle norme internazionali. La legislazione in vigore opta per un meccanismo di monitoraggio e di controllo ex post. La Corte dei conti ha la competenza di monitorare e controllare il rispetto degli obblighi giuridici. Nei risultati e nelle conclusioni preliminari, tuttavia, non figurava una relazione di audit ufficiale della Corte dei conti concernente le elezioni parlamentari del 2018, in quanto non era stata completata in tempo.
- (22) Il 7 dicembre 2016 il comitato direttivo del partenariato per un governo aperto ha ricevuto una lettera dal governo ungherese che annunciava il suo ritiro immediato dal partenariato, che riunisce su base volontaria 75 paesi e centinaia di organizzazioni della società civile. Il governo ungherese era stato oggetto di esame da parte del partenariato per un governo aperto a partire dal luglio 2015, a causa di preoccupazioni espresse dalle organizzazioni della società civile, in particolare in merito al margine di manovra loro concesso per operare nel paese. Non tutti gli Stati membri sono membri del partenariato per un governo aperto.
- (23) L'Ungheria beneficia di fondi dell'Unione pari al 4,4 % del suo PIL, ovvero più della

metà degli investimenti pubblici. La quota degli appalti aggiudicati dopo procedure di aggiudicazione che hanno ricevuto una sola offerta resta elevata al 36 % nel 2016. Nell'Unione, l'Ungheria registra la percentuale più alta di raccomandazioni finanziarie dell'OLAF in merito ai fondi strutturali e all'agricoltura per il periodo 2013-2017. Nel 2016 l'OLAF ha concluso la propria indagine su un progetto di trasporti in Ungheria per un ammontare pari a 1,7 miliardi di EUR, nel quale i principali partecipanti erano imprese edili internazionali. L'indagine ha messo in luce irregolarità molto gravi, nonché la possibilità di frode e corruzione nell'esecuzione del progetto. Nel 2017 l'OLAF ha riscontrato "gravi irregolarità" e "conflitti di interesse" nel corso della sua indagine in merito a 35 appalti per l'illuminazione stradale concessi alla società che all'epoca era controllata dal genero del primo ministro ungherese. L'OLAF ha inviato la sua relazione finale con le raccomandazioni finanziarie alla Direzione generale della Politica regionale e urbana della Commissione per recuperare 43,7 milioni di euro e le raccomandazioni giudiziarie al Procuratore generale dell'Ungheria. Un'indagine transfrontaliera, conclusa dall'OLAF nel 2017, ha riguardato accuse relative al potenziale uso improprio dei fondi dell'Unione in 31 progetti di ricerca e sviluppo. L'inchiesta, svoltasi in Ungheria, Lettonia e Serbia, ha rivelato un sistema di subappalti utilizzato per aumentare artificialmente i costi dei progetti e nascondere il fatto che i fornitori finali erano società collegate. L'OLAF ha pertanto concluso l'indagine con una raccomandazione finanziaria alla Commissione affinché recuperasse 28,3 milioni di EUR e una raccomandazione giudiziaria alle autorità giudiziarie ungheresi. L'Ungheria ha deciso di non partecipare all'istituzione della Procura europea (EPPO), che sarà competente per individuare, perseguire e portare in giudizio gli autori dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione e i loro complici.

- (24) In base alla settima relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale, in Ungheria l'efficienza del governo è diminuita dal 1996 e l'Ungheria è uno degli Stati membri con i governi meno efficienti dell'Unione. Tutte le regioni ungheresi sono ben al di sotto della media dell'Unione, in termini di qualità di governo. Secondo la relazione sulla lotta alla corruzione nell'UE, pubblicata dalla Commissione europea nel 2014, in Ungheria la corruzione è percepita come diffusa (89 %). Secondo la relazione di competitività globale 2017-2018, pubblicata dal Forum economico mondiale, il livello elevato di corruzione ha costituito uno dei fattori più problematici per l'avvio di attività imprenditoriali in Ungheria.

### ***Tutela della vita privata e protezione dei dati***

- (25) Nella sua sentenza del 12 gennaio 2016 nella causa *Szabó e Vissy contro Ungheria*, la CEDU ha rilevato che era stato violato il diritto al rispetto della vita privata a causa di garanzie giuridiche insufficienti contro una possibile sorveglianza segreta illecita per motivi di sicurezza nazionale, anche in relazione all'uso delle telecomunicazioni. I ricorrenti non hanno sostenuto di essere stati sottoposti ad alcuna misura di sorveglianza segreta, pertanto non sono apparse necessarie ulteriori misure individuali. Come misura di carattere generale, è necessaria una modifica della legislazione pertinente. Attualmente sono in fase di discussione da parte degli esperti dei ministeri competenti dell'Ungheria proposte di modifica della legge sui servizi di sicurezza nazionali. L'esecuzione di tale sentenza è pertanto ancora in sospeso.
- (26) Nelle sue osservazioni conclusive del 5 aprile 2018, il Comitato delle Nazioni Unite per

i diritti umani ha espresso timori che il quadro giuridico ungherese in materia di sorveglianza segreta per motivi di sicurezza nazionale autorizzi un'intercettazione massiccia delle comunicazioni e non preveda garanzie sufficienti contro un'ingerenza arbitraria nel diritto al rispetto della vita privata. Ha inoltre espresso preoccupazione per l'assenza di disposizioni atte a garantire mezzi di ricorso efficaci in caso di abusi e la notifica all'interessato nel più breve tempo possibile, senza compromettere la finalità della restrizione, dopo la cessazione della misura di sorveglianza.

### *Libertà di espressione*

- (27) Il 22 giugno 2015 la Commissione di Venezia ha adottato un parere riguardante la normativa sui mezzi di comunicazione dell'Ungheria (la legge CLXXXV sui servizi dei media e sui mezzi di comunicazione di massa, la legge CIV sulla libertà della stampa e la normativa sulla tassazione dei proventi della pubblicità dei mezzi di comunicazione di massa), chiedendo diverse modifiche nella legge sulla stampa e nella legge sui media, in particolare riguardo alla definizione di "contenuto mediatico illegale", alla divulgazione delle fonti giornalistiche e alle sanzioni sui media. Preoccupazioni analoghe erano state espresse nell'analisi commissionata dall'Ufficio del rappresentante per la libertà dei mezzi di informazione dell'OSCE nel febbraio 2011, dal precedente commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa nel suo parere sulla normativa ungherese in materia di media alla luce delle norme del Consiglio d'Europa sulla libertà dei media del 25 febbraio 2011, nonché dagli esperti del Consiglio d'Europa in materia di normativa ungherese sui media nella loro perizia dell'11 maggio 2012. Nella sua dichiarazione del 29 gennaio 2013, il Segretario generale del Consiglio d'Europa ha accolto con soddisfazione il fatto che le discussioni nel settore dei media abbiano portato all'approvazione di varie modifiche importanti. Tuttavia, le perplessità residue sono state ribadite dal commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa nella relazione successiva alla sua visita in Ungheria, che è stata pubblicata il 16 dicembre 2014. Il commissario ha anche menzionato le questioni della concentrazione della proprietà dei media e l'autocensura e ha indicato che il quadro giuridico relativo al reato di diffamazione dovrebbe essere abrogato.
- (28) Nel suo parere del 22 giugno 2015, riguardante la normativa sui mezzi di comunicazione, la Commissione di Venezia ha riconosciuto gli sforzi profusi negli anni dal governo ungherese per migliorare il testo originale delle leggi sui media, in linea con i commenti di vari osservatori tra cui il Consiglio d'Europa, e ha preso positivamente atto della volontà delle autorità ungheresi di proseguire il dialogo. La Commissione di Venezia ha tuttavia insistito sulla necessità di modificare le norme che disciplinano l'elezione dei membri del Consiglio dei media, per assicurare una rappresentanza equa dei gruppi politici e di altri gruppi significativi dal punto di vista sociale, e ha affermato che il metodo di nomina e la posizione del presidente del Consiglio dei media o del presidente dell'Autorità per i media dovrebbero essere rivisti per ridurre la concentrazione dei poteri e garantire la neutralità politica; anche il consiglio direttivo dovrebbe essere riformato secondo la stessa logica. La Commissione di Venezia ha inoltre raccomandato che la governance dei fornitori di media del servizio pubblico venga decentrata e che l'agenzia di stampa nazionale non sia il fornitore esclusivo di notizie per i fornitori di media del servizio pubblico. Preoccupazioni analoghe erano state espresse nell'analisi commissionata dall'Ufficio del rappresentante per la libertà dei mezzi di informazione dell'OSCE nel febbraio 2011, dal precedente

commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa nel suo parere sulla normativa ungherese in materia di media alla luce delle norme del Consiglio d'Europa sulla libertà dei media del 25 febbraio 2011, nonché dagli esperti del Consiglio d'Europa in materia di normativa ungherese sui media nella loro perizia dell'11 maggio 2012. Nella sua dichiarazione del 29 gennaio 2013, il Segretario generale del Consiglio d'Europa ha accolto con soddisfazione il fatto che le discussioni nel settore dei media abbiano portato all'approvazione di varie modifiche importanti. Tuttavia, le perplessità residue sono state ribadite dal commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa nella relazione successiva alla sua visita in Ungheria, che è stata pubblicata il 16 dicembre 2014.

- (29) Il 18 ottobre 2012, la Commissione di Venezia ha adottato un parere sulla legge CXII del 2011 sull'autodeterminazione informativa e sulla libertà dell'informazione dell'Ungheria. Nonostante una valutazione generalmente positiva, la Commissione di Venezia ha rilevato la necessità di ulteriori miglioramenti. Tuttavia, a seguito di successive modifiche della legge, il diritto di accesso alle informazioni governative è stato ulteriormente limitato in misura significativa. Tali modifiche sono state criticate nell'analisi commissionata dall'Ufficio del rappresentante per la libertà dei mezzi d'informazione dell'OSCE nel marzo 2016. Tale analisi ha indicato che gli importi da imputare per i costi diretti sembrano del tutto ragionevoli, ma l'imputazione del tempo necessario ai funzionari pubblici per rispondere alle richieste è inaccettabile. Come altresì riconosciuto dalla relazione 2018 per paese della Commissione europea, il garante della protezione dei dati ha assunto una posizione progressista in casi connessi alla trasparenza, analogamente a quanto hanno fatto i tribunali e la Corte costituzionale.
- (30) Nella dichiarazione dei risultati e delle conclusioni preliminari adottata il 9 aprile 2018, la missione di osservazione elettorale limitata dell'OSCE/ODHIR per le elezioni parlamentari ungheresi del 2018 ha concluso che l'accesso alle informazioni, la libertà dei mezzi di comunicazione e la libertà di associazione sono stati soggetti a restrizioni, anche attraverso recenti modifiche giuridiche, e che la copertura mediatica della campagna è stata ampia, ma molto polarizzata e priva di analisi critiche. L'emittente pubblica ha adempiuto al suo mandato di fornire un tempo di trasmissione gratuito ai candidati in lizza, ma i suoi telegiornali e la sua produzione editoriale hanno chiaramente favorito la coalizione di governo, il che è in contrasto con le norme internazionali. La maggior parte delle emittenti commerciali erano di parte e hanno sostenuto i partiti di governo o quelli dell'opposizione. I mezzi di comunicazione online hanno fornito una piattaforma per un dibattito politico pluralista e incentrato sui problemi da affrontare. Ha inoltre osservato che la politicizzazione della proprietà, unitamente a un quadro giuridico restrittivo, ha avuto un effetto dissuasivo sulla libertà editoriale, ostacolando l'accesso degli elettori a un'informazione pluralistica. Ha inoltre indicato che le modifiche hanno introdotto indebite restrizioni all'accesso alle informazioni ampliando la definizione di informazioni non soggette a divulgazione e aumentando i diritti per il trattamento delle richieste di informazioni.
- (31) Nelle sue osservazioni conclusive del 5 aprile 2018, il Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani ha espresso preoccupazioni in merito alle leggi e alle prassi dell'Ungheria in materia di media che limitano la libertà di opinione e di espressione. Si è detto preoccupato per il fatto che, a seguito delle modifiche della legge che si sono succedute, l'attuale quadro legislativo non garantisce pienamente una stampa priva di censura e

restrizioni. Ha rilevato con preoccupazione che il Consiglio dei media e l'Autorità per i media non dispongono dell'indipendenza sufficiente per svolgere le loro funzioni e hanno poteri normativi e sanzionatori eccessivamente ampi.

- (32) Il 13 aprile 2018 il rappresentante per la libertà dei mezzi d'informazione dell'OSCE ha fortemente condannato la pubblicazione di un elenco di oltre 200 persone da parte di un'emittente ungherese la quale affermava che oltre 2 000 persone, tra cui quelle elencate per nome, lavoravano presumibilmente per "rovesciare il governo". L'elenco è stato pubblicato dal giornale ungherese Figyelő l'11 aprile e comprende molti giornalisti e altri cittadini. Il 7 maggio 2018 il rappresentante per la libertà dei mezzi d'informazione dell'OSCE ha espresso seria preoccupazione per l'accreditamento negato a vari giornalisti indipendenti, il che ha impedito loro di dare una copertura giornalistica della riunione inaugurale del nuovo parlamento dell'Ungheria. È stato inoltre osservato che un siffatto evento non dovrebbe essere utilizzato come strumento per limitare i contenuti giornalistici che esprimono una voce critica e che tale pratica fissa un precedente negativo per la nuova legislatura del parlamento ungherese.

### *Libertà accademica*

- (33) Il 6 ottobre 2017 la Commissione di Venezia ha adottato un parere sulla legge XXV del 4 aprile 2017 relativa alla modifica della legge CCIV del 2011 sull'istruzione terziaria nazionale. Ha concluso che l'introduzione di norme più rigorose priva di giustificazioni solide, unita alle rigide scadenze e alle gravi conseguenze giuridiche per le università straniere che sono già stabilite in Ungheria e vi operano legalmente da diversi anni, pone problemi considerevoli dal punto di vista dello Stato di diritto e dei principi e delle garanzie in materia di diritti fondamentali. Tali università e i relativi studenti sono protetti da norme nazionali e internazionali sulla libertà accademica, sulla libertà di espressione e di riunione e sul diritto e la libertà di istruzione. La Commissione di Venezia ha, in particolare, raccomandato alle autorità ungheresi di garantire che le nuove norme sul requisito di un permesso di lavoro non influiscano in modo sproporzionato sulla libertà accademica e siano applicate in modo non discriminatorio e flessibile, senza mettere a rischio la qualità e l'internazionalità dell'istruzione già fornita dalle università esistenti. Le preoccupazioni relative alla modifica della legge CCIV del 2011 sull'istruzione terziaria nazionale sono state condivise anche dai relatori speciali delle Nazioni Unite sulla libertà di opinione e di espressione, sul diritto alla libertà di riunione pacifica e di associazione e sui diritti culturali nella loro dichiarazione dell'11 aprile 2017. Nelle osservazioni conclusive del 5 aprile 2018, il Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani ha rilevato la mancanza di una giustificazione sufficiente per l'imposizione di tali vincoli alla libertà di pensiero, di espressione e di associazione, nonché alla libertà accademica.
- (34) Il 17 ottobre 2017 il parlamento ungherese ha prorogato al 1° gennaio 2019 il termine per il rispetto dei nuovi criteri da parte delle università straniere che operano nel paese, su richiesta esplicita degli istituti interessati e a seguito della raccomandazione della presidenza della conferenza dei rettori ungheresi. La Commissione di Venezia ha accolto con favore la proroga. I negoziati tra il governo ungherese e gli istituti stranieri di istruzione superiore interessati, in particolare l'Università dell'Europa centrale, sono tuttora in corso, mentre permane un limbo giuridico per le università straniere, sebbene l'Università dell'Europa centrale abbia rispettato i nuovi requisiti entro i termini previsti.

- (35) Il 7 dicembre 2017 la Commissione ha deciso di deferire l'Ungheria alla Corte di giustizia dell'Unione europea per il fatto che la modifica della legge CCIV del 2011 sull'istruzione terziaria nazionale limita in modo sproporzionato le università dell'Unione e di paesi terzi nella loro attività e che la legge deve essere riallineata con il diritto dell'Unione. La Commissione ha valutato che la nuova legislazione è in contrasto con il diritto di libertà accademica, il diritto all'istruzione e la libertà d'impresa stabiliti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la "Carta") e con gli obblighi giuridici dell'Unione a norma del diritto commerciale internazionale.

### ***Libertà di religione***

- (36) Il 30 dicembre 2011 il parlamento ungherese ha adottato la legge CCVI del 2011 relativa al diritto alla libertà di coscienza e di religione e allo statuto giuridico delle chiese, delle denominazioni e delle comunità religiose dell'Ungheria, che è entrata in vigore il 1° gennaio 2012. La legge ha rivisto la personalità giuridica di molte organizzazioni religiose e ha ridotto a 14 il numero di chiese legalmente riconosciute in Ungheria. Il 16 dicembre 2011 il commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa ha condiviso le sue perplessità in merito alla legge in una lettera inviata alle autorità ungheresi. Nel febbraio 2012, in risposta alle pressioni internazionali, il parlamento ungherese ha ampliato a 31 il numero delle chiese riconosciute. Il 19 marzo 2012 la commissione di Venezia ha adottato un parere sulla legge CCVI del 2011 relativa al diritto alla libertà di coscienza e di religione e allo statuto giuridico delle chiese, delle denominazioni e delle comunità religiose in Ungheria, sottolineando che la legge stabilisce una serie di requisiti eccessivi e basati su criteri arbitrari in relazione al riconoscimento di una chiesa. Inoltre, ha indicato che la legge ha determinato il processo di annullamento della registrazione di centinaia di chiese in precedenza legalmente riconosciute e che essa induce, in certa misura, a un trattamento iniquo e persino discriminatorio delle confessioni e delle comunità religiose, a seconda che siano o meno riconosciute.
- (37) Nel febbraio 2013 la Corte costituzionale ungherese ha stabilito che l'annullamento della registrazione delle chiese riconosciute era incostituzionale. In risposta alla decisione della Corte costituzionale, nel marzo 2013 il parlamento ungherese ha modificato la legge fondamentale. Nel giugno e nel settembre 2013 il parlamento ungherese ha modificato la legge CCVI del 2011 per creare una classificazione su due livelli, costituiti dalle "comunità religiose" e dalle "chiese registrate". Nel settembre 2013 il parlamento ungherese ha inoltre modificato esplicitamente la legge fondamentale per conferire a sé stesso l'autorità di selezionare le comunità religiose per la "cooperazione" con lo Stato nel servizio di "attività di interesse pubblico", conferendosi un potere discrezionale di riconoscere un'organizzazione religiosa con una maggioranza di due terzi.
- (38) Nella sentenza dell'8 aprile 2014, *Magyar Keresztény Mennonita Egyház e altri contro Ungheria*, la CEDU ha stabilito che l'Ungheria ha violato la libertà di associazione, interpretata alla luce della libertà di coscienza e di religione. La Corte costituzionale ungherese ha rilevato l'incostituzionalità di determinate norme che disciplinano le condizioni del riconoscimento di una chiesa e ha ordinato al legislatore di allineare le norme pertinenti ai requisiti della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. La legge pertinente è stata di conseguenza presentata al parlamento ungherese a dicembre 2015



ma non ha ottenuto la maggioranza necessaria. L'esecuzione di tale sentenza è ancora in sospenso.

