**Európai Igazságügyi Képzés projekt**

- 2018. március -

|  |
| --- |
| **I. képzési modul – A MENEKÜLTÜGYI ELJÁRÁSOK JOGA** |

[1. Jogi háttér 2](#_Toc513369782)

[A. Nemzetközi jogi háttér 2](#_Toc513369783)

[Bevezetés 2](#_Toc513369784)

[Nemzetközi emberi jogi jogszabályok 3](#_Toc513369786)

[A menedék, mint a nemzetközi jog alapelve 4](#_Toc513369787)

[B. Jogi háttér az Európai Unióban 5](#_Toc513369788)

[Az Európai Unió Alapjogi Chartája 5](#_Toc513369789)

[A menekültügyi eljárásokról szóló irányelv (APD) 9](#_Toc513369791)

[2. Általános alapelvek 9](#_Toc513369792)

[A. Tisztességes eljárás a menedékkérelmek elbírálása során 11](#_Toc513369793)

[B. A visszaküldés tilalma 11](#_Toc513369794)

[C. A menedékkérésért való büntetés tilalma 13](#_Toc513369795)

[D. A megkülönböztetés tilalma 14](#_Toc513369796)

[E. Sérülékeny csoportok 15](#_Toc513369797)

[3. A területhez és a menekültügyi eljáráshoz való hozzáférés 17](#_Toc513369798)

[A. A területhez való hozzáférés 17](#_Toc513369799)

[B. A menekültügyi eljáráshoz való hozzáférés 17](#_Toc513369800)

[4. A hatékony jogorvoslathoz való jog 19](#_Toc513369801)

[5. Információhoz való hozzáférés 22](#_Toc513369802)

[6. A meghallgatás nyelve és az ingyenes és hozzáértő tolmácsoláshoz való jog 24](#_Toc513369803)

[7. A jogi tanácsadáshoz, jogi képviselethez és az ingyenes védelemhez való jog 25](#_Toc513369804)

[8. A személyes meghallgatáshoz való jog 27](#_Toc513369805)

[9. A időbeli korlátok a menekültügyi eljárásban 29](#_Toc513369807)

[Hosszú menekültügyi eljárások 29](#_Toc513369808)

[A fellebbezéssel kapcsolatos korlátozások 30](#_Toc513369809)

[Rövid határidők az elsőfokú menekültügyi eljárásban és a fellebbezési eljárásokban 31](#_Toc513369810)

[10. A bizonyítás normái és a bizonyítás terhe 32](#_Toc513369811)

[11. A biztonságos ország fogalma 32](#_Toc513369812)

[Annex: International and EU law 35](#_Toc513369813)

[UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration 38](#_Toc513369814)

# Jogi háttér

## Nemzetközi jogi háttér

## Bevezetés

„A nemzetközi védelem szükségessége akkor merül fel, amikor egy személy a saját országán kívül tartózkodik és nem tud oda visszatérni, mert ott veszély fenyegeti, és a saját országa nem képes vagy nem szándékozik megvédeni. A nemzetközi védelmet szükségessé tevő veszélyek hagyományosan az üldöztetés, és a fegyveres konfliktusból, a közrend megzavarásából vagy más erőszakos helyzetből eredő életveszély, illetve szabadságot vagy testi épséget fenyegető veszély. Egyéb veszélyek forrásai lehetnek például: a fegyveres konfliktussal összefüggő éhínség; a természeti vagy ember okozta katasztrófák, valamint a hontalanság. Ezek a tényezők gyakran összefüggnek egymással és sokszor nyilvánulnak meg a lakóhely elhagyására való kényszerítés formájában.”[[1]](#footnote-1)

# A nemzetközi védelemhez való mindennemű jog alapja az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 14. cikk (1) pontja, mely szerint „minden személynek joga van az üldözés elől más országban menedéket keresni és a más ország nyújtotta menedéket élvezni”. A menekültekkel foglalkozó minden jogi szabályozás alapja pedig a [menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény](https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=98900015.TVR), valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv.[[2]](#footnote-2) A Menekültügyi Egyezményen kívül a nemzeti és uniós jogszabályoknak meg kell felelniük a nemzetközi emberi jogi szabályok, így például az ENSZ emberi jogi egyezményei által megállapított kötelezettségeknek, az Európa Tanács tagállamainak pedig még a Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) rendelkezéseinek is. Az Európai Uniós tagállamok esetében a jogszabályoknak meg kell felelniük az EU Alapjogi Chartájának, és azokat az elsődleges uniós jogszabályokkal összhangban kell végrehajtani.

***Az 1951. évi Menekültügyi Egyezmény, annak 1967. évi Jegyzőkönyve és a UNHCR felülvizsgálati jogköre***

A Genfi Egyezmény a menekültek védelmének alappillére. Az Egyezmény célja, hogy megvédje azokat, akik alapos okkal félnek a faji, vallási és nemzetiségi alapon, vagy valamely társadalmi csoporthoz való tartozás, illetve politikai meggyőződés alapján történő üldöztetéstől.

Az 1950-es jogszabály alapján az Egyesült Nemzetek Szervezetének Menekültügyi Főbiztosa (UNHCR) feladata az Egyezmény betartásának felügyelete. A UNHCR-t az ENSZ Közgyűlése bízta meg azzal, hogy biztosítson nemzetközi védelmet a menekülteknek és felügyelje a menekültekre vonatkozó egyezmények betartását.[[3]](#footnote-3) A UNHCR felügyeleti szerepét az 1951. évi Menekültügyi Egyezmény preambuluma és 35. cikke[[4]](#footnote-4), illetve az 1967. évi Jegyzőkönyv II. cikke is rögzíti.

A felügyeleti jogkör gyakorlásának részeként a UNHCR kiadott egy Kézikönyv a menekült státusz meghatározására szolgáló eljárásról és az azzal kapcsolatos követelményekről a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Egyezmény és az 1967. évi Jegyzőkönyv alapján című dokumentumot.[[5]](#footnote-5) A UNHCR Nemzetközi Védelmi Iránymutatása kiegészíti és frissíti a UNHCR Kézikönyvet, és az azzal együtt olvasandó. A két dokumentum együtt megbízható iránymutatást ad az 1951. évi Egyezménnyel kapcsolatos anyagi és eljárásjogi kérdésekben.

A *Genfi Menekültügyi Egyezmény* tartalmazza: 1) annak a meghatározását, hogy az 1967. évi Jegyzőkönyvvel módosított Menekültügyi Egyezmény szerint ki számít menekültnek az 1. cikk (A)(2) pontjában és 2) a menekülteknek a Menekültügyi Egyezmény alapján járó egyes jogokat és az ezekhez kapcsolódó Menekültügyi Egyezmény szerinti állami kötelezettségeket. „A Menekültügyi Egyezmény különböző kritériumoknak megfelelő személyek sokféle jogát, és a velük való sokféle bánásmódot hangolja össze. Az államok által a menekültek számára biztosított jogok sora az adott államhoz való tényszerű kapcsolat és a jogi elismerés szintjével együtt nő. Bizonyos jogok attól a pillanatól kezdve járnak, hogy a menekült az adott állam (de facto) fennhatósága alá kerül, a jogok egy másik csoportja attól a pillanatól jár, amikor a menekült belép az ország területére és menedéket biztosító állam tényleges joghatósága alá esik. A jogok egy harmadik csoportja akkortól jár, amikortól a menekült jogszerűen tartózkodik egy részes állam területén, negyedik csoportjuk pedig akkortól, amikor a menekült törvényesen az adott állam területén marad vagy ott hosszabban tartózkodik.”[[6]](#footnote-6)

A Menekültügyi Egyezmény részes államai nem kötelesek menedékkérelmeket elbírálni, de kötelesek eleget tenni az Egyezmény szerinti kötelezettségeiknek, és főként kötelesek az egyes jogokat az Egyezmény szerint meghatározott módon biztosítani azoknak, akik megfelelnek a menekültek Egyezmény 1.cikk (A)(2) pontja szerinti meghatározásának.

Az 1951. évi Menekültügyi Egyezmény és annak 1967. évi Jegyzőkönyve szerint azokat, akik menekültnek vallják magukat, alapesetben vagy be kell fogadni, vagy meg kell vizsgálni a menekültkérelmüket. A menekült státusz Menekültügyi Egyezmény részes államai által történő elismerése deklaratív jellegű. A menekülteknek azonban gyakran szüksége van státuszuk hivatalos formában történő elismerésére is ahhoz, hogy megfelelő nemzetközi védelmet kapjanak és biztosítsák számukra az őket a Menekültügyi Egyezmény alapján megillető jogokat. Nagyon gyakran a Menekültügyi Egyezmény részes államai – és ez egészen biztosan igaz az Európai Unió tagállamaira – csak akkor biztosítják az egyének számára a menekült státuszuk miatt nekik járó egyes jogokat, ha azok átestek a fenti státuszt formálisan megállapító eljáráson.

Az ilyen státuszmegállapító eljárások azt vizsgálják, hogy az illető személy megfelel-e a Menekültügyi Egyezmény 1. cikk (A)(2) pontja alapján rá vonatkozó kritériumoknak. Az eljárás során a menekültek az esetek többségében fizikailag abban a részes tagállamban tartózkodnak, amely kérelmüket elbírálja, és eljárásrendi jogokat élveznek. A menedéket biztosító állam köteles garantálni a tisztességes eljárást és az alapvető jogok egy minimális szintjét.[[7]](#footnote-7)

A UNHCR Iránymutatása előírja, hogy minden menedékkérelmet objektíven és részrehajlás nélkül kell elbírálni, és tiszteletben kell tartani a menedékkérelmek bizalmas természetét. Azt is előírja ez a dokumentum, hogy érdemi döntést kell hozni: az, hogy egy kérelem nem felel meg az eljárás formai követelményeinek, például a határidők betartásának, önmagában nem eredményezheti a menedékkérelem kizárását az elbírálásból.

### *Nemzetközi emberi jogi jogszabályok*

A nemzetközi emberi jogok valamennyi emberi lényre vonatkozó keretrendszerét az [*Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata*](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=hng), a [*Gazdasági, Társadalmi és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya*](https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=98900015.TVR) (GSZKJNE), és a [*Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmány*](https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=97600008.TVR) (Egyezségokmány) tartalmazza. Ezeket az okmányokat egészítik ki a regionális emberi jogi jogszabályok: az európai kontextusban ezek az [*Emberi Jogok Európai Egyezménye*](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_HUN.pdf) (EJEE) és annak Jegyzőkönyvei, valamint a [*Módosított Európai Szociális Charta*](https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0900006.tv) az Európa Tanács rendszerében (ESCr).

Más specifikus emberi jogi egyezmények egyes csoportok emberi jogainak tiszteletben tartásának, védelmének, támogatásának és megvalósításának kereteit dolgozzák ki részletesebben vagy valamilyen specifikus emberi joggal foglalkoznak. Ezek közül sok dokumentum különösen fontos a migránsok számára. Ezek közé tartozik globális szinten például: [*A nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló egyezmény*](https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=98200010.TVR) (CEDAW); a [*Gyermekjogi Egyezmény*](https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99100064.tv) (CRC); a [*Fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló egyezmény*](http://www.un.org/disabilities/documents/natl/hungary.doc) (CRPD); [*A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló egyezmény*](https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=96900008.tvr) (ICERD); a [*Kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény*](C://Users/Példa/Documents/FORDITAS/helsinki/ENSZ%20egyezmény%20a%20kínzás%20és%20más%20kegyetlen,%20embertelen,%20megalázó%20büntetése....pdf) (CAT); a [*Migráns munkavállalók és családjaik jogait védő nemzetközi egyezmény*](http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx) (CMW) és a [*Személyek erőszakos eltűnése elleni védelemről szóló nemzetközi egyezmény*](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CED/Pages/ConventionCED.aspx)(CED).

### *A menedék, mint a nemzetközi jog alapelve*

A nemzetközi emberi jog előírja, hogy az államok kötelesek minden, a joghatóságuk alatt tartózkodó személy jogait biztosítani, függetlenül azok nemzetiségétől. Az EJEE 1. cikke például kimondja, hogy az államok „biztosítják a joghatóságuk alatt álló minden személy számára”, így a külföldiek számára is, az Egyezmény szerint nekik járó jogokat. Bizonyos speciális esetekben egy ország joghatósága túlnyúlik az adott állam területén.

A Polgári és Politikai Jogok Bizottsága (CCPR) [31. sz. átfogó kommentárja](http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsjYoiCfMKoIRv2FVaVzRkMjTnjRO%2Bfud3cPVrcM9YR0iW6Txaxgp3f9kUFpWoq%2FhW%2FTpKi2tPhZsbEJw%2FGeZRASjdFuuJQRnbJEaUhby31WiQPl2mLFDe6ZSwMMvmQGVHA%3D%3D) 10. bekezdésében kimondja:

“10. A 2. cikk 1. bekezdése előírja a részes államok számára, hogy tartsák tiszteletben és biztosítsák a területükön tartózkodó és a joghatóságuk alá tartozó minden személy Egyezményben foglalt jogait. Ez azt jelenti, hogy a részes államnak tiszteletben kell tartania és biztosítania kell minden, a fennhatósága és ellenőrzése alatt álló személy számára az Egyezményben biztosított jogokat, még akkor is, ha az illető nem tartózkodik a részes állam területén (…).”

Az EJEE és Jegyzőkönyvei csak néhány rendelkezésben említi konkrétan a külföldieket, vagy korlátoz bizonyos jogokat állampolgárokra vagy törvényes állandó lakosokra (például EJEE Negyedik Jegyzőkönyv 2., 3. és 4. cikke vagy Hetedik Jegyzőkönyv 1. cikk). A migrációval összefüggő kérdésekkel kapcsolatban hatalmas joganyag keletkezett az EJEB-nél elsősorban az EJEE 2., 3., 5., 8. és 13. cikkével kapcsolatban.

Az EJEE 13. cikke kötelezi az államokat, hogy biztosítsanak hatékony jogorvoslatot a nemzeti hatóságok előtt mindenkinek, aki azt állítja, hogy az Egyezmény által biztosított jogait megsértették. Ebben az összefüggésben a hatékonyság azt jelenti, hogy a jogorvoslat képes „megelőzni az állítólagos jogsértést vagy annak további folytatását, illetve megfelelő jóvátételt biztosítani a már megtörtént jogsértésekért” (*[Kudła kontra Lengyelország](https://hudoc.echr.coe.int/eng" \l "{\"fulltext\":[\"kudla\"],\"documentcollectionid2\":[\"GRANDCHAMBER\",\"CHAMBER\"],\"itemid\":[\"001-58920\"]})*, 30210/96 sz. kérelem, 2000. október 26-án kelt ítélet, 158. bekezdés).

A szubszidiaritás elve az államokra helyezi az EJEE előírásainak való megfelelés elsődleges felelősségét, és az EJEB-hez való folyamodást végső megoldásként kezeli. Ráadásul, ahogyan az EJEB is megjegyzi a *Kudła* ügyben, „a 13. cikk célja az előkészítő munka alapján … azoknak az eszközöknek a biztosítása, amelyekkel az egyének nemzeti szinten tudnak jogorvoslatért folyamodni az Egyezmény alapján járó jogaik megsértéséért anélkül, hogy a Bírósághoz benyújtott kérelem nemzetközi gépezetét mozgásba kellene hozniuk.” (*Kudła*, 152. bekezdés).

## Jogi háttér az Európai Unióban

### *Az Európai Unió Alapjogi Chartája*

Az Európai Unió Alapjogi Chartája ugyanolyan joghatállyal bír, mint az uniós szerződések.[[8]](#footnote-8) Rendelkezéseinek „címzettjei (…) az Unió intézményei, szervei és hivatalai”, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre”.[[9]](#footnote-9) A Chartához tartozó hivatalos magyarázatok szerint a Charta rendelkezései kötelezőek a tagállamokra nézve „amennyiben azok az uniós jog alkalmazási körében járnak el”.[[10]](#footnote-10) Mivel az Unió átfogó menekültügyi jogszabályokkal rendelkezik, a tagállamok menekültügyi döntései[[11]](#footnote-11) az uniós jog alkalmazási körébe esnek.[[12]](#footnote-12)

|  |
| --- |
| **A EUB előzetes döntéshozatali eljárása**  Az EUB előzetes döntésének kikérése valamennyi tagállam nemzeti bíráinak rendelkezésére álló eljárás. Amennyiben a bírák egy nemzeti eljárásban általuk tárgyalt ügyben úgy találják, hogy az európai jog alkalmazása olyan kérdéseket vet föl, amelyekre ők nem tudják a választ, de szükségük van annak tisztázására ahhoz, hogy ítéletet tudjanak hozni az adott ügyben, felfüggeszthetik az ügyet, és a kérdéssel az EUB-hoz fordulhatnak az európai jog értelmezésének tisztázása érdekében.[[13]](#footnote-13) Az világos és egyértelmű, hogy a vonatkozó uniós jog tartalmi értelmezése az EUB feladata. Az *acte clair* doktrína értelmében a legfelsőbb nemzeti bíróságok mentesülnek az alól a kötelezettségük alól, hogy az uniós joggal kapcsolatban kérdést tegyenek föl az EUB-nak, amennyiben a korábbi EUB ítéletek fényében a válasz „egyértelmű”.[[14]](#footnote-14) A legfelsőbb nemzeti szintű bíróságok abbeli döntését illetően, hogy egy adott ügy *acte clair*-e, az EUB a *Ferreira da Silva* ügyben megállapította, hogy a legfelsőbb bíróság nem tett eleget az EUMSZ 263. cikk 3. pontja szerint az előzetes döntés kérésére vonatkozó kötelességének.[[15]](#footnote-15) A *Ferreira Silva* ügyben az volt a kiváltó tényező, hogy éles véleménykülönbségek voltak a különböző tagállamok bíróságai között, amelyek miatt előzetes döntéseket kértek a Bíróságtól. Az EUB úgy döntött, hogy „a kérelmező bíróság előtt fekvő eset körülményei közt – amelyeket egyrészről a „vállalkozások átruházása” 2001/23/EK irányelv szerinti fogalmára vonatkozó, egymásnak ellentmondó nemzeti esetjogi gyakorlat, másfelől pedig az tény jellemez, hogy ez a fogalom egyébként is gyakran okoz értelmezési nehézségeket a különböző tagállamokban – egy olyan nemzeti bíróságnak, amelynek döntései ellen a nemzeti jog szerint nem áll rendelkezésre jogorvoslati lehetőség, mindenképpen eleget kell tennie annak a kötelezettségének, hogy a Bírósághoz forduljon állásfoglalásért, annak érdekében, hogy elkerülje az uniós jog hibás értelmezését.”[[16]](#footnote-16)  Az előzetes döntéshozatali eljárással kapcsolatban az EUB segíti a hozzáfordulókat: ha úgy ítéli meg, hogy a nemzeti bíróság által feltett kérdés nem elég világos, tisztázást kérhet a nemzeti bíróságtól vagy dönthet úgy, hogy saját maga átfogalmazza a feltett kérdést, mielőtt válaszolna rá.[[17]](#footnote-17) Az előzetes döntéshozatali eljárás nem valamely európai vagy nemzeti jogszabály elleni jogorvoslat, hanem olyan mechanizmus, amelynek célja, hogy lehetővé tegye a tagállamok nemzeti bíróságai számára, hogy biztosítani tudják az uniós jog egységes értelmezését és alkalmazását. Az EUB előzetes döntéshozatali eljárásban született döntése ítéleti joghatállyal bír, és a tagállamok valamennyi nemzeti bíróságára nézve kötelező érvényű.[[18]](#footnote-18) |

Az EUB számos alkalommal hangsúlyozta az uniós jogszabályok egységes alkalmazásának szükségességét és azt, hogy ezért a jogszabályokat az egész Unióra vonatkozóan független és egységes módon kell értelmezni. Ez az EUB elsődleges feladata. Abban az esetben, ha egy uniós tagállam nemzeti hatóságai valamely irányelv végrehajtása során olyan nemzeti szintű intézkedéseket hoznak, amelyek ellentmondanak az adott irányelv célkitűzésének, különösen pedig az EUB arra vonatkozó jogértelmezésének, a tagállamok kötelesek biztosítani az érintett irányelv megfelelő alkalmazását. E célból a közigazgatási testületek kötelesek lehetnek akár az uniós jog hibás alkalmazásán alapuló döntések felülvizsgálatára is.[[19]](#footnote-19)

Ha az EUB érvénytelenít egy uniós törvényt vagy annak egy adott rendelkezését, megengedheti, hogy az érvénytelenítés csak a megfelelő átmeneti időszak elteltével váljon jogerőssé, hogy így lehetővé tegye a tagállamok számára, hogy módosítsák érintett nemzeti jogszabályaikat.[[20]](#footnote-20) A jogbiztonság uniós jogban érvényesülő alapelve szerint visszamenőleges intézkedéseket csak jogilag indokolt esetekben lehet hozni.[[21]](#footnote-21)

#### A Chartában szereplő alapjogok: a Charta és az Emberi Jogok Európai Egyezményének viszonya

A Chartában szereplő, és az EJEE által is biztosított jogok vonatkozásában „e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek”.[[22]](#footnote-22) Ez a rendelkezés tulajdonképpen beemeli az uniós jogba azokat az EJEE-ben biztosított jogokat, amelyek azonos értelműek a Chartában szereplő megfelelőikkel.[[23]](#footnote-23) Ebben az összefüggésben érdemes azt is megjegyezni, hogy a Charta preambuluma megerősíti az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlatának fontosságát. A Charta 52. cikk (3) pontja – különösen a preambulum strasbourgi bíróság jogértelmezésének fontosságát hangsúlyozó részeivel együtt olvasva – a Charta az EJEE rendelkezéseivel azonos módon megfogalmazott rendelkezéseinek az EJEE esetjogát figyelembe vevő értelmezését követeli meg.

A Charta minimális alapnormákat fektet le, és nem zárja ki, hogy az uniós jog szélesebb körű védelmet biztosítson. A Charta 52. cikk (3) pontja úgy rendelkezik, hogy a Charta által biztosított védelem szintje nem lehet alacsonyabb, mint az EJEE által biztosított megfelelője; ugyanakkor nem akadályozza, hogy az uniós jog kiterjedtebb védelmet kínáljon.

52. cikk (3) pont:

*“Amennyiben e Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Ez a rendelkezés nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson.”*

53. cikk – A védelem szintje

“E Charta egyetlen rendelkezését sem lehet úgy értelmezni, mint amely szűkíti vagy hátrányosan érinti azokat az emberi jogokat és alapvető szabadságokat, amelyeket – saját alkalmazási területükön – az Unió joga, a nemzetközi jog, a tagállamok alkotmányai, illetve az Unió vagy a tagállamok mindegyikének részességével kötött nemzetközi megállapodások, így különösen az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény elismernek.”

A rendelkezés célja az uniós jogszabályok által jelenleg nyújtott védelem szintjének fenntartása. Fontossága miatt az EJEE-t külön is megemlítik.[[24]](#footnote-24)

A Charta egyes cikkeit általánosabban fogalmazták meg, mint az EJEE párhuzamos cikkeit, ezért potenciálisan kiterjedtebb védelmet nyújtanak.

A Charta 47. cikke kodifikálja a hatékony jogi védelem uniós vívmányát, illetve közös cikkben egyesíti a hatékony jogorvoslathoz való jogot (EJEE 13. cikk) és a tisztességes tárgyaláshoz való jogot (EJEE 6. cikk 1. pont). Míg a Charta 47. cikk (1) pontja a hatékony jogorvoslathoz való jog tekintetében tükrözi az EJEE 13. cikkét, és azt az EJEB ítélkezési gyakorlatának megfelelően kell alkalmazni, addig az uniós jogban a védelem szélesebb körű. A Charta 47. cikk 2. pontjával kapcsolatos magyarázatok világosan kimondják, hogy e pont rendelkezéseinek értelmezésekor az EJEE 6. cikk 1. pontjának normáit és előírásait kell alkalmazni. Más szóval, a Charta 47. cikke vonatkozik az uniós jog azon ügyeire, például a bevándorlás és a menedék ügyére, amelyeket a 6. cikk nem szabályoz az EJEE hatálya alá tartozó ügyekként. Nyilvánvaló, hogy a Charta magyarázatai kiterjesztik a „törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság[on] tisztességesen nyilvánosan és ésszerű időn belül” történő tárgyaláshoz való jogot a „a polgári jogi jogokkal és kötelezettségekkel kapcsolatos jogviták”-on túl a „tanácsadás, védelem és képviselet” jogára, és a költségmentes ügyvédi védelem megítélésére olyan esetekben, ahol az érintett személyek „nem rendelkeznek elégséges pénzeszközökkel” és „amennyiben az igazságszolgáltatás hatékony igénybevételéhez erre szükség van”.

Egyes, a Charta által általánosabban megfogalmazott jogok határozottan szélesebb körű védelmet nyújtsanak, mint az EJEE-ben található megfelelőjük. Például a rabszolgaság és a kényszermunka Charta 5. cikkében szereplő tilalma, amely az EJEE 4. cikkéből ered, kifejezetten tiltja az emberkereskedelmet is.

Míg a Charta általában pontosan vagy kis eltérésekkel megismétli a megfelelő EJEE cikk megfogalmazásait, a Charta 52. cikk (3) pontja utal rá, hogy a tagállamoknak és az EUB-nak az EJEB jogértelmezését kell követnie annak érdekében, hogy a Charta vonatkozó rendelkezéseit úgy lehessen értelmezni, hogy azok legalább az EJEE megfelelőiknek az EJEB jogértelmezése szerinti védelmi szintjét nyújtsák. Ráadásul a Charta 19. cikke összevonja a kiutasítás EJEE 3. cikke szerinti tilalmát és a kollektív kiutasítás 4. Jegyzőkönyv 4. cikke szerinti tilalmát.

A Charta kinyilatkoztatása, mely szerint „[a]z emberi méltóság sérthetetlen. Tiszteletben kell tartani, és védelmezni kell”[[25]](#footnote-25) együttesen értelmezve a Charta más, az EJEE jogokkal azonos értelmű rendelkezéseivel, és a Menekültügyi Egyezmény preambulumának emberi jogokra vonatkozó utalásaival előírja a menedékkérelmek elbírásával megbízott nemzeti hatóságok és a nemzeti bíróságok, sőt az EUB számára is, hogy a menedékjogot a nemzetközi emberi jogoknak teljesen megfelelő módon értelmezzék.

#### Alapjogi Charta: 18. cikk

Az uniós jog szerint az Európai Unió Alapjogi Chartája garantálja a menedékhez való jogot (18. cikk) „A menekültek jogállásáról szóló 1951. július 28-i genfi egyezmény” és az 1967. évi jegyzőkönyv rendelkezéseivel, valamint a Szerződésekkel „összhangban”.[[26]](#footnote-26) A Menekültügyi Egyezmény rendelkezéseivel „összhangban” megfogalmazás azzal magyarázható, hogy a Menekültügyi egyezmény nem köt ki tulajdonképpeni menedékjogot. Ebben a tekintetben a Charta még az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatánál is messzebbre megy.[[27]](#footnote-27) Azoknak, akik megfelelnek a menedékjog követelményeinek, joguk van hozzá, hogy ezt a jogukat elismerjék.

A [UNHCR rávilágított](http://www.unhcr.org/en-us/593a88f27.pdf), hogy a menedékjog a nemzetközi jog értelmezésében és a Charta 18. cikkének megfogalmazásában, valamint az 1951. évi Egyezmény fényében a következő elemeket tartalmazza: „(i) a visszaküldéstől (*refoulement*), beleértve a határon való visszautasítást is, való védelem; (ii) a fogadásra szolgáló területekhez és a menekültstátusz, illetve a szükséges nemzetközi védelem meghatározásának tisztességes és hatékony eljárásaihoz való hozzáférés; (iii) a menedékkérelem tisztességes és hatékony menekültügyi eljárásban (képzett tolmácsokkal és képzett és felelősségteljes hatóságokkal, illetve a jogi képviselethez és az egyéb tájékoztatást és támogatást nyújtó szervezetekhez való hozzáféréssel) és hatékony jogorvoslat (megfelelő jogi segítségnyújtással) a fogadó államban; (iv) a UNHCR-hoz (vagy annak partnerszervezeteihez) való hozzáférés; (v) a megfelelő fogadási feltételekkel összhangban lévő bánásmód; (vi) a feltételeknek való megfelelés esetén a menekültstátusz vagy a kiegészítő védelem megítélése; (vii) az alapvető jogok és szabadságok biztosítása a menekülteknek és menedékkérőknek; és (viii) biztonságos státusz megteremtése.”[[28]](#footnote-28)

A Charta 18. cikkével összhangban azok, akiket az 1967. évi Jegyzőkönyvvel módosított Menekültügyi Egyezmény 1. cikke értelmében menekültként ismernek el, jogosultak ebbeli státuszuk elismerésére. Amint az elsőfokú döntés megszületik, és a menedékkérőt menekültként elismerik, erről őt tájékoztatni kell, és el kell látni a menekültstátuszát igazoló dokumentumokkal.[[29]](#footnote-29) A [kvalifikációs irányelv](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011L0095&from=HU) (2011/95/EU) 13. (menekültstátusz) és 18. cikke (kiegészítő védelmi státusz azoknak, akik nemzetközi védelemre szorulnak, de nem felelnek meg a menekültstátusz követelményeinek) egyértelműen lefekteti a menekültstátusz vagy a kiegészítő védelem megszerzésének jogát.

### *A menekültügyi eljárásokról szóló irányelv (APD)*

Az Európai Parlament és a Tanács 2013/32/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról (a továbbiakban [menekültügyi eljárásokról szóló irányelv](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0032&from=HU), APD) jelen képzési anyagokban hivatkozott változata 2013. június 21-én lépett érvénybe és a Tanács [2005/85/EK](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/AUTO/?uri=celex:32005L0085) (2005. december 1.) a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló irányelvét váltotta fel.

Az ADP nagyon részletes szabályokat ír elő a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozóan. Meghatározza a menedékjog iránti kérelemhez kapcsolódó folyamatokat is, például: hogyan kell kérelmezni; hogyan kell a kérelmeket kivizsgálni; milyen segítséget kapnak a menedékkérők; hogyan lehet fellebbezni vagy hogyan kell kezelni az ismételt menedékkérelmeket. Az APD az irányelv által kötelezett valamennyi EU tagállam területén, a határokon, a felségvizeken és a tranzitzónákban beadott valamennyi menedékkérelemre érvényes (3. cikk). Az EU tagállamok kötelesek voltak az APD-t 2015. július 20-ig átültetni a nemzeti jogukba és az átültető intézkedéseket kihirdetni az irányelv 31. cikk (3), (4) és (5) pontja kivételével, amelyek átültetésének határideje 2018. június 20. Az irányelv három uniós tagállamra, név szerint Dániára, Írországra és az Egyesült Királyságra nézve nem kötelező.

2016. július 13-án a Bizottság bemutatott egy közös menekültügyi eljárási szabályozásról szóló javaslatot,[[30]](#footnote-30) amely, ha a társ-jogalkotók elfogadják, leváltja az APD-t. A javaslatot jelenleg tárgyalja az Európai Parlament és a Tanács.

# Általános alapelvek

Számos gyakorlati és eljárásjogi garancia szavatolja, hogy akik jogosultak a nemzetközi védelemre, azok valóban kapjanak is védelmet, így például hatékony visszaküldés elleni védelmet, és biztosítsák számukra az emberi jogokat, illetve a nemzetközi menekültjogokat. Ezek a garanciák biztosítják menedékkérők számára többek között:

* a tájékoztatást a menekültstátusz elbírálásának folyamatáról, arról, hogy hogyan támadhatják meg a fenti folyamatból fakadó negatív döntéseket és a fentiekhez kapcsolódó jogaikról;
* szükség esetén a tolmácsolást;
* az egészségügyi szolgáltatásokat és segítséget, szükség esetén akár ingyenesen is;
* a jogi tanácsadást és képviseletet, bizonyos körülmények között akár ingyenesen is;
* az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságával (UNHCR) való kapcsolattartást.

Ahhoz, hogy hatékony legyen, és tiszteletben tartsa az emberi jogokat, a kérelmezők nemzetközi védelemre való jogosultságáról döntő, státuszmeghatározó eljárásnak:

* a nemzeti jogra kell alapulnia;
* hozzáférhetőnek kell lennie, amibe beletartozik a tolmács biztosítása és a tájékoztatásnak az adott személy számára érthető nyelven és módon történő közlése minden körülmények között figyelembe véve az illető fogyatékosságát, egészségi állapotát, korát vagy nemét és minden egyéb sérülékenységre vagy kockázatra utaló jelet;
* minden ügyet egyedileg, képesített, kompetens és képzett hivatalnok által tartott személyes és bizalmas meghallgatás segítségével kell kivizsgálnia;
* lehetőséget kell biztosítania a kérelmet támogató bizonyítékok és érvek bemutatására, valamint elegendő időt kell biztosítania a döntéshozó számára az ügy tárgyalására, felülvizsgálatára és értékelésére;
* fel kell mérnie a kockázatokat, beleértve minden releváns és aktuális megfontolást, így a kérelmező személyes körülményeit is;
* megkülönböztetésmentes alapokon kell működnie, pl. olyan nemi alapú megközelítést kell alkalmaznia, amely figyelembe veszi azokat helyzeteket, amelyekben a nők ki vannak téve a nemi alapú erőszaknak és következményeinek, vagy ezek kockázatának;
* indoklással ellátott írásos döntést kell hoznia, amely arról is tájékoztat, hogy a negatív döntések ellen hogyan lehet fellebbezni.

Ahhoz, hogy megfeleljenek emberi jogi és menekültjogi kötelezettségeiknek, az államoknak igazságszolgáltatáshoz és hatékony jogorvoslathoz való hozzáférést kell biztosítaniuk. Ez magában foglalja, hogy a menedékkérő kérelmezőknek biztosítani kell a kérelmükkel kapcsolatos negatív döntéssel szembeni fellebbezés jogát egy másik kompetens, független és pártatlan bírói testület előtt. A fellebbezési eljárásnak legalább a nemzetközi védelmet megtagadó határozat kompetens bíróság előtti független, pártatlan és hatékony felülvizsgálatának lehetőségét biztosítania kell. A fellebbezési eljárás legfontosabb jellemzői:

* a hozzáférhetőség;
* az, hogy kompetens, független és pártatlan döntéshozók vezetik;
* a fellebbezés ütemezésének ésszerűnek kell lennie, nehogy lehetetlenné tegye vagy túlságosan megnehezítse a fellebbezés benyújtását;
* az ügyeket időben kell elbírálni és döntést hozni bennük;
* garantálnia kell a jogszerű eljáráshoz fűződő jogokat, és előnyben kell részesíteni a szóbeli meghallgatást;
* érdemben kell értékelnie minden egyes fellebbezést;
* automatikus felfüggesztő hatállyal kell rendelkeznie, vagyis az adott személynek lehetővé kell tennie, hogy az állam területén maradhasson, amíg a fellebbezésében döntés nem születik; és
* a döntésről tájékoztatni kell az érintett személyt, és negatív döntés esetén a döntéshez indoklást is kell fűzni.

*Tájékoztatáshoz való hozzáférés*

A nemzetközi védelmet kérelmezőknek hozzáférhető formátumban és számukra érthető nyelven nyújtott pontos és releváns tájékoztatás segít egyszerűsíteni az eljárásokat, megelőzi a panaszokat és a késedelmet, illetve megerősíti a visszaküldés elleni védelmet. A tájékoztatásban legalább az alábbi információknak kell szerepelnie:

* a folyamat és a vonatkozó eljárások alapelemei;
* azok célja/i;
* a nemmegfelelőség lehetséges következményei;
* a döntés és az indoklás egy példánya;
* a kérelmező jogai, például: a tájékoztatáshoz való hozzáféréshez, a tolmácsoláshoz, a jogi segítséghez és képviselethez, a konzuli segítséghez és/vagy a UNHCR-hoz való hozzáféréshez és a negatív döntések megfellebbezéséhez.

*A tolmácsoláshoz való hozzáférés*

A pontos szóbeli tolmácsolás és a fontos dokumentumok pontos fordítása elengedhetetlen ahhoz, hogy a érintettek teljes mértékben és hatékonyan részt tudjanak venni az ügyük előkészítésében és magában az eljárásban, és ahhoz is, hogy a hatóságok megértsék a más nyelven beadott dokumentumokat, illetve más nyelven tett tanúvallomásokat.

*A jogi tanácsadáshoz és képviselethez való hozzáférés*

A menedékkérők hozzáértő jogi tanácsadáshoz és képviselethez való hozzáférése fontos védelem a visszaküldéssel szemben, és javítja a döntéshozatal minőségét, miközben csökkenti a panaszok és késések lehetőségét.

*A UNHCR-hoz és más szervezetekhez való hozzáférés*

A külföldiek vagy kettős állampolgárok számára, különösen a fogvatartottak számára külön rendelkezések biztosítják a jogot, hogy kapcsolatot tarthassanak a UNHCR iroda munkatársaival.

*Külön garanciák különleges esetekben*

Külön gyakorlati garanciákat is kell nyújtani az üldöztetés elleni menedék kéréséhez és élvezetéhez fűződő jog hatékony végrehajtásának biztosításához, csakúgy, mint az általánosabb nemzetközi védelemhez, például a visszaküldés elleni védelemhez speciális esetekben, például kísérő nélküli vagy elkülönített gyermekek esetében; mentális vagy fizikai betegségben szenvedők esetében; és más, esetlegesen konkrét veszélynek kitett, vagy sérülékenyebb személyek, például politikai menekültek, kínzás, emberkereskedelem és/vagy nemi alapú erőszak túlélői esetében.

## Tisztességes eljárás a menedékkérelmek elbírálása során

A menedékkérőknek hatékony menekültügyi eljárásokhoz kell hozzáférniük, például olyan hatékony jogorvoslathoz, amely fellebbezés idejére fel tudja függeszteni a kiutasításukat. Ráadásul az APD 46. cikk (1) és (3) pontja alapján a nemzetközi védelmet kérő személyeknek joguk van „a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz” többek között a kérelmükkel kapcsolatos döntés ellen. Ennek a jogorvoslatnak „mind a tények, mind a jogi szempontok teljes körű […] megvizsgálását” biztosítania kell.

A UNHCR útmutatója előírja, hogy valamennyi menedékkérelmet objektíven és elfogulatlanul kell elbírálni és tiszteletben kell tartani a menedékkérelmek bizalmas jellegét. Az útmutató azt is előírja, hogy a kérelmeket érdemben meg kell vizsgálni: az eljárás formai követelményeinek, például az időbeli korlátoknak való meg nem felelés önmagában nem vezethet a kérelem elbírálásból való kizárásának.[[31]](#footnote-31)

A kérelmezőknek tájékoztatást és útmutatást kell kapniuk a menekültstátuszt elbíráló eljárással kapcsolatban;[[32]](#footnote-32) és tájékoztatást kell kapniuk a jogi tanácsadáshoz és a tolmácsoláshoz való jogukról.[[33]](#footnote-33) A kérelmezők ügyének a hatóságokhoz való benyújtására minden lehetőséget biztosítani kell, beleértve a tolmácsolást és a megfelelő tájékoztatás, valamint a UNHCR képviselőjével való kapcsolatfelvétel lehetőségét is.[[34]](#footnote-34)

A kérelmezőt egy képesített ügyintézőnek, és amennyiben lehetséges, egy menekültstátuszról dönteni jogosult ügyintézőnek személyesen is meg kell hallgatnia.[[35]](#footnote-35) A UNHCR útmutató egyik alapelve, hogy bármilyen korlátozó intézkedéseket tesznek is az államok például a menekültügyi eljárásokkal való visszaélések megakadályozására, ezek az intézkedések nem hiúsíthatják meg a menekültügyi eljárás célját.[[36]](#footnote-36)

## A visszaküldés tilalma

A visszaküldés tilalmának elve (*non-refoulement* elv*)* – amely megtiltja, hogy az államok bárkit visszaküldjenek olyan országba, ahol üldöztetés vagy emberi jogai súlyos megsértésének veszélye fenyegeti – a nemzetközi jog egyik alapelve és az államok területük fölötti rendelkezésének, illetve a külföldiek onnan való kiutasításának jogát, mint az állami szuverenitás megnyilvánulását érintő egyik legsúlyosabb korlátozás.[[37]](#footnote-37)

Az elv a nemzetközi menekültjogból (Genfi Egyezmény 33. cikk) és kiadatásra vonatkozó nemzetközi jogszabályokból ered. A nemzetközi emberi jogban a *non-refoulement* elv jogi alapja az államok azon kötelezettsége, hogy elismerjék, biztosítsák és megvédjék minden, a területükön tartózkodó személy emberi jogait,[[38]](#footnote-38) és az az előírás, hogy az emberi jogi egyezményeket úgy kell értelmezni és alkalmazni, hogy az azokban szereplő garanciák valósak és hatékonyak legyenek.[[39]](#footnote-39) Az elv általános érvényű és az EJEE 3. cikke még jobban megerősíti azt.

Ami a menekülteket illeti, akár elbírálták a célállamban a menedékkérelmüket, akár még tart az elbírálás folyamata, vagy még csak szándékoznak a kérelmüket beadni, a *Menekültek Helyzetére Vonatkozó 1951. évi Genfi Egyezmény* 33. cikk 1. pontja előírja, hogy „[e]gyetlen 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.”

E rendelkezésre vonatkozóan a UNHCR 1977-ben világossá tette, hogy „Ez a rendelkezés az 1951. évi Egyezmény egyik alapvető cikke, amellyel kapcsolatban semmilyen korlátozásnak helye nincs. A kötelezettséget egyébként az 1967. évi Jegyzőkönyv is tartalmazza az I. cikk (1) pontjában. Az Egyezmény más rendelkezéseivel ellentétben ennek a rendelkezésnek az alkalmazása nem függ a menekült Szerződő Állam területén való jogszerű tartózkodásától.”[[40]](#footnote-40)

A menekültjog *non-refoulement* elve mind az állam területén, mind a határon tartózkodó menekültekre érvényes és nagymértékű beáramlás esetén rendkívül figyelmesen kell betartani.[[41]](#footnote-41)

A visszaküldés 33. cikk 1. pont szerinti meghatározása olyan kockázatokról beszél, amelyek bármely országban felmerülhetnek, ahová az érintett személyt esetlegesen küldhetik, nem csak a származási országában vagy abban az országban, ahol állandó lakhellyel rendelkezik. Ebbe beletartoznak az olyan harmadik államok is, amelyek esetleg nem biztonságos országba szállítanák az illetőt (közvetlen visszaküldés). Az „élet vagy szabadság veszélyeztetése” is tágabb kategória, és magában foglalja a menekültügyi meghatározást.

Ezenkívül a UNHCR rávilágított, hogy „élete vagy szabadsága veszélyeztetve van” kifejezést úgy kell értelmezni, hogy az magában foglalja az üldöztetéstől való megalapozott félelmet, amely alapeleme a „menekült” kifejezés Egyezmény 1. cikk (A)(2) pontja szerinti meghatározásának. Tehát a 33. cikk 1. pontja az olyan területek határára történő visszaküldést is tiltja, amelyek vonatkozásában a menekült „megalapozottan fél attól, hogy ott őt üldözni fogják.”[[42]](#footnote-42)

Ráadásul a UNHCR azt is kijelentette, hogy amilyen mértékben a „menekült” fogalma átalakult, és jelentése kiterjedt az erőszakos helyzetek tágabb köréből menekülő személyekre, ugyanúgy kell átalakulnia a 33. cikk 1. pont értelmezési körének is. És valóban létezik ennek a pontnak olyan olvasata, amely szerint beletartoznak az olyan általános erőszakos helyzetek is, amelyek az adott személy életét és szabadságát fenyegetik ugyan, de nem okoznak üldöztetést.[[43]](#footnote-43)

A *non-refoulement* elv a nemzetközi emberi jognak is bevett alapelve. Ebben