

A menedékkérők hozzáférése az ország területéhez és a menedékjogi eljáráshoz a Magyar Köztársaságban (2010)



A menedékkérők hozzáférése az ország területéhez és a menedékjogi eljáráshoz a Magyar Köztársaságban (2010)

© ENSZ Menekültügyi Főbiztosság (UNHCR), Magyar Helsinki Bizottság, Országos Rendőr-Főkapitányság, 2011

A jelen kiadvány és annak egyes részei külön kérelem nélkül terjeszthetők és reprodukálhatóak nem kereskedelmi célú kutatás, tanulmány és híradás céljából, a szerzői jog jogosultjának feltüntetése mellett.

Jelen kiadvány megjelenését és *A menedékkérők hozzáférése az ország területéhez és a menedékjogi eljáráshoz a Magyar Köztársaságban* című projekt végrehajtását az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság (UNHCR) támogatta.

ISBN 978-963-89380-1-5

Kiadó

Magyar Helsinki Bizottság
Bajcsy-Zsilinszky út 36–38.
H–1054 Budapest, Hungary
Tel/fax: (+36 1) 321 4323, 321 4141
www.helsinki.hu

Írta: dr. Ambrus Ágnes, dr. Balázs László, Bakonyi Anikó, dr. Iván Júlia, Varga-Szabó Katalin
Lektorálta: dr. Ivány Borbála | Magyar Helsinki Bizottság

Felelős kiadó: dr. Pardavi Márta | Magyar Helsinki Bizottság
Borító kép: © dr. Iván Júlia | 2011
Tipográfia és nyomda: Kovácsné Kiss Judit | Createch Kft.

Tartalomjegyzék

I. Bevezetés	5
II. A határmegfigyelő program	7
II.1. Az ország területéhez és a menedékjogi eljáráshoz való hozzáféréshez kapcsolódó tevékenységek végrehajtása.....	7
II.2. A határmegfigyelés módszertana.....	7
III. Az ország területéhez való hozzáférés és a menedékjogi eljárás jogszabályi környezete	11
III.1. Általános jogszabályi környezet	11
III.2. A magyar menekültügyi eljárás rövid áttekintése	13
III.3. A visszaküldés tilalmának (non-refoulement) és a Genfi Egyezmény 33. cikkének érvényesülése.....	15
IV. A projekt során megfigyelt létesítmények bemutatása	17
IV.1. A megfigyelés helyszínei	17
IV.2. Megfigyelés a határátkelőhelyeken.....	17
IV.3. Budapesti Nemzetközi Repülőtér	19
V. A rendőrök képzése	21
V.1. Szupervízió	21
V.2. Első tapasztalatok és ajánlások.....	22
VI. A megfigyelés általános megállapításai	25
VI.1. A menedékhez való jog tényleges gyakorlása.....	25
VI.2. A tolmácsoláshoz való jog	28
VI.3. A különleges bánásmódot igénylő menedékkérők védelme.....	29
VI.4. A Genfi Egyezmény 31. cikk (1) bekezdésének érvényesülése	30

VII. Következtetések és ajánlások.....	35
VII.1. Meghallgatás az úgynevezett egyszerű megítélésű ügyekben.....	35
VII.2. A non-refoulement elvének és a Genfi Egyezmény 33. cikk (1) bekezdésének alkalmazása.....	35
VII.3. Rendőrök szupervíziója.....	36
VII.4. A Genfi Egyezmény 31. cikk (1) bekezdésének egységes alkalmazása	36
VIII. Mellékletek	37
VIII.1. Együttműködési Megállapodás.....	37
VIII.2. Statisztikai adatok	45
VIII.3. A megfigyelő látogatások felsorolása	45
VIII.4. A Magyar Köztársaságban található határátkelőhelyek, határőrségi létesítmények térképe.....	50

I. Bevezetés

Jelentésünk a 2010-es „A menedékkérők hozzáférése az ország területéhez és a menedékjogi eljáráshoz a Magyar Köztársaságban” programban (Határmegfigyelő Program) szerzett tapasztalatok összegzése.

A Határmegfigyelő Program – a korábbi évekhez hasonlóan – 2010-ben is a Magyar Helsinki Bizottság (Bizottság), a Határőrség Országos Parancsnoksága (Határőrség), illetve annak jogutódja, az Országos Rendőr-főkapitányság (Rendőrség) és az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság Regionális Képviselője (UNHCR) között 2006. december 28-án kötött háromoldalú megállapodás (Háromoldalú Megállapodás) alapján zajlott.

Az egyedi határmegfigyelő látogatásokról készült beszámolókat alapul véve, jelentésünk összefoglalja a 2010-ben a Háromoldalú Megállapodásban részt vevő felek által közösen lebonyolított eseményeket és tevékenységeket; továbbá elemzi, hogy miként valósultak meg a 2008–2009-es beszámolóban a felek által közösen elfogadott ajánlások. A jelentés nem tér ki a határmegfigyelés módszertanának, a külföldi állampolgárok jogainak, illetve a felkeresett rendőrségi objektumok bemutatására mivel ezeket a program első évéről készült, 2007-es jelentés részletesen tárgyalta.¹

A Háromoldalú Megállapodással összhangban a felek 2010 folyamán több alkalommal találkoztak a Megállapodás V. fejezetének 1. bekezdése alapján létrehozott Munkacsoport ülésein abból a célból, hogy értékeljék a program során szerzett tapasztalatokat.

A felek továbbra is kiemelkedő fontosságot tulajdonítanak a Megállapodás aláírásakor Európában mintaértékűnek tekintett háromoldalú együttműködés rendszerének, csak úgy, mint a gyakorlati kérdések közös értékelésének és a szakmai

¹ A 2007-es jelentés elérhető: http://helsinki.webdialog.hu/dokumentum/Border_Monitoring_Report_2007_HUN_FINAL.pdf

munkakapcsolatok fenntartásának. Ez, véleményük szerint, nem csak a Megállapodást végrehajtó felek közötti együttműködést segíti elő, de kulcsa a hatékony információ-cserének és pozitív hatással van a résztvevő felek tevékenységére is.

A határmegfigyelő programban megvalósuló együttműködésre a szakemberek Európa-szerte példaértékű gyakorlatként tekintenek, pozitív hatásait több nemzetközi megbeszélésen kiemelték. A 2006. decemberi aláírás óta Európa több országában is ez a Megállapodás szolgál a határmegfigyelés terén a civil szervezetek és a hatóság közötti együttműködés szabályozásának alapjául. Hasonló megállapodások születtek 2007-ben Szlovákiában, 2008-ban Szlovéniában és Romániában, 2009-ben Lengyelországban és 2010-ben Bulgáriában.

A jelen, 2010-es jelentés következtetéseit és ajánlásait a Magyar Helsinki Bizottság és az UNHCR készítette. A jelentés később kiegészült a Rendőrség megjegyzéseivel, ezek is szerves részei a beszámoló következtetéseinek.

A korábbi évek gyakorlatának megfelelően a Rendőrség kiegészítései a jelentésben vastagított, dőlt betűtípussal szerepelnek.

II. A határmegfigyelő program

II.1. Az ország területéhez és a menedékjogi eljáráshoz való hozzáféréshez kapcsolódó tevékenységek végrehajtása

A Háromoldalú Megállapodás értelmében a Bizottság megbízott ügyvédei három határszakaszon végeztek megfigyelést Magyarországon: az ukrán–magyar és a szerb–magyar határszakaszon, valamint a Budapesti Nemzetközi Repülőtéren.

Általánosságban megállapítható, hogy a határátkelőhelyeken és határrendészeti kirendeltségeken szolgálatot teljesítő rendőrök a Bizottság megfigyelőivel az elvárásoknak megfelelően, kielégítően működtek együtt. Az UNHCR és a Bizottság által az országba érkező menekültek számára készített többnyelvű tájékoztatók rendszeresen elérhetőek voltak az információs állványokon. A Bizottság szerződött ügyvédeknek elérhetőségei szintén megtalálhatóak voltak itt, azokat jól látható helyen kifüggesztették minden előállításra szolgáló létesítményben, és az interjúk készítésére kijelölt helyiségek előterében is.

Fontos hozzátenni, hogy a Határőrség Országos Parancsnoksága (Határőrség) és a Bizottság már 2002-ben együttműködési megállapodást írtak alá, melynek köszönhetően a két szervezet között szoros munkakapcsolat alakult ki. A 2002-es megállapodás értelmében a Bizottság által megbízott ügyvédek megfigyelést végezhetnek, és jogi segítséget nyújthatnak az idegenrendészeti fogdáknak (amelyeket 2007. július 1. óta „őrzött szállásoknak” neveznek).

II.2. A határmegfigyelés módszertana

A Háromoldalú Megállapodás értelmében – mint ahogy azt korábban említettük – az UNHCR megbízásából a szerb–magyar és az ukrán–magyar határszakaszon, valamint a Budapesti Nemzetközi Repülőtéren a Magyar Helsinki Bizottság látja el a határmegfigyelést.

A Bizottság három ügyvéddel szerződött, hogy tetszőleges napszakban havi két látogatást tegyenek a határszakaszokon. A megfigyelők feladata volt azon határszakaszok megfigyelése, ahol a Rendőrség külföldiek előállítására, illetve fogvatartására szolgáló létesítményei találhatóak, továbbá a Rendőrség idegenrendészeti és a menedékkérők kérelmére megindított menekültügyi eljárásokkal kapcsolatos statisztikáinak elemzése.

A Rendőrség nem menekültügyi hatóság, sem folyamatban lévő, sem lezárt menekültügyi eljárásokkal kapcsolatban nem vezet statisztikát. Statisztikai adatokkal csak a rendőrségnél menedékjog iránti kérelemre irányuló szándékot kinyilvánító személyekről rendelkezik, amelyet a monitorok rendelkezésére bocsát.

A Bizottság a látogatásokról a tervezett időpont előtt két nappal értesítette az UNHCR-t és a Rendőrséget, megjelölve a látogatás pontos helyszínét és időpontját. Számos alkalommal tolmács jelenlétére is szükség volt; ezekben az esetekben a tolmács számára is szükséges volt az eseti látogatási engedély beszerzése.

A megfigyelést végző ügyvédeknek – a Háromoldalú Megállapodás értelmében – lehetőségük volt arra is, hogy a jogszerűtlen belépés vagy tartózkodás miatt őrizetbe vett személyekkel beszélgessenek, interjút készítsenek. Erre az illegális migráció sajátosságai következtében rendszeresen csak a budapesti repülőtéren kerülhetett sor, mivel a zöldhatáron rendszerint éjszaka érkeznek a potenciális menedékkérők, az ügyvédek éjszaka pedig nem végeztek megfigyeléseket. A megfigyelők, az adatvédelmi törvénnyel² összhangban, betekintheztek a már visszaküldött személyek hivatalos, anonimizált aktáiba is.

A Háromoldalú Megállapodás értelmében a Helsinki Bizottság és megfigyelői beléphettek a Rendőrség összes, külföldiek előállítására illetve fogvatartására szolgáló létesítményébe és beszélhettek a fogvatartottakkal. A megfigyelést végző ügyvédek bemutatkoztak és tájékoztatták a külföldieket látogatásuk céljáról, hangsúlyozva, hogy nem a hivatalosan eljáró hatóság képviselőiben vannak jelen, a külföldiekkel folytatott beszélgetés teljesen önkéntes, így azt jogukban áll visszautasítani.

A Megállapodás értelmében, a Rendőrség biztosítja, hogy a megfigyelés résztvevői előre meghatározott témakörben és állampolgárságú személyek esetében betekinthezzenek az eljárás alá vont külföldiek iratanyagának fénymásolatába akkor is, ha a külföldi már nincs az országban. Ezekben az esetekben az érintett iratok másolatait

2 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról

a megfigyelők, a hatályos adatvédelmi rendelkezéseknek eleget téve, anonimizálva kapták kézhez. Ez a rendelkezés jelentősen megnövelte a Bizottság számára megismerhető akták körét.

Ugyan a korábban fogvatartott külföldiek iratai a határrendészeti kirendeltségektől a Rendőrség területi igazgatóságainak irattárába kerültek, a Háromoldalú Megállapodás értelmében a Bizottság a megfigyelő látogatás bejelentésekor jelezheti, hogy mely külföldiek anonimizált irataiba kíván betekinteni a látogatás helyszínén.

A Bizottság megfigyelői minden egyes látogatásról jelentést készítenek a Helsinkii Bizottság számára, melyet a Bizottság a látogatást követő 15 napon belül megküld a Rendőrségnek, illetve az UNHCR-nek. A Háromoldalú Megállapodás tagjai minden egyes jelentéshez megjegyzéseket, észrevételeket és javaslatokat fűzhetnek.

III. Az ország területéhez való hozzáférés és a menedékjogi eljárás jogszabályi környezete

III.1. Általános jogszabályi környezet

A Magyar Köztársaság a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény (a továbbiakban Genfi Egyezmény), valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv (a továbbiakban 1967. évi Jegyzőkönyv) részes államaként köteles az ezen nemzetközi jogi dokumentumokban foglaltakat tiszteletben tartani és alkalmazni. A hazai jogszabályok közül legfontosabbnak az Alkotmány 65. §-ának (1) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaság menedékjogot nyújt azoknak, akiket hazájukban a Genfi Egyezményben felsorolt okok miatt üldöznek, illetve akiknek az üldözéstől való félelme megalapozott.

A nemzetközi védelemre szoruló személyek, menedékkérők védelmének elsődleges feltétele, hogy beléphessenek a védelmet nyújtó ország területére, és bekerüljenek a menekültügyi eljárásba. Azok vonatkozásában, akikről bebizonyosodik, hogy nem szorulnak nemzetközi védelemre, fennáll a Rendőrség törvényi kötelezettsége, hogy az érintetteket visszairányítsa abba az országba, ahová a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Harmtv.) 40. §-ának (1) bekezdése alapján visszaküldhetők, illetve foganatosítsa az idegenrendészeti hatóság vagy a bíróság által elrendelt kiutasításuk végrehajtását. A Rendőrségnek az intézkedések végrehajtása során természetesen tekintetbe kell vennie a származási országban előforduló sérelmes bánásmódba való visszaküldés tilalmára vonatkozó, a törvény 51. §-ában és az 52. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezéseket is.

A visszaküldésre és a menedékjogi eljáráshoz való hozzáférésre vonatkozó általános jogszabályi környezet tekintetében szükséges kiemelni egy lényeges különbséget. Azoknak a külföldieknek a jogi helyzetére, akik bár menedékkérelmi szándékkal érkeznek, de kérelmüket a menekültügyi hatóságnak még nem nyújtották be, nem vonatkozik a menedékkérőkre vonatkozó – nagy részletességgel kidolgozott – garanciális jellegű szabályozás. Esetükben a Schengeni határellenőrzési kódex alkalmazható, amely alapján a határőrizeti szervek a külföldi beléptetését megtagadhatják és visszairányítását elrendelhetik.

Rendőrségi eljárásban az ügyfél az eljárás bármely szakaszában kinyilváníthatja menedékjog iránti kérelemre irányuló szándékát, és a további eljárás ennek megfelelően folytatódik. Visszairányítási eljárásban a Rendőrség a személyt nem irányítja vissza, vagy a visszairányítást nem hajtja végre.

A visszairányítási eljárás alá vont külföldiek jogi helyzetével kapcsolatban a Harmtv. igen szűkszavúan szól. A törvény mindössze arról rendelkezik, hogy a visszairányítás végrehajtásának érdekében a visszairányított külföldinek a határterület vagy a repülőtér arra kijelölt helyén kell tartózkodnia. A hatóság köteles a visszairányított személyek elhelyezésére szolgáló létesítményben az alapvető ellátásokat (szállás, napi háromszori étkezés, személyes használati tárgyak) biztosítani.

A visszairányítási eljárással kapcsolatos általános jogi szabályozás részleteiről a határmegfigyelő program első évről készült, A menedékkérők hozzáférése az ország területéhez és a menedékjogi eljáráshoz a Magyar Köztársaságban című jelentésben olvashatnak³.

Annak ellenére, hogy a bevándorlási és menekültügyi jogszabályi változások behatóbb elemzése a határmegfigyelő tevékenységünknek nem tárgya, fontos hangsúlyozni, hogy a magyar bevándorlási és menekültügyi szabályozás 2010-ben lényeges változásokon esett át.

A menekültügyi és bevándorlási joganyag legfontosabb változásai a következők:

- A menedékjogról szóló törvény (továbbiakban Met.) 55. §-a (3) bekezdésének eltörlésével a menedékkérők fogvatartása már nem csak az előzetes vizsgálati szakaszra terjedhet ki, hanem a menekültügyi eljárás teljes időtartamára;
- Az idegenrendészeti őrizet maximális időtartama 12 hónapra emelkedett⁴;

3 A menedékkérők hozzáférése az ország területéhez és a menedékjogi eljáráshoz a Magyar Köztársaságban – Jelentés a határmegfigyelő program első évről (2009). http://helsinki.hu/dokumentum/Border_Monitoring_Report_2007_HUN_FINAL.pdf

4 Harmtv. 54. § (5) bekezdés

- Az idegenrendészeti őrizet alkalmazásának köre is szélesebb lett: a kiskorú gyermekekkel érkező családokkal szemben, amennyiben más, enyhébb kényszerítő intézkedésekkel nem érhető el a fogvatartás célja, végső esetben akár 30 napos őrizet is elrendelhető⁵;
- A 2010-es jogszabály-módosítás eredményeképpen lényegesen megváltozott a magyar menekültügyi eljárás szerkezete: megjelent a nyilvánvalóan alaptalan menedékjogi kérelem fogalma a menedékjogról szóló törvényben;
- Amennyiben a jogerős hatósági vagy bírósági döntés szerint a menedékkérő esetében nem áll fenn a visszaküldés tilalma (*non-refoulement*), a kiutasítás végrehajtására nincs halasztó hatálya semmilyen további menedékkérelmek;
- A menedékkérelmet, mint nyilvánvalóan megalapozatlant elutasítják, amennyiben a kérelmező, méltányolható ok nélkül, bár arra lehetősége volt, elmulasztotta korábban benyújtani kérelmét. A módosított Met. garanciális szabályként azonban átülteti az Európai Unió Eljárási Irányelve⁶ 8. cikkét, amely szerint kizárólag a fenti ok alapján nem lehet elutasítani a menedékkérelmet.

III.2. A magyar menekültügyi eljárás rövid áttekintése

Az elsőfokú menedékjogi eljárás két szakaszból áll: az előzetes vizsgálati és részletes vizsgálati (érdemi) szakaszból.

A menedékjogi eljárás megindításakor a menedékkérelem benyújtásának nincsenek formai követelményei sem annak formáját, helyét vagy idejét illetően: érvényesen megtehető mind írott, mind szóbeli formában, bármilyen nyelven, bármely közigazgatási szerv előtt. Noha ez leggyakrabban a Rendőrség vagy a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (BÁH) előtt történik, a menedékkérelem ugyanúgy benyújtható például egy büntetés-végrehajtási intézetben is. Amennyiben a kérelmező kérelmét nem az illetékes hatóságnál nyújtja be, annak a benyújtás tényéről jegyzőkönyvet kell felvennie a kérelmet pedig köteles haladéktalanul faxon továbbítani az illetékes

5 Harmtv. 56. § (3) bekezdés

6 A Tanács 2005/85/EK Irányelve a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól

hatóság, a BÁH felé. Ezt követően a BÁH megindítja az eljárást és a menedékkérő anyanyelvén vagy más olyan nyelven, melyet a menedékkérő megért, tájékoztatást ad számára az eljárás során a kérelmezőt megillető jogokról és a rá vonatkozó köteleességekről. A Bizottság tapasztalata szerint a formai követelmények hiánya (pl. írásbeliség) és az esetenként súlyos kommunikációs nehézségek gyakran eredményeznek olyan helyzetet, amikor az eljáró rendőrök nem „hallják meg” és így nem rögzítik a menedékkérelmet. Ez pedig a potenciális menedékkérelmezők között a sérelmes bánásmódba való visszaküldés tilalmának (*non-refoulement* elvének) megsértéséhez vezethet. (Konkrét esetekkel a jelentés VI. fejezetének 1. pontjában foglalkozunk.)

A kiutasítás elrendelése előtt a Rendőrség minden esetben megkeresi a BÁH illetékes menekültügyi hatóságát a *non-refoulement* követelmény fennállásának vizsgálata céljából, melyhez mellékeli a meghallgatási jegyzőkönyvet. A Rendőrség tájékoztatása szerint a kiutasítást nem rendeli el olyan országba, ahová a személy a BÁH véleménye szerint nem utasítható ki.

Az előzetes vizsgálati szakasz elsődleges célja annak megállapítása, hogy a menedékkérő részesült-e már más európai uniós országban nemzetközi védelemben, illetve – amennyiben az EURODAC találat megerősíti, hogy a menedékkérő a Dublini II. rendelet⁷ hatálya alá tartozik – hogy melyik tagország felelős a menedékkérellem elbírálásáért. Az előzetes vizsgálati szakasz időtartama nem haladhatja meg a 30 napot⁸.

Az érdemi eljárás lefolytatására a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalnak (BÁH) maximálisan két hónap áll rendelkezésére azt követően, hogy a menedékkérelmet megkapta⁹. Az eljárásnak ebben a szakaszában a BÁH megvizsgálja, hogy a menedékkérő jogosult-e a menekültekénti, oltalmazotti elismerésre vagy ha a visszaküldés tilalma fennáll, befogadotti státuszra. Amennyiben azonban a kizáró klauzúla, vagyis a Genfi Egyezmény 1.F cikk, valamint a Kvalifikációs Irányelv 12. cikkének alkalmazása merül fel, a kérelmezőt ki kell zárni a menekülti vagy oltalmazotti védelemből.

7 A Tanács 2003/343/EK rendelete egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról

8 Met. § 47. (2) bekezdés

9 Met. § 56. (3) bekezdés

III.3. A visszaküldés tilalmának (non-refoulement) és a Genfi Egyezmény 33. cikkének érvényesülése

Az 1951-es Genfi Egyezmény 33. cikk (1) bekezdése általános alapelvként rögzíti a visszaküldés tilalmát (*non-refoulement*):

„Egyetlen Szerződő Állam sem utasítja ki vagy küldi vissza („refouler”) a menekültet azon ország területének határára, ahol élete vagy szabadsága faji, vallási okokból, nemzeti hovatartozása miatt, vagy abból az okból van veszélyeztetve, hogy bizonyos társadalmi csoporthoz tartozik, vagy bizonyos politikai véleményt vall.”

A vonatkozó nemzetközi jogi normáknak megfelelően a Harmtv. 51 §-a felel meg a *non-refoulement* elvének, és rendelkezik a visszairányítás, illetve a kiutasítás végrehajtásának tilalmáról. A Rendőrség köteles a BÁH-ot minden olyan esetben megkeresni, ha kétség merül fel a tekintetben, hogy a külföldit kínzás, embertelen, megalázó bánásmód vagy büntetés¹⁰ fenyegeti visszairányítása esetén.

Ahogy azonban azt a Bizottság határmegfigyelő tevékenységét elemző korábbi jelentések¹¹ már megállapították, a visszairányítás az esetek többségében olyan viszonylag gyorsan végrehajtott intézkedés, amelyet eljárási sajátosságai miatt nem előz meg hosszabb, érdemi meghallgatás. Mind az UNHCR, mind a Magyar Helsinki Bizottság támogatja azt az elképzelést, hogy egy ilyen meghallgatás kerüljön be a magyar idegenrendészeti jogszabályokba, mert ezáltal a Rendőrség pontosabb információk birtokába jutna arról, hogy a külföldi valójában miért hagyta el származási országát és így az eljáró hatóságok a visszaküldés tilalmát érdemben vizsgálhatnák.

A tapasztalat azt mutatja, hogy a menedékkérelmet csak abban az esetben tudja benyújtani a külföldi, ha a Rendőrség és a menedékkérő közötti kommunikáció lehetővé teszi az utóbbi számára, hogy a Rendőrséggel a lehető legvilágosabban és legértetőbben közölje a menedékkérelmeire vonatkozó egyértelmű szándékát. Jelentésünk VI. fejezetében konkrét eseteken keresztül mutatjuk be a *non-refoulement* elvének érvényesülésével kapcsolatos gyakorlati következtetéseinket.

¹⁰ Emberi Jogok Európai Egyezményének 3. cikke

¹¹ A Genfi Egyezmény 33. cikkének végrehajtásával kapcsolatos további részletek megtalálhatók a határmegfigyelő programról készült 2007-es és 2008-2009-es jelentésekben, amelyek az alábbi oldalakon érhetők el: *A menedékkérők hozzáférése az ország területéhez és a menedékjogi eljáráshoz a Magyar Köztársaságban* (http://helsinki.hu/dokumentum/Border_Monitoring_Report_2007_HUN_FINAL.pdf). *Jelentés a határmegfigyelő programról*, http://helsinki.hu/dokumentum/Hatarmegfigyelo-program-HU_final.pdf

IV. A projekt során megfigyelt létesítmények bemutatása

IV.1. A megfigyelés helyszínei

A program végrehajtása során a Bizottság által megbízott három ügyvéd a szerb–magyar, az ukrán–magyar határszakaszon és a Budapesti Nemzetközi Repülőtéren végzett megfigyelést 2010-ben. Ez a fejezet röviden ismerteti a megfigyelt létesítményeket.

IV.2. Megfigyelés a határátkelőhelyeken

- **Szerb–magyar határszakasz – Kiskunhalasi Határőr Igazgatóság és Idegenrendészeti Központ**

A Helsinki Bizottság megfigyelője a következő helyszíneket tekintette meg a Határmegfigyelő Program keretében: *Bácsalmás, Bácsbokod, Hercegszántó, Kelebia és a szegedi határrendészeti kirendeltség*, valamint az ezekhez tartozó határátkelőhelyek (*Tompa, Kelebia, Bácsalmás, Röszeke*).

A szerb–magyar határszakaszon a Rendőrség és Határőrség 2008. január 01-jei integrációjával megszűnt a Kiskunhalasi Határőr Igazgatóság. Feladatait a Bács–Kiskun és a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság vette át. Az Idegenrendészeti Központ Kiskunhalason a 2007. július 01-i jogszabályváltozás következtében megszűnt, és azóta őrzött szállásként működik.

Bácsalmás (Bácsalmás Közúti Határátkelőhely), Bácsbokod, Hercegszántó (Hercegszántó Közúti Határátkelőhely) és Kelebia Határrendészeti Kirendeltség (Tompa Közúti Határátkelőhely, Kelebia Vasúti Határátkelőhely)

a Bács–Kiskun Megyei, Szeged Határrendészeti Kirendeltség (Mórahalom Kihelyezett Szolgálati Hely, Röske Autópálya Határátkelőhely, Tizsasziget Határátkelőhely) a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság alárendeltségében működik. A Magyar Helsinki Bizottság megfigyelője az itt felsorolt helyszíneket tekintette meg.

Általánosságban elmondható, hogy a Bizottság megbízott ügyvédje valamennyi létesítményben megfelelő körülményeket tapasztalt. A tompai határátkelőhelyen azonban nincs előállító helyiség, itt mindössze egy „biztonságos őrizet számára kialakított helyiség” áll a Rendőrség rendelkezésére. A kelebiai vasúti határátkelőn is megfelelőek a fogvatartási körülmények. A bácsalmási határátkelőhelyet kizárólag magyar és szerb állampolgárok vehetik igénybe a nappali órákban. Röszkén az M5-ös autópálya befejezése óta megnövekedett határforgalom ellenére egy darab négy székkal ellátott helyiség szolgál előállítóként. Ide azokat a határról előállított személyeket helyezik, akiknek beléptetése „problematicus”. Összességében elmondható, hogy az előállító helyiségek felszereltsége, tisztasági állapota megfelelő.

- **Ukrán–magyar határszakasz – Nyírbátori Határőr Igazgatóság és Idegenrendészeti Központ**

A Bizottság megbízott ügyvédje az ukrán–magyar határszakaszon az alábbi helyszíneket tekintette meg: *Záhony, Barabás, Beregsurány, Kölcse határrendészeti kirendeltségek* valamint az ezekhez tartozó határátkelőhelyek (*Záhony, Barabás, Beregsurány*).

A Rendőrség és Határőrség 2008. január 1-jei integrációjával megszűnt a Nyírbátori Határőr Igazgatóság. Az ukrán–magyar határszakaszon feladatait a Szabolcs–Szatmár–Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság vette át. Az Idegenrendészeti Központok 2007. július 1-i megszűnése óta Nyírbátorban őrzött szállás működik.

A térségben a schengeni csatlakozást megelőzően komoly felújításokat végeztek a Rendőrség kirendeltségein, számos helyen új előállító helyiségekkel, mosdóval, meghallgatókkal rendelkező teljesen új épületbe költöztek. A fekhelyek, székek és asztalok egységesen mindenütt rögzítettek, a fürdőszobák vandálbiztosak. Az UNHCR és a Bizottság által több nyelven készített tájékoztató füzetek a legtöbb vizsgált helyiségben megtalálhatóak voltak, a projekt időtartama alatt a Bizottság

munkatársai a Háromoldalú Megállapodás értelmében többször feltöltötték a készleteket.

A Bizottság által rendelkezésünkre bocsátott összefoglaló jelentések mindegyike tartalmaz a tájékoztató füzetekkel kapcsolatos megjegyzést. A jelentések szerint nem csak a legtöbb vizsgált helyiségben, hanem mindenütt megtalálhatóak voltak.

IV.3. Budapesti Nemzetközi Repülőtér

A Bizottság megfigyelője a határmegfigyelés keretében az alábbi helyszíneket tekintette meg a Budapesti Nemzetközi Repülőtéren: *a 2B terminál épületében található hatósági átszállító helyiség; a repülőtér 2B terminálon a visszairányított személyek tartózkodási helyüül kijelölt helyiség (az úgynevezett „kis közösségi szállás”)*. A Háromoldalú Megállapodás alapján a monitorozást végző ügyvéd a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság Idegenrendészeti Osztályán a visszairányítás hatálya alatt álló személyek aktáiba tekintett be a releváns adatvédelmi szabályok tiszteletben tartásával.

V. A rendőrök képzése

V.1. Szupervízió

A Magyar Helsinki Bizottság munkatársai korábbi képzések során arra a megállapításra jutottak, hogy a külföldiekkel dolgozó rendőrök közül sokakból hiányzik a menedékkérőkkel és a migránsokkal szembeni empátia, rájuk leginkább nemzetbiztonsági veszélyforrásként tekintenek, és ezért vonakodnak elősegíteni az ország területéhez való hozzáférésüket, illetve a menekültügyi eljárás megindítását. Nyilvánvalóvá vált továbbá az is, hogy ez a szemlélet sokkal komolyabb akadályt jelent a visszaküldés tilalmának érvényesítése során, mint az esetleges ismeret- vagy információhiány. A Bizottság így a Cordelia Alapítvánnyal¹² együttműködésben és az Országos Rendőr-főkapitányság maradéktalan támogatásával kezdeményezte a rendőrtisztek **pszichológiai szupervízióját** azzal a céllal, hogy új nézőpontot vigyen munkavégzésükbe, a rendőrök stresszkezelési módszereket ismerjenek meg és elinduljon egy folyamat, melynek során ideális esetben változik a rendőrök hozzáállása.

Ebben a kontextusban a szupervízió a szakmai fejlődés egyik fontos eszköze: elmélyíti a szakmai közegbe való beilleszkedést, fejleszti az érintett egyén személyiségét és kompetenciáit. A külföldiekkel dolgozó rendőrök sok nehezen feldolgozható tapasztalatot szereznek és egyes esetekben maguk is traumatizálttá válhatnak. A legtöbb esetben a rendőrök nincsenek sem felkészülve, sem készen arra, hogy megküzdjenek ezekkel a pszichésen nagyon megterhelő helyzetekkel. Ezért fontos számukra a rendszeres pszichológiai támogatás és az olyan önsegítő technikák elsajátítása, melyek révén empatikusabbá válhatnak és felkészülhetnek e helyzetek megértésére és feldolgozására. A rendszeres szupervízió a frusztráció, a szakmai kifáradás és kiegész megakadályozásának egyik leghatékonyabb eszköze.

12 Cordelia Alapítvány a Szervezett Erőszak Áldozataiért – www.cordelia.hu

A szupervízió zárt csoportokban történik, egy vagy két hivatásos szupervízor részvételével. Miközben módszertani alapját az aktív figyelem, a támogató kérdésfeltevés és a megértés képezi, nagyon nagy szerepet játszik a csoport tagjaitól kapott támogatás. A csapathoz tartozás legfontosabb jelentése ebben a környezetben az, hogy a tagok szabadon fordulhatnak egymáshoz mind támogatásért, mind kritikáért. A csoport további funkciója, hogy a tagok terheiket is megoszthatják egymással. A szupervíziós csoport élménye növeli a csoportkohéziót és a rendőrség hierarchikus viszonyrendszerén belül javíthatja a vezetők és beosztottjaik kapcsolatát. A csoportos szupervízió tehát nem csak az egyénre, de a csoportra is előnyös hatással van.

V.2. Első tapasztalatok és ajánlások

A Cordelia Alapítvány 1996 óta aktív a pszichológiai szupervízió területén, tartottak már képzéseket a BÁH menekültügyi ügyintézőinek és szociális támogató személyzetének is (a békéscsabai, bicskei és debreceni befogadó központokban). A most bemutatandó foglalkozások az UNHCR és a Bizottság kérésére 2010 februárjában kezdődtek a Repülőtéri Rendőr Igazgatóságon szolgálatot teljesítő rendőrtisztek két csoportjával. A csoportoknak 12–14 tagja volt és havonta egyszer találkoztak. Az első találkozó alkalmával a csoporttagok elvárásaikat és attitűdjeiket egy-egy kérdőív segítségével foglalmazták meg. A foglalkozások végeztével mindkét kérdőívet újból kitöltötték. Mindenki számára tanulságos lesz kielemezni, hogy teljesültek-e az elvárások és hogy a csoportmunka eredményeként megváltoztak-e a résztvevők attitűdjei.

A 120 perces foglalkozásokat egy pszichiáter és egy non-verbális terapeuta vezette. Minden foglalkozás két részből állt. Az első rész során a csoport a résztvevők által felvetett eseteket, kérdéseket és problémákat beszélték meg (szupervízió). Ezt követte a non-verbális rész, melynek célja a relaxáció és a stresszoldás volt. Az első hat hónap elteltével a szupervízorok arról számoltak be, hogy a résztvevő rendőrtisztekben kifejlődött az igény, hogy személyes kapcsolataikat közelebből is megvizsgálják és egyes esetekben újraértékeljék. A csoporttagok közötti kapcsolatok is szorosabbak lettek, a csoporton belül érezhetően csökkent az egymással szembeni félelem és szorongás.

A foglalkozások mindkét részének megvan a maga szerepe és súlya. Igen lényeges, hogy az első óra során a rendőrtiszteknek alkalmuk nyílik megosztani egymással tapasztalataikat, hangot adhatnak problémáiknak és visszajelzést kaphatnak csoportjuktól és a szupervízoroktól is. E megbeszélések során a szupervízorok érdekes válto-

zást figyeltek meg a csoport értékrendjében: a résztvevők elkezdték értékelni azt, ha valaki tett valamit ügyfelei érdekében. Nyitottabban reagáltak egymás tapasztalataira és nem pusztán passzívan, a szupervízor véleményére vártak. A foglalkozások második fele konfliktuskezelési technikákra, nehéz helyzetekben alkalmazható lazítási és stresszkezelési módszerekre tanítja meg a résztvevőket. A csoport tagjainak sokat adott a képzésnek ez a része, arról számoltak be, hogy a munkájuk során felmerülő problémás szituációkban hasznosítani tudták az elsajátított technikákat.

Annak ellenére, hogy a csoport tagjai nem önkéntesen vállalkoztak a szupervízóra hanem feletteseik utasítására, a képzés teljesíteni látszik küldetését: képes támogatást adni a rendőröknek, elősegítve, hogy munkájukat szakmailag magasabb szinten végezzék. A csoport tagjai nagyra értékelték a foglalkozásokat és azoknak aktív résztvevői voltak.

E két csoport tapasztalatai alapján a Bizottság számos ajánlást fogalmazott meg a képzések továbbfejlesztésével és kiterjesztésével kapcsolatban (pl. a szupervízió kiterjesztése a Rendőrség további, külföldiekkel foglalkozó egységeire; a szupervízió gyakorlatának bevezetése a térség más országaiban is; a foglalkozások részletes módszertanának publikálása), ám sajnos anyagi támogatás hiányában a szupervízióval 2010 után fel kellett hagyni.

A szupervízióban érintett rendőri állomány visszajelzése a Rendőrségen belül is igen pozitív volt, álláspontunk szerint is a Háromoldalú Munkacsoport keretében vizsgálni kell az esetleges folytatás, illetve kiterjesztés lehetőségét.

VI. A megfigyelés általános megállapításai

VI.1. A menedékhez való jog tényleges gyakorlása

A menedékhez való jog gyakorlására irányadó szabályként rögzítette a régi Met. 31. §-a, hogy a kérelmező szóban vagy írásban terjesztheti elő menedékkérelmét. A törvényi megfogalmazás tehát nem pontosította a menedékkérelem benyújtásának minimális követelményeit, körülményeit.

Különbséget kell tenni a közúti határszakaszok és a Budapesti Nemzetközi Repülőtér megfigyelése között. Míg ez előbbieknél a megfigyelést végző ügyvéd a legtöbb látogatás alkalmával csak a Rendőrség ügyirataiba tud betekinteni, a repülőtéren a menedékkérőkkel személyesen is találkozhat, beszélgethet. 2010 során a három határszakaszon összesen 353 kiutasított személy aktájába tekintettek be a megfigyelést végző ügyvédek, és 39 előállított külföldivel beszélgettek a látogatások alkalmával.

A megfigyelést végzők jelentései alapján több olyan esetet is találtunk, amikor a lehetséges menedékkérőket a kétoldalú visszafogadási egyezmények alapján a szomszédos országokba – Szerbiába és Ukrajnába – visszaküldték. Az ügyiratok tanúsága szerint 2010 novemberében három kísérő nélküli, somáliai állampolgárságú kiskorút utasítottak ki Ukrajnába annak ellenére, hogy elmondták: a hazájukban zajló háború elől menekültek el, melyben több családtagjuk is meghalt. Bár a „menedék” és a „menekült” szavak beszámolójukban valóban nem hangzottak el, álláspontunk szerint mégis egyértelmű, hogy menedéket kerestek. Mindannyian elmondták, hogy biztonságos helyet keresnek és úticéljukként még Debrecent is megnevezték. A háborús térségekből kísérő nélkül érkező kiskorúak nyilvánvalóan különösen sérülékeny csoportot alkotnak, és „meg nem hallott” kérelmüket követő kiutasításuk komoly aggodalomra ad okot.

2010 novemberében az ukrán–magyar határszakaszon 3 fő, magát szomáliai állampolgárnak valló személyt állítottak elő. Ukrán hatóságoknak történő átadásukra nem került sor.

A meghallgatási jegyzőkönyv szerint egyiküket az embercsempész Debrecenben a befogadó állomáshoz vitte, de elmondása szerint: „A csempész azt mondta nekem, hogy a menekült táborhoz visznek engem. Amikor az autóból kiszálltunk a csempész rámutatott egy épületre, hogy az a tábor menjek oda, ezt követően a csempész és a sofőr elhajtottak. A másik szomáliaival itt találkoztam, a tábor mellett ezt követően kb. harminc perc múlva megállt mellettünk egy autó, amelybe ült a harmadik társunk akivel elfogtak minket. Azért nem mentünk be a táborba mert volt bennem egy olyan érzés hogy az nem menekült tábor. A másik szomáliaival inkább beszálltunk abba az autóba amelyben volt a harmadik szomáliai társunk ez kb. egy nappal ezelőtt volt.”

A személyek ügyében a BÁH megállapította a visszaküldés tilalmát. Menedékjog iránti kérelmet terjesztettek elő és az eljáró hatóság Bicskére szállította őket.

Az előző évekhez hasonlóan, a visszaküldési tilalom vizsgálatakor a BÁH 2010-es gyakorlata Ukrajna megítélésében továbbra is ellentmondani látszik az UNHCR 2007-es állásfoglalásának¹³. A menedékkérők esetének egyedi vizsgálata során a hatóságok kötelesek megvizsgálni, hogy abban az országban, ahová vissza kívánják a külföldit küldeni, nem fenyegeti-e az Emberi Jogok Európai Egyezménye 3. cikke szerinti kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés. További vizsgálandó feltétel, hogy az átvevő országból ne küldjék tovább olyan területre a külföldit, ahol élete, testi épsége, vagy szabadsága lenne veszélyben, vagyis az átvevő állam tartsa tiszteletben a *non-refoulement* elvét. Hangsúlyozandó továbbá, hogy a negatív feltételeken túl akkor tekinthető egy ország biztonságos harmadik országnak, ha a külföldi számára elérhető a Genfi Egyezményben meghatározott nemzetközi védelem. Az Ukrajnában reálisan elérhető nemzetközi védelem mind az UNHCR, mind a Magyar Helsinki Bizottság álláspontja szerint aggályos, ezért például szomáliai állampolgárok esetében, Ukrajna nem tekinthető biztonságos harmadik országnak, hiszen fennáll annak az esélye, hogy a menedékkérőket Szomáliába küldik vissza. Ennek ellenére ukrán civil szervezetek, a NEEKA¹⁴, illetve a Medical Aid Committee

13 UN High Commissioner for Refugees, UNHCR Position on the Situation of Asylum in Ukraine in the Context of Return of Asylum-Seekers, October 2007, Corr. Az állásfoglalás elérhető az UNHCR honlapján: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/472f43162.html>

14 Nemzetközi Élet és Egészség Környezetvédelmi Alapítvány a Kárpátok Régióban (NEEKA), <http://www.neeka.org/en>

Zakarpattya jóvoltából legalább 10 esetről szereztünk tudomást, amikor szómáliaiakat Magyarországról Ukrajnába küldtek vissza.

A magyar–ukrán határszakaszon 2010-ben összesen 8 fő, magát szómáliai állampolgárnak valló személy előállítására került sor. Az ukrán hatóság részére visszafogadási egyezmény alapján 2 alkalommal, összesen 5 fő átadására került sor, 3 fő esetében a BÁH megállapította a visszaküldés tilalmát, tehát a magyar hatóságok nem küldtek vissza „legalább 10 esetben” szómáliai állampolgárokat Ukrajnába.

Az ukrán–magyar határszakaszról számos hasonló esetet idézhetnénk, különösen a feltételezhetően 18 év alatti szómáliai állampolgárok tekintetében. A Bizottság megfigyelője 2010 augusztusában arról számolt be, hogy egy 16 éves szómáliai fiút azok után irányítottak vissza Ukrajnába, hogy kijelentette: édesapját meggyilkolták, ő pedig egy biztonságos országba szeretne menni, hogy elkerülje az őt fenyegető gyermekkatona sorsot. A 2010 szeptemberében megvizsgált kiutasítási határozatok között a Bizottság megfigyelője két további szómáliai kiskorúra bukkant, akiket kiutasítottak Ukrajnába. Összesen tehát öt kiskorú esetében állapította meg a Bizottság, hogy kiskorúakat küldtek vissza Ukrajnába. Bár irataik nem tartalmazták a „menedék” vagy „menekült” szavakat, mindketten azt állították, hogy békés és biztonságos országba akartak menni, mert származási országukban háború folyik.

Továbbra is úgy tűnik, hogy a menedékkérelem benyújtásának sikere nagyban függ attól, hogy a kérelmező a hatóság személy szerint mely képviselőjével találkozik, az illető rendőr mennyire érzékeny a menedékkérelem meghallgatására, mennyiben rendelkezik a szándék felismeréséhez szükséges szakmai ismeretekkel, illetve hogy a menedéket kereső mennyire képes világosan kifejezni a menedékkérelem benyújtása iránti szándékát.

A kiutasítás elrendelése előtt a Rendőrség minden esetben megkeresi a BÁH illetékes menekültügyi hatóságát a non-refoulement követelmény fennállásának vizsgálata céljából, melyhez mellékeli a meghallgatási jegyzőkönyvet. A kiutasítást nem rendeli el olyan országba, ahová a személy a BÁH véleménye szerint nem utasítható ki.

A Human Rights Watch nemzetközi emberi jogi szervezet 2010. decemberi jelentése a menedékkérelmek magyarországi és szlovákiai benyújtásával kapcsolatos nehézségekkel is foglalkozik. A jelentés komoly kritikával illeti az eljáró uniós tagállamok hatósági gyakorlatát e téren¹⁵.

¹⁵ A Human Rights Watch: *Buffered in the Borderland* (2010. december 16.) című jelentése angol nyelven elérhető: <http://www.hrw.org/en/reports/2010/12/16/buffered-borderland-0>

A Bizottság megfigyelői által, az ukrán–magyar határszakaszon átvizsgált 81 akta nem tartalmazott arra nézve információt, hogy BÁH valaha is megállapította volna, hogy a visszaküldés tilalma alkalmazandó Ukrajna esetében. Az Országos Rendőr-főkapitányságtól kapott információ szerint azonban 2010 novemberében három szomáliai állampolgárt végül a BÁH által kiadott állásfoglalást követően nem adtak át az ukrán hatóságoknak, mert a BÁH megállapította, hogy esetükben Ukrajna nem tekinthető biztonságos országnak. A Helsinkii Bizottság üdvözli, hogy a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal egyéniesített vizsgálata során megállapította, hogy e három szomáli állampolgár vonatkozásában Ukrajna nem tekinthető biztonságos harmadik országnak. Arról azonban a Bizottság nem tud, hogy a fenti pozitív példa általános gyakorlatnak tekinthető-e a BÁH gyakorlatában a szomszédos országok felé kezdeményezett átadások esetén. Fontos hangsúlyozni, hogy a BÁH köteles minden esetben az eset összes körülményeit mérlegelve, egyéni vizsgálatot folytatni a visszaküldés tilalmát illetően. A BÁH jelentése szerint a szerb–magyar határszakaszon Szomáliát a visszaküldés tilalmának szempontjából nem biztonságos származási országgént kezelik, Szerbia azonban megfelelő nemzetközi védelmet biztosító, biztonságos harmadik országnak számít a Hivatal gyakorlatában.

A Budapesti Nemzetközi Repülőtéren szerzett tapasztalatok biztatóbbak. Egyes esetekben a visszairányítási eljárás alatt álló külföldieknek lehetőségük nyílt arra, hogy meggondolják magukat és még a visszairányítás végrehajtása előtt benyújtsák menedékkérelmüket. Ez is jól példázta, hogy igenis lehetséges az eljáró hatósági személyekkel érdemben kommunikálni.

A megfelelő eljárást jól példázta az az eset, amikor 2010 áprilisában hamis brit hontalan útiokmánnyal egy fiatal szomáliai nő érkezett Damaszkuszról a budapesti repülőtérre. A visszairányítási döntés kézhez vétele után azonnal menedéket kért. Már a következő napon átkerült a kíséző nélküli kiskorú menedékkérők bicskei szállására.

VI.2. A tolmácsoláshoz való jog

A VI.5. alfejezetben, a Genfi Egyezmény 31. cikkének alkalmazásával kapcsolatban tárgyalt, közokirat-hamisítással és a beutazási tilalom megsértésével vádolt két szomáliai menekült esete újból felhívta a figyelmet a megfelelő tolmácsolás szerepére, amely kulcsfontosságú a hatóságokkal folytatott hivatalos, a törvény által előírt eljárások lefolytatásához.

Egyes ritka, „egzotikus” nyelven lebonyolítandó idegenrendészeti eljárások során a Rendőrség időnként még mindig nehézségekkel küszködik. A Bizottság tapasztalatai szerint a tolmácsoláshoz való jog érvényesülése kevésbé problematikus a repülőtéren, mivel Budapest környékén több tolmács él és a repülőtéri rendőrök gyakrabban alkalmazzák a tolmácsolás telefonon keresztül történő igénybevételét, mint a többi megfigyelt határszakaszon dolgozó kollégáik.

Az esetlegesen előforduló tolmácsolási problémák kezelése érdekében a Rendőrség az egyes megyékben alkalmazott tolmácslistákat elektronikus formában minden megye részére elérhetővé tette, így elősegítve azt, ha egyik megyében bizonyos nyelven nem áll tolmács rendelkezésre, fel lehessen venni a kapcsolatot a legközelebbi tolmáccsal.

VI.3. A különleges bánásmódot igénylő menedékkérők védelme

A különleges bánásmódot igénylő külföldiekkel kapcsolatban egyértelműen pozitív fejlemény annak a kíséző nélküli guineai kiskorú menedékkérőnek az esete, akinek ügyében a repülőtéri rendőrség 2010 decemberében végig megkülönböztetett figyelemmel járt el. Az eljáró rendőrök azonnal felismerték, hogy a súlyosan zavart kiskorú pszichiátriai kezelésre szorul. Miközben kórházban kezelték, a Rendőrség a kiskorúval együtt érkezett másik személyen keresztül közvetve rögzítette a menedékkérelmet és továbbította a BÁH felé. Mindez jó példája a sérülékeny menedékkérők különleges igényeinek érvényesüléséhez szükséges hatósági rugalmasságnak.

A Bizottság megfigyelője több eset kapcsán beszámolt arról is, hogy a repülőtéri rendőrség érezhetően tiszteletben tartja a feltartóztatott kiskorú külföldiekkel kapcsolatban a „kétség esetén a kérelmező javára” elvet (*principle of the benefit of the doubt*). Az említett esetekben a Rendőrség nem rendelt el orvosi vizsgálatot az életkoruk megállapítására, hanem átszállította az érintett kiskorút a kíséző nélküli kiskorú menedékkérők bicskei szállására (ld. a VI.1. alfejezetben tárgyalt ifjú szomáliai nő esetét). Ez a gyakorlat minden szempontból üdvözlendő és összhangban áll az ENSZ 1989-es Gyermekjogi Egyezményének vezérelvével, a gyermek mindenek felett álló érdekének szem előtt tartásával.

A repülőtéren megfigyelhető példamutató gyakorlattal ellentétben az ukrán–magyar határszakaszon a kíséző nélküli kiskorúakat több esetben is visszaküldték Ukrajnába. A Bizottság megfigyelője több alkalommal is beszámolt arról, hogy szomáliai állampolgárokat küldtek vissza Ukrajnába (ld. a VI.1. alfejezetben felsorolt

eseteket). Ez komoly aggályokat vet fel a visszaküldés tilalma érvényesülésének megítélésével kapcsolatban. Aggodalomra ad okot az is, hogy az érintett kíséző nélküli kiskorúak egyéni helyzetét soha nem vizsgálták meg behatóan az Ukrajnában rendelkezésre álló gyermekgondozási feltételek szemszögéből, holott ez a Harmtv. 45 §-a (5) bekezdése értelmében¹⁶ előfeltétele a kiskorúval szemben elrendelt kiutasításnak.

VI.4. A Genfi Egyezmény 31. cikk (1) bekezdésének érvényesülése

A Genfi Egyezmény 31. cikk (1) bekezdése a következőképp rendelkezik:

„A Szerződő Államok az országba való jogellenes belépésük, vagy tartózkodásuk miatt nem sújtják büntetéssel azokat a menekülteket, akik közvetlenül olyan területről érkeztek, ahol életük, vagy szabadságuk az 1. cikkben foglalt meghatározás értelmében veszélyeztetve volt, és akik engedély nélkül lépnek be területükre, illetőleg tartózkodnak ott, feltéve, hogy haladéktalanul jelentkeznek a hatóságoknál és kellőképpen megindokolják jogellenes belépésüket, illetőleg jelenlétüket.”

Ahogy azt a menedékkérőknek az ország területéhez és a menedékjogi eljáráshoz való hozzáféréssel foglalkozó korábbi jelentéseinkben már hangsúlyoztuk a Genfi Egyezmény 31. cikkének érvényesülése Magyarországon problematikus. A Magyar Helsinki Bizottság megbízott ügyvédei útiokmány hamisítása vagy hamis okiratok felhasználása miatt büntetőeljárás alá vont menedékkérőknek is már több esetben nyújtottak jogi segítséget. Az UNHCR és a Bizottság véleménye szerint a magyar hatóságok számos esetben elmulasztották az Egyezmény 31. cikkét megfelelően alkalmazni, amikor az abban foglaltakra tekintet nélkül indítottak menedékkérőkkel szemben büntetőeljárást vagy állapították meg a büntetőjogi felelősségüket.

Mivel mind a Genfi Egyezményt kihirdető 1989. évi 15. törvényerejű rendelet, mind a Büntető törvénykönyv (Btk.) a magyar jogrend része, a Genfi Egyezmény szellemiségében az ügyészség köteles lenne a menekültek esetén eltekinteni a büntetőeljárás lefolytatásától.

¹⁶ Harmtv. 45. § (5): „Kiséző nélküli kiskorú csak akkor utasítható ki, ha a származási államában vagy más befogadó államban a család egyesítése, illetve az állami vagy egyéb intézményi gondoskodás megfelelően biztosított.”

Az UNHCR véleménye szerint a Genfi Egyezmény 31. cikk (1) bekezdésének érvényesüléséhez – az Európai Emberi Jogi Egyezményben biztosított jogokhoz hasonlóan – a Szerződő Államok konkrét intézkedéseket hivatottak tenni nemzeti jogi kötelezettségeiknek megfelelően. Így azokban az esetekben, ahol a Genfi Egyezmény 31. cikk (1) bekezdésének feltételei teljesülnek, el kell tekinteni a menedékkérő vagy elismert menekült büntetőjogi felelősségre vonásától. A menekültstátusz deklaratív jellegéből fakadóan a Genfi Egyezmény 31. cikk (1) bekezdésében foglaltak menedékkérőkre – tehát azokra a személyekre, akik kérelmének elbírálása folyamatban van a menekültügyi hatóság előtt – is irányadóak és alkalmazandóak.

A Bizottság álláspontja szerint amennyiben a menedékkérő ellen a Genfi Egyezmény 31. cikke alkalmazásának körébe eső büntetőeljárás folyik, a magyar hatóságoknak kötelessége lenne a büntetőeljárást felfüggeszteni, amíg el nem dől, hogy a kérelmező megkapja-e a menekült vagy oltalmazott státuszt.

Az Európai Menekültügyi Alap (EMA) által finanszírozott ingyenes jogi segítségnyújtó program keretében 2010. június 18-án a Magyar Helsinki Bizottság kerekasztal beszélgetést szervezett azoknak a szervezeteknek és hatóságoknak részvételével, amelyek a Genfi Egyezmény 31. cikke hatálya alá eső ügyekkel foglalkoznak. A rendezvényt az UNHCR regionális képviselője nyitotta meg. A résztvevők egyetértettek abban, hogy amennyiben a büntetőeljárás már megindult, annak felfüggesztése megfelelő eszköze lenne a Genfi Egyezmény gyakorlati érvényesítésének. Mind az UNHCR mind a Bizottság képviselői különösen hangsúlyozták azt, hogy az előzetes letartóztatás nem megfelelő intézkedés a bántalmazást, kínzást elszenvedett, gyakran súlyosan traumatizált menedékkérőkkel szemben.

A Bizottság az utóbbi időkben azt tapasztalta, hogy a rendőrség eljárási gyakorlata megváltozott a repülőtéren és a hamis úti okmányokkal feltartóztatott menedékkérők esetében a hatóság már nem kezdeményezi minden esetben az érintett külföldi előzetes letartóztatását. A 2010-es határmegfigyelő program keretében több olyan esetről is tudomást szereztünk, amikor a menedékkérőket inkább a BÁH által működtetett befogadó állomásokra szállították át.

2010. július 12-én Athénból hamisított bolgár útlevéllel egy afgán asszony érkezett gyermekével. A rendőrség megindította a büntetőeljárást, azonban a nőt nem helyezték előzetes letartóztatásba, hanem menedékkérelme benyújtását követően gyermekével együtt átszállították a békéscsabai befogadó állomásra. A Bizottság megfigyelője egy hasonló esetről számolt be 2010 júliusában. Egy afgán menedékkérőt hamis pakisztáni útlevéllel és vízummal tartóztattak fel a repülőtéren, azonban a

hatóságok nem kezdeményezték a külföldi személy előzetes letartóztatását és a menedékkérőt egy héttel később a debreceni befogadó állomáson helyezték el.

Ettől eltérő gyakorlattal találkozott a Bizottság a szerb–magyar határszakaszon. Itt 2010 márciusában négy afgán állampolgárt állítottak elő beutazási és tartózkodási tilalom megsértésének gyanújával. A Rendőrség megállapította, hogy korábban már kétszer kiutasították őket Szerbiába valamint, hogy a velük szemben hatályban lévő beutazási tilalom megsértéséért korábban – két évre felfüggesztett – hat havi börtönbüntetésre ítélték őket. Harmadik, 2010. márciusi feltartóztatásuk során előzetes letartóztatásba helyezték őket a Szekszárdi Büntetés-végrehajtási Intézetben, ahol aztán később menedékkérelmet nyújtottak be.

A Bizottság véleménye szerint a beutazási és tartózkodási tilalom automatikus elrendelése anélkül, hogy az érintett személy kiutasítást megelőző helyzetét alapos vizsgálat tárgyává tették volna, sok esetben adminisztratív úton akadályozhatja meg a valódi menedékkérők ország területéhez és a védelemhez való hozzáférését. A külföldiek – menedékkérők – hosszú ideig tartó előzetes letartóztatása Magyarország számára jelentős anyagi terhet jelent, amelyet nem indokol a szóban forgó bűncselekmény elhanyagolható társadalmi veszélyessége.

2010. július 5-én a Vásárosnaményi Városi Bíróság elsőfokú, nem jogerős ítéletében felmentett két szomáliai elismert menekültet (A.M.J.-t és A.A.K.-t) a közokirat hamisítás és a beutazási és tartózkodási tilalom megsértésének vádjá alól. Mindkettőjüket a Bizottság megbízott ügyvédei képviselték. A bíró a bizonyítékok sorából többek között kizárta a menedékkérők elfogását követő meghallgatásról készült jegyzőkönyvet arra hivatkozással, hogy nem nyert bizonyítást, hogy a kérdéses külföldi személyek valóban megértették az intézkedő rendőroket, mivel nem bizonyított, hogy sikerült közös nyelvet találniuk. A vád és a Rendőrség azt állította, hogy a kiutasításra vonatkozó döntést egyértelműen a két szomáliai tudomására adták, akik éppen ezért tudatában voltak ismételt jogellenes határátlépésük következményeinek. A bíróság azonban ezen állításokkal ellentétben megállapította, hogy

- (i) szomáliai tolmács hiányában a vádlott szomáliai állampolgárok nem értették meg a velük angolul közölt kiutasítási határozatot és ezért nem teljesen értették meg az ellenük lefolytatott eljárást, valamint hogy
- (ii) szóbeli menedékkérelmüket az idegenrendészeti eljárás során egyetlen alkalommal sem rögzítették.

A bírósági eljárás során a két menekült szavahihetőségét egyszer sem kérdőjelezték meg.

Ez az eset is megerősítette azt a feltételezést, amely szerint a keresztolmácsolás külföldi állampolgárok esetében akár jogszerűtlen kiutasításhoz és kitoloncoláshoz vezethet, amennyiben a nyelvi korlátok és a menedékkérők kimerültsége, mélyen gyökerező félelmek megakadályozzák a menedékkérelem egyértelmű kinyilvánítását.

A Magyar Helsinki Bizottság 2010-ben aktívan részt vett két nemzetközi jelentés előkészítésében, amelyek feltárták a diszfunkcionális ukrán menedékjogi rendszer hiányosságait és az ukrán hatóságok mulasztásait, valamint a határos EU tagállamok általi esetleges emberi jogi jogsértéseket (lásd például VI.1. pont *Buffeted in the Borderland* – Human Rights Watch, *Access to Protection Denied* – Stiftung ProAsyl¹⁷).

17 A ProAsyl jelentése itt elérhető angol nyelven: http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/b_Ueber_uns/Stiftung/refoulement-report.pdf

VII. Következtetések és ajánlások

VII.1. Meghallgatás az ún. egyszerű megítélésű ügyekben

Az UNHCR és a Helsinki Bizottság továbbra is határozottan ajánlja, hogy a nemzetközi védelemre szorulóknak esetlegesen jogellenes visszaküldését elkerülendő, **a Rendőrség kötelezően tartson minden olyan esetben meghallgatást, amikor – állampolgárságuk alapján is valószínűsíthetően – sérülékeny csoporthoz tartozó külföldiek ellen folyik idegenrendészeti eljárás.** Így különösen egyedülálló nők, kísérő nélküli kiskorúak, idős és beteg emberek, traumatizált személyek, kisgyermekes családok stb. esetén lenne szükség arra, hogy az intézkedő rendőrök a tényállást hosszabb meghallgatás keretében, megnyugtatóan tisztázzák. A részletesebb meghallgatás a Rendőrségnek is segíthet a vegyes menekültáramlatból kiszűrni a nemzetközi védelemre szoruló külföldieket.

VII.2. A non-refoulement elvének és a Genfi Egyezmény 33. cikk (1) bekezdésének alkalmazása

A Bizottság ajánlása a Háromoldalú Munkacsoport felé az, hogy az UNHCR 2007-es Ukrajnával kapcsolatos állásfoglalásának fényében és egyéb, pontos, a jelenlegi állapotokat tükröző országinformációk ismeretében foglalkozzon a non-refoulement elve gyakorlati érvényesülésének kérdésével, illetve mellőzésének veszélyeivel. Ha a Rendőrség a BÁH ügyelete helyett az illetékes menekültügyi igazgatósághoz fordulna, megvalósulhatna a non-refoulement szakértők általi körültekintő vizsgálata és maradéktalan érvényesülése. A BÁH a szomszédos országokra vonatkozó friss országinformációval láthatná el az idegenrendészeti igazgatóság ügyeletes tisztjeit

és a szolgálatot teljesítő rendőröket, így biztosítva, hogy a döntéshozók az érintett szervezetek minden szintjén megfelelően tájékozódjanak az alapvető emberi jogi kérdésekkel kapcsolatban és a szomszédos államokba történő esetleges visszaküldés következményeiről. Tekintettel a szerb–magyar határszakaszon tapasztalható növekvő számú kiutasításra, különös figyelmet igényel a szerbiai menekültügyi helyzet nyomon követése.

VII.3. Rendőrök szupervíziója

A Bizottság véleménye szerint, fontos hogy a résztvevő felek folytassák a szupervíziós foglalkozások megszervezését és lebonyolítását. A Cordelia Alapítvány által végzett szupervízió új megközelítést hozott, az a külföldiekkel napi szinten dolgozó rendőrök szakmai fejlődésének igen pozitív hatását, lényeges állomása volt. Meggyőződésünk, hogy a munka folytatása és kiterjesztése nem csak a Rendőrség, de a menedékkérők szempontjából is fontos.

VII.4. A Genfi Egyezmény 31. cikk (1) bekezdésének egységes alkalmazása

Üdvözlendő fejlemény a repülőtéri rendőrség gyakorlatában bekövetkezett kedvező változás a hamis útiokmányokkal feltartóztatott személyek előzetes letartóztatásának mellőzése. A Genfi Egyezmény 31. cikk (1) bekezdése országos szinten is egységes alkalmazása érdekében fontos lenne a Háromoldalú Munkacsoport további két tagjának bevonásával közös továbbképzéseket tartani mind az eljáró bírák, mind az ügyészek számára. A Magyar Helsinki Bizottság a 2011-es EMA projektek keretében tervezi a továbbképzési tervek megvalósítását.

VIII. Mellékletek

VIII.1. Együttműködési Megállapodás

Háromoldalú megállapodás

A menedékkérőknek a Magyar köztársaság területéhez és A menekültügyi eljáráshoz való hozzáférését támogató Kölcsönös együttműködés és koordináció módozatairól

A **Határórség Országos Parancsnokság** (Határórség), az **Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztossága** (UNHCR) **Magyarországi, Lengyelországi, Szlovákiai és Szlovéniai Regionális Képviselete** (Regionális Képviselet) és a **Magyar Helsinki Bizottság** (MHB), mint az UNHCR Regionális Képviselet megbízásából eljáró partnerszervezet; a továbbiakban: „Együttműködő Felek”

elismerve, hogy minden embernek az a joga, hogy az üldözés elől menedéket keressen és élvezzen más országokban, alapvető jog, amelyet többek között az 1948. évi Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 14. cikk (1) bekezdésében deklaráltak,

felidézve a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezményt (Egyezmény), valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyvet, melyek a Magyar Köztársaságban a kihirdetésükről szóló 1989. évi 15. törvényerejű rendelettel léptek hatályba, különösen a menekült fogalmának meghatározására vonatkozó 1. cikket, a menedéket nyújtó országban jogellenesen tartózkodó menekültekre vonatkozó 31. cikket, valamint a menekültek kiutasításának vagy visszaküldésének („refoulement”) tilalmára vonatkozó 33. cikket,

felidézve az Egyezmény 35. cikkét, amely együttműködésre kötelezi a Szerződő Államokat az UNHCR-rel a szervezet feladatainak teljesítésében, különösen azzal, hogy megfelelő formában ellátják a kért információkkal és statisztikai adatokkal a menekültek helyzetéről, az Egyezmény alkalmazásáról, valamint a menekültekre vonatkozó jogszabályokról,

felidézve azt, hogy az Egyesült Nemzetek 1950. december 14-i 428. (V) számú közgyűlési határozata, amely elfogadta az UNHCR alapszabályát, azzal a funkcióval bízta meg a főbiztost, hogy nemzetközi védelmet nyújtson a menekülteknek, ideértve azt is, hogy előmozdítsa a menekültek (nem kizárva a legnépültezőbb kategóriákba tartozókat sem) befogadását a Szerződő Államok területére, és tartós megoldásokat keressen e menekültek problémáira,

felidézve azt, hogy a Magyar Köztársaság Alkotmánya, és különösen annak 65. §-a biztosítja a menedék kereséséhez fűződő jogot,

felidézve azt, hogy a menedékjogról szóló 1997. évi CXXXIX. törvény, valamint a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény, és ezek végrehajtási rendeletei konkrétan megfogalmazzák a védelemre szoruló személyek jogait a Magyar Köztársaságban,

figyelembe véve, hogy a területhez és a menekültügyi eljáráshoz hozzáférés biztosítása a leghatékonyabb és leghatásosabb módja a menekültek, menedékkérők és más érintett személyek (védelemre szoruló személyek) oltalmának, továbbá, hogy az UNHCR Programjának Végrehajtó Bizottsága 22. sz. határozata (XXXII. ülészak), a 81. sz. határozata (XLVIII. ülészak), a 82. sz. határozata (XLVIII. ülészak), a 71. sz. határozata (XLIV. ülészak) és a 74. sz. határozata (XLV. ülészak) tartalmazza a menekültek védelmére e vonatkozásban irányadó, nemzetközi síkon elfogadott elveket és sztenderdeket,

szem előtt tartva a Magyar Népköztársaság Kormánya és az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosa között Genfben, 1989. október 04-én aláírt együttműködési megállapodást, mely megállapodás a Magyar Köztársaságban a kihirdetéséről szóló 23/1990. (II. 7.) MT rendelettel lépett hatályba, és amelyet a jelen megállapodás semmilyen módon, illetve semmilyen formában nem érint,

elismerve annak szükségességét, hogy azokat a személyeket, akikről megállapítható, hogy nem szorulnak nemzetközi védelemre, visszaküldjék humánus módon, emberi jogaik és emberi méltóságuk teljes körű tiszteletben tartásával, túlzott erőhöz való folyamodás nélkül, gyermekek esetében pedig a gyermek mindenképp felett álló érdekeinek megfelelő figyelembevételével,

felidézve a határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény 37. §-át, mely szerint a Határőrség együttműködik – többek között – társadalmi szervezetekkel, és felismerve annak szükségességét, hogy az Együttműködő Felek között meg kell határozni a kölcsönös együttműködés és koordinálás konkrét eljárásait és módozatait, olyan megállapodás révén, amely elmélyíti ezen szervezetek együttműködését,

megállapodnak, hogy közös tevékenységet folytatnak az alább részletezett elvek és módozatok értelmében:

I.

MONITOROZÓ RENDSZER LÉTESÍTÉSE

1. Azon elv szem előtt tartásával, hogy elsősorban az állam tartozik felelősséggel annak biztosításáért, hogy a védelemre szoruló személyek hozzáférhessenek a területhez és a menekültügyi eljáráshoz, az Együttműködő Felek vállalják, hogy együttesen és külön-külön is figyelemmel kísérik ezen személyi kör belépését a Magyar Köztársaság területére és hozzáférésüket a menekültügyi eljáráshoz, valamint, hogy védve legyenek a visszaküldés ellen (monitorozás).
2. A monitorozást az Együttműködő Felek tisztességesen, humanusan, a biztonság és az emberi méltóság tiszteletben tartásával folytatják, amint ezt a nemzetközi védelemre szoruló személyek kezeléséhez szükséges érzékenység diktálja.
3. A család egységének elvével összhangban az Együttműködő Felek minden erőfeszítést megtesznek annak biztosítása érdekében, hogy a védelemre szoruló családokat egységként kezelve fogadják be a területre és a menekültügyi eljárásba.

II.

A HATÁRŐRSÉG FELADATAI, FELELŐSSÉGI KÖRE

1. A Határőrség vállalja annak garantálását és elősegítését, hogy a védelemre szoruló személyeket befogadja a Magyar Köztársaság területére és – mint menekültügyben közreműködő – biztosítja a menekültügyi eljáráshoz jutást, továbbá az UNHCR Regionális Képvisellel és az MHB-vel együttműködve megtesz

- minden intézkedést, amely szükséges a nemzetközi védelem ezen alapvető elveinek fenntartásához.
2. Megtesz minden intézkedést, amely szükséges annak biztosításához, hogy a védelemre szoruló személyek teljes körűen ismerjék a jogi segítségnyújtás-, illetve a menedékkéréshez való jogukat a Magyar Köztársaságban. A Határőrség vállalja az UNHCR, illetve a MHB kiadványainak elhelyezését az általa eljárás alá vontak részére hozzáférhető helyen.
 3. Az érintett személy hozzájárulásával, ellenőrzés nélküli kapcsolattartást biztosít az UNHCR Regionális Képviselő, valamint a MHB és a védelemre szoruló személyek között, lehetővé téve ezzel a jelen megállapodás tárgyát képező monitorozás megvalósítását. Ennek során – szintén az érintett személy hozzájárulásával – a monitorozást végző személyek betekinhetnek az eljárás során a külföldi ügyében keletkezett iratokba, és azokról fénymásolatot készíthetnek, továbbá audió-, video-, és fényképfelvételeket rögzíthetnek, kivéve, ha ez veszélyeztetné az adott objektum biztonságát. Az ezen eszközök használatára irányuló szándékot előzetesen, a Határőrség részéről a fogadásra és kísérésre kijelölt személlyel egyeztetni kell.
 4. Vállalja, hogy a monitorozást végző személyek által előre meghatározott kategóriában (témakör és állampolgárság) a Határőrség által eljárás alá vont külföldiek iratanyagainak fénymásolataiba – technikai lehetőségei függvényében – betekintést biztosít. A Határőrség az iratok másolatát személyazonosításra alkalmas adatok nélkül bocsátja a monitorozást végzők rendelkezésére.
 5. Vállalja, hogy nyilvántartásaiból az UNHCR, illetve a MHB kérésére idegenrendészeti és menekültügyi statisztikai adatokat szolgáltat.

III.

AZ UNHCR REGIONÁLIS KÉPVISELET FELADATAI, FELELŐSÉGI KÖRE

1. Az UNHCR Regionális Képviselőnek szabad és teljes körű hozzáférése van a menedékkérőhöz és a felelősségi körébe tartozó személyekhez; joga van vizsgálni, hogy a Határőrség biztosítja-e a védelemre szoruló személyek belépését a Magyar Köztársaság területére és ezen személyi kör hozzáférését a menekültügyi eljáráshoz, azáltal, hogy nyomon követi a Határőrség ezzel kapcsolatos tevékenységét.
2. Monitorozó bejárásokat végez a VI. fejezetben meghatározott helyek olyan területein, ahol védelemre szoruló személyek fordulhatnak meg, vizsgálva a nem-

zetközi előírások és ajánlások végrehajtását és betartását. Azonnali intézkedést igénylő esetben haladéktalanul tájékoztatja a monitorozás helye szerint illetékes vezetőt, valamint a Határőrség Országos Parancsnokság Idegenrendészeti és Szabálysértési Főosztály vezetőjét.

3. Vizsgálja a Határőrség annak biztosítására irányuló eljárását, hogy védelmezze a különleges szükségletekkel bíró védelemre szoruló személyeket, köztük a csonka családokat női családfővel, a kísérő nélküli és családjuktól elszakadt gyermekeket, és tiszteletben tartsa alapvető jogait, különösen a család egységének elvét.
4. Koordinálja a nemzetközi közösségtől érkező pénzeszközök mozgósítását a monitorozás végrehajtására.

IV.

AZ MHB FELADATAI, FELELŐSSÉGI KÖRE

1. Az MHB az UNHCR Regionális Képviselőlet megbízásából és nevében dolgozik a jelen megállapodás megvalósításán. A megbízás feltételeit és kikötéseit az MHB és az UNHCR közötti külön szerződés tartalmazza.
2. Az MHB az UNHCR Regionális Képviselőlet felhatalmazása birtokában jár el, melynek során végrehajtja a III. 1-3. pontban leírt tevékenységet. A megbízásról szóló, visszavonásig érvényes iratot (1. sz. melléklet) – ellenjegyzés céljából – megküldi a Határőrség Országos Parancsnokság, Idegenrendészeti és Szabálysértési Főosztályvezető részére.
3. Igazolja személyazonosságát azon védelemre szoruló személy előtt, akivel beszélgetést kíván folytatni, tájékoztatja a beszélgetés céljáról, önkéntes jellegéről, valamint arról a jogáról, hogy a részvételt a beszélgetésben megtagadhatja. Eleget tesz a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 6. § (2) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettségnek. A tájékoztatásról, illetve az érintett beleegyezéséről feljegyzést kell készíteni (2. számú melléklet), amit a külföldi, a monitorozó személy, – tolmács alkalmazása esetén – a tolmács aláír, és a külföldi iratanyagában el kell helyezni.
4. Ellenőrzi az UNHCR és a MHB kiadványainak a hozzáférhetőségét, szükség szerint pótolja azokat.

5. A monitorozást, annak megkezdése előtt 2 munkanappal – időpont és helyszín megjelölésével – bejelenti az UNHCR Regionális Képviselő, illetve a Határőrség részére. Tolmács alkalmazása esetén csatolja a 3. számú melléklet szerinti eseti megbízást.
6. A monitorozásról készített jelentéseket 15 napon belül megküldi valamennyi Együttműködő Félnek, akik a kézhezvételtől számított 30 napon belül írásban észrevételeket, javaslatokat, megjegyzéseket tehetnek. A jelentések tartalmát csak az Együttműködő Felek előzetes értesítése után, esetleges eltérő véleményük egyidejű közlésével lehet közzétenni.

V.

HÁROMOLDALÚ MUNKACSOPORT

1. Az Együttműködő Felek Háromoldalú Munkacsoportot (Munkacsoport) hoznak létre, mely felügyeli ezen megállapodás alkalmazását és elemzi a monitorozásról készített jelentéseket.
2. A Munkacsoport – mely legalább negyedévente ülésezik és az Együttműködő Felek bármelyikének kérésére rendkívüli ülést tart – maga fogadja el saját belső eljárási szabályait.
3. Elnökét a Határőrség, titkárát az UNHCR Regionális Képviselő adja, akit a MHB képviselője segíthet. A Munkacsoport tagjai a Szerződő Felek képviselői, akiket a szükséges létszámban tanácsadók kísérhetnek az ülésre. A megállapodás aláírását követően a Szerződő Felek vezetői 8 napon belül megküldik a kijelölt tisztségviselők és tagok nevét, valamint elérhetőségét.
4. A Munkacsoport üléseiről feljegyzés készül, melyet az Együttműködő Felek 10 munkanapon belül megkapnak.
5. A Munkacsoport látogatásokat tehet a monitorozás szempontjából releváns helyszíneken.

VI.

A MEGÁLLAPODÁS HATÁLYA ALÁ TARTOZÓ TERÜLETEK,
ILLETVE AZ ODA BELÉPÉS ÉS TARTÓZKODÁS SZABÁLYAI

1. Ezen megállapodás területi hatálya kiterjed a Határőrség igazgatása alá tartozó minden olyan helyiségre, ahol védelemre szoruló személy tartózkodhat (előállítóhelyiség, idegenrendészeti központ kapcsolattartásra kijelölt helye, határrendészeti kirendeltség azon meghatározott helye, ahol a visszairányított külföldi kiutazásáig köteles tartózkodni), illetve azon területekre, ahol a külföldiek országba történő beléptetése zajlik, beleértve a nemzetközi forgalom számára megnyitott repülőterek úgynevezett tranzitónáját.
2. A MHB a monitorozás bejelentésekor megnevezi a monitorozásban résztvevő személyeket és tolmácsokat, megadva nevüket, születési helyet és időt, továbbá a személyazonosításra alkalmas okmány számát, a célzott objektumba történő belépés előkészítése céljából. Az objektumok területére csak az UNHCR által kiadott megbízólevél és személyazonosító okmányuk felmutatását követően, a szükséges egyeztetések elvégzése után léphetnek be.
3. A monitorozó személyt, illetve az általa biztosított tolmácsot minden esetben a Határőrség által kijelölt személy kíséri. A kísérő nélkül – az ellenőrzés nélküli kapcsolattartás esetét kivéve – a Határőrség igazgatása alá tartozó területeken önállóan nem mozoghatnak.

VII.

ZÁRÓ RENDELKEZÉSEK

1. Az Együttműködő Felek vállalják, hogy közös oktatási tevékenységet valósítanak meg a jelen megállapodás alapját képező tárgykörben, különösen a monitorozásról, a menedékjog és a nemzetközi védelem azon elveiről, amelyek előmozdítják a védelemre szoruló személyek hozzáférését a Magyar Köztársaság területéhez és a menekültügyi eljáráshoz.
2. Az Együttműködő Felek vállalják, hogy részt vesznek az UNHCR által szervezett regionális áttekintő megbeszéléseken, tapasztalatcsere céljából más partnerekkel és felekkel, elősegítve ezáltal a monitorozási projekt megvalósítását.

3. Jelen Megállapodás határozatlan időre jön létre, és a Szerződő Felek bármikor kezdeményezhetik felülvizsgálatát, módosítását.
4. A Határőrség a végrehajtást közegészségügyi, vagy más egyéb rendkívüli okból, indokolás mellett a Megállapodás területi hatálya alá eső egy, illetve több helyen ideiglenesen felfüggesztheti.
5. A Megállapodás az Együttműködő Felek indokolással ellátott írásbeli értesítése mellett felmondható, mely felmondás valamennyi kézhezvétel utolsó időpontjától számított 8. napon lép hatályba.
6. A jelen Megállapodás értelmezéséből vagy alkalmazásából eredő bármely kérdést illetve azon kérdést, amelyre a jelen okirat nem tartalmaz kifejezett rendelkezést, a Munkacsoporton belüli konzultáció révén kell megoldani.
7. A jelen Megállapodás semmilyen módon nem érinti az Együttműködő Felek közötti korábban létrejött megállapodásokat.
8. Jelen megállapodás az aláírása napján lép hatályba.

Kelt Budapesten, 2006. december 28-án napján, három-három eredeti angol és magyar nyelvű példányban, melyek mindegyike egyaránt hiteles.

Az Egyesült Nemzetek
Menekültügyi Főbiztossága
részéről:

A Határőrség Országos
Parancsnokság részéről:

A Magyar Helsinki
Bizottság részéről:

Lloyd Dakin
Regionális képviselő
ENSZ
Menekültügyi Főbiztossága
Regionális Képvisellete
Budapest

Béndek József
Határőr altábornagy
Határőrségi főtanácsos
Határőrség Országos
Parancsnoka

Kőszeg Ferenc
Magyar Helsinki
Bizottság

VIII.2. Statisztikai adatok

	Repülőtéri Rendőr Igazgatóság	Ukrán–magyar határ	Szerb–magyar határ (Csongrád megye)	Szerb–magyar határ (Bács–Kiskun megye)	Összesen
Kiutasítás	6	439	1 080	731	2 256
Menedékkérelem	110	23	233	118	484
Visszairányítás	290	4 827	2 462	1 453	9 032

Forrás: ORFK

VIII.3. A megfigyelő látogatások felsorolása

Repülőtéri Rendőr Igazgatóság – Budapesti Nemzetközi Repülőtéren tett látogatások:

- 2010. január 28.
- 2010. március 4.
- 2010. március 25.
- 2010. április 14.
- 2010. április 28.
- 2010. május 31.
- 2010. június 29.
- 2010. július 19.
- 2010. szeptember 16.
- 2010. október 20.
- 2010. november 26.
- 2010. december 15.

Az ukrán–magyar határszakaszon tett látogatások:

- 2010. január 20. Barabás
- 2010. január 20. Nyírbátor – iratbetekintés
- 2010. január 29. Nyírbátor – iratbetekintés
- 2010. február 25. Kölcse
- 2010. február 26. Nyírbátor – iratbetekintés
- 2010. március 18. Beregsurány
- 2010. március 24. Nyírbátor – iratbetekintés
- 2010. április 21. Barabás
- 2010. április 30. Nyírbátor – iratbetekintés
- 2010. május 26. Záhony
- 2010. május 27. Nyírbátor – iratbetekintés
- 2010. június 23. Beregsurány
- 2010. július 22. Nyírbátor – iratbetekintés
- 2010. július 28. Kölcse
- 2010. augusztus 30. Barabás
- 2010. augusztus 30. Nyírbátor – iratbetekintés
- 2010. szeptember 14. Kölcse
- 2010. szeptember 30. Nyírbátor – iratbetekintés
- 2010. október 20. Záhony
- 2010. október 29. Nyírbátor – iratbetekintés
- 2010. november 10. Beregsurány
- 2010. november 23. Nyírbátor – iratbetekintés
- 2010. december 14. Nyírbátor – iratbetekintés
- 2010. december 15. Barabás
- 2010. december 28. Záhony

Az szerb–magyar határszakaszon tett látogatások:

2010. január 25–27. Szeged–Röszke–Tiszasziget–Mórahalom–Kelebia–Bácsalmás–
Bácsbokod–Hercegszántó
2010. január 25. – Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Szeged – iratbetekintés
2010. január 27. – Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Kiskunhalas – iratbetekintés
2010. február 25. – Szeged–Röszke–Tiszasziget–Mórahalom–Kelebia–Bácsalmás–
Bácsbokod–Hercegszántó
2010. február 25. – Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Szeged – iratbetekintés
2010. február 26. – Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Kiskunhalas – iratbetekintés
2010. március 25. – Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Szeged – iratbetekintés
2010. március 25–26. – Szeged–Röszke–Tiszasziget–Mórahalom–Kelebia–
Bácsalmás–Bácsbokod–Hercegszántó
2010. március 30. – Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Kiskunhalas – iratbetekintés
2010. április 28. – Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Szeged – iratbetekintés
2010. április 28–30. – Szeged–Röszke–Tiszasziget–Mórahalom–Kelebia–
Bácsalmás–Bácsbokod–Hercegszántó
2010. április 30. – Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Kiskunhalas – iratbetekintés
2010. május 25. – Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Szeged – iratbetekintés
2010. május 25–26. – Szeged–Röszke–Tiszasziget–Mórahalom–Kelebia–Bácsalmás–
Bácsbokod–Hercegszántó
2010. május 26. – Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Kiskunhalas – iratbetekintés

2010. június 28–30. – Szeged–Röszke–Tiszasziget–Mórahalom–Kelebia–
Bácsalmás–Bácsbokod–Hercegszántó
2010. június 30. – Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Szeged – iratbetekintés
2010. június 30. – Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Kiskunhalas – iratbetekintés
2010. július 27. – Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Szeged – iratbetekintés
2010. július 27. – Szeged–Röszke–Mórahalom–Kelebia–Bácsalmás–Bácsbokod–
Hercegszántó
2010. július 28. – Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Kiskunhalas – iratbetekintés
2010. augusztus 23. – Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Szeged – iratbetekintés
2010. augusztus 24. – Szeged–Röszke–Tiszasziget–Mórahalom–Kelebia–
Bácsalmás–Bácsbokod–Hercegszántó
2010. augusztus 25. – Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság –
Idegenrendészeti Osztály, Kiskunhalas – iratbetekintés
2010. szeptember 30. – Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság –
Idegenrendészeti Osztály, Kiskunhalas – iratbetekintés
2010. szeptember 30. – Szeged–Röszke–Mórahalom–Kelebia–Bácsalmás–
Bácsbokod–Hercegszántó
2010. szeptember 30. – Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Szeged – iratbetekintés
2010. október 27. – Szeged–Röszke–Mórahalom–Kelebia–Bácsalmás–Bácsbokod–
Hercegszántó
2010. október 27. – Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Szeged – iratbetekintés
2010. október 28. – Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti
Osztály, Kiskunhalas – iratbetekintés
2010. november 25. – Szeged–Röszke–Mórahalom–Kelebia–Bácsalmás–
Bácsbokod–Hercegszántó

2010. november 25. – Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti Osztály, Szeged – iratbetekintés
2010. november 26. – Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti Osztály, Kiskunhalas – iratbetekintés
2010. december 27. – Szeged–Röszke–Mórahalom–Kelebia–Bácsalmás–Bácsbokod–Hercegszántó
2010. december 27. – Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti Osztály, Szeged – iratbetekintés
2010. december 28. – Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság – Idegenrendészeti Osztály, Kiskunhalas – iratbetekintés