### ***Libertà di associazione***

- (39) Il 9 luglio 2014 il commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa ha indicato, nella sua lettera alle autorità ungheresi, di essere preoccupato per la retorica stigmatizzante utilizzata dai politici per mettere in dubbio la legittimità dell'operato delle ONG nel contesto degli audit svolti dall'ufficio di controllo del governo ungherese riguardo alle ONG che gestiscono il fondo ONG delle sovvenzioni del SEE/Norvegia e ne sono beneficiarie. Il governo ungherese ha firmato un accordo con il fondo, a seguito del quale i pagamenti delle sovvenzioni continuano a essere effettuati. Tra l'8 e il 16 febbraio 2016 il relatore speciale delle Nazioni Unite sulla situazione dei difensori dei diritti umani si è recato in visita in Ungheria e ha indicato nella sua relazione che il quadro giuridico in vigore che disciplina l'esercizio delle libertà fondamentali, quali il diritto alla libertà di opinione e di espressione e il diritto di riunione pacifica e di associazione, comporta sfide significative e che anche la legislazione riguardante la sicurezza nazionale e la migrazione può determinare restrizioni per il contesto della società civile.
- (40) Nell'aprile 2017 è stato presentato al parlamento ungherese un progetto di legge sulla trasparenza delle organizzazioni che ricevono sostegno dall'estero, con l'obiettivo dichiarato di introdurre requisiti relativi alla prevenzione del riciclaggio di denaro o del terrorismo. Nel 2013 la Commissione di Venezia ha riconosciuto che possono sussistere vari motivi perché uno Stato limiti i finanziamenti esteri, tra cui la prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo, ma che tali finalità legittime non devono essere usate come pretesto per tenere sotto controllo le ONG o limitarne la capacità di svolgere il proprio lavoro legittimo, segnatamente in difesa dei diritti umani. Il 26 aprile 2017 il commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa ha inviato una lettera al presidente dell'Assemblea nazionale ungherese osservando che il progetto di legge è stato presentato nel contesto di una costante retorica conflittuale utilizzata da alcuni membri della coalizione al potere, che hanno pubblicamente definito talune ONG "agenti stranieri" sulla base delle loro fonti di finanziamento e ne hanno messo in dubbio la legittimità. Il termine "agenti stranieri", tuttavia, era assente dal progetto di legge. Analoghe preoccupazioni sono state menzionate nella dichiarazione del 7 marzo 2017 del presidente della Conferenza delle organizzazioni internazionali non governative del Consiglio d'Europa e dal presidente del Consiglio di esperti sul diritto delle ONG, nonché nel parere del 24 aprile 2017 formulato dal Consiglio di esperti sul diritto delle ONG e nella dichiarazione del 15 maggio 2017 dei relatori speciali delle Nazioni Unite sulla situazione dei difensori dei diritti umani e sulla promozione e la protezione del diritto alla libertà di opinione e di espressione.
- (41) Il 13 giugno 2017 il parlamento ungherese ha adottato il progetto di legge con diverse modifiche. Nel parere del 20 giugno 2017, la Commissione di Venezia ha riconosciuto che il termine "organizzazioni che ricevono sostegno dall'estero" è neutro e descrittivo e che alcune di tali modifiche rappresentavano un importante miglioramento ma che, al tempo stesso, altri punti problematici non erano stati affrontati e che le modifiche non erano sufficienti ad alleviare i timori che la legge avrebbe determinato un'interferenza sproporzionata e non necessaria con le libertà di associazione e di espressione, con il

diritto al rispetto della vita privata e con il divieto di discriminazione. Nelle osservazioni conclusive del 5 aprile 2018, il Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite ha rilevato la mancanza di una giustificazione sufficiente per l'imposizione di tali requisiti, che sembravano rientrare in un tentativo di gettare discredito su alcune ONG, comprese ONG dedicate alla protezione dei diritti umani in Ungheria.

- (42) Il 7 dicembre 2017 la Commissione ha deciso di avviare un procedimento giudiziario contro l'Ungheria per aver disatteso i suoi obblighi derivanti dalle disposizioni del trattato sulla libera circolazione dei capitali, a causa delle disposizioni della legge sulle ONG che, secondo la Commissione, discriminano indirettamente e limitano in modo sproporzionato le donazioni effettuate dall'estero a favore di organizzazioni della società civile. Inoltre, la Commissione ha asserito che l'Ungheria ha violato il diritto alla libertà di associazione e il diritto alla protezione della vita privata e dei dati personali sanciti nella Carta, in combinato disposto con le disposizioni del trattato sulla libera circolazione dei capitali, ai sensi dell'articolo 26, paragrafo 2, e degli articoli 56 e 63 TFUE.
- (43) Nel febbraio 2018 il governo ungherese ha presentato un pacchetto legislativo comprendente tre progetti di legge (T/19776, T/19775, T/19774). Il 14 febbraio 2018 il presidente della Conferenza delle organizzazioni internazionali non governative del Consiglio d'Europa e il presidente del Consiglio di esperti sul diritto delle ONG hanno rilasciato una dichiarazione in cui hanno affermato che il pacchetto non rispetta la libertà di associazione, in particolare nel caso delle ONG che si occupano di migranti. Il 15 febbraio 2018 il commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa ha espresso analoghe perplessità. L'8 marzo 2018 il relatore speciale delle Nazioni Unite sulla promozione e la protezione del diritto alla libertà di opinione e di espressione, il relatore speciale sulla situazione dei difensori dei diritti umani, l'esperto indipendente sui diritti umani e la solidarietà internazionale, il relatore speciale sui diritti umani dei migranti e il relatore speciale sulle forme contemporanee di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e l'intolleranza ad essi connessa hanno avvertito che il progetto di legge avrebbe comportato indebite restrizioni della libertà di associazione e della libertà di espressione in Ungheria. Nelle sue osservazioni conclusive del 5 aprile 2018, il Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite ha espresso la preoccupazione che, alludendo alla "sopravvivenza della nazione" e alla protezione dei cittadini e della cultura e collegando il lavoro delle ONG a una presunta cospirazione internazionale, il pacchetto legislativo avrebbe stigmatizzato le ONG e ne avrebbe limitato la capacità di svolgere le loro importanti attività a sostegno dei diritti umani e, in particolare, dei diritti dei rifugiati, dei richiedenti asilo e dei migranti. Inoltre, ha espresso la preoccupazione che l'imposizione di restrizioni sui finanziamenti esteri destinati alle ONG avrebbe potuto essere utilizzata per applicare una pressione indebita sulle stesse e interferire in modo ingiustificato nelle loro attività. Uno dei progetti di legge mirava a tassare del 25 % i finanziamenti destinati alle ONG provenienti dall'esterno dell'Ungheria, compresi i finanziamenti dell'Unione; il pacchetto legislativo avrebbe inoltre privato le ONG di un mezzo di ricorso per opporsi a decisioni arbitrarie. Il 22 marzo 2018 la commissione per gli affari giuridici e i diritti umani dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha richiesto un parere della Commissione di Venezia sul progetto di pacchetto legislativo.
- (44) Il 29 maggio 2018 il governo ungherese ha presentato un progetto di legge che modifica

alcune leggi connesse a misure per combattere l'immigrazione illegale (T/333). Il progetto è una versione riveduta del pacchetto legislativo precedente e propone pene per "favoreggiamento dell'immigrazione clandestina". Lo stesso giorno, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati ha chiesto di ritirare la proposta e ha espresso preoccupazione per il fatto che tali proposte, se approvate, avrebbero privato le persone costrette a fuggire dalle proprie case di aiuti e servizi essenziali e avrebbero infiammato ulteriormente il dibattito pubblico già teso e aggravato i crescenti atteggiamenti xenofobici. Il 1° giugno 2018, il commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa ha espresso analoghe preoccupazioni. Il 31 maggio 2018 il presidente della commissione per gli affari giuridici e i diritti umani dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha confermato la richiesta di un parere della Commissione di Venezia sulla nuova proposta. Il progetto è stato adottato il 20 giugno 2018, prima che la Commissione di Venezia formulasse il suo parere. Il 21 giugno 2018 l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani ha condannato la decisione del parlamento ungherese. Il 22 giugno 2018 la Commissione di Venezia e l'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'OSCE hanno dichiarato che la disposizione sulla responsabilità penale può scoraggiare le attività protette relative all'organizzazione e all'espressione e viola il diritto alla libertà di associazione e di espressione, e deve pertanto essere abrogata.

### ***Diritto alla parità di trattamento***

- (45) Dal 17 al 26 maggio 2016 il gruppo di lavoro delle Nazioni Unite sulla discriminazione nei confronti delle donne nel diritto e nella pratica si è recato in visita in Ungheria. Nella sua relazione, il gruppo di lavoro ha osservato che non si dovrebbe creare uno squilibrio tra una forma conservatrice di famiglia, la cui protezione è garantita in quanto essenziale per la sopravvivenza nazionale, e i diritti politici, economici e sociali delle donne e la loro emancipazione. Il gruppo di lavoro ha inoltre evidenziato che il diritto di una donna all'uguaglianza non può essere considerato soltanto alla luce della protezione dei gruppi vulnerabili, accanto ai minori, agli anziani e ai disabili, dal momento che le donne costituiscono parte integrante di tutti questi gruppi. I nuovi testi scolastici contengono ancora stereotipi di genere, presentando le donne principalmente come madri e mogli e, in alcuni casi, raffigurando le madri come meno intelligenti dei padri. Dall'altro lato, il gruppo di lavoro ha riconosciuto gli sforzi del governo ungherese volti a rafforzare la conciliazione tra lavoro e vita familiare introducendo disposizioni favorevoli nel sistema di sostegno alle famiglie e in relazione all'educazione e alla cura della prima infanzia. Nei risultati e nelle conclusioni preliminari adottati il 9 aprile 2018, la missione di osservazione elettorale limitata dell'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'OSCE per le elezioni parlamentari ungheresi del 2018 ha dichiarato che le donne continuano a essere sottorappresentate nella vita politica e che non vi sono requisiti giuridici per la promozione dell'uguaglianza di genere nel contesto elettorale. Sebbene un importante partito abbia indicato una donna come capolista a livello nazionale e alcuni partiti abbiano affrontato nei loro programmi questioni legate al genere, l'emancipazione delle donne ha ricevuto scarsa attenzione come tema della campagna, anche nei media.
- (46) Nelle sue osservazioni conclusive del 5 aprile 2018, il Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite si è compiaciuto per la firma della Convenzione di Istanbul ma ha espresso rammarico per il fatto che in Ungheria siano ancora diffusi atteggiamenti

patriarcali stereotipati riguardo alla posizione delle donne nella società, e ha preso atto con preoccupazione dei commenti discriminatori pronunciati da esponenti politici nei confronti delle donne. Ha altresì osservato che il codice penale ungherese non tutela pienamente le donne vittime di violenza domestica. Ha espresso preoccupazione per la sottorappresentanza delle donne nelle posizioni decisionali nel settore pubblico, in particolare nei ministeri e nel parlamento ungherese. La Convenzione di Istanbul non è ancora stata ratificata.

- (47) La Legge fondamentale dell'Ungheria stabilisce disposizioni obbligatorie per la protezione del posto di lavoro dei genitori e per la difesa del principio della parità di trattamento; di conseguenza, esistono norme speciali in materia di diritto del lavoro per le donne e per le madri e i padri con figli. Il 27 aprile 2017 la Commissione ha emesso un parere motivato invitando l'Ungheria ad attuare correttamente la direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>1</sup>, dal momento che la normativa ungherese prevede un'eccezione al divieto di discriminazioni basate sul sesso molto più ampia rispetto all'eccezione prevista da tale direttiva. Nella stessa data la Commissione ha emesso un parere motivato nei confronti dell'Ungheria per la mancata conformità alla direttiva 92/85/CEE del Consiglio<sup>2</sup>, che stabilisce che i datori di lavoro hanno l'obbligo di adeguare le condizioni di lavoro per le lavoratrici gestanti o in periodo di allattamento al fine di evitare rischi per la loro salute o sicurezza. Il governo ungherese si è impegnato a modificare le disposizioni necessarie della legge CXXV del 2003 sulla parità di trattamento e la promozione delle pari opportunità, nonché la legge I del 2012 sul codice del lavoro. Di conseguenza, il 7 giugno 2018 il caso è stato chiuso.
- (48) Nelle sue osservazioni conclusive del 5 aprile 2018, il Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite ha espresso preoccupazione per il fatto che il divieto costituzionale di discriminazione non include esplicitamente l'orientamento sessuale e l'identità di genere tra i motivi di discriminazione e che la sua definizione restrittiva di famiglia può dare adito a discriminazioni poiché non contempla taluni tipi di famiglia, comprese le coppie dello stesso sesso. Il Comitato ha inoltre espresso preoccupazione per gli atti di violenza e la diffusione degli stereotipi negativi e dei pregiudizi nei confronti delle persone lesbiche, gay, bisessuali e transgender, in particolare nei settori dell'occupazione e dell'istruzione.
- (49) Nelle osservazioni conclusive del 5 aprile 2018, il Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani ha anche menzionato il ricovero forzato in istituti di cura, l'isolamento e il trattamento forzato cui sono soggette moltissime persone con disabilità mentali, intellettive e psicosociali, nonché le segnalazioni di violenze e di trattamenti crudeli, disumani o degradanti e le denunce riguardanti un elevato numero di decessi avvenuti in istituzioni chiuse sui quali non sono state avviate indagini.

### ***Diritti delle persone appartenenti a minoranze, compresi i rom e gli ebrei, e protezione dalle dichiarazioni di odio contro tali minoranze***

<sup>1</sup> Direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (GU L 204 del 26.7.2006, pag. 23).

<sup>2</sup> Direttiva del Consiglio 92/85/CEE, del 19 ottobre 1992, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento (decima direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE) (GU L 348 del 28.11.1992, pag. 1).

- (50) Nella relazione a seguito della visita in Ungheria, pubblicata il 16 dicembre 2014, il commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa ha dichiarato di essere preoccupato per il peggioramento della situazione riguardante il razzismo e l'intolleranza in Ungheria, dove l'antiziganismo è la forma di intolleranza più evidente, come illustrano le violenze particolarmente feroci nei confronti delle persone rom e le marce paramilitari e le ronde nei villaggi con popolazione rom. Ha altresì evidenziato che, nonostante le posizioni di condanna assunte dalle autorità ungheresi rispetto alla retorica antisemita, l'antisemitismo rappresenta un problema ricorrente, che si manifesta con l'incitamento all'odio e con atti di violenza rivolti contro le persone ebraiche e le loro proprietà. Inoltre, ha riferito di una recrudescenza della xenofobia nei confronti dei migranti, compresi i richiedenti asilo e i rifugiati, e dell'intolleranza che colpisce altri gruppi sociali quali le persone LGBTI, gli indigenti e le persone senza fissa dimora. La Commissione europea contro il razzismo e la xenofobia ha espresso analoghe preoccupazioni nella sua relazione sull'Ungheria pubblicata il 9 giugno 2015.
- (51) Nel suo quarto parere sull'Ungheria adottato il 25 febbraio 2016, il Comitato consultivo sulla convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali ha rilevato che i rom continuano a subire una discriminazione e una disuguaglianza sistematiche in tutti gli ambiti della vita, compresi gli alloggi, l'occupazione, l'istruzione, l'accesso all'assistenza sanitaria e la partecipazione alla vita sociale e politica. Nella sua risoluzione del 5 luglio 2017, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha raccomandato alle autorità ungheresi di compiere sforzi costanti ed efficaci per prevenire, contrastare e sanzionare la disuguaglianza e la discriminazione subite dai rom, di migliorare, in stretta consultazione con i rappresentanti dei rom, le condizioni di vita, l'accesso dei rom ai servizi sanitari e all'occupazione, di adottare misure efficaci per porre fine alle pratiche che determinano il perdurare della segregazione dei bambini rom nella scuola e moltiplicare gli sforzi per rimediare alle carenze che i bambini rom devono fronteggiare nel settore dell'istruzione, di garantire che i bambini rom abbiano pari opportunità di accesso a un'istruzione di qualità a tutti i livelli e di continuare ad adottare misure per evitare che i bambini siano ingiustamente inseriti in scuole e classi speciali. Il governo ungherese ha adottato varie misure sostanziali per promuovere l'inclusione dei rom. Il 4 luglio 2012 ha adottato il piano d'azione per la tutela dell'occupazione per tutelare l'occupazione dei lavoratori svantaggiati e promuovere l'occupazione dei disoccupati di lunga durata. Ha inoltre adottato la strategia settoriale per l'assistenza sanitaria "Ungheria sana 2014-2020" volta a ridurre le disuguaglianze sanitarie. Nel 2014 ha adottato una strategia, per il periodo compreso tra il 2014 e il 2020, per il trattamento di alloggi simili a baracche in insediamenti segregati. Tuttavia, secondo la Relazione sui diritti fondamentali per il 2018 della FRA, la percentuale di giovani rom con un'attività principale attuale diversa da lavoro, istruzione o formazione è cresciuta dal 38 % del 2011 al 51 % del 2016.
- (52) Nella sentenza del 29 gennaio 2013, *Horváth e Kiss contro Ungheria*, la CEDU ha stabilito che la pertinente normativa ungherese applicata nella prassi era priva di adeguate garanzie e determinava la sovrarappresentanza e la segregazione dei bambini rom nelle scuole speciali a causa della sistematica diagnosi erronea di disabilità mentale, configurando una violazione del diritto a un'istruzione priva di discriminazioni. L'esecuzione di tale sentenza è ancora in sospeso.
- (53) Il 26 maggio 2016 la Commissione ha inviato alle autorità ungheresi una lettera di

messa in mora formale in relazione sia alla normativa che alle pratiche amministrative del paese, che fanno sì che i bambini rom siano sovrarappresentati in modo sproporzionato nelle scuole speciali per bambini con disabilità mentali e siano soggetti a un notevole grado di segregazione dell'istruzione nelle scuole ordinarie, ostacolando così l'inclusione sociale. Il governo ungherese ha avviato un dialogo attivo con la Commissione. La strategia ungherese in materia di inclusione si incentra sulla promozione dell'istruzione inclusiva, sulla riduzione della segregazione, sull'interruzione della trasmissione intergenerazionale degli svantaggi e sulla creazione di un ambiente scolastico inclusivo. Inoltre, la legge sull'istruzione pubblica nazionale è stata integrata da garanzie supplementari a decorrere dal gennaio 2017 e il governo ungherese ha avviato audit ufficiali nel 2011-2015 seguiti da azioni intraprese dagli uffici del governo.

- (54) Nella sentenza del 20 ottobre 2015, *Balázs contro Ungheria*, la CEDU ha stabilito che è stato violato il divieto di discriminazione nel contesto del mancato esame del presunto movente anti-rom di un attacco. Nella sentenza del 12 aprile 2016, *R.B. contro Ungheria*, e nella sentenza del 17 gennaio 2017, *Király and Dömötör contro Ungheria*, la CEDU ha stabilito che è stato violato il diritto al rispetto della vita privata a causa delle indagini inadeguate sulle accuse di un abuso con movente razziale. Nella sentenza del 31 ottobre 2017, *M.F. contro Ungheria*, la CEDU ha stabilito che è stato violato il divieto di discriminazione unitamente al divieto di trattamento inumano o degradante, poiché le autorità hanno omesso di indagare sul possibile movente razzista dell'episodio in questione. L'esecuzione di tali sentenze è ancora in sospeso. A seguito delle sentenze *Balázs contro Ungheria* and *R.B. contro Ungheria*, tuttavia, il 28 ottobre 2016 è entrata in vigore la modifica della fattispecie del reato di "incitamento alla violenza o all'odio contro la comunità" nel codice penale, allo scopo di attuare la decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio<sup>1</sup>. Nel 2011 il codice penale è stato modificato per prevenire campagne di gruppi paramilitari di estrema destra, introducendo il cosiddetto "reato in uniforme", punendo con la reclusione fino a tre anni i comportamenti provocatori antisociali volti a intimidire un membro di una comunità nazionale, etnica o religiosa.
- (55) Dal 29 giugno al 1° luglio 2015 l'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'OSCE ha svolto una visita di valutazione in loco in Ungheria, a seguito della segnalazione di azioni intraprese dal governo locale della città di Miskolc riguardo agli sgomberi forzati di rom. Le autorità locali hanno adottato un modello di misure anti-rom, anche prima della modifica del decreto locale del 2014, e le personalità di spicco nella città hanno spesso pronunciato dichiarazioni anti-rom. È stato riferito che a febbraio 2013 il sindaco di Miskolc ha affermato di voler pulire la città dai "rom antisociali e perversi" che presumibilmente beneficiavano in maniera illegale del programma Nest (programma Fészekrakó) per i sussidi per l'alloggio e le persone che vivevano in case popolari con spese di locazione e manutenzione. Le sue parole hanno segnato l'inizio di una serie di sgomberi e durante quel mese sono stati eliminati 50 appartamenti su 273 della relativa categoria, anche per liberare il terreno in vista della ristrutturazione di uno stadio. Sulla base del ricorso dell'ufficio di governo competente, la Corte suprema ha annullato le disposizioni pertinenti nella sua decisione del 28 aprile

---

<sup>1</sup> Decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio, del 28 novembre 2008, sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale (GU L 328 del 6.12.2008, pag. 55).

2015. Il 5 giugno 2015 il commissario per i diritti fondamentali e il vice commissario per i diritti delle minoranze nazionali hanno formulato un parere comune sulle violazioni dei diritti fondamentali nei confronti dei rom a Miskolc, le cui raccomandazioni non sono state adottate dal governo locale. Anche l'Autorità per la parità di trattamento dell'Ungheria ha svolto un'indagine e adottato una decisione nel luglio 2015 in cui invitava il governo locale a cessare tutti gli sgomberi e a elaborare un piano d'azione in merito alle modalità in cui offrire un alloggio nel rispetto della dignità umana. Il 26 gennaio 2016 il commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa ha inviato lettere ai governi di Albania, Bulgaria, Francia, Italia, Serbia, Svezia e Ungheria riguardanti gli sgomberi forzati dei rom. La lettera indirizzata alle autorità ungheresi esprimeva preoccupazione circa il trattamento dei rom a Miskolc. Il piano d'azione è stato adottato il 21 aprile 2016 e nel frattempo è anche stata istituita un'agenzia per l'edilizia popolare. Nella sua decisione del 14 ottobre 2016 l'Autorità per la parità di trattamento ha osservato che il comune aveva assolto i suoi obblighi. Tuttavia, nelle sue conclusioni sull'attuazione delle raccomandazioni riguardanti l'Ungheria, pubblicate il 15 maggio 2018, la ECRI ha indicato che, nonostante alcuni sviluppi positivi per il miglioramento delle condizioni abitative dei rom, la sua raccomandazione non era stata attuata.

- (56) Nella sua risoluzione del 5 luglio 2017, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha raccomandato alle autorità ungheresi di continuare a migliorare il dialogo con la comunità ebraica, rendendolo sostenibile, e ad attribuire la massima priorità alla lotta contro l'antisemitismo negli spazi pubblici, a compiere sforzi costanti per prevenire, individuare, indagare, perseguire e sanzionare efficacemente tutti gli atti con motivazione razziale, etnica o antisemita, compresi gli atti di vandalismo e l'incitazione all'odio, nonché di prendere in considerazione l'ipotesi di modificare la legge per assicurare la protezione giuridica più ampia possibile contro i reati di razzismo.
- (57) Il governo ungherese ha ordinato nel 2012 l'aumento del 50 % della rendita vitalizia dei sopravvissuti all'Olocausto, ha istituito nel 2013 il comitato per il Memoriale del 2014 dell'Olocausto in Ungheria, ha dichiarato il 2014 Anno della memoria dell'Olocausto, ha avviato programmi di ristrutturazione e di recupero di varie sinagoghe ungheresi e cimiteri ebrei e si sta al momento preparando per i Giochi europei Maccabi che si terranno a Budapest nel 2019. Le disposizioni di legge ungheresi individuano diversi reati relativi all'odio o all'incitamento all'odio, tra cui azioni antisemite o atti che negano o denigrano l'Olocausto. Nel 2015-2016 l'Ungheria ha assunto la presidenza dell'Alleanza internazionale per la memoria dell'Olocausto (IHRA). Tuttavia, in un discorso pronunciato il 15 marzo 2018 a Budapest, il primo ministro dell'Ungheria è ricorso ad attacchi polemici che comprendevano stereotipi chiaramente antisemiti contro George Soros, che avrebbero potuto essere considerati punibili.
- (58) Nelle sue osservazioni conclusive del 5 aprile 2018, il Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite ha espresso preoccupazione per le segnalazioni relative alla discriminazione e all'esclusione diffuse, alla disoccupazione e alla segregazione in materia di alloggi e di istruzione che la comunità rom continua a fronteggiare. È particolarmente preoccupato per il fatto che, nonostante la legge sull'istruzione pubblica, la segregazione nelle scuole, specialmente quelle confessionali e private, rimane diffusa e il numero di bambini rom inseriti in scuole per bambini con leggere disabilità continua ad essere elevato in modo sproporzionato. Ha anche manifestato

timori in merito alla diffusione dei reati generati dall'odio e dell'incitamento all'odio nel dibattito politico, nei media e su internet nei confronti delle minoranze, in particolare i rom, i musulmani, i migranti e i rifugiati, anche nel contesto di campagne patrocinate dal governo. Il Comitato ha espresso inquietudine circa la diffusione degli stereotipi antisemiti. Ha inoltre preso atto con preoccupazione delle affermazioni secondo le quali il numero di reati generati dall'odio registrati è estremamente ridotto perché la polizia in molti casi non avvia indagini in merito a denunce credibili di reati generati dall'odio e di reati di incitamento all'odio e non persegue tali reati. Infine, il Comitato si è detto preoccupato per le segnalazioni relative al perdurare della pratica della profilazione razziale dei rom da parte della polizia.

- (59) In una causa relativa al villaggio di Gyöngyöspata, dove la polizia locale infliggeva multe soltanto ai rom per infrazioni stradali minori, la sentenza di primo grado ha stabilito che tale prassi costituiva una vessazione e una discriminazione diretta contro i rom anche se i singoli provvedimenti erano legali. Il tribunale di secondo grado e la Corte suprema hanno stabilito che l'Unione ungherese per le libertà civili, che aveva presentato una richiesta di *actio popularis*, non è stata in grado di motivare la discriminazione. La causa è stata sottoposta alla CEDU.
- (60) Conformemente alla quarta modifica della Legge fondamentale, la libertà di espressione non può essere esercitata al fine di violare la dignità della nazione ungherese o di qualsiasi comunità nazionale, etnica, razziale o religiosa. Il codice penale ungherese sanziona l'incitamento alla violenza o all'odio nei confronti di un membro di una comunità. Il governo ha istituito un gruppo di lavoro contro i reati generati dall'odio, che impartisce formazione ai funzionari di polizia e aiuta le vittime a collaborare con la polizia e a riferire gli episodi subiti.

### *Diritti fondamentali dei migranti, dei richiedenti asilo e dei rifugiati*

- (61) Il 3 luglio 2015 l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati ha manifestato preoccupazione in merito alla procedura accelerata per la modifica della legge sull'asilo. Il 7 settembre 2015 l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani ha espresso l'opinione che, con il trattamento adottato nei confronti dei rifugiati e dei migranti, l'Ungheria ha violato il diritto internazionale. Il 27 novembre 2015 il Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa ha dichiarato che la risposta dell'Ungheria alla crisi dei rifugiati presentava carenze in materia di diritti umani. Il 21 dicembre 2015 l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati, il Consiglio d'Europa e l'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'OSCE hanno esortato l'Ungheria ad astenersi da politiche e pratiche che promuovano l'intolleranza e il timore e che alimentino la xenofobia nei confronti di rifugiati e migranti. Il 6 giugno 2016 l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati ha espresso preoccupazioni circa l'aumento del numero di accuse di abusi commessi in Ungheria a danno di richiedenti asilo e migranti da parte delle autorità di frontiera, nonché circa le misure restrittive più ampie, sia legislative che in materia di frontiere, comprese le procedure di accesso all'asilo. Il 10 aprile 2017 l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati ha chiesto una sospensione immediata dei trasferimenti verso l'Ungheria a norma del regolamento Dublino. Nel 2017, su 3 397 domande di protezione internazionale presentate in Ungheria, 2 880 sono state respinte, il che corrisponde a una percentuale di rigetto del 69,1 %. Nel 2015, su 480 azioni in giudizio relative a richieste di



concessione della protezione internazionale, le decisioni positive sono state 40, ovvero il 9 %. Nel 2016, su 775 azioni, le decisioni positive sono state 5, vale a dire l'1 %, mentre nel 2017 non sono state presentate azioni.

- (62) Il responsabile dei diritti fondamentali dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera ha visitato l'Ungheria nell'ottobre 2016 e nel marzo 2017, a causa della sua preoccupazione circa la possibilità che l'Agenzia operi in condizioni non in grado di garantire il rispetto, la tutela e l'esercizio dei diritti delle persone che attraversano il confine serbo-ungherese, il che può porre l'Agenzia in situazioni che di fatto violano la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Nel marzo 2017 il responsabile dei diritti fondamentali ha concluso che il rischio di responsabilità condivisa dell'Agenzia nella violazione dei diritti fondamentali in conformità dell'articolo 34 del regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea rimane molto elevato.
- (63) Il 3 luglio 2014 il gruppo di lavoro delle Nazioni Unite sulla detenzione arbitraria ha evidenziato che la situazione dei richiedenti asilo e dei migranti in situazioni irregolari richiede notevoli miglioramenti e deve essere oggetto di attenzione affinché sia evitata la privazione arbitraria della libertà. Analoghe preoccupazioni in merito alla detenzione, in particolare di minori non accompagnati, sono state condivise dal commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa nella relazione successiva alla sua visita in Ungheria, pubblicata il 16 dicembre 2014. Dal 21 al 27 ottobre 2015 il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) si è recato in visita in Ungheria e ha indicato nella sua relazione un numero notevole di denunce da parte di cittadini stranieri (compresi minori non accompagnati) relative a maltrattamenti fisici subiti ad opera di agenti di polizia e guardie armate in servizio presso strutture di trattenimento per migranti e richiedenti asilo. Il 7 marzo 2017 l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati ha espresso preoccupazioni circa una nuova legge votata dal parlamento ungherese che prevede la detenzione obbligatoria di tutti i richiedenti asilo, compresi i minori, per l'intera durata della procedura di asilo. L'8 marzo 2017 il commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa ha rilasciato una dichiarazione in cui ha espresso analoghe preoccupazioni su tale legge. Il 31 marzo 2017 la sottocommissione delle Nazioni Unite per la prevenzione della tortura ha esortato l'Ungheria ad affrontare immediatamente l'uso eccessivo della detenzione ed esaminare alternative.
- (64) Nella sua sentenza del 5 luglio 2016, *R.B. contro Ungheria*, la CEDU ha stabilito che è stato violato il diritto alla libertà e alla sicurezza imponendo una detenzione al limite dell'arbitrarietà. In particolare, le autorità non hanno esercitato diligenza nel momento in cui hanno ordinato la detenzione del richiedente senza considerare in quale misura gli individui vulnerabili, per esempio le persone LGBT come il richiedente, fossero al sicuro nel luogo di detenzione insieme ad altri detenuti, molti dei quali provenienti da paesi in cui esistono diffusi pregiudizi culturali o religiosi nei confronti di tali persone. L'esecuzione di tale sentenza è ancora in sospenso.
- (65) Dal 12 al 16 giugno 2017 il rappresentante speciale del Segretario generale del Consiglio d'Europa per le migrazioni e i rifugiati ha visitato la Serbia e due zone di transito in Ungheria. Nella sua relazione, il rappresentante speciale ha affermato che i respingimenti violenti di migranti e rifugiati dall'Ungheria alla Serbia sollevano preoccupazioni a norma dell'articolo 2 (il diritto alla vita) e dell'articolo 3 (il divieto di

tortura) della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU). Il rappresentante speciale ha inoltre osservato che le pratiche restrittive di ammissione dei richiedenti asilo nelle zone di transito di Röszke e Tompa spesso spingono i richiedenti asilo a cercare vie illegali per l'attraversamento della frontiera, dovendo ricorrere ai passatori e ai trafficanti con tutti i rischi che ne derivano. Ha rilevato che le procedure di asilo eseguite nelle zone di transito non prevedono salvaguardie adeguate per la protezione dei richiedenti asilo dal respingimento nei paesi in cui corrono il rischio di essere soggetti a trattamenti in contrasto con gli articoli 2 e 3 della CEDU. Il rappresentante speciale ha concluso che è necessario che la normativa e le prassi ungheresi si conformino ai requisiti della CEDU. Il rappresentante speciale ha formulato diverse raccomandazioni, compreso un appello alle autorità ungheresi ad adottare le misure necessarie, anche riesaminando il pertinente quadro legislativo e modificando le relative pratiche, al fine di assicurare che tutti i cittadini stranieri che giungono alla frontiera o che si trovano in territorio ungherese non vengano scoraggiati dal presentare domanda di protezione internazionale. Dal 5 al 7 luglio 2017 anche una delegazione del comitato di Lanzarote del Consiglio d'Europa (comitato delle parti della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali) si è recata in visita in due zone di transito e ha formulato una serie di raccomandazioni, tra cui un appello a trattare tutte le persone di età inferiore a 18 anni come minori senza alcuna discriminazione in base all'età, in modo da garantire che tutti i minori sotto la giurisdizione ungherese siano tutelati dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale, e a collocarle sistematicamente in istituti ordinari di protezione dei minori al fine di prevenire l'eventuale sfruttamento o abuso sessuale nei loro confronti da parte di adulti e adolescenti nelle zone di transito. Dal 18 al 20 dicembre 2017 una delegazione del Gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta di esseri umani (GRETA) del Consiglio d'Europa ha visitato l'Ungheria, comprese due zone di transito, e ha concluso che una di esse, che costituisce effettivamente un luogo di privazione della libertà, non può essere considerata una sistemazione adeguata e sicura per le vittime della tratta. Essa ha invitato le autorità ungheresi ad adottare un quadro giuridico per l'identificazione delle vittime della tratta di esseri umani tra i cittadini di paesi terzi senza residenza legale e a rafforzare le procedure per l'identificazione delle vittime della tratta di esseri umani tra richiedenti asilo e migranti irregolari. A decorrere dal 1° gennaio 2018 sono state introdotte ulteriori normative a favore dei minori in generale e dei minori non accompagnati in particolare; tra l'altro, è stato elaborato un curriculum specifico per i minori richiedenti asilo. Nelle sue conclusioni sull'attuazione delle raccomandazioni riguardanti l'Ungheria, pubblicate il 15 maggio 2018, l'ECRI ha affermato che, pur riconoscendo che l'Ungheria ha affrontato enormi sfide a seguito degli arrivi massicci di migranti e rifugiati, deplora le misure adottate in risposta a ciò e il grave peggioramento della situazione rispetto alla sua quinta relazione. Le autorità devono urgentemente porre fine alla detenzione nelle zone di transito, in particolare per quanto riguarda le famiglie con bambini e tutti i minori non accompagnati.

- (66) Nella causa *Ilias e Ahmed contro Ungheria*, del 14 marzo 2017, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha riscontrato una violazione del diritto alla libertà e alla sicurezza. La Corte ha inoltre constatato una violazione del divieto di trattamenti inumani o degradanti in relazione all'espulsione dei ricorrenti verso la Serbia, nonché una violazione del diritto a un ricorso effettivo per le condizioni di detenzione presso la zona di transito di Röszke. Il caso è attualmente pendente dinanzi alla Grande camera della Corte.

- (67) Il 14 marzo 2018, Ahmed H., un siriano residente a Cipro che nel settembre 2015 aveva cercato di aiutare la sua famiglia a fuggire dalla Siria e ad attraversare la frontiera tra Serbia e Ungheria, è stato condannato da un tribunale ungherese a 7 anni di carcere e a 10 anni di espulsione sulla base di accuse di "atti terroristici", sollevando la questione della corretta applicazione delle leggi antiterrorismo in Ungheria e del diritto a un equo processo.
- (68) Nella sua sentenza del 6 settembre 2017 nelle cause C-643/15 e C-647/15, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha integralmente respinto i ricorsi presentati dalla Slovacchia e dall'Ungheria avverso il meccanismo temporaneo di ricollocazione obbligatoria dei richiedenti asilo, conformemente alla decisione (UE) 2015/1601 del Consiglio. Ciononostante, dopo la sentenza l'Ungheria non ha rispettato la decisione. Il 7 dicembre 2017, la Commissione ha deciso di deferire la Repubblica ceca, l'Ungheria e la Polonia alla Corte di giustizia dell'Unione europea per l'inosservanza dei rispettivi obblighi giuridici in materia di ricollocazione.
- (69) Il 7 dicembre 2017 la Commissione ha deciso di portare avanti la procedura di infrazione nei confronti dell'Ungheria concernente la legislazione in materia di asilo inviando un parere motivato. La Commissione ritiene che la legislazione ungherese non sia conforme al diritto dell'Unione, in particolare alle direttive 2013/32/UE<sup>1</sup>, 2008/115/CE<sup>2</sup> e 2013/33/UE<sup>3</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio, nonché a diverse disposizioni della Carta.
- (70) Nelle sue osservazioni conclusive del 5 aprile 2018, il Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani ha espresso la preoccupazione che la legge ungherese, adottata nel marzo 2017, la quale consente il trasferimento automatico nelle zone di transito di tutti i richiedenti asilo per l'intera durata della procedura di asilo, ad eccezione dei minori non accompagnati identificati come di età inferiore ai 14 anni, non sia conforme alle norme giuridiche poiché consente periodi di detenzione lunghi e indefiniti, non prevede requisiti giuridici per esaminare in tempi brevi le condizioni specifiche di ciascun individuo interessato ed è priva di garanzie procedurali per contestare in modo significativo il trasferimento nelle zone di transito. Il Comitato è particolarmente preoccupato per le notizie che riferiscono un ampio ricorso alla detenzione automatica dei migranti nei centri di detenzione all'interno dell'Ungheria e teme che le restrizioni della libertà personale siano state impiegate come deterrente contro l'ingresso illegale in generale anziché in risposta a una determinazione del rischio nei singoli casi. Il Comitato ha inoltre espresso inquietudine per le accuse riguardanti le cattive condizioni in alcune strutture di detenzione. Ha preso atto con preoccupazione della legge sul respingimento, introdotta per la prima volta nel giugno 2016, che consente l'espulsione sommaria da parte della polizia di chiunque attraversi la frontiera in modo irregolare e sia detenuto in territorio ungherese entro 8 chilometri dalla frontiera (disposizione successivamente estesa all'intero territorio dell'Ungheria), e del decreto 191/2015, che

---

<sup>1</sup> Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (GU L 180 del 29.6.2013, pag. 60).

<sup>2</sup> Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (GU L 348 del 24.12.2008, pag. 98).

<sup>3</sup> Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (GU L 180 del 29.6.2013, pag. 96).

designa la Serbia quale "paese terzo sicuro", consentendo i respingimenti alla frontiera dell'Ungheria con la Serbia. Il Comitato ha rilevato con preoccupazione che i respingimenti sono stati applicati indistintamente e che le persone sottoposte a tale misura hanno possibilità molto limitate di presentare una domanda di asilo o far valere il diritto di ricorso. Ha preso inoltre atto con preoccupazione delle segnalazioni di espulsioni collettive e violente, ivi comprese le denunce di percosse pesanti, attacchi della polizia con cani e sparatorie con proiettili di gomma, che hanno causato lesioni gravi e, almeno in un caso, la morte di un richiedente asilo. È altresì preoccupato per le notizie secondo cui l'accertamento dell'età dei minori richiedenti asilo e dei minori non accompagnati effettuato nelle zone di transito è inadeguato, si basa in larga misura su un esame visivo da parte di un esperto ed è quindi impreciso, e per le notizie attinenti alla mancanza di un adeguato accesso da parte di tali richiedenti asilo all'istruzione, ai servizi sociali e psicologici e all'assistenza legale. Conformemente alla nuova proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione e abroga la direttiva 2013/32/UE, l'accertamento medico dell'età sarà un'*extrema ratio*.

### *Diritti economici e sociali*

- (71) Il 15 febbraio e l'11 dicembre 2012 il relatore speciale delle Nazioni Unite sulla povertà estrema e i diritti umani e il relatore speciale delle Nazioni Unite sul diritto a un alloggio adeguato hanno invitato l'Ungheria a riesaminare la legislazione che consente alle autorità locali di punire la condizione di senzatetto nonché ad attenersi alla decisione della Corte costituzionale in virtù della quale tale condizione è stata depenalizzata. Nella relazione elaborata a seguito della sua visita in Ungheria, pubblicata il 16 dicembre 2014, il commissario del Consiglio d'Europa per i diritti umani ha manifestato preoccupazione per le misure adottate al fine di vietare il pernottamento all'aperto e la costruzione di capanne e baracche, ampiamente descritte come misure che criminalizzano i senzatetto nella pratica. Il commissario ha esortato le autorità ungheresi a indagare sulle segnalazioni di casi di sgomberi forzati senza soluzioni alternative e di bambini sottratti ai loro familiari sulla base di condizioni di povertà socio-economica. Nelle sue osservazioni conclusive, del 5 aprile 2018, il Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani ha espresso preoccupazioni in merito alla legislazione statale e locale, sulla base della quarta modifica della Legge fondamentale, che stabilisce in molti luoghi pubblici il divieto di pernottare all'aperto e sanziona di fatto i senzatetto. Il 20 giugno 2018 il parlamento ungherese ha adottato la settima modifica della Legge fondamentale, che proibisce la residenza abituale in uno spazio pubblico. Lo stesso giorno, il relatore speciale delle Nazioni Unite sul diritto a un alloggio adeguato ha definito crudele e incompatibile con il diritto internazionale dei diritti umani l'iniziativa dell'Ungheria di rendere la condizione di senzatetto un reato.
- (72) Secondo le conclusioni elaborate nel 2017 dal Comitato europeo dei diritti sociali, l'Ungheria non è conforme alla Carta sociale europea poiché i lavoratori autonomi e i lavoratori domestici, così come altre categorie di lavoratori, non sono tutelati dalla normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro, le misure adottate per ridurre la mortalità materna sono state insufficienti, l'importo minimo delle pensioni di vecchiaia è inadeguato, l'importo minimo degli aiuti ai disoccupati in cerca di lavoro è insufficiente, la durata massima del pagamento delle indennità a tali disoccupati è troppo breve e l'importo minimo delle prestazioni di invalidità e riabilitazione, in taluni

casi, è inadeguato. Inoltre, il Comitato ha concluso che l'Ungheria non è in conformità con la Carta sociale europea per il fatto che il livello dell'assistenza sociale fornita alle persone sole senza risorse, compresi gli anziani, non è sufficiente, che la parità di accesso ai servizi sociali non è garantita ai cittadini di tutti gli Stati firmatari che soggiornano legalmente sul territorio del paese, e che non è dimostrato che vi sia un'offerta adeguata di alloggi per le famiglie vulnerabili. Per quanto riguarda i diritti sindacali, il Comitato ha dichiarato che il diritto dei lavoratori a beneficiare di ferie retribuite non è sufficientemente garantito, che non è stata adottata alcuna misura di promozione atta a incoraggiare la conclusione di contratti collettivi sebbene la tutela dei lavoratori da parte di tali contratti sia palesemente debole in Ungheria, e che nel settore pubblico il diritto di indire uno sciopero è riservato ai sindacati che abbiano aderito all'accordo concluso con il governo; i criteri utilizzati per definire i funzionari che si vedono negare il diritto di sciopero va oltre l'ambito di applicazione della Carta; i sindacati del settore pubblico possono indire uno sciopero solo previa approvazione da parte della maggioranza del personale interessato.

- (73) Dal dicembre 2010, quando il governo di Viktor Orbán ha adottato una modifica della cosiddetta legge sugli scioperi, gli scioperi in Ungheria sono in linea di principio illegali. Per effetto della modifica, gli scioperi saranno consentiti in linea di principio nelle aziende associate all'amministrazione pubblica mediante appalti pubblici di servizi. La modifica non si applica a gruppi professionali che semplicemente non godono di tale diritto, come macchinisti, funzionari di polizia, personale medico e controllori del traffico aereo. Il problema risiede altrove, principalmente nella percentuale di lavoratori che devono partecipare al referendum sullo sciopero per renderlo determinante, ossia fino al 70 %. Pertanto, la decisione sulla legalità degli scioperi sarà adottata da un tribunale del lavoro completamente subordinato allo Stato. Nel 2011 sono state presentate nove richieste di permessi di sciopero. In sette casi le richieste sono state respinte senza addurre una motivazione; due sono state trattate, ma è risultato impossibile emettere una decisione.
- (74) La relazione del Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia concernente le osservazioni conclusive sulle relazioni terza, quarta e quinta combinate dell'Ungheria, pubblicata il 14 ottobre 2014, ha espresso preoccupazione per l'aumento del numero dei casi in cui i bambini sono sottratti ai loro familiari sulla base di condizioni di povertà socio-economica. I genitori possono perdere il proprio figlio a causa della disoccupazione, dell'assenza di alloggi sociali e della mancanza di spazio negli istituti di accoglienza provvisoria. Sulla base di uno studio effettuato dal Centro europeo per i diritti dei rom, questa pratica incide in maniera sproporzionata sulle famiglie e sui bambini rom.
- (75) Nella sua raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sul programma nazionale di riforma 2018 dell'Ungheria e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2018 dell'Ungheria, del 23 maggio 2018, la Commissione ha rilevato che la percentuale di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale è scesa al 26,3 % nel 2016 ma rimane al di sopra della media dell'Unione; i minori in generale sono più esposti alla povertà rispetto alle altre fasce di età. Il livello del reddito minimo garantito è inferiore al 50 % della soglia di povertà per nucleo familiare e si colloca tra i più bassi dell'Unione. L'adeguatezza delle indennità di disoccupazione è molto limitata: la durata massima di 3 mesi è tra le più brevi nell'Unione e rappresenta soltanto circa un quarto

del tempo medio necessario per trovare un lavoro. Inoltre, gli importi delle indennità sono tra i più bassi dell'Unione. La Commissione ha raccomandato di migliorare l'adeguatezza e la copertura dell'assistenza sociale e delle indennità di disoccupazione.

- (76) Il [...] 2018 il Consiglio ha ascoltato l'Ungheria in conformità dell'articolo 7, paragrafo 1, TUE.
- (77) Per i motivi esposti è opportuno constatare, conformemente all'articolo 7, paragrafo 1, TUE, che esiste un evidente rischio di violazione grave, da parte dell'Ungheria, dei valori di cui all'articolo 2 TUE.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

*Articolo 1*

Esiste un evidente rischio di violazione grave, da parte dell'Ungheria, dei valori sui quali è fondata l'Unione.

*Articolo 2*

Il Consiglio raccomanda all'Ungheria di adottare i provvedimenti seguenti entro tre mesi dalla notifica della presente decisione: [...]

*Articolo 3*

La presente decisione entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

*Articolo 4*

L'Ungheria è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio*

*Il Presidente*

## MOTIVAZIONE

È la prima volta dalla sua creazione che il Parlamento decide di elaborare una relazione sull'eventuale necessità di avviare una procedura a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, TUE. Per tale motivo il relatore ha colto l'occasione per ripercorrere i passaggi che hanno portato alla conclusione secondo cui esiste effettivamente un evidente rischio di violazione grave da parte dell'Ungheria dei valori di cui all'articolo 2 TUE. Il relatore spera di contribuire in tal modo ad aiutare i colleghi che potrebbero trovarsi di fronte a un incarico analogo in futuro.

L'Unione europea si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini.

Se condividiamo tali valori, abbiamo il dovere di proteggerli quando sono a rischio. L'Unione europea è dotata di strumenti volti a salvaguardare i nostri valori comuni, facendo ricorso alla procedura di cui all'articolo 7 TUE. L'articolo riguarda il diritto dell'Unione ma si estende anche a settori in cui gli Stati membri agiscono autonomamente.

Il relatore si è ispirato alla comunicazione della Commissione in merito all'articolo 7 del trattato sull'Unione europea, dal titolo "Rispettare e promuovere i valori sui quali è fondata l'Unione" (COM(2003)0606), in cui si afferma quanto segue:

*"L'articolo 7 non si applica solo alla sfera del diritto comunitario. L'Unione avrebbe quindi la facoltà di intervenire non solo in caso di violazione dei valori comuni in quella sfera circoscritta, ma anche in caso di violazione in un settore di autonoma competenza di uno Stato membro", nonché: "A norma dell'articolo 7, la competenza di cui l'Unione dispone per intervenire nei confronti degli Stati membri per inosservanza dei diritti fondamentali è molto diversa da quella che essa detiene in materia di attuazione del diritto comunitario".*

Il relatore auspica che tale precisazione chiarisca l'ambito della presente relazione, la quale riguarda effettivamente le preoccupazioni circa la legislazione e la prassi ungherese che non sono direttamente o indirettamente connesse al diritto derivato dell'UE.

La relazione fa inoltre riferimento a casi che sono stati esaminati dalla Commissione nell'ambito di procedure di infrazione. Anche se tali casi di infrazione potrebbero essere stati chiusi, rimangono parte della presente relazione poiché hanno avuto un effetto sulla situazione generale nel paese. Può darsi che il testo delle singole leggi sia stato modificato per garantire il rispetto dei valori europei, ma materialmente sono stati arrecati danni. L'effetto dissuasivo sulle libertà nella società di misure attuate e successivamente soppresse, o presentate ma non (ancora) attuate, costituisce un elemento innegabile dell'analisi prevista all'articolo 7.

Nel 2011 il Parlamento ha pubblicato la sua prima risoluzione in materia di diritti fondamentali in Ungheria (nel caso specifico riguardante una nuova legge sui mezzi di comunicazione). Nel 2013 ha approvato una relazione sulla situazione dei diritti fondamentali: norme e pratiche in Ungheria, e ha continuato a monitorare la situazione nel paese. Abbiamo continuato a richiedere un intervento da parte del Consiglio e della Commissione, ma senza successo. Solo nel 2014 la Commissione ha presentato un quadro per la protezione dello Stato di diritto nell'UE. L'avvio di un dialogo sullo Stato di diritto con

L'Ungheria sulla base di tale nuovo meccanismo sarebbe stato il passo più logico. Poiché ciò non è avvenuto, nel maggio 2017 il Parlamento ha incaricato la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni di elaborare la presente relazione.

Il Parlamento europeo sta agendo per tutelare lo Stato di diritto in Europa. Negli anni, il Parlamento europeo e la Commissione hanno affrontato molte delle preoccupazioni espresse nella presente relazione, in modi diversi, con azioni diverse e con numerosi scambi con le autorità ungheresi. Il Parlamento europeo ha discusso in numerose occasioni con il primo ministro, i ministri e altri funzionari del governo dell'Ungheria. Tuttavia, non sono state attuate modifiche sostanziali nella tutela dello Stato di diritto in Ungheria. Pertanto, il relatore non ha altra scelta se non quella di perseguire una procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE, e presenta una proposta motivata in cui invita il Consiglio a rilevare un chiaro rischio di grave violazione dello Stato di diritto e a formulare raccomandazioni all'Ungheria affinché prenda provvedimenti. Occorre pertanto notare che tale procedura si rivolge al Consiglio nel suo insieme e non allo Stato membro in esame in quanto tale, dal momento che i mezzi e le possibilità per rivolgersi a quest'ultimo sono stati impiegati senza successo prima di attivare una procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1.

L'attenta analisi di tutti gli elementi esposti, unita al tentativo di includerne altri in questo processo, ha richiesto del tempo. Una votazione affrettata non renderebbe giustizia al processo.

Parte del lavoro consiste nell'organizzare audizioni affinché i cittadini europei capiscano quale sia la situazione, convocare riunioni approfondite con altri relatori ombra invitando esperti esterni provenienti da organizzazioni internazionali ed europee, consultare diverse parti interessate, visitare lo Stato membro in esame e invitare altre commissioni del Parlamento a partecipare e a condividere le proprie opinioni a seconda delle rispettive competenze.

Dopo aver ricevuto l'incarico dalla plenaria del Parlamento, il relatore ha assunto il compito di condurre un'analisi approfondita seguendo tale approccio elaborato. Abbiamo parlato e prestato ascolto ai rappresentanti della Commissione, dell'Agenzia per i diritti fondamentali, del Consiglio d'Europa, nonché al Commissario per i diritti umani, alla Commissione di Venezia, al rappresentante speciale del Segretario generale del Consiglio d'Europa sulla migrazione e i rifugiati, al comitato di Lanzarote, ai rappresentanti del governo ungherese, a una serie di ONG ed esponenti del mondo accademico a Bruxelles, Strasburgo e Budapest. Ai fini della trasparenza, il relatore ha allegato alla presente relazione un elenco delle organizzazioni coinvolte nel corso di tale ricerca. Poiché non era prevista una visita di delegazione ufficiale della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, il relatore ha proceduto a una propria visita. Nel caso di procedure future, si raccomanda vivamente di inviare una delegazione parlamentare nello Stato membro interessato. È difficile spiegare alle autorità e ai cittadini dello Stato membro in esame che il Parlamento ritiene che la situazione presenti un evidente rischio di grave violazione dei valori europei, quali sanciti dai trattati, senza nemmeno aver organizzato una visita.

L'elaborazione dei pareri da parte di altre commissioni parlamentari porta a un più ampio coinvolgimento dei deputati al Parlamento, illustra la responsabilità condivisa e garantisce un processo più inclusivo. Il relatore desidera pertanto ringraziare sentitamente le commissioni che hanno contribuito alla relazione finale.

Tutte le considerazioni esposte si basano su pareri emessi da soggetti terzi, in molti casi



organismi del Consiglio d'Europa, delle Nazioni Unite o dell'OSCE, e talvolta su sentenze emesse da tribunali nazionali e internazionali. Sebbene il relatore sia riconoscente per la possibilità di fare affidamento su tali istituzioni, ciò evidenzia le lacune dell'UE nel processo di ricerca, analisi e pubblicazione riguardante la situazione della democrazia, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti fondamentali negli Stati membri. Il relatore ribadisce quindi l'invito del Parlamento europeo alla Commissione a istituire quanto prima un meccanismo dell'UE in materia di democrazia, Stato di diritto e diritti fondamentali e a farvi ricorso.

Le strutture istituzionali, tuttavia, non avranno mai successo se manca una volontà politica. L'Unione europea è un progetto basato su valori condivisi e sulla solidarietà. La storia europea ha vissuto episodi violenti e i diritti degli individui sono stati spesso calpestati in nome di un cosiddetto bene superiore. Sono passati 73 anni dalla fine della Seconda guerra mondiale e 29 dalla caduta del muro di Berlino. Entrambi gli eventi sono incisi nella nostra memoria collettiva.

È proprio tale presa di coscienza del passato ad avere ispirato il preambolo del TUE: "ISPIRANDOSI alle eredità culturali, religiose e umanistiche dell'Europa, da cui si sono sviluppati i valori universali dei diritti inviolabili e inalienabili della persona, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza e dello Stato di diritto, RAMMENTANDO l'importanza storica della fine della divisione del continente europeo e la necessità di creare solide basi per l'edificazione dell'Europa futura, CONFERMANDO il proprio attaccamento ai principi della libertà, della democrazia e del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nonché dello Stato di diritto".

Spetta ai responsabili politici tenere conto di tale patrimonio culturale e agire di conseguenza. I veri amici non esitano a dirsi le cose come stanno, anche se talvolta la verità non è piacevole.

In base al processo delineato sopra, il relatore ritiene necessario chiedere al Consiglio di proporre misure atte a ripristinare la democrazia inclusiva, lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti fondamentali in Ungheria.

## ALLEGATO: ELENCO DELLE ENTITÀ O DELLE PERSONE DA CUI IL RELATORE HA RICEVUTO CONTRIBUTI

L'elenco in appresso è compilato su base puramente volontaria, sotto l'esclusiva responsabilità del relatore. Nel corso dell'elaborazione della relazione, fino alla sua approvazione in commissione, il relatore ha ricevuto contributi dalle seguenti entità o persone:

Entità e/o persona
Amnesty International
ANKH
atlatszo.hu
A Varos Mindenkie
Center for Fundamental Rights
Central European University
Civil Liberties Union for Europe
Consiglio d'Europa, Ufficio del commissario per i diritti dell'uomo
Consiglio d'Europa, Segretario generale
Consiglio d'Europa, rappresentante speciale del Segretario generale sulla migrazione e i rifugiati
Consiglio d'Europa, Commissione di Venezia
Consiglio d'Europa, comitato di Lanzarote
ELTE, facoltà di giurisprudenza
Commissione europea
European University Institute, School of Transnational Governance
FIDH International Federation for Human Rights
Freedom House
Agenzia per i diritti fondamentali
Háttér Society
Ambasciatore straordinario e plenipotenziario, rappresentanza permanente dell'Ungheria presso l'UE
Ministro degli Esteri ungherese
Ministro di Stato ungherese per gli Affari parlamentari
Funzionari del governo ungherese nella zona di transito di Röszke
Hungarian Civil Liberties Union
Hungarian Helsinki Committee
Idetartozunk (associazione)
K-monitor
Menedek
Mertek Media Monitor
Middlesex University
MigSzol Migrant Solidarity Group of Hungary
MUOSZ (associazione nazionale dei giornalisti ungheresi)
Nepszabadsag
OLAF (Ufficio europeo per la lotta antifrode)
Open Society European Policy Institute

Political Capital Institute
Princeton University
Reporter senza frontiere
Open Society Institute, Roma Initiatives Office
Programma Lightbringers a favore dei rom
Rete dei mediatori rom
Roma Press Centre
Gruppo RTL
Transparency International
Transvanilla (associazione per la salute transgender)
UNHCR (Ufficio dell'alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati)
Università di Pecs
444.hu

## PARERE DI MINORANZA

a norma dell'articolo 52 bis, paragrafo 4, del regolamento  
Marek Jurek, Beata Gosiewska, Mylène Troszczynski, Auke Zijlstra, Barbara Kappel

La proposta di attivare l'articolo 7 del trattato nei confronti dell'Ungheria mira direttamente a dividere l'Unione europea e ad approfondirne la crisi. Le differenze politiche dovrebbero essere oggetto di dialogo e non di sanzioni. Andare contro questo principio significa agire contro la cooperazione tra i nostri paesi.

Prima di tutto, però, occorre osservare che la proposta non presenta una giustificazione fattuale. In molti casi, costituisce un attacco diretto nei confronti di procedure democratiche, quali la modifica della Costituzione e le consultazioni pubbliche. Essa lancia accuse verso l'Ungheria a causa dei suoi tentativi di risolvere problemi sociali – come l'integrazione della minoranza rom – che si riscontrano in molti paesi europei, e che l'Ungheria sta affrontando meglio di altri.

La risoluzione trascura del tutto il motivo fondamentale della politica attuata dalle autorità ungheresi, vale a dire la necessità di riformare la società ed eliminare gli effetti di quasi mezzo secolo di dominazione sovietica e di governi totalitari collaborazionisti. La risoluzione non afferma che tale compito venga attuato in modo improprio o eccessivo, ma ignora completamente la necessità della sua attuazione. In tal senso, manca di rispetto nei confronti della società ungherese e delle motivazioni su cui si fondano le sue decisioni democratiche.

Alla base della relazione vi è la premessa che l'Ungheria non ha il diritto di adottare decisioni già adottate da altri paesi dell'Unione europea. Tale premessa è stata formulata esplicitamente nel corso dei lavori sulla relazione ("non confronteremo le leggi ungheresi con le leggi di altri paesi europei"). Per tutti questi motivi, consideriamo il progetto di risoluzione e, in particolare, la sua conclusione principale estremamente dannosi.

26.4.2018

## **PARERE DELLA COMMISSIONE PER IL CONTROLLO DEI BILANCI**

destinato alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

sulla situazione in Ungheria (conformemente alla risoluzione del Parlamento europeo del 17 maggio 2017)  
(2017/2131(INL))

Relatore per parere: Ingeborg Gräßle

(Iniziativa – articolo 45 del regolamento)

### **SUGGERIMENTI**

La commissione per il controllo dei bilanci invita la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

- visto l'articolo 325, paragrafo 5, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
- visto lo studio dal titolo "Intensità della concorrenza, rischi di corruzione e distorsione dei prezzi negli appalti pubblici ungheresi — 2009-2016", elaborato dal Centro di ricerca sulla corruzione di Budapest,
- vista l'analisi dell'uso e dell'impatto dei fondi dell'Unione europea in Ungheria nel periodo di programmazione 2007-2013, commissionata dall'ufficio del Primo ministro ungherese ed elaborata da KPMG Tanácsadó Ltd. e dal suo subcontraente GKI Gazdaságkutató Corp.,
- viste le sue risoluzioni del 17 maggio 2017, del 10 giugno e del 16 dicembre 2015 sulla situazione in Ungheria<sup>1</sup>, del 3 luglio 2013 sulla situazione dei diritti fondamentali: norme e pratiche in Ungheria<sup>2</sup>, del 16 febbraio 2012 sui recenti sviluppi politici in Ungheria<sup>3</sup>,
- visto l'indice di percezione della corruzione di Transparency International per il periodo

---

<sup>1</sup>Testi approvati, P8\_TA(2017)0216, GU C 407 del 4.11.2016, pag. 46, e GU C 399 del 24.11.2017, pag. 127.

<sup>2</sup>GU C 75 del 26.2.2016, pag. 52.

<sup>3</sup>GU CE 249 del 30.8.2013, pag. 27.

2006-2016,

- visto l'indice di competitività globale nel 2017-2018 del Forum economico mondiale,
- A. considerando che i fondi dell'Unione ammontano all'1,9-4,4 % del PIL ungherese e che essi rappresentano oltre la metà degli investimenti pubblici;
- B. considerando che nel periodo 2007-2013 all'Ungheria sono stati assegnati 25,3 miliardi di euro e che per il periodo 2014-2020 al paese sono stati destinati 25 miliardi di euro, a titolo dei fondi di coesione e strutturali;
- C. considerando che i pagamenti a titolo dei fondi di coesione (Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), Fondo di coesione (FC) e Fondo sociale europeo (FSE)) assegnati dall'Unione all'Ungheria tra il 2004 e il 2017 sono ammontati a 30,15 miliardi di EUR; che l'importo della rettifica finanziaria derivante dagli audit dell'Unione ammonta, ad oggi, a circa 940 milioni di EUR per il FESR, il FC e il FSE e si prevede che supererà l'importo di 1 miliardo di EUR;
- D. considerando che il contributo finanziario dell'Unione per i partecipanti in Ungheria è di 288,1 milioni di EUR nell'ambito del settimo programma quadro e di 174,9 milioni di EUR nell'ambito di Orizzonte 2020;
- E. considerando che l'Ungheria, fra gli Stati membri che hanno aderito all'Unione dopo il 2004, è uno di quelli hanno avuto uno dei tassi di assorbimento più elevati dei fondi dell'Unione;
- F. considerando che fra il 2004 e il 2016 il PIL ungherese è cresciuto del 16,1 %, percentuale di poco superiore alla media dell'Unione e notevolmente inferiore rispetto ai tassi di crescita degli altri paesi del gruppo di Visegrad (Polonia, Repubblica ceca e Slovacchia);
- G. considerando che dal 2008 l'Ungheria ha registrato una diminuzione di 19 punti nell'Indice di percezione della corruzione, cosa che ne ha fatto uno degli Stati membri che registrano i risultati peggiori;
- H. considerando che gli indicatori mondiali della governance per il 2016 sottolineano che l'Ungheria è arretrata nel campo dell'efficienza del governo, dello Stato di diritto e del controllo della corruzione;
- I. considerando che le raccomandazioni del Consiglio dell'11 luglio 2017 sul programma nazionale di riforma del 2017 dell'Ungheria, che formulano un parere dell'istituzione sul programma di convergenza 2017 dell'Ungheria,<sup>1</sup> hanno evidenziato la necessità di migliorare la trasparenza delle finanze pubbliche, di consolidare la trasparenza e la concorrenza negli appalti pubblici attuando un sistema globale ed efficiente di appalti elettronici, e di rafforzare il quadro contro la corruzione; considerando che, in base alle raccomandazioni specifiche per paese (CSR), sono stati compiuti progressi, anche se limitati, nella trasparenza delle finanze pubbliche con l'adozione della legge sugli appalti pubblici, ma importanti azioni sono state ritardate, soprattutto nel settore degli appalti elettronici, e gli indicatori dimostrano che la concorrenza e la trasparenza sono ancora

---

<sup>1</sup>GU C 261 del 9.8.2017, pag. 71.

insoddisfacenti negli appalti pubblici; considerando che, in base alle CSR, non sono stati registrati progressi per quanto riguarda il miglioramento del quadro contro la corruzione e non sono previsti cambiamenti nel programma nazionale anti-corruzione, per renderlo più efficace nella prevenzione della corruzione e nell'applicazione di sanzioni dissuasive; che, in base alle CSR, l'azione giudiziaria per casi di corruzione ad alto livello rimane un'eccezione;

- J. considerando che la quantità di indagini (57) svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) nel periodo 2013-2016 per quanto riguarda l'Ungheria, è la seconda più elevata nell'Unione; considerando che l'80 % delle indagini si è concluso con raccomandazioni giudiziarie, raccomandazioni finanziarie o con entrambe;
- K. considerando che l'Ungheria era lo Stato membro con l'importo più elevato di rettifiche finanziarie applicate all'esercizio 2016, pari a un totale di 211 milioni di EUR;
- L. considerando che l'impatto finanziario delle indagini dell'OLAF relativo all'Ungheria nei settori dei fondi strutturali e dell'agricoltura per il periodo 2013-2016 ha raggiunto il 4,16 % ed è il più alto dell'Unione;
- M. considerando che nel 2016 meno del 10 % delle informazioni provenienti dall'Ungheria e destinate all'OLAF provenivano da fonti pubbliche;
- N. considerando che le misure adottate dalle autorità giudiziarie nazionali ungheresi a seguito delle raccomandazioni dell'OLAF nel periodo 2009-2016 riguardano soltanto il 33 % delle raccomandazioni dell'OLAF;
- O. considerando che l'indice di trasparenza (IT) degli appalti pubblici in Ungheria nel 2015-2016 è rimasto molto al di sotto del livello del 2009-2010; che, dal 2011, le offerte finanziate dall'Unione sono state caratterizzate da valori IT ogni anno significativamente più bassi, rispetto alle offerte finanziate da paesi terzi; che l'analisi dettagliata mostra che il livello di trasparenza è stato significativamente più basso nel 2016 rispetto al 2015;
- P. considerando che la Procura europea (EPPO) è stata istituita nel quadro di una cooperazione rafforzata tra 21 Stati membri, ma che l'Ungheria ha deciso di non partecipare alla sua istituzione;
- Q. considerando che le stime indicano un livello molto elevato di perdita sociale diretta in Ungheria, che raggiunge il 15-24 % del valore totale del contratto nel periodo 2009-2016, pari almeno a un importo tra i 6,7 e i 10,6 miliardi di EUR;
- R. considerando che un settore della società civile dinamico dovrebbe svolgere un ruolo fondamentale nel promuovere la trasparenza e la responsabilità dei governi in relazione alle loro finanze e alla loro lotta contro la corruzione;
- 1. ritiene che l'attuale livello della corruzione, la mancanza di trasparenza e di responsabilità nella gestione delle finanze pubbliche e le spese non ammissibili o l'applicazione di prezzi eccessivi ai progetti finanziati, gravino sui fondi dell'Unione in Ungheria; è del parere che tale situazione rappresenti una violazione dei valori di cui all'articolo 2 del TUE e giustifichi l'avvio della procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, del trattato stesso;

2. ricorda la sua raccomandazione del 13 dicembre 2017 al Consiglio e alla Commissione a seguito dell'inchiesta sul riciclaggio di denaro, l'elusione fiscale e l'evasione fiscale, in cui osservava che il monitoraggio anticorruzione della Commissione doveva proseguire nel quadro del processo del semestre europeo, sosteneva che in tale processo la lotta alla corruzione poteva essere offuscata da altre questioni economiche e finanziarie e chiedeva alla Commissione di dare il buon esempio, di riprendere la pubblicazione della relazione anti-corruzione e di impegnarsi nei confronti di una strategia di lotta alla corruzione molto più credibile e completa; sottolinea che la lotta contro la corruzione è una questione di cooperazione giudiziaria e di polizia, un settore strategico in cui il Parlamento è colegislatore e ha pieni poteri di controllo;
3. ricorda la sua risoluzione del 25 ottobre 2016 recante raccomandazioni alla Commissione sull'istituzione di un meccanismo dell'Unione in materia di democrazia, Stato di diritto e diritti fondamentali, e in cui ha specificamente chiesto l'elaborazione di una relazione annuale sulla democrazia, lo Stato di diritto e i diritti fondamentali (relazione europea DSD) con raccomandazioni specifiche per paese che dedichino particolare attenzione al fenomeno della corruzione;
4. deplora le carenze registrate nelle procedure di appalti pubblici in Ungheria; osserva con preoccupazione che la quota degli appalti aggiudicati dopo procedure di aggiudicazione che hanno ricevuto una sola offerta resta molto elevata (36 % nel 2016) in Ungheria: trattasi del secondo numero più elevato nell'Unione dopo quelli di Polonia e Croazia (45 %)<sup>1</sup>; è convinto che ciò indica che vi sono forti rischi di corruzione nelle gare di appalto pubbliche ungheresi; è del parere che la Commissione debba mettere in atto uno strumento di monitoraggio efficace per evitare il perpetrarsi di pratiche in contraddizione con lo spirito della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>2</sup> e debba prevedere un'integrazione legislativa per ovviare alle carenze finora riscontrate; richiede informazioni circa le società che agiscono come uniche offerenti in Ungheria; chiede un'indagine che accerti se le offerte siano fatte allo scopo di assegnare i contratti a determinate società; invita il governo ungherese a pubblicare sul suo sito web un elenco annuale completo di tutti i contraenti che si sono aggiudicati contratti di un valore superiore a 15 000 EUR e ad inserire in tale elenco il nominativo e il recapito del contraente, il tipo e l'oggetto del contratto, la durata, il suo valore, la procedura seguita e l'autorità responsabile;
5. deplora che in Ungheria l'efficienza del governo sia diminuita dal 1996<sup>3</sup> e che si tratti di uno degli Stati membri con i governi meno efficienti dell'Unione; osserva con preoccupazione che tutte le regioni ungheresi sono ben al di sotto della media dell'Unione, in termini di qualità di governo; rileva che la scarsa qualità del governo in Ungheria<sup>4</sup> ostacola lo sviluppo economico e riduce l'impatto degli investimenti pubblici;
6. osserva che nelle regioni ungheresi i risultati in materia di innovazione regionale<sup>5</sup> sono

---

<sup>1</sup> Cfr. Appalti pubblici: uno studio sulla capacità amministrativa nell'UE, da pag. 101 in poi.

<sup>2</sup> Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65).

<sup>3</sup> Cfr. Settima relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale, La qualità della governance varia notevolmente in Europa, pag. 137.

<sup>4</sup> Cfr. Settima relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale, Mappa 6 Indice europeo della qualità del governo, 2017.

<sup>5</sup> Cfr. Settima relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale, Mappa 5 Risultati in materia di



ancora modesti; rileva che l'Ungheria non ha ancora raggiunto l'obiettivo della strategia Europa 2020 di investire il 3 % del suo PIL in ricerca e sviluppo<sup>1</sup>; chiede all'Ungheria di promuovere la crescita e l'occupazione e di investire i fondi dell'Unione nell'innovazione;

7. incoraggia l'Ungheria a utilizzare i fondi dell'Unione per continuare a modernizzare la propria economia e a rafforzare il proprio sostegno alle PMI; sottolinea che, in Ungheria, il 30,24 % del contributo finanziario dell'Unione a titolo di Orizzonte 2020 è destinato alle PMI partecipanti, mentre il tasso di successo delle PMI richiedenti è pari al 7,26 %, inferiore quindi al tasso di successo delle PMI richiedenti nell'UE a 28; rileva, inoltre, che il tasso di successo per tutte le domande è sceso dal 20,3 % (7PQ) al 10,8 % (Orizzonte 2020), il che colloca l'Ungheria al 26° posto per Orizzonte 2020;
8. invita la Commissione a incoraggiare gli Stati membri tuttora restii affinché prendano parte all'EPPO;
9. sottolinea che nell'Unione l'Ungheria registra la percentuale più alta di raccomandazioni finanziarie dell'OLAF in merito ai fondi strutturali e all'agricoltura, per il periodo 2013-2016; sottolinea che l'impatto finanziario complessivo dei casi OLAF in Ungheria è quattro volte superiore a quello delle indagini nazionali; invita la Commissione e l'Ungheria a compiere gli sforzi necessari per combattere le frodi in relazione ai fondi dell'Unione;
10. deplora il fatto che la Commissione abbia sospeso la pubblicazione della relazione sulla lotta alla corruzione; esorta la Commissione a modificare la propria decisione e a pubblicare regolarmente la relazione.

---

innovazione regionale, 2017.

<sup>1</sup> Cfr. Settima relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale, Mappa 6 Indice europeo della qualità del governo, 2017.

**INFORMAZIONI SULL'APPROVAZIONE  
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER PARERE**

<b>Approvazione</b>	25.4.2018
<b>Esito della votazione finale</b>	+: 12 -: 0 0: 2
<b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>	Zigmantas Balčytis, Martina Dlabajová, Luke Ming Flanagan, Ingeborg Gräßle, Cătălin Sorin Ivan, Georgi Pirinski, Petri Sarvamaa, Marco Valli, Tomáš Zdechovský
<b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>	Richard Ashworth, Péter Niedermüller, Julia Pitera
<b>Supplenti (art. 200, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b>	Andrea Bocskor, Tiemo Wölken

**VOTAZIONE FINALE PER APPELLO NOMINALE  
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER PARERE**

12	+
ALDE	Martina Dlabajová
GUE/NGL	Luke Ming Flanagan
PPE	Richard Ashworth, Ingeborg Gräßle, Julia Pitera, Petri Sarvamaa, Tomáš Zdechovský
S&D	Zigmantas Balčytis, Cătălin Sorin Ivan, Péter Niedermüller, Georgi Pirinski, Tiemo Wölken

0	-

2	0
EFDD	Marco Valli
PPE	Andrea Bocskor

Significato dei simboli utilizzati:

+ : favorevoli

- : contrari

0 : astenuti

17.5.2018

## **PARERE DELLA COMMISSIONE PER LA CULTURA E L'ISTRUZIONE**

destinato alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

sulla situazione in Ungheria (conformemente alla risoluzione del Parlamento europeo del 17 maggio 2017)  
(2017/2131(INL))

Relatore per parere: Petra Kammerevert

(Iniziativa – articolo 45 del regolamento)

### **SUGGERIMENTI**

La commissione per la cultura e l'istruzione invita la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

#### **Legge recante modifica della legge sull'istruzione superiore nazionale**

1. riconosce che, in assenza di norme o modelli dell'Unione unificati nel campo dell'istruzione, spetta al governo ungherese stabilire, e riesaminare periodicamente, il quadro normativo più appropriato applicabile alle università straniere sul suo territorio e cercare di migliorarlo, come affermato anche nelle conclusioni della commissione di Venezia; sottolinea tuttavia che, in base all'articolo 165 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), l'Unione contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema di istruzione, nonché delle loro diversità culturali e linguistiche; evidenzia inoltre che le leggi in materia di istruzione attuate dal governo ungherese devono essere pienamente compatibili con le libertà del mercato interno e i diritti fondamentali;
2. ricorda che nell'aprile 2017, a seguito dell'adozione della legge recante modifica della legge sull'istruzione superiore nazionale in Ungheria, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha chiesto il parere della commissione di Venezia e che quest'ultima ha dichiarato nelle proprie conclusioni che l'introduzione di norme più rigorose,

unitamente alle rigide scadenze e alle gravi conseguenze giuridiche per le università straniere che sono stabilite già da diversi anni in Ungheria e vi operano legalmente, pone problemi considerevoli dal punto di vista dello Stato di diritto e dei principi e delle garanzie in materia di diritti fondamentali;

3. riconosce che il governo ungherese ha soddisfatto alcune richieste formulate nella risoluzione del Parlamento europeo del 17 maggio 2017 sulla situazione in Ungheria, in particolare per quanto concerne la sospensione dei termini previsti nella legge recante modifica della legge sull'istruzione superiore nazionale, nonché l'avvio di un dialogo con le autorità statunitensi responsabili per l'Università dell'Europa centrale; si rammarica tuttavia del fatto che l'accordo di cooperazione tra il governo ungherese e quello del paese ove ha sede l'Università dell'Europa centrale è pronto sin dall'anno scorso, ma non è ancora stato firmato dal primo ministro ungherese; deplora inoltre che il governo ungherese non abbia ritirato la legge recante modifica della legge sull'istruzione superiore nazionale;
4. rileva inoltre che la sospensione dei termini nel lungo termine non è adatta a garantire la sicurezza della pianificazione per le università e i relativi docenti e studenti; si compiace, a tale riguardo, che le autorità ungheresi si siano recate in visita il 13 aprile 2018 presso lo Stato federale di New York al fine di fugare le perplessità ancora esistenti del governo ungherese circa l'Università dell'Europa centrale; si rammarica, tuttavia, del fatto che l'accordo di cooperazione tra il governo ungherese e il governo del paese in cui ha sede l'Università dell'Europa centrale non sia ancora stato firmato e ratificato sebbene le autorità ungheresi abbiano indicato, nel corso della visita, che l'Università soddisfa ora i requisiti previsti dalla "Lex CEU"; invita pertanto il governo ungherese a porre fine allo stallo e a procedere alla conclusione dell'accordo di cooperazione sull'Università dell'Europa centrale, che è già stato negoziato con lo Stato federale di New York, in modo da consentire all'Università di proseguire appieno la propria attività;
5. esprime rammarico per il fatto che la controversia tra la Commissione e il governo ungherese in merito alla legge recante modifica della legge sull'istruzione superiore nazionale non sia stata ancora risolta, circostanza che ha portato la Commissione ad adire la Corte di giustizia dell'Unione europea; sottolinea che, sebbene l'Ungheria abbia diritto a stabilire le proprie leggi sull'istruzione, queste non devono essere contrarie alle libertà del mercato interno, in particolare alla libera prestazione dei servizi e alla libertà di stabilimento, al diritto alla libertà accademica, al diritto all'istruzione così come alla libertà d'impresa, sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;

### **Segregazione dei bambini rom**

6. manifesta preoccupazione per il fatto che le varie forme di discriminazione quotidiana, in generale, e la segregazione dei bambini rom nel campo dell'istruzione, in particolare, continuano a essere un fenomeno strutturale e profondamente radicato in Ungheria e in altri paesi europei, contribuendo all'esclusione sociale dei rom e riducendo le loro possibilità di integrarsi nel sistema di istruzione, nel mercato del lavoro e nella società nel suo complesso; ricorda che la questione della segregazione dei rom è stata oggetto di numerose raccomandazioni da parte della Commissione e, di conseguenza, invita il governo ungherese a seguire tali raccomandazioni e ad attuare misure efficaci;

## Politica in materia di mezzi di comunicazione

7. è del parere che, in sede di revisione della normativa sui mezzi di comunicazione del 2010, la Commissione non sia stata sufficientemente accurata e non abbia tenuto conto dei valori sanciti all'articolo 2 TFUE; ricorda che nel giugno 2015 la commissione di Venezia ha pubblicato un parere riguardante la normativa sui mezzi di comunicazione in Ungheria in cui si afferma che è necessaria una revisione prioritaria di diverse questioni se le autorità ungheresi intendono non solo migliorare la situazione concernente la libertà dei media nel paese ma anche cambiare la percezione pubblica di tale libertà;
8. ritiene che la normativa sui mezzi di comunicazione del 2010, con le sue norme insufficienti in materia di proprietà incrociata, abbia determinato un mercato dei media distorto e sbilanciato; sottolinea che il mercato ungherese è diventato più concentrato, che numerose emittenti locali indipendenti sono scomparse e che anche il segmento, precedentemente florido, delle radio comunitarie ha perso vigore; reputa necessario rafforzare la trasparenza riguardo alla proprietà dei mezzi di comunicazione, soprattutto se l'emittente beneficia di fondi pubblici;
9. è del parere che il consiglio sui media (i cui membri, dal 2010, vengono designati solo dal partito al governo) abbia contribuito attivamente alla ristrutturazione del mercato radiofonico allo scopo di soddisfare le esigenze politiche dominanti; è indignato dal fatto che il consiglio sui media non sia stato in grado di garantire nemmeno il livello minimo di equilibrio tra i mezzi di comunicazione;
10. sottolinea che la spesa pubblica nel settore della pubblicità favorisce in maniera sproporzionata talune imprese mediatiche rispetto ad altre; sottolinea che nel 2017 la spesa pubblica è stata la più elevata mai registrata e che la pubblicità di Stato viene generalmente concessa ai media fedeli al governo, i quali sono perlopiù controllati da oligarchi;
11. ricorda che nel maggio 2017 il parlamento ungherese ha adottato una legge che innalza le tasse sulla pubblicità del paese dal 5,3 % al 7,5 %, il che costituisce motivo di preoccupazione in merito alla possibile pressione sui media ancora indipendenti nel paese; è preoccupato per il fatto che sui mezzi di comunicazione pubblici e privati la pubblicizzazione dei partiti politici è consentita esclusivamente se a titolo gratuito, il che desta preoccupazioni per quanto riguarda la limitazione dell'accesso all'informazione, dal momento che i media privati potrebbero non essere disposti a trasmettere pubblicità gratuitamente; reputa necessario provvedere a che siano conclusi appalti pubblici in materia di pubblicità con tutti i mezzi di comunicazione in maniera equa e trasparente;
12. sottolinea che il cosiddetto servizio pubblico radiotelevisivo (MTVA), che riunisce tutte le stazioni radiotelevisive pubbliche, diffonde senza alcuno spirito critico i messaggi del governo e in particolare pubblicizza continuamente le campagne contro i rifugiati o "Stop Soros" promosse dal governo; sottolinea che l'emittente televisiva pubblica M1, in quanto canale dedicato alla trasmissione di notizie 24 ore su 24, offre maggiori opportunità rispetto al passato per fare propaganda e trasmettere dei messaggi del governo;

13. osserva che il servizio pubblico radiotelevisivo non rispetta gli obblighi in materia di trasparenza, non fornisce alcuna informazione pubblicamente accessibile per verificare come vengono spesi i fondi pubblici e, diversamente da molte emittenti pubbliche europee, non elabora alcuna relazione annuale né rende noto come definisce le responsabilità di servizio pubblico o come le assolve;
14. ricorda che la libertà e il pluralismo dei mezzi di comunicazione costituiscono diritti fondamentali sanciti dall'articolo 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e rappresentano fondamenta essenziali delle società democratiche; esorta pertanto il governo ungherese a garantire la libertà e il pluralismo dei mezzi di comunicazione in quanto valore chiave dell'Unione;
15. sottolinea, con riferimento all'indice di democrazia 2017 pubblicato di recente dalla Economist Intelligence Unit (EIU) e all'indice sulla libertà di stampa nel mondo del 2018 elaborato da Reporter senza frontiere, che negli anni passati la libertà e il pluralismo dei media in Ungheria sono stati motivo di grande preoccupazione in conseguenza di interventi dello Stato e di un controllo statale rafforzato; esprime preoccupazione, a tale proposito, per la vendita e la successiva chiusura di Népszabadság, una delle più antiche e rinomate testate giornalistiche in Ungheria;
16. sottolinea che i giornalisti di mezzi di comunicazione indipendenti sono spesso gravemente ostacolati nello svolgimento del proprio lavoro, che ai mezzi di informazione viene regolarmente fatto divieto di entrare nell'edificio del parlamento e che gli spazi all'interno di tale istituzione dove i giornalisti possono fare domande ai politici e intervistarli sono limitati;
17. è preoccupato per il fatto che, dopo l'acquisizione degli ultimi giornali regionali indipendenti da parte di oligarchi vicini al governo ungherese, quest'ultimo ha recentemente esteso il controllo sui mezzi di comunicazione e la concentrazione dei media in Ungheria, secondo Reporter senza frontiere, ha raggiunto un livello "grottesco" senza precedenti; reputa necessario rafforzare la trasparenza riguardo alla proprietà dei mezzi di comunicazione, soprattutto se l'emittente si è aggiudicato un appalto pubblico;
18. deplora che il sito web di notizie filogovernativo 888.HU abbia pubblicato di recente una lista nera di giornalisti che lavorano per mezzi di comunicazione stranieri, definendoli dei "propagandisti stranieri" di Soros, il che è chiaramente in contrasto con il principio di libertà dei mezzi di comunicazione;

### **Organizzazioni non governative**

19. esprime preoccupazione per la riduzione dello spazio lasciato alle organizzazioni della società civile in Ungheria; si rammarica, a tale riguardo, dei tentativi da parte del governo ungherese di controllare le ONG e di limitarne le capacità di svolgere le loro attività legittime, segnatamente attraverso la "Lex NGO" e la "Lex Stop Soros";
20. osserva che la "Lex NGO", una legge sulle ONG finanziate da entità straniere, interferisce indebitamente con i diritti fondamentali sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare con il diritto alla libertà di associazione, introduce restrizioni ingiustificate e sproporzionate alla libera circolazione

dei capitali e desta preoccupazioni riguardo al rispetto del diritto alla protezione della vita privata e dei dati personali; sottolinea che la Commissione ha pertanto dovuto adire la Corte di giustizia dell'Unione europea per quanto attiene alla "Lex NGO"; si rammarica profondamente che, nonostante i procedimenti in atto presso la Corte di giustizia dell'Unione europea in relazione alla "Lex NGO", il governo ungherese abbia introdotto a febbraio 2018 un'altra legge, la cosiddetta "Lex Stop Soros", che intende limitare ulteriormente il diritto di associazione e l'attività delle ONG; deplora, a tale riguardo, le intenzioni del governo ungherese di chiudere tutte le ONG finanziate da Soros e di imporre un'autorizzazione di Stato per tutte le ONG che intendono operare nel settore della migrazione; è profondamente preoccupato per il fatto che le leggi proposte potrebbero fungere da modello nell'Unione, compromettendo così la preziosa attività delle organizzazioni della società civile che si battono per il rispetto dei diritti umani, un pericolo recentemente messo in luce dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali; richiama l'attenzione sul fatto che il partito al governo ha creato una rete di ONG organizzate dal governo e finanziate con fondi pubblici, la cui attività principale consiste nel fare eco ai messaggi del governo e organizzare manifestazioni a favore di quest'ultimo;

### **Aspetti generali**

21. è del parere che la situazione nei settori dell'istruzione superiore, dell'istruzione dei rom, della libertà e del pluralismo dei media, nonché la situazione delle ONG in Ungheria rappresentino un evidente rischio di violazione grave dei valori di cui all'articolo 2 del trattato sull'Unione europea (TUE); esorta pertanto la Commissione a continuare ad avvalersi di tutti gli strumenti a sua disposizione nel quadro dei trattati;
22. è del parere, a tale proposito, che l'avvio della procedura di cui all'articolo 7 TUE sia giustificato per preservare i valori comuni dell'Unione e garantire lo Stato di diritto;
23. invita la Commissione a continuare a monitorare attentamente gli sviluppi del processo legislativo e in che misura le proposte violano il diritto dell'Unione, compresi i diritti fondamentali, rendendo prontamente disponibili e accessibili al pubblico eventuali valutazioni;
24. invita l'OSCE/ODIHR ad avviare un processo di follow-up nel quadro della attività della missione di osservazione elettorale in seguito all'esito delle elezioni parlamentari in Ungheria e a monitorare attentamente i soprusi ai danni della libertà di espressione e l'abuso delle risorse amministrative;
25. invita la Commissione ad aumentare le risorse destinate a progetti indipendenti nel settore della libertà e del pluralismo dei mezzi di comunicazione, come ad esempio l'Osservatorio del pluralismo dei media, nell'ottica di individuare le violazioni della libertà dei mezzi di comunicazione e di offrire sostegno ai giornalisti minacciati.



**INFORMAZIONI SULL'APPROVAZIONE  
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER PARERE**

<b>Approvazione</b>	16.5.2018
<b>Esito della votazione finale</b>	+: 13 -: 4 0: 8
<b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>	Isabella Adinolfi, Dominique Bilde, Andrea Bocskor, Nikolaos Chountis, Silvia Costa, Damian Drăghici, Jill Evans, María Teresa Giménez Barbat, Giorgos Grammatikakis, Petra Kammerevert, Svetoslav Hristov Malinov, Curzio Maltese, Luigi Morgano, John Procter, Michaela Šojdrová, Helga Trüpel, Sabine Verheyen, Julie Ward, Bogdan Brunon Wenta, Theodoros Zagorakis, Bogdan Andrzej Zdrojewski, Milan Zver, Krystyna Łybacka
<b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>	Algirdas Saudargas
<b>Supplenti (art. 200, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b>	António Marinho e Pinto

**VOTAZIONE FINALE PER APPELLO NOMINALE  
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER PARERE**

13	+
ALDE	María Teresa Giménez Barbat, António Marinho e Pinto
GUE/NGL	Nikolaos Chountis, Curzio Maltese
S&D	Silvia Costa, Damian Drăghici, Giorgos Grammatikakis, Petra Kammerevert, Krystyna Łybacka, Luigi Morgano, Julie Ward
Verts/ALE	Jill Evans, Helga Trüpel

4	-
ENF	Dominique Bilde
PPE	Andrea Bocskor, Michaela Šojdrová, Milan Zver

8	0
ECR	John Procter
EFDD	Isabella Adinolfi
PPE	Svetoslav Hristov Malinov, Algirdas Saudargas, Sabine Verheyen, Bogdan Brunon Wenta, Theodoros Zagorakis, Bogdan Andrzej Zdrojewski

Significato dei simboli utilizzati:

+ : favorevoli

- : contrari

0 : astenuti

26.3.2018

## **PARERE DELLA COMMISSIONE PER GLI AFFARI COSTITUZIONALI**

destinato alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

sulla situazione in Ungheria (in applicazione della risoluzione del Parlamento europeo del 17 maggio 2017)  
(2017/2131(INL))

Relatore per parere: Maite Pagazaurtundúa Ruiz

(Iniziativa – articolo 45 del regolamento)

### **SUGGERIMENTI**

La commissione per gli affari costituzionali invita la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

- A. considerando che fra i valori su cui di fonda l'Unione europea vi è il rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze (articolo 2 del TUE), e che questi valori sono universali e comuni agli Stati membri;
  - B. considerando che la libera partecipazione di una società civile pienamente sviluppata è un aspetto fondamentale di qualsiasi processo decisionale democratico;
  - C. considerando che la legislazione dell'Unione è il prodotto di un processo decisionale collettivo cui partecipano tutti gli Stati membri;
  - D. considerando che, a norma dell'articolo 9 del TUE e dell'articolo 20 del TFUE, chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro è cittadino dell'Unione; considerando che la cittadinanza europea è complementare alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce;
  - E. considerando che la commissione AFCO si è recata in Ungheria nel novembre 2016;
1. sottolinea con forza il fatto che tutti gli Stati membri condividono e devono rispettare i valori sanciti dall'articolo 2 del TUE, in quanto essi sono i valori fondamentali

dell'Unione europea;

2. ricorda che il contenuto dell'articolo 2 del TUE riflette principi vincolanti e consolidati di diritto internazionale, approvati da tutti gli Stati membri; sottolinea, pertanto, che il pieno rispetto, la protezione e la promozione dello Stato di diritto, della democrazia e dei diritti umani rappresentano una responsabilità comune e un obbligo derivante dal semplice fatto di appartenere alla comunità internazionale;
3. ricorda che, ai sensi dell'articolo 49 del TUE, i paesi candidati devono dimostrare di soddisfare i criteri di Copenaghen per diventare membri dell'Unione e che la Commissione ha il dovere di esigere il pieno rispetto dei criteri stessi; sottolinea che, dopo aver aderito all'Unione, gli Stati membri hanno l'obbligo corrispondente di rispettare e di assicurare la protezione dello Stato di diritto e dei suoi elementi costitutivi e che il principio di fiducia reciproca sancito dal diritto dell'Unione non li esonera dal valutare la conformità di altri Stati membri al diritto dell'Unione e, in particolare, ai diritti fondamentali riconosciuti dal diritto dell'Unione;
4. rammenta che i valori sanciti dall'articolo 2 del TUE sono tutelati dalla procedura di cui all'articolo 7; è tuttavia del parere che l'Unione debba essere dotata di un quadro aggiuntivo e più strutturato per monitorare e valutare il rispetto e la promozione dei principi di cui all'articolo 2 del TUE;
5. ribadisce il proprio invito alla Commissione ad avvalersi pienamente delle competenze dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) nel monitoraggio della situazione dei diritti fondamentali nell'Unione, proponendo una revisione del regolamento istitutivo della FRA, al fine di attribuirle poteri più ampi e indipendenti nonché maggiori risorse umane e finanziarie;
6. ricorda che la Commissione di Venezia ha definito le caratteristiche essenziali dello Stato di diritto, come la legalità, la certezza del diritto e il divieto di arbitrarietà, l'accesso alla giustizia, il rispetto dei diritti umani, la non discriminazione e l'uguaglianza dinanzi alla legge; condivide le preoccupazioni espresse dalla Commissione di Venezia nei suoi pareri sulla legislazione ungherese fin dal 2011, compresi i pareri sulla Costituzione e la modifica della stessa; ribadisce che la Commissione di Venezia, nel suo parere sulla quarta e più recente modifica alla Costituzione ungherese, del 17 giugno 2013, ha concluso che le misure adottate rappresentano una minaccia per la giustizia costituzionale e per la supremazia dei principi di base contenuti nella Costituzione ungherese; ricorda che l'Ungheria riconosce la commissione di Venezia, fin dalla sua adesione al Consiglio d'Europa nel 1990;
7. sottolinea che la Commissione di Venezia ha affermato, nel suo parere sulla legge XXV del 4 aprile 2017 concernente la modifica della legge CCIV del 2011 sull'istruzione superiore nazionale, che tale atto sembra essere altamente problematico dal punto di vista dei principi e delle garanzie dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali per le università straniere che sono già stabilite in Ungheria e vi operano legalmente da molti anni; ricorda, inoltre, che la Commissione europea ha deciso di deferire l'Ungheria alla Corte di giustizia dell'Unione europea per il fatto che la sua legge sull'istruzione superiore nazionale, modificata il 4 aprile 2017, limita in modo sproporzionato le università dell'UE e dei paesi terzi nelle loro operazioni e deve essere portata in linea

con il diritto dell'Unione;

8. ribadisce la sua profonda preoccupazione per i recenti sviluppi in Ungheria, che stanno pregiudicando lo Stato di diritto e ostacolando l'applicazione dei principi enunciati all'articolo 2 del TUE, tra cui quelli concernenti il funzionamento del sistema costituzionale, l'indipendenza della magistratura e di altre istituzioni e la rimozione sistematica di controlli ed equilibri, la libertà di espressione, la libertà di stampa, la libertà accademica, i diritti umani dei migranti, dei richiedenti asilo e dei rifugiati, la libertà di riunione e di associazione, il diritto alla parità di trattamento, i diritti sociali, la difesa delle organizzazioni della società civile, i diritti degli appartenenti a minoranze, compresi i rom, gli ebrei e le persone LGBTI;
9. osserva che il termine stesso di cittadinanza comporta una chiara volontà politica di rispettare l'uguaglianza degli individui; sottolinea che i valori e i principi su cui si basa l'Unione definiscono una sfera con cui ogni cittadino europeo può identificarsi, indipendentemente dalle differenze politiche o culturali legate all'identità nazionale; è preoccupato per l'utilizzo pubblico di idee nazionaliste basate su identità esclusive provenienti da funzionari ungheresi;
10. osserva inoltre che la Commissione di Venezia ha affermato che la limitazione del ruolo della Corte costituzionale ungherese comporta il rischio di poter influire negativamente sulla separazione dei poteri, la protezione dei diritti umani e lo Stato di diritto; esprime preoccupazione soprattutto per la reintroduzione, a livello costituzionale, di disposizioni che dovrebbero rientrare nel campo di applicazione della legge ordinaria, e che sono state già dichiarate incostituzionali, con l'obiettivo di evitare una revisione della Costituzione; raccomanda di procedere a una revisione del funzionamento e dei poteri del Consiglio giudiziario nazionale al fine di garantire che possa svolgere il suo ruolo di organo indipendente di autogoverno giudiziario ungherese e chiede che la giurisdizione della corte costituzionale sia totalmente ripristinata;
11. esprime preoccupazione per la riduzione dello spazio lasciato alle organizzazioni della società civile e i tentativi di controllare le ONG e di limitarne le capacità di svolgere le legittime attività, come l'adozione del pacchetto legislativo cosiddetto "Stop Soros"; ricorda che la Commissione di Venezia ha affermato, nel suo parere sul progetto di legge sulla trasparenza delle organizzazioni che ricevono sostegno dall'estero (approvato il 17 giugno 2017), che tale legge provocherebbe un'interferenza sproporzionata e inutile con le libertà di associazione e di espressione, il diritto alla privacy e il divieto di discriminazione;
12. si rammarica profondamente per la retorica conflittuale e ingannevole utilizzata talvolta dalle istituzioni ungheresi quando fanno riferimento all'Unione europea; e per la scelta deliberata delle autorità di adottare una normativa che chiaramente viola i valori dell'Unione; rammenta gli obiettivi enunciati all'articolo 3, paragrafi 1 e 2, del TUE, che l'Ungheria ha concordato di raggiungere aderendo all'Unione nel 2004; ricorda che l'adesione all'Unione europea è stato un atto volontario basato sulla sovranità nazionale con un ampio consenso in tutti gli schieramenti politici del paese;
13. sottolinea che la procedura di infrazione ha mostrato i suoi limiti nell'affrontare violazioni sistematiche dei valori dell'Unione a causa della sua attenzione principale alle questioni tecniche che consentono ai governi di proporre rimedi formali mantenendo le

leggi che violano la vigente legislazione dell'Unione; ritiene che, in caso di violazione del principio di leale cooperazione sancito dall'articolo 4 del TUE, la Commissione non abbia ostacoli giuridici che le impediscano di basarsi su casi di infrazione per individuare un modello che costituisca una violazione dell'articolo 2 del TUE;

14. ritiene che, qualora sia stata accertata una grave e persistente violazione dello Stato di diritto da parte di uno Stato membro, la Commissione dovrebbe utilizzare ogni strumento a sua disposizione per difendere i valori fondamentali su cui è fondata l'Unione, compresa l'attivazione dell'articolo 7 del TUE; ricorda che la sua risoluzione del 25 ottobre 2016 recante raccomandazioni alla Commissione sull'istituzione di un meccanismo dell'UE in materia di democrazia, Stato di diritto e diritti fondamentali<sup>1</sup> ha chiesto alla Commissione di presentare, entro settembre del 2017, una proposta per la conclusione di un patto dell'Unione per la democrazia, lo Stato di diritto e i diritti fondamentali; si rammarica che tale proposta non sia ancora stata presentata e sottolinea che la necessità urgente di creare un efficace meccanismo di salvaguardia dei valori fondamentali dell'Unione, dal momento che vi è incompatibilità fra gli obblighi imposti ai paesi candidati nel quadro dei criteri di Copenaghen e l'applicazione dei criteri da parte degli Stati membri, dopo l'adesione all'Unione; sottolinea che una risposta adeguata alle violazioni dei valori fondamentali dell'Unione richiede una combinazione di strumenti giuridici adeguati e di volontà politica;
15. è del parere che l'attuale situazione in Ungheria rappresenti un evidente rischio di violazione grave dei valori di cui all'articolo 2 del TUE e giustifichi l'avvio della procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, del TUE.

---

<sup>1</sup> Testi approvati, P8\_TA(2016)0409.

**INFORMAZIONI SULL'APPROVAZIONE  
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER PARERE**

<b>Approvazione</b>	21.3.2018
<b>Esito della votazione finale</b>	+: 15 -: 4 0: 5
<b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>	Gerolf Annemans, Michał Boni, Mercedes Bresso, Elmar Brok, Fabio Massimo Castaldo, Pascal Durand, Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Alain Lamassoure, Jo Leinen, Morten Messerschmidt, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Markus Pieper, Paulo Rangel, Helmut Scholz, György Schöpflin, Pedro Silva Pereira, Barbara Spinelli, Claudia Țapardel, Kazimierz Michał Ujazdowski
<b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>	Max Andersson, Pervenche Berès, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jérôme Lavrilleux, Cristian Dan Preda, Jasenko Selimovic, Rainer Wieland

**VOTAZIONE FINALE PER APPELLO NOMINALE  
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER PARERE**

<b>15</b>	<b>+</b>
ALDE	Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Jasenko Selimovic
EFDD	Fabio Massimo Castaldo
GUE/NGL	Helmut Scholz, Barbara Spinelli
PPE	Michał Boni, Danuta Maria Hübner
S&D	Pervenche Berès, Mercedes Bresso, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jo Leinen, Pedro Silva Pereira, Claudia Tapardel
VERTS/ALE	Max Andersson, Pascal Durand

<b>4</b>	<b>-</b>
ECR	Morten Messerschmidt, Kazimierz Michał Ujazdowski
ENF	Gerolf Annemans
PPE	György Schöpflin

<b>5</b>	<b>0</b>
PPE	Elmar Brok, Esteban González Pons, Alain Lamassoure, Markus Pieper, Paulo Rangel

Significato dei simboli utilizzati:

+ : favorevoli

- : contrari

0 : astenuti



17.5.2018

## **PARERE DELLA COMMISSIONE PER I DIRITTI DELLA DONNA E L'UGUAGLIANZA DI GENERE**

destinato alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

sulla situazione in Ungheria (conformemente alla risoluzione del Parlamento europeo del 17 maggio 2017)  
(2017/2131(INL))

Relatore per parere: Maria Noichl

(Iniziativa – articolo 45 del regolamento)

### **SUGGERIMENTI**

La commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere invita la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

- vista la relazione del gruppo di lavoro delle Nazioni Unite sulla questione della discriminazione nei confronti delle donne nella legislazione e nella pratica<sup>1</sup>, del 27 maggio 2016,
  - visti i pareri motivati della Commissione in merito alla legislazione dell'UE sulla parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (direttiva 2006/54/CE sulla parità di trattamento) e alla direttiva sul congedo di maternità (direttiva 92/85/CEE del Consiglio), del 27 aprile 2017,
- A. considerando che l'articolo 8 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) sancisce che la parità tra donne e uomini è un principio fondamentale dell'Unione, che deve pertanto stare principalmente a cuore di tutti gli Stati membri;
- B. considerando che l'Unione europea si fonda sui valori del rispetto dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi la parità di genere e i diritti delle persone appartenenti a minoranze, e che detti valori sono universali e comuni agli Stati membri

---

<sup>1</sup> <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20027&LangID=E>

(articolo 2 del trattato sull'Unione europea);

- C. considerando che, con 50,8 punti, l'Ungheria occupa il penultimo posto nel confronto europeo dell'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (Indice sull'uguaglianza di genere) del 2017 e che, dal 2010, il paese ha perso 1,6 punti;
- D. considerando che ci si attende legittimamente che le organizzazioni non governative operino in un contesto finanziario trasparente;
- E. considerando che l'Ungheria è stata aspramente criticata da varie organizzazioni internazionali per i diritti umani per il suo regresso in materia di diritti umani e per le restrizioni imposte al funzionamento della società civile, comprese le associazioni per i diritti delle donne; considerando che le normative restrittive e le politiche messe in atto, come illustrato di seguito, hanno notevolmente ostacolato le organizzazioni per i diritti delle donne, che forniscono servizi indispensabili per le vittime della violenza di genere e domestica, mettendole a rischio di esclusione da vantaggi fiscali e di altro tipo;
- F. considerando che l'Ungheria è uno dei principali paesi di origine delle vittime della tratta di esseri umani nell'Unione;
- G. considerando che, sebbene l'Ungheria disponga di un solido sistema sanitario nazionale e di un'assicurazione per la salute pubblica e nonostante le raccomandazioni dei vari organi di sorveglianza dei trattati delle Nazioni Unite, i costi dei metodi contraccettivi moderni sono totalmente esclusi dal sistema sanitario ungherese, che non offre alcun rimborso per nessun metodo di contraccezione, creando così ostacoli a una moderna pianificazione familiare; l'Ungheria è inoltre uno dei pochi Stati membri che richiedono una prescrizione medica per la contraccezione d'emergenza, o "pillola del giorno dopo", cosa che è contraria alla raccomandazione del 2015 della Commissione, stando alla quale la contraccezione d'emergenza deve essere in vendita libera; considerando che, ad eccezione delle cure di emergenza, le donne migranti prive di documenti non possono accedere a nessun tipo di cura, il che impedisce loro anche di ottenere assistenza prenatale; considerando che, nonostante le preoccupazioni del Comitato delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (CEDAW), che ha invitato il governo ungherese a garantire alle donne l'accesso all'aborto sicuro, senza sottoporle all'obbligo di consulenza e a un periodo di attesa non necessario dal punto di vista medico, tali prescrizioni sono ancora praticate e l'aborto farmacologico non è ancora disponibile, cosa che contribuisce a stigmatizzare e a complicare l'accesso delle donne a detti servizi sanitari;
- H. considerando che la definizione di famiglia, che la costituzione ungherese sancisce basata sulle "relazioni matrimoniali e tra genitori e figli", è obsoleta e fondata su convinzioni di natura conservatrice; che il matrimonio tra persone dello stesso sesso è vietato; che quasi il 70 % degli intervistati nel quadro del sondaggio sulla comunità LGBT condotto nel 2014 dall'Agenzia per i diritti fondamentali, afferma di evitare determinati luoghi per paura di subire molestie o violenze legate alla propria condizione di persona LGBT;
- I. considerando che, dei 47 membri del Consiglio d'Europa, 30 hanno finora ratificato la Convenzione di Istanbul, mentre altri 15 membri, fra i quali l'Ungheria, l'hanno firmata, ma non ancora ratificata; che, dal febbraio 2017, in Ungheria non vi sono stati progressi

in merito alla ratifica; considerando che, sebbene la normativa che penalizza la violenza domestica sia stata introdotta nel 2013, la sua attuazione è problematica e la definizione di violenza domestica non include la violenza sessuale; considerando inoltre che l'Ungheria non ha una strategia o un piano d'azione globali per la prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne; che dall'ultima ricerca condotta dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) emerge che la prova di una violenza di genere diffusa è presente: in base ai dati del 2015, forniti dall'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, in Ungheria il 27,7 % delle donne ha subito violenza fisica, violenza sessuale, o entrambe, fin dall'età di 15 anni, e almeno 50 donne muoiono ogni anno per mano dei loro partner o parenti e centinaia di migliaia di donne sono regolarmente violentate in seno alle loro famiglie; considerando che, secondo le organizzazioni per i diritti delle donne, nel 95 % dei casi di violenza, l'autore del reato è un uomo e la vittima è una donna o una ragazza; che molte donne sono restie a denunciare l'abuso, dal momento che devono confrontarsi con un ambiente ostile nei commissariati di polizia e presso le autorità giudiziarie; che le autorità di contrasto e il corpo giudiziario si dimostrano ampiamente inefficaci nell'identificare e perseguire i responsabili, cosa che scoraggia ulteriormente le vittime a denunciare gli abusi e aumenta la sfiducia nei confronti delle autorità; che vige una cultura di colpevolizzazione delle vittime, sia da parte delle autorità, sia da parte delle cerchie sociali;

- J. considerando che le osservazioni conclusive del CEDAW formulate nel 2013 hanno invitato l'Ungheria, tra le altre raccomandazioni, a riesaminare le proprie politiche in materia di famiglia e di parità di genere, al fine di garantire che le prime non limitino il pieno godimento da parte delle donne del loro diritto alla non discriminazione e alla parità, nonché ad assicurare mezzi di ricorso adeguati per le vittime di discriminazione fondata su fattori trasversali, a effettuare sistematicamente valutazioni dell'impatto di genere delle leggi in vigore e delle proposte di legge e a garantire che l'attuazione del nuovo quadro legislativo non comporti una regressione; considerando che tali raccomandazioni non sono, a tutt'oggi, state debitamente attuate da nessuna amministrazione pubblica; che non è stato elaborato alcun piano di attuazione di dette raccomandazioni;
- K. considerando che nella società ungherese sono ampiamente diffusi dannosi stereotipi di genere e preconcetti circa il ruolo delle donne nella società, che danno adito a discriminazioni fondate sul sesso; che il governo ungherese adotta un approccio regressivo nei confronti delle questioni di genere e promuove l'"integrazione della prospettiva familiare", anziché l'integrazione della prospettiva di genere, nel contesto di un auspicato aumento demografico, e interpreta e utilizza in maniera scorretta i concetti di "genere" e di "parità di genere";
- L. considerando che il tasso di occupazione femminile in Ungheria ha registrato un considerevole aumento rispetto al livello del 2010;
1. prende atto degli sforzi fatti negli ultimi anni per giungere a una migliore conciliazione tra lavoro e vita privata; ricorda la proposta della Commissione di una direttiva sull'equilibrio tra attività professionale e vita privata per i genitori e i prestatori di assistenza<sup>1</sup>, presentata ad aprile del 2017, e invita il governo ungherese a contribuire

---

<sup>1</sup> COM(2017)0253.

alla sua rapida adozione;

2. si compiace che tra il 2010 e il 2016 i posti disponibili negli asili nido siano aumentati del 23 % circa e che nel 2017 l'Ungheria abbia introdotto un nuovo sistema più flessibile di assistenza prescolare maggiormente allineato con le circostanze locali e che aiuti le donne a reinserirsi nel mercato del lavoro;
3. si rammarica, ciononostante, del fatto che l'Ungheria non abbia ancora conseguito gli obiettivi di Barcellona e invita il governo ungherese ad attribuir loro la priorità e a orientare le proprie politiche per la famiglia tenendo conto anche ai membri più vulnerabili della società;
4. deplora la reinterpretazione delle politiche di parità di genere e la loro riduzione verso politiche per la famiglia e rammenta la strategia nazionale per la promozione della parità di genere - scopi e obiettivi (2010-2021), che l'Ungheria non ha ancora attuato; sottolinea che in Ungheria un'errata interpretazione del concetto di "genere" ha dominato il dibattito pubblico e deplora tale deliberata ed errata interpretazione fuorviante dei concetti di "genere" e di "parità di genere"; evidenzia che lo scopo della politica in materia di parità di genere deve essere quello di garantire, in tutti gli ambiti sociali, che nessuno sia svantaggiato a causa del proprio genere, che i diritti di tutti siano tutelati e che sia assicurata un'equa partecipazione di donne e uomini a tutti i livelli della vita sociale, in condizioni di parità; esorta pertanto a tornare al concetto dell'integrazione della prospettiva di genere, quale strumento di analisi e decisionale, e ad attuare la strategia nazionale in tutti i settori e con gli obiettivi di cui sopra; invita il governo ungherese ad attuare le raccomandazioni del 2013 della CEDAW senza ulteriore indugio e a elaborare e ad aggiornare la sua strategia nazionale, che si trova in una fase di stallo, o a sostituirla con una nuova strategia per la parità di genere, garantendo scadenze concrete e attori responsabili, provvedendo all'erogazione di finanziamenti e fornendo meccanismi di monitoraggio per la sua effettiva attuazione, consultando, durante tutto il processo, le organizzazioni per i diritti delle donne;
5. deplora la ristretta definizione di famiglia che discrimina i conviventi e le coppie dello stesso sesso; ricorda all'Ungheria che la discriminazione fondata sull'orientamento sessuale è vietata;
6. sottolinea l'importanza dell'emancipazione delle donne, in particolare per quanto riguarda i loro diritti politici, economici e sociali, quale presupposto per un contesto in cui le famiglie possano prosperare;
7. Deplora il numero di donne molto basso negli incarichi decisionali della politica e il fatto che, in tale contesto, finora solo il 10 % dei deputati al parlamento ungherese siano donne, la più bassa percentuale rispetto a quelle di tutti gli altri Stati membri, e che non vi siano donne ministro nel governo nazionale; sottolinea la necessità di un'equa partecipazione delle donne agli incarichi decisionali della politica, su un piano di parità con gli uomini, per il funzionamento della democrazia; ricorda le raccomandazioni del CEDAW e dell'OSCE di applicare quote legislative alle elezioni nazionali; sottolinea che i partiti politici devono dare il buon esempio per quanto riguarda le pari opportunità e l'equilibrio di genere e introdurre misure legislative effettive per aumentare la partecipazione delle donne alla vita politica e al processo decisionale; sottolinea che un migliore equilibrio tra lavoro e vita familiare nonché la condivisione delle responsabilità

genitoriali tra madri e padri, sono passi importanti verso una maggiore rappresentanza delle donne nel processo decisionale politico a tutti i livelli;

8. osserva che l'attuale tasso di occupazione delle donne è pari al 61,2 % e che il miglioramento più significativo in termini di occupazione femminile si registra tra le donne con figli di età inferiore ai 6 anni, date le misure positive adottate dal governo ungherese dal 2010 per sostenere le famiglie e le donne con figli, tra cui l'assegno integrativo per la cura dei figli e il nuovo sistema di assistenza per bambini in età prescolare;
9. si compiace del fatto che dal 2010 il governo ungherese abbia adottato e attuato diverse misure sociali in materia di inclusione sociale, politica della famiglia, politica sanitaria e istruzione, rivolte tra l'altro ai rom, come ad esempio il programma sanitario per madri e figli rom, la formazione di consulenti sanitari rom e di rappresentanti rom in ambito sanitario, nonché programmi di sviluppo per la prima infanzia; incoraggia il governo ungherese a continuare ad applicare queste politiche e misure e a fornire quanto prima prove sul loro impatto sulle donne rom;
10. esprime preoccupazione per la riduzione dello spazio lasciato alle organizzazioni della società civile e per i tentativi di controllare le ONG limitandone le capacità di svolgere le loro legittime attività; è preoccupato per l'impatto della legge ungherese relativa alla trasparenza delle organizzazioni che ricevono fondi dall'estero sulle organizzazioni della società civile che ricevono fondi dall'UE, dal SEE e da paesi terzi, nonché a causa dell'adozione del pacchetto legislativo cosiddetto "Stop Soros"; sottolinea che tali sviluppi si ripercuotono negativamente sul funzionamento delle organizzazioni non governative, che comprendono molte organizzazioni che si battono per i diritti delle donne, delle persone LGBTI, delle persone con disabilità, delle minoranze etniche e religiose, dei migranti, dei rifugiati, dei richiedenti asilo e di altri gruppi in una condizione di vulnerabilità, e che sono determinanti per la tutela dei diritti umani fondamentali e il funzionamento e il progresso della società, poiché forniscono servizi, sensibilizzano i professionisti e il pubblico, creano capacità e promuovono e sostengono modifiche legislative e politiche volte a migliorare la parità di genere; prende atto con preoccupazione del clima sociale generato dalla politica degli ultimi anni e condanna la diffidenza e l'ostilità con cui si scontrano numerose sostenitrici dei diritti delle donne e numerose scienziate per via del loro impegno; esorta il governo ungherese a far progredire e migliorare lo stato della democrazia e dei diritti umani e ad abrogare le leggi che stigmatizzano le organizzazioni che ricevono fondi dall'estero; incoraggia il governo a fare invece ricorso alle competenze e alle esperienze delle organizzazioni per i diritti delle donne in sede di pianificazione e attuazione di misure legislative e politiche nell'ambito della parità di genere e dei diritti delle donne, e a servirsi adeguatamente dei forum consultivi istituiti al riguardo;
11. propone l'istituzione di un fondo europeo per la democrazia, al fine di offrire un sostegno rafforzato alla società civile e alle ONG che operano nei settori della democrazia e dei diritti umani e che sarà gestito dalla Commissione con l'obiettivo di sostenere gli attori della società civile, come le organizzazioni per i diritti delle donne e delle ragazze;
12. si rammarica degli sviluppi in Ungheria, che negli ultimi anni hanno portato a un grave

deterioramento dello Stato di diritto, senza il quale non è possibile garantire in maniera sufficiente e non discriminatoria i diritti delle donne e delle donne appartenenti a minoranze, come le donne rom, le donne migranti e le donne lesbiche, bisessuali e transessuali;

13. manifesta preoccupazione per il clima ostile nei confronti dei migranti e dei rifugiati in Ungheria; condanna la retorica di incitamento all'odio adottata dai funzionari dello Stato e del governo; invita il governo ungherese a garantire che i diritti umani dei migranti e dei rifugiati siano rafforzati;
14. ricorda che la violenza contro le donne in Ungheria, così come in tutti gli altri Stati membri, è una violazione strutturale persistente dei diritti umani; invita il governo ungherese a ratificare quanto prima la Convenzione di Istanbul senza riserve e a impegnarsi a recepirne le disposizioni nell'ordinamento nazionale, cosa che costituirebbe un passo fondamentale verso il cambiamento della norma culturale degli abusi domestici e la protezione di donne e ragazze che sono vittime di violenza; condanna il fatto che la violenza domestica in Ungheria venga perseguita in quanto reato solo dopo che essa è stata perpetrata due volte; chiede che i meccanismi di informazione, consulenza e assistenza continuino a ricevere fondi per poter offrire alle donne una protezione e una sicurezza effettive; invita la Commissione a portare avanti il dialogo con il governo ungherese, in collaborazione con il Consiglio d'Europa, e ad affrontarne le preoccupazioni, facendo chiarezza in particolare sulle interpretazioni fuorvianti della Convenzione di Istanbul circa la definizione di violenza basata sul genere e la definizione di genere di cui all'articolo 3, lettere c) e d), che attualmente impediscono un approccio globale nei confronti della Convenzione, conformemente alle osservazioni generali del commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa;
15. invita il governo ungherese a modificare il codice penale al fine di includere nella definizione di violenza domestica tutti gli atti di violenza fisica, tra cui le lesioni fisiche, le ferite corporali o l'aggressione, la violenza sessuale, gli atti persecutori e le molestie, l'induzione di paura di lesioni fisiche, ferite corporali o aggressioni e il controllo coercitivo, ossia la violenza psicologica ed economica che fa parte di un modello di dominazione attraverso l'intimidazione, l'isolamento, l'umiliazione e la privazione, nonché l'aggressione fisica; invita inoltre il governo ungherese a modificare il codice penale e la legge sui provvedimenti restrittivi affinché sia ampliata la definizione di vittima di violenza domestica al fine di includervi e proteggere tutte le vittime, comprese quelle che non convivono o non hanno figli con i responsabili degli abusi o non sono considerate loro parenti (ad esempio i partner), e affinché sia estesa la durata del divieto di contatto fin quando necessario; lo invita infine a modificare il diritto processuale per garantire che la violenza domestica costituisca un reato e sia soggetta al perseguimento pubblico con sanzioni;
16. raccomanda vivamente che le autorità di contrasto e il sistema giudiziario siano istruiti in merito alle norme sulle migliori pratiche per far fronte alla violenza domestica, in collaborazione con le organizzazioni per il sostegno delle vittime e conformemente alle norme internazionali sui diritti umani; inoltre, raccomanda fermamente di fornire una formazione adeguata e di prestare la dovuta attenzione al ruolo del personale medico nella prevenzione della violenza domestica e nella risposta alla stessa, e di aumentare le capacità del personale sanitario a tal fine;

17. riconosce gli sforzi compiuti nell'adozione di leggi contro la tratta di esseri umani e incoraggia il governo a continuare e a migliorare la raccolta di dati, a migliorare i servizi per le vittime della tratta e a contrastare la domanda criminalizzando l'acquisto di prestazioni dalle vittime della tratta, comprese prestazioni sessuali;
18. sottolinea l'importanza del diritto delle donne all'autodeterminazione e, in tale contesto, l'importanza del rispetto dei loro diritti sessuali e riproduttivi, compresi l'accesso a un'assistenza tempestiva in caso di aborto, garantendo l'agevole accessibilità alla contraccezione di emergenza e che i diritti delle pazienti a partorire in modo sicuro, non violento e incentrato sulla donna, siano rispettati; esorta il governo ungherese a garantire l'accesso a metodi contraccettivi a prezzi accessibili, coprendo (interamente o in parte) i costi dei metodi contraccettivi moderni nell'ambito dell'assicurazione sanitaria pubblica, e a migliorare l'accesso alla contraccezione di emergenza eliminando l'obbligo di prescrizione; invita il governo ungherese a eliminare gli ostacoli all'accesso a servizi per l'aborto sicuro, come la mancata disponibilità dell'aborto farmacologico, i servizi di consulenza affetti da pregiudizi e l'obbligo di un periodo di attesa;
19. condanna fermamente, in tale contesto, il maltrattamento e la discriminazione delle minoranze, in particolare, delle donne rom, in ambiti quali l'accesso all'assistenza sanitaria; ricorda i casi riscontrati di sterilizzazione forzata, che rappresentano una violazione inaccettabile dei diritti umani delle donne interessate; denuncia le limitazioni particolarmente dannose che colpiscono le donne migranti prive di documenti, le quali sono escluse da qualsiasi accesso a cure mediche che non siano cure di emergenza;
20. prende atto del fatto che i programmi avviati allo scopo di promuovere l'istruzione e l'occupazione delle donne rom provvederanno a formare prestatrici di assistenza sociale, infermiere e assistenti sociali nel settore della protezione sociale, dei bambini e del loro benessere, nonché sostegno a favore di istituti di istruzione, fondazioni e organizzazioni statali e religiose, che riceveranno sostegno per l'assunzione di donne rom; invita il governo ungherese a fornire informazioni e cifre riguardanti l'impatto concreto di tali programmi;
21. si compiace dell'istituzione della Commissione presidenziale sulle donne con carriere nella ricerca, in seno all'Accademia ungherese delle scienze, che mira ad accrescere la quota delle donne tra i professori e i dottori dell'Accademia stessa e a suscitare l'interesse delle ragazze nei confronti di un'istruzione nel settore delle scienze naturali;
22. condanna gli attacchi alla libertà di insegnamento e di ricerca, in particolare in materia di studi di genere, il cui obiettivo è di analizzare i rapporti di potere, la discriminazione e i rapporti di genere nella società e di trovare soluzioni alle disuguaglianze, e il fatto che siano diventate oggetto di campagne diffamatorie; chiede che sia pienamente ripristinato e salvaguardato il principio democratico fondamentale della libertà di istruzione;
23. sottolinea l'importanza di un'educazione e di un'istruzione libere da pregiudizi e stereotipi; chiede che ciò sia tenuto in considerazione nell'attuale elaborazione di un nuovo piano didattico nazionale al fine di garantire in futuro un'istruzione priva di stereotipi e sminuimenti nei confronti delle ragazze e delle donne, ma anche dei ragazzi e degli uomini;

24. manifesta preoccupazione per l'immagine della donna nella società, sempre più diffusa dalla politica degli ultimi anni e dalla relativa retorica e simbologia, che la confina al suo ruolo di madre e le attribuisce rispetto solo nel quadro di tale ruolo; sottolinea che ciò limita sia le donne che gli uomini nelle loro possibilità di sviluppo e di decisione e lede i diritti delle donne;
25. sottolinea che i diritti delle donne e l'uguaglianza sono componenti essenziali dei valori fondamentali comuni europei; deplora il progressivo allontanamento dell'Ungheria dagli stessi e il conseguente isolamento del paese;
26. è del parere che l'attuale situazione in Ungheria rappresenti un evidente rischio di violazione grave dei valori di cui all'articolo 2 del TUE e giustifichi l'avvio della procedura descritta all'articolo 7, paragrafo 1, del TUE;



**INFORMAZIONI SULL'APPROVAZIONE  
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER PARERE**

<b>Approvazione</b>	15.5.2018
<b>Esito della votazione finale</b>	+: 18 -: 5 0: 3
<b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>	Beatriz Becerra Basterrechea, Malin Björk, Vilija Blinkevičiūtė, Anna Maria Corazza Bildt, Iratxe García Pérez, Arne Gericke, Anna Hedh, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Agnieszka Kozłowska-Rajewicz, Florent Marcellesi, Angelika Mlinar, Krisztina Morvai, Maria Noichl, Marijana Petir, Pina Picierno, Elissavet Vozemberg-Vrionidi, Anna Záborská, Maria Gabriela Zoană
<b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>	Mylène Troszczynski, Julie Ward
<b>Supplenti (art. 200, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b>	José Blanco López, Benedek Jávor, Merja Kyllönen, Ulrike Müller, Julia Reda, Barbara Spinelli

**VOTAZIONE FINALE PER APPELLO NOMINALE  
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER PARERE**

<b>18</b>	<b>+</b>
ALDE	Beatriz Becerra Basterrechea, Angelika Mlinar, Ulrike Müller
GUE/NGL	Malin Björk, Merja Kyllönen, Barbara Spinelli
PPE	Anna Maria Corazza Bildt
S&D	José Blanco López, Vilija Blinkevičiūtė, Iratxe García Pérez, Anna Hedh, Maria Noichl, Pina Picierno, Julie Ward, Maria Gabriela Zoaňă
VERTS/ALE	Benedek Jávor, Florent Marcellesi, Julia Reda

<b>5</b>	<b>-</b>
ECR	Arne Gericke
ENF	Mylène Troszczynski
NI	Krisztina Morvai
PPE	Marijana Petir, Anna Záborská

<b>3</b>	<b>0</b>
PPE	Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Agnieszka Kozłowska-Rajewicz, Elissavet Vozemberg-Vrionidi

Significato dei simboli utilizzati:

+ : favorevoli

- : contrari

0 : astenuti

**INFORMAZIONI SULL'APPROVAZIONE  
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER IL MERITO**

<b>Approvazione</b>	25.6.2018
<b>Esito della votazione finale</b>	+: 37 -: 19 0: 0
<b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>	Asim Ademov, Jan Philipp Albrecht, Gerard Batten, Malin Björk, Michał Boni, Daniel Dalton, Frank Engel, Kinga Gál, Ana Gomes, Brice Hortefeux, Sophia in 't Veld, Dietmar Köster, Cécile Kashetu Kyenge, Roberta Metsola, Claude Moraes, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Sergei Stanishev, Marie-Christine Vergiat, Udo Voigt, Josef Weidenholzer, Kristina Winberg, Tomáš Zdechovský, Auke Zijlstra
<b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>	Carlos Coelho, Gérard Deprez, Maria Grapini, Lívía Járóka, Marek Jurek, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jean Lambert, Jeroen Lenaers, Andrejs Mamikins, Angelika Mlinar, Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy, Barbara Spinelli, Jaromír Štětina, Axel Voss
<b>Supplenti (art. 200, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b>	John Stuart Agnew, Goffredo Maria Bettini, Andrea Bocskor, Norbert Erdős, Beata Gosiewska, György Hölvényi, Agnes Jongerius, Barbara Kappel, Arndt Kohn, Ádám Kósa, Julia Pitera, Evelyn Regner, Dominique Riquet, Bart Staes, Lola Sánchez Caldentey, Mylène Troszczynski, Lieve Wierinck, Marco Zullo

**VOTAZIONE FINALE PER APPELLO NOMINALE  
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER IL MERITO**

<b>37</b>	<b>+</b>
ALDE	Gérard Deprez, Sophia in 't Veld, Angelika Mlinar, Dominique Riquet, Lieve Wierinck
EFDD	Marco Zullo
GUE/NGL	Malin Björk, Lola Sánchez Caldentey, Barbara Spinelli, Marie-Christine Vergiat
PPE	Michał Boni, Carlos Coelho, Frank Engel, Jeroen Lenaers, Roberta Metsola, Julia Pitera, Jaromír Štětina, Axel Voss
S&D	Goffredo Maria Bettini, Ana Gomes, Maria Grapini, Agnes Jongerius, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Arndt Kohn, Dietmar Köster, Cécile Kashetu Kyenge, Andrejs Mamikins, Claude Moraes, Evelyn Regner, Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy, Birgit Sippel, Sergei Stanishev, Josef Weidenholzer
VERTS/ALE	Jan Philipp Albrecht, Jean Lambert, Judith Sargentini, Bart Staes

<b>19</b>	<b>-</b>
ECR	Daniel Dalton, Beata Gosiewska, Marek Jurek
EFDD	John Stuart Agnew, Gerard Batten, Kristina Winberg
ENF	Barbara Kappel, Mylène Troszczynski, Auke Zijlstra
NI	Udo Voigt
PPE	Asim Ademov, Andrea Bocskor, Norbert Erdős, Kinga Gál, György Hölvényi, Brice Hortefeux, Livia Járóka, Ádám Kósa, Tomáš Zdechovský

<b>0</b>	<b>0</b>

Significato dei simboli utilizzati:

+ : favorevoli

- : contrari

0 : astenuti