

Tisztelt Dobó Géza!

A Migrációkutató Intézet szeptember 8-án érkezett megkeresésében a Magyar Helsinki Bizottság álláspontját kérte néhány, a magyar és az uniós jog viszonyával, valamint a biztonságos harmadik ország elvével kapcsolatos kérdésben. Válaszainkat az alábbiakban küldjük, egyben közzé is tesszük honlapunkon.

A könnyebb érthetőség érdekében a válasz struktúrája nem követi a megkeresésben megfogalmazott kérdéseket, azonban minden ott említett kérdésre kitér. Kérdéseik az alábbiak voltak:

"1. Álláspontjuk szerint a hatályos magyar jogszabályok (Met tv., rendeleti szabályozás, stb.) összhangban állnak-e az EU-s és egyéb nemzetközi jogi szabályozással a vizsgált tárgyban?"

2. Amennyiben nem, konkrétan mely jogszabályokat és miképp kellene módosítani?"

3. Tapasztalnak-e eltérést az egyébként megfelelő jogszabályokban és a gyakorlati jogalkalmazásban? Ha igen, miben térnek el a magyar és/vagy nemzetközi szervek (pl. Frontex-határvédelmisek) a hatályos jogszabályoktól eljárásaik során?"

4. Hány, lefolytatott Magyarország elleni EU-s kötelezettszegési eljárásról-, illetve perről (Strasbourg, Luxembourg) tudnak? Azokban milyen arányban marasztalták Magyarországot és amennyiben folyamatban vannak ilyen eljárások, milyen számról tudnak? Amennyiben képviseltek/képviselnek ügyfeleket, mely ügyeket tartják relevánsnak e tárgyban?"

5. Vannak olyan országok amelyeket Magyarország harmadik, biztonságos országnak tekint, az Önök álláspontja szerint ellenben nem minősülnek annak? Ha igen, mely államokról van szó és Önök szerint azok miért nem tekinthetők menekültügyi szempontból biztonságosnak?"

A magyar menekültügyi szabályozás és az uniós jog viszonya

Előjáróban érdemes leszögezni, hogy a menedékjogra vonatkozó uniós szabályozás a lojális együttműködés elve alapján köti Magyarországot.¹ A menekültügyre és a migrációra vonatkozó uniós szabályozás jellemzően az Unió és a tagállamok közötti megosztott hatáskör, amelyben önálló tagállami jogalkotásra csak korlátozott mértékben van lehetőség.² A területen alkotott uniós jogszabályoknak az Európai Unió Bírósága (EUB) és a magyar Alkotmánybíróság³ töretlen gyakorlata alapján elsőbbsége van a magyar jogszabályokkal szemben.

A magyar jogalkotónak és jogalkalmazónak tehát kötelessége, hogy hatékonyan érvényre juttassa az uniós jogot. Ebből következik, hogy ha az EUB megállapította egy magyar jogszabályról annak uniós jogba ütközését, akkor azt tovább érvényesen alkalmazni nem lehet, és a kérdéses magyar szabályozást módosítani kell. Ennek elmulasztása önmagában is kötelezettszegés.⁴

A magyar menekültügyi szabályozás alapvető problémái

A menedékjogra vonatkozó magyar szabályozás 2015 óta több alkalommal is jelentősen módosult. Az egyes módosításokra, valamint az ezekkel megvalósított súlyos alapjogi jogsértésekre jelen válaszukban külön nem

¹ Az Európai Unióról szóló Szerződés 4. cikk

² Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSz) 67. cikk (2) bekezdés, illetve V. cím 2. fejezet

³ 22/2016. (XII. 5.) AB határozat, 2/2019. (III. 5.) AB határozat, 32/2021. (XII. 20.) AB határozat

⁴ EUMSz 260. cikk (2) bekezdés



térünk ki, ezek részletes értékelését és bemutatását megtalálják az évente kiadott menekültügyi [országjelentésünkben](#).

Az alábbiakban csak a jelenleg hatályos jogszabályok elemzésére szorítkozunk, és az azok jelentette alapjogi és uniós jogi jogsértéseket elemezzük összefoglalóan.

A menedékkérelmek benyújtásának lehetősége a tisztességes menekültügyi eljárás legalapvetőbb követelménye. A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló 2013/32/EU irányelv (a továbbiakban: Eljárási irányelv) azt a kötelezettséget rója a tagállamokra, hogy a benyújtott kérelmeket záros határidőn belül regisztrálják, vagyis tegyék meg a releváns adminisztratív lépéseket a közigazgatási rendszerükben. Az irányelv kifejezetten rendelkezik arról is, hogy ha más olyan hatóságokhoz nyújtanak be menedékkérelmet, amelyek rendeltetésüknél fogva kapcsolatba kerülnek emberekkel, akik üldözéstől vagy súlyos sérelemtől félnek hazatérésük esetén, akkor ezek a hatóságok is kötelesek továbbítani a kérelmet a menekültügyi hatóságnak.

A kérelem benyújtásával indul meg a menekültügyi eljárás, amelynek ideje alatt a kérelmezőt megilletik a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 2013/33/EU irányelv (a továbbiakban: Befogadási irányelv) szerinti jogosultságok. Ezek során figyelemmel kell lenni a kérelmező egyéni helyzetére és sérülékenységére, például arra, ha a menedékkérő kiskorú vagy kínzástúlélő. A sérülékeny kérelmezők korai azonosítása kulcsfontosságú az alapvető gyermekjogi garanciák hatékony érvényre juttatása szempontjából, mint például kísérő nélküli kiskorúak esetén a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény szerinti ideiglenes hatályú elhelyezés és a gyermekvédelmi gyámrendelése. A gyermeket érintő ügyekben Magyarországnak az uniós jog és a magyar törvénnyel kihirdetett Gyermekjogi Egyezmény szerint is a gyermek mindenek felett álló érdekét kell elsősorban figyelembe vennie, és mindent meg kell tennie annak érdekében, hogy megóvjon minden, joghatósága alatti gyermeket a testi, lelki, pszichés és mentális erőszaktól, bántalmazástól.

A jogszabályi feltételek megléte esetén a kérelmezőt őrizetben is lehet venni, amennyiben arra valóban szükség van, és a személyi szabadság korlátozása az elrendő, alkotmányosan igazolható céllal arányos.

A Magyarországon tartózkodó külföldieket ki lehet utasítani, adott esetben ki is lehet toloncolni az országból. A harmadik országi illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló 2008/115/EK irányelv (a továbbiakban: Visszatérési irányelv) szerint azonban a kiutasító határozattal szemben azonban biztosítani kell a hatékony jogorvoslatot, egyben garantálni kell, hogy a hatóságok soha, semmilyen körülmények között ne küldjenek vissza valakit egy olyan országba, ahol halál, kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód, büntetés érné. Az elutasított menedékkérőket is ki lehet utasítani, azonban ezeket a garanciákat számukra is biztosítani kell.

A jelenleg hatályos magyar menekültügyi szabályozás rendszerszinten sérti a fenti, legalapvetőbb garanciákat.

Az ország területén pár, a gyakorlatban alig érvényesülő kivételtől eltekintve nem lehet menedékkérelmet benyújtani, amely ellentétes az Eljárási irányelv fent hivatkozott szabályaival. A 2020 májusában létrehozott és a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről szóló 2020. évi LVIII. törvény 84. fejezetével azóta is periodikusan meghosszabbított eljárás, amely szerint a menedékkérelmek csak egy erre irányuló szándéknyilatkozat előzetes elfogadása után nyújtható be, önmagában nem hatékony és hozzáférhető eljárás, és nem válthatja ki a kérelem benyújtásának *általános* lehetőségét.

A rendőrség jelenleg mindenkit, aki érvényes jogcím nélkül tartózkodik Magyarországon, feltartóztathat és a határkerítés külső oldalára "kísérhet". Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény 5. § (1a) - (1b)



bekezdéseinek eufemisztikus fogalomhasználata a gyakorlatban azt jelenti, hogy korra, nemre, egészségügyi állapotra tekintet nélkül bárkit, aki megfelelő irat nélkül van az országban, a rendőrség a határkerítés Szerbia felőli oldalára kényszerít, melynek során az embereket nem egyszer bántalmazza is. Ez a visszakényszerítés a gyakorlatban és ténylegesen kitoloncolás, azonban mivel informálisan, bármilyen eljárási garancia teljes figyelmen kívül hagyásával történik, ezért jogellenes.

A fentieket összefoglalva elmondható, hogy Magyarország azzal, hogy megtagadja a menedékkérelem benyújtásának pusztán lehetőségét is, megfosztja a hazánk védelmét kérőket attól, hogy tisztességes, jogállami keretek között elmondhassák, mi elől menekülnek, és miért nem tudnak hazatérni. E helyett Szerbiába kényszeríti őket vissza, nem egyszer kirívó erőszakot is alkalmazva. Magyarország válogatás nélkül bánik így a menekülőkkel, legyenek azok keresztény hitre térésük miatt halállal fenyegetett felnőttek vagy a kényszersorozással fenyegetett, szüleiktől elszakadt gyerekek.

Az uniós jog hatékony érvényesülése érdekében mindenekelőtt vissza kell állítani annak lehetőségét, hogy Magyarország területén is lehessen menedéket kérni, és haladéktalanul hatályon kívül kell helyezni a visszakényszerítést megalapozó jogszabályhelyeket.

Jogalkalmazás egyéni ügyekben

Amennyiben jogszabályok gyakorlati alkalmazása során problémát észlelünk, vagyis az általunk képviselt ügyekben úgy látják jogászaink, hogy nem érvényesülnek az irányadó normák, akkor - az érintett ügyfelekkel konzultálva - a releváns jogorvoslati lehetőségeket vesszük igénybe.

A biztonságos harmadik ország elve

A biztonságos harmadik ország elve egy, az Eljárási irányelvben szabályozott elfogadhatatlansági ok, amely szerint egy tagállam nem köteles a benyújtott menedékkérelem érdemi vizsgálatára, ha beazonosítható egy olyan állam, amelyről alappal feltételezhető, hogy oda a kérelmező visszatérhet, és ahol kérelmét meg fogják vizsgálni.

Fontos, hogy a biztonságos harmadik ország elvének jogszerű alkalmazásához nem elegendő az a tény, hogy a kérelmező a Magyarországra vezető úton ezen az államon áthaladt, vagy ott meghatározott ideig tartózkodott. Az Eljárási irányelv szerint csak olyan államot lehet biztonságos harmadik országnak tekinteni, amelynek esetében a hatóságok meggyőződtek arról, hogy ott a kérelmező életét nem fenyegetik, nem érné őt üldözés vagy súlyos sérelem, vagy embertelen, megalázó bánásmód. Ezen túl feltétel az is, hogy az államban a menedékkérelmezés joga a gyakorlatban is biztosított legyen, vagyis a hatóságoknak bizonyítaniuk kell, hogy a harmadik országban a kérelmező ténylegesen be tudna nyújtani menedékkérelmet, amit egy tisztességes eljárásban elbírálnának. Szintén feltétel, hogy a harmadik országban a *non-refoulement* elvét tiszteletben tartják a gyakorlatban is.

Feltétel még a biztonságos harmadik ország elvének jogszerű alkalmazásához az is, hogy létezzen egy olyan kapcsolat a kérelmező és a releváns állam között, amelynek alapján ésszerűnek tűnik, hogy a kérelmező ebbe az országba menjen.

Az eljárás során lehetőséget kell biztosítani a kérelmezőnek, hogy előadja a konkrét állammal kapcsolatos álláspontját, és a hatóság rendelkezésére bocsáthassa azokat az információkat és dokumentumokat, amelyekből megalapozott döntést lehet hozni arról, hogy az ő egyéni esetében valóban biztonságosnak minősül-e egy harmadik állam.



A fentieket összefoglalva tehát megállapítható, hogy a biztonságos harmadik ország elve csak szigorú eljárásjogi garanciák maradéktalan betartásával alkalmazható jogszerűen. A menedékjogi törvény szabályai részben megfelelnek az Eljárési irányelv szabályainak.

Önmagában az, hogy létezik nemzeti lista a biztonságos származási országokról, illetve biztonságos harmadik országokról, nem ellentétes az uniós joggal. Ellentétes viszont az, ha ezt a listát automatikusan alkalmazzák, olyan eljárásban, ahol a kérelmezők nem kapnak valós, a gyakorlatban is hasznosítható lehetőséget arra, hogy érdemben vitassák, esetükben valóban alkalmazható-e ez az elfogadhatatlansági ok, mint ahogy az is, ha a listán szereplő ország menekültügyi rendszere nem alkalmas arra, hogy tényleges és hozzáférhető védelmet nyújtson, illetve ha az érintett országból a *non-refoulement* elvét megsértve toloncolnak tovább külföldieket..

Magyarországot érintő nemzetközi jogi és uniós jogi eljárások

Előjáróban le kell szögezni, hogy a Migrációkutató Intézet kérdéséből nem egyértelműen megállapítható, hogy a strasbourgi székhelyű Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB), vagy a luxembourgi székhelyű Európai Unió Bírósága (EUB) előtti eljárásokra vonatkozik-e, esetleg mindkettőre. Míg az EJEB nem az Európai Unió Bírósága, a kérdésben annak székhelye is szerepel, ezért válaszukban kitérünk mind az EJEB, mind az EUB előtti eljárásokra is.

Magyarországgal szemben indított kötelezettségszegési eljárások, melyek az Európai Unió Bíróságáig (EUB) jutottak

Az Európai Unió Bírósága Magyarországgal kapcsolatban két típusú eljárás eredményeként hozhat ítéletet. Az egyik a kötelezettségszegési eljárás, melynek kezdeményezője alapesetben az Európai Bizottság lehet, bár a Szerződések lehetővé teszik azt is, hogy egy tagállam egy másik tagállammal szemben nyújtson be keresetet. Magyarországgal szemben minden, az EUB-n végződő kötelezettségszegési eljárást az Európai Bizottság indított. A másik az előzetes döntéshozatali eljárás, melynek kezdeményezője kizárólag tagállami bíróság lehet.

A kötelezettségszegési eljárásban az Európai Bizottság és az érintett tagállam(ok)on kívül csak más uniós tagállam avatkozhat be a bírósági szakaszban. A Magyar Helsinki Bizottság többször élt ugyanakkor panasszal az Európai Bizottság felé a magyar menekültügyi rendszer több elemével kapcsolatosan, szakmai anyagainkat és jelentéseinket pedig természetesen az Európai Bizottsággal is megosztjuk. Fontos megjegyezni, hogy mire egy kötelezettségszegési eljárás eljut az EUB-ra, az érintett tagállam kormányának rendkívül széles mozgástér biztosított vagy az Európai Bizottság meggyőzésére, hogy a felvetett probléma nem valós, vagy a probléma orvoslására.

A kötelezettségszegési eljárások adatbázisa [nyilvános](#).

Az EUB által tárgyalt, Magyarországot érintő ügyek másik csoportja az ún. előzetes döntéshozatali eljárás, melyet az EUMSz 267. cikke szabályoz.

Mint az a fentebb linkelt kötelezettségszegési adatbázisból is látszik, Magyarországgal szemben számos menekültüggyel kapcsolatos kötelezettségszegési eljárás indult uniós csatlakozásunk óta, különösen a második Orbán-kormány megalakulását követően. Az eljárások jó része nem lépett bírósági szakaszba. Amelyek igen, azok, kronologikusan, a következők voltak:

- [INFR\(2015\)2201](#) - az eljárás 2015-ben indult, de két évig lényegében szünetelt, majd a 2017 márciusában életbe lépett átfogó menekültügyi módosítások okán kiegészítve továbbvitt folyamat. Az Európai Bizottság a korlátlan idejű tranzitziós elhelyezést, a menedékkérelmek előterjesztésének



tranzitónákra történő szűkítését (és az oda naponta maximálisan beengedett kérelmezők folyamatos, informális csökkentését), valamint a csoportos kiutasítást előíró, az államhatárról szóló törvény módosítását sérelmezte. Az EUB 2020. december 17-én hirdette ki a **C-808/18** sz. ügyben az ítéletet, melyben minden pontban elmarasztalta Magyarországot.

A tranzitónákat illető kérdésekben az EUB eddigre már meghozta döntését a **C-924/19 PPU és C-925/19 PPU egyesített ügyekben**, ahol a hazai perben a felpereseket a Magyar Helsinki Bizottság ügyvédje képviselte (lásd lent). Az Európai Bizottság a C-808/18 sz. ügyben meghozott ítélet végére nem hajtása miatt az EUB-n pénzbüntetés kiszabását indítványozta Magyarországgal szemben, az eljárás jelenleg folyamatban van.

A 2020. december 17-i ítéletet követően a magyar kormány többféle módon is egyértelművé tette, hogy nem hajlandó végrehajtani az EUB ítéletét. Ennek következtében az Európai Unió Határ- és Partvédelmi Ügynöksége, a Frontex, arra az ügynökség történetében példa nélküli lépésre kényszerült, hogy felfüggeszesse magyarországi jelenlétét, annak elkerülése érdekében, hogy egy immár bizonyosan uniós jogba ütköző gyakorlatban nyújtson segítséget a magyar hatóságoknak.

- [INFR\(2017\)2093](#) - az ideiglenes szükséghelyzeti áthelyezési mechanizmusról szóló 2015/1601 sz. tanácsi döntés végére nem hajtása miatt - az EUB 2020. április 2-án a C-715/17, C-718/17 és C-719/17 egyesített ügyekben kimondta, hogy Magyarország nem tett eleget az uniós jogból fakadó kötelezettségének.
- [INFR\(2018\)2247](#) - a 2018 júliusában életbe lépett, a kormány által "Stop Soros" törvénycsomagnak nevezett módosítások miatt indult kötelezettségzegési eljárásban az EUB 2021. november 19-én hozta meg a C-821/19. sz. ügyben kihirdetett ítéletében elmarasztalta Magyarországot. Ennek az eljárásnak ekkor már csak a Btk-módosítás (353/A. §) illetve a határővezetből történő automatikus kitiltás volt a tárgya, hiszen a "biztonságos tranzitország" koncepciójáról addigra már kimondta az EUB, hogy az az uniós joggal ellentétes egy előzetes döntéshozatali eljárásban, ahol a felperest a Magyar Helsinki Bizottság ügyvédje képviselte - lásd alább. Az ítéletet egyelőre nem hajtotta végére Magyarország.
- INFR(2020)2310 - a 2020 májusában bevezetett ún. követségi rendszer lényegében minden elemében ellentétes az uniós joggal, az Európai Bizottság 2021 júliusában döntött úgy, hogy a kérdést az EUB elé viszi. Az ügy folyamatban van, a meghallgatás időpontja még nincs kitűzve, az EUB C-823/21 számon tartja nyilván az ügyet.

A magyar menekültügyi rendszert érintő előzetes döntéshozatali kérelemben született ítéletek

Torubarov ([C-557/17](#))

Az eldöntendő kérdés lényegében az volt, hogy összeegyeztethető-e a hatékony jogorvoslathoz való joggal az, hogy a 2015-ös menekültügyi módosítások következtében megszűnt a bíróságok reformatórius jogköre, azaz egy közigazgatási vita végén, ha a felperesnek is adott igazat a bíróság, mindössze visszautalhatta az ügyet a menekültügyi hatóságnak, amelyik ezek után tartalmában a megsemmisített döntéssel megegyező határozatot is hozhatott (és hozott is számtalan ügyben), amiről aztán megint kimondhatta a bíróság, hogy jogsértő, de megint csak visszautalhatta az ügyet a menekültügyi hatósághoz. Ahogy Bobek főtanácsnok fogalmazott véleményében, ez a fajta ping-pong a hatóság és a bíróság között minden korlátozás nélkül mehetett, ami nyilvánvalóan kiüresíti a hatékony jogorvoslathoz való jogot. Az EUB ítéletében részben visszaadta a bíróságok reformatórius jogkörét, amikor kimondta: ha a megismételt közigazgatási eljárásban ugyanazon a jogbeli és ténybeli alapon a hatóság a bíróság ítéletét nem hajtja végre, akkor a bíróság már megváltoztathatja a

határozatot. Ez a menekültügyi relevanciáján túl jogállamvédelmi szempontból is fontos döntés volt. A felperest a Magyar Helsinki Bizottság ügyvédje képviselte.

Ahmed ([C-369/17](#))

Az eldöntendő kérdés lényegében az volt, hogy ki lehet-e zárni valakit a nemzetközi védelemből azon az alapon, hogy olyan bűncselekményt követett el, amit a magyar törvény 5 évnyi, vagy azt meghaladó szabadságvesztés-büntetéssel büntet, vagy az eljáró hatóságnak és bíróságnak az ügy összes körülményét teljes körűen megvizsgálva, azokra tekintettel kell értékelnie, hogy az elkövetett bűncselekmény miatt a kérelmezőt, aki egyébként jogosult lenne kiegészítő védelemre, kizárja-e a védelemből. Az ezzel ellentétes, a kizárást automatizmusként kezelő szabályozás ellentétes a Kvalifikációs irányelvvel. A felperest a Magyar Helsinki Bizottság ügyvédje képviselte.

L.H. ([C-564/18](#))

Az egyik eldöntendő kérdés lényegében az volt, hogy a 2018-as, a kormány által "Stop Sorosnak" nevezett törvénycsomagnak a menekültügyi szabályokat módosító része megfelel-e az uniós jognak. Mint ismeretes, a csomag úgy módosította az Alaptörvényt és a menedékjogi törvényt, hogy elfogadhatatlannak minősítette azon személyek menedékkérelmét, akik olyan országban keresztül érkeztek, ahol üldözésnek vagy súlyos sérelem veszélyének nem voltak kitéve, vagy a megfelelő szintű védelem számukra biztosított volt [Alaptörvény XIV. cikk (4) bekezdés, Met. 51. § (2) bekezdés f) pont]. Az új elfogadhatatlansági ok a biztonság harmadik ország és az első menedék ország Eljárási irányelvben is szereplő elfogadhatatlansági okok hibridje, az ott előírt garanciák nélkül. A 2018-as módosításnak köszönhetően a magyar menekültügyi hatóság érdemi vizsgálat nélkül tömegesen utasított el minden menedékkérőt, aki korábban Szerbiában járt. Az EUB kimondta, hogy a 2018-ban bevezetett elfogadhatatlansági ok az Eljárási irányelvben foglalt zárt, taxatív elfogadhatatlansági okok egyikének sem feleltethető meg, ezért az az uniós joggal ellentétes. A felperest a Magyar Helsinki Bizottság ügyvédje képviselte.

A másik eldöntendő kérdés lényegében az volt, hogy a fenti elfogadhatatlansági ok bírósági felülvizsgálatára nyitva álló 8 napos határidő megfelel-e az uniós jog által megkövetelt hatékony jogorvoslatnak. Az EUB ítélete szerint amennyiben a 8 napos határidő nem elegendő egy adott ügyben, hogy az eljáró bíróság a hatékony jogorvoslatához való jog garantálásával hozzon ítéletet, akkor a határidő nem köti a bíróságot, de ettől függetlenül terheli az eljáró bíróságot annak kötelessége, hogy a lehető leghamarabban és hatékonyabban döntse el az előtte fekvő jogvitát.

P.G. ([C-406/18](#))

Az egyik eldöntendő kérdés megegyezik a Torubarov-ügy kérdésével; amikor az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet az eljáró magyar bíróság előterjesztette, az EUB még nem hozta meg a Torubarov döntést.

A másik eldöntendő kérdés lényegében az volt, hogy a menekültügyekben a bírósági felülvizsgálatra nyitva álló 60 napos határidő megfelel-e az uniós jog által megkövetelt hatékony jogorvoslatnak, figyelembe véve azt, hogy az a kérelmezők egyéni körülményeire tekintet nélkül megszabott általános határidő. Az EUB ítélete kimondta, hogy a határidő bevezetése önmagában nem ellentétes az uniós joggal, ha ezen belül a bíróság biztosítani tudja a kérelmező vonatkozásában elismert anyagi jogi szabályokat és eljárási garanciákat. Ha a bíróság úgy látja, hogy ez nem lehetséges, akkor viszont köteles arra, hogy mellőzze a határozathozatali időt előíró tagállami szabályozást, viszont ezen túl is a lehető leghamarabban ítéletet kell hoznia. A felperest a Magyar Helsinki Bizottság ügyvédje képviselte.

T.B. (C-519/18)

Az eldöntendő kérdés lényegében az volt, hogy az uniós joggal összhangban van-e az a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvényben foglalt szabályozás, miszerint a menekültek családdegyesítési eljárásaiban a testvéreknél az egészségügyi helyzet miatti rászorultságra korlátozódik a kedvezményes családdegyesítés lehetősége. Az EUB álláspontja szerint a Harmtv. szabályozása nem ellentétes az uniós joggal, ugyanakkor az eljárás során figyelembe kell venni a menekültek sajátos helyzetét. A felperest a Magyar Helsinki Bizottság ügyvédje képviselte.

F.M.S. és mások (C-924/19. PPU és C-925/19. PPU)

A két, egyesített ügy a 2015 utáni magyar menekültügyi szabályozás egyik legsúlyosabb szégyenfoltja, a 2017 márciusa után tömegessé váló korlátlan, jogellenes tranzitziós fogvatartás kérdésének vizsgálata mellett több más fontos eljárásjogi kérdést is tisztázott. Az EUB-nak 5 fő kérdésben és számtalan alkérdésben kellett döntenie, ezek mindegyikének rövid ismertetése meghaladja a kereteket. A kérdések közül a legfontosabb egyfelől a tranzitziós elhelyezés minősítése, vagyis hogy fogvatartásnak tekinthető-e az ottani kötelező, korlátlan idejű elhelyezés; hogy a kiutasítás célországát módosító határozattal szemben kötelező-e biztosítani a bírósági felülvizsgálat lehetőségét; valamint, hogy az uniós joggal ellentétes elfogadhatatlansági ok alapján jogerősen elutasított menedékkérő újbóli kérelmét a menedékjogi törvény szerinti ismételt kérelemnek tekintve, mint elfogadhatatlan kérelmet el lehet-e utasítani. Mindkét ügy felperesait a Magyar Helsinki Bizottság ügyvédje képviselte.

Az EUB kimondta: a tranzitziós elhelyezés fogvatartásnak minősül. A Bíróság azt is kimondta, hogy még ha születne is a garanciális feltételeknek megfelelő, bíróságon támadható döntés az őrizet elrendeléséről, az így elrendelt őrizet sem tarthat tovább 4 hétnél a tranzitzióban. Az EUB ítéletében megállapította, hogy a kiutasítás célországát módosító határozattal szemben biztosítani kell a bírósági felülvizsgálatot, valamint azt is, hogy az L.H. ügyben uniós joggal ellentétesnek talált elfogadhatatlansági okra hivatkozva elutasított menedékkérők esetleges újbóli kérelmének új körülményként kell értékelni az L.H. ítéletet, azaz nem lehet az ilyen kérelmet ismételt kérelemnek tekintve elfogadhatatlanként automatikusan elutasítani.

G.M. (C-159/21.)

Az ügyben három kérdést vizsgált az EUB, ezek közül az első kettő egymással szorosan összefüggött. A felperest a Magyar Helsinki Bizottság ügyvédje képviselte. Az első kérdés lényegében arra vonatkozott, hogy az uniós joggal összeegyeztethető-e, hogy amennyiben egy menedékkérelmet elutasító, vagy már megadott védelmi státuszt visszavonó döntés olyan információkon alapul, melyeknek a hozzáférhetővé tétele veszélyeztetné a nemzetbiztonságot, az érintett személy vagy jogi képviselője csupán az e célból kért engedély megadását követően férhet hozzá ezen információkhoz, az érintettel ugyanis még az ilyen döntéseket alátámasztó indokok lényegét sem közlik, ráadásul az esetlegesen engedélyezett betekintés során megismert információkat nem használhatja fel sem az érintett, sem jogi képviselője sem közigazgatási, sem bírósági eljárásban.

A második kérdés lényegében az volt, hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal az a magyar szabályozás, ami kötelezően előírja a menekültügyi hatóságnak, hogy a nemzetbiztonsági veszélyt megállapító, indoklás nélküli szakhatósági állásfoglalás alapján ki kell zárnia az oltalmazotti státuszból az érintettet, illetve köteles visszavonni a korábban elismert nemzetközi védelmet.

A harmadik kérdés lényegében az volt, hogy akit korábban egy már letöltött bűncselekmény ismeretében menekültként elismertek, azt később ki lehet-e zárni ugyanezen bűncselekményre hivatkozva az oltalmazotti státuszból.

Az EUB az első két kérdésben megállapította, hogy a magyar szabályozás az uniós joggal ellentétes, többek között azért is, mert kiüresíti a hatékony jogorvoslathoz való jogot. A harmadik kérdésben a Bíróság megállapította, hogy a magyar szabályozás összhangban van a Kvalifikációs irányelvvel.

Az EJEB által 2015 után a magyar menekültügyet érintő fontosabb perek

Az EJEB természetesen 2015-öt megelőzően is hozott Magyarországgal szemben menekültügyi relevanciával bíró ítéleteket, azonban a biztonságos harmadik ország koncepciójával ezek nem álltak kapcsolatban. 2015-öt követően több kulcsfontosságú ügy is született ugyanakkor Strasbourgban, melyek valamilyen formában érintik a feltett kérdéseket, ezek kronologikusan az alábbiak:

Ilias és Ahmed ([47287/15 \[GC\]](#))

Az ügy két kérelmezőjét a Magyar Helsinki Bizottság ügyvédje képviselte. Az ügy a 2015 szeptembere és 2017 március közötti tranzitónás elhelyezés jogi kereteit és az ott tapasztalható fizikai körülményeket érintette: egyfelől azt, hogy az elhelyezés őrizetnek, és mivel az arra vonatkozó összes garancia hiányában történt, ezért jogellenes őrizetnek minősül-e, illetve hogy a kérelmezők Szerbiába történő átkerülése megfelelt-e a magyar államnak az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: Egyezmény) 3. cikkéből fakadó kötelezettségeinek, másfelől, hogy az ottani elhelyezési körülmények megfeleltek-e az Egyezmény 3. cikkének. Mint ismeretes, a bíróság 2017 márciusi ítéletében jogellenes fogvatartásnak minősítette az elhelyezést, valamint kimondta, hogy a két kérelmező Szerbiába történő átkerülése a 3. cikkbe ütközött. A tranzitónában uralkodó körülményekről az EJEB megállapította, hogy azok nem ütköztek az Egyezménybe. Magyarország kérte, hogy az ügy kerüljön az EJEB Nagykamarája elé, ahol végül 2019 novemberében részben megfordult az ítélet: a Nagykamara nem állapította meg az 5. cikk sérelmét, ellenben kimondta, hogy a két kérelmező Szerbiába történő átkerülése a 3. cikk sérelmével járt. Arról, hogy pontosan mit és miért talált a Nagykamara a Szerbiába történő kiutasítással, majd a kérelmezők Szerbiába kerülésével kapcsolatban az Egyezmény 3. cikkébe ütközőnek, lásd a vonatkozó [tanulmányt](#) a Fundamentumban.

Shahzad ([12625/17](#)) és H.K. ([18531/17](#))

A kérelmezőt, Khurram Shahzadot a Magyar Helsinki Bizottság ügyvédje képviselte. Az ügy lényegében a 2016 júliusában életbe lépett, az ideiglenes biztonsági határzártól (határkerítés) számított 8 kilométeres sávból történő visszakényszerítéseket legalizáló szabályozásról döntött. A Bíróság kimondta, hogy ez a gyakorlat, különös tekintettel arra, hogy semmilyen egyéniesített eljárást nem folytatott le semmilyen magyar hatóság, ugyanakkor megtagadták a menedékkérelmének nyilvántartásba vételét és úgy kényszerítették át Szerbiába hogy nem vették fel az ottani hatóságokkal a kapcsolatot, a 4. Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. cikkébe ütközött.

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága a Shahzad ügy végrehajtását egy eljárásban vizsgálja az Ilias és Ahmed ügy végrehajtásával, pontosan azért, mert mindkét ügyben a jogsértéshez vezető gyakorlat alapja Szerbiának biztonságos harmadik országgént történő automatikus kezelése, valamint a kiutasítással kapcsolatos legminimálisabb garanciális feltételek semmibevétele. A Miniszteri Bizottság legutóbb 2022. szeptember 22-én nyilvánosságra hozott döntésében fejezte ki komoly aggodalmát amiatt, hogy Magyarország továbbra sem hatja végre ténylegesen a Bíróság [döntését](#), különösen azzal, hogy nem vizsgálta felül a nemzeti jog azon rendelkezését, mely szerint Szerbia biztonságos harmadik országnak minősül.

Az EJEB 2022. szeptember 22-én hozta meg H.K. ügyében ítéletét. A tényállás annyiban különbözött a Shahzad ügytől, hogy a kérelmező a visszakényszerítés után néhány héttel bejutott a tranzitónába. A bíróság ezzel együtt is megállapította a csoportos kiutasítás tilalmának megsértését.



Az Ilias és Ahmed - Shahzad - H.K. ügycsoport végrehajtásával kapcsolatban a Magyar Helsinki Bizottság több beadvánnyal is élt a Miniszteri Bizottság felé, ezek, valamint a Miniszteri Bizottság összes vonatkozó döntése elérhető honlapunk [aloldalán](#).

R.R. és Mások ([36037/17](#))

Az RR ügy kérelmezőit a Magyar Helsinki Bizottság ügyvédje képviselte. A kérelmezők a 2017 márciusában életbe lépett változásokat követően kaptak engedélyt a tranzitónába való belépésre, így ez az ügy volt az első, amely a jelentős megváltozott jogszabályi környezetben történt eseményeket vizsgálta az Ilias és Ahmed nagykamarai döntés után. Szemben az Ilias és Ahmed ítélettel, az RR ügyben az EJEB kimondta, hogy Magyarország jogellenesen tartotta fogva a kisgyermekes családot közel négy hónapon keresztül. Elhelyezésükkel, valamint RR éheztetésével ráadásul megsértette a kérelmezőknek a 3. cikkben foglalt jogait is.

További, az RR ügghöz hasonló, befejezett ügyek, mindegyikben a Magyar Helsinki Bizottság ügyvédje képviselte a kérelmezőket: **M.B.K. és Mások** ([73860/18](#)), **A.A.A. és Mások** ([37327/17](#)), **H.M. és Mások** ([38967/17](#)).

Számtalan, a Magyar Helsinki Bizottság által képviselt kérelmező ügye van jelenleg is folyamatban az EJEB előtt. Ezek nagy része az alábbi csoportokra oszthatóak:

- Az R.R. és Mások ügghöz hasonlóan, 2017 márciusát követő tranzitónás elhelyezéssel kapcsolatos ügyek (fogvatartás, elhelyezés körülményei).
 - Ezen ügyek egyik alcsoportjának tekinthetőek azok az ügyek, amikor a magyar hatóságok megtagadták a kérelmezők élelmezését - összesen 34 főt éheztettek a tranzitónákban, melynek minden esetben az vetett véget, hogy a Magyar Helsinki Bizottság által, a Bíróság Szabályzatának 39. pontja alapján benyújtott azonnali intézkedés iránti kérelem jóváhagyásával az EJEB elrendelte az étkezés biztosítását.
- A Shahzad és H.K. ügyekhez hasonló, a csoportos kiutasítás tilalmába ütköző intézkedésekkel szembeni ügyek.
 - Ezek egyik altípusa a Liszt Ferenc Repülőtérrel Szerbiába kényszerített menedéket kérő külföldiek ügyei.
 - Ezek másik altípusa a sérülékeny csoporthoz tartozók, például kísérő nélküli kiskorú gyermek Szerbiába történő visszakényszerítése.
 - Ezek harmadik altípusa a korábban jogszerűen Magyarországon tartózkodó, *sur place* menekült Szerbiába történő visszakényszerítése.
 - Ezek negyedik altípusában egyetlen ügy szerepel, azonban az ügy rendkívüli súlyára való tekintettel külön is kiemeljük: egy visszakényszerítés következtében életét veszített menekülő ügye, azaz az Egyezmény 2. cikkének megsértése.
- A Shahzad ügy kérelmezőjének folyamatban van egy másik eljárása is Magyarországgal szemben a vele szemben a visszakényszerítés során elkövetett rendőri bántalmazással kapcsolatos "nyomozás" elégtelensége miatt (3. cikk). Mivel a magyar hatóságok által végrehajtott visszakényszerítések jellemzően kifejezetten erőszakosak is, több, a második csoportba tartozó kérelmezőnek van, illetve lesz ilyen eljárása is folyamatban, amennyiben a nyomozó hatóságok elégtelenül végzik feladatukat.

Szükséges jogszabályváltozások

A fentiekből következően a biztonságos harmadik ország elvének az uniós és a nemzetközi joggal összhangban történő alkalmazásához szükséges jogszabályváltozások álláspontunk szerint az alábbiak:



- A nemzeti szinten biztonságosnak nyilvánított származási országok és biztonságos harmadik országok meghatározásáról szóló 191/2015. (VII. 21.) Korm. rend. 2. § alkalmazásának felfüggesztése addig, ameddig nem történik meg egy új és megfelelő mélységű értékelése az összes rendelkezésre álló forrásnak a Szerbiában tartózkodó menedékkérők helyzetével kapcsolatban, különös tekintettel a Magyarországon elutasított menedékkérők Szerbiába való visszatérésére vonatkozó jogi keretekre és alkalmazásuk gyakorlati tapasztalataira.
- Az uniós jogba ütköző Met. 51. § 2. bekezdés f) pontjának visszavonása, az ezzel megegyező szövegű alaptörvény-módosítás visszavonása.
- A Met. 51. § 2. bekezdés e) pontjának és az 51/A. § olyan módosítása, mely előírja, hogy a biztonságos harmadik ország elvét csak akkor lehet alkalmazni és a kiutasításról ennek következtében dönteni, amennyiben az érintett harmadik ország szabályos keretek között veszi vissza a menedékkérőt és garantálja számára a területhez és a menekültügyi eljáráshoz való hozzáférést.
- A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készületségről szóló 2020. évi LVIII. törvény 84. alcímének visszavonása, ezzel párhuzamosan a Met. olyan tartalmú módosítása, ami az Eljárási irányelvvel összhangban biztosítja a menedékkérelmek benyújtásának lehetőségét a határon és az ország területén.
- Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény 5. § (1a) és (1b) bekezdéseinek visszavonása, ezáltal a csoportos kiutasítás alaptörvénybe is ütköző legalizálásának megszüntetése.

Reméljük, a fentiek hasznosak lesznek a Migrációkutató Intézet munkájához.

Budapest, 2022. szeptember 30.

Üdvözlettel,

Léderer András

Főmunkatárs

Dr. Szekeres Zsolt

Jogi főmunkatárs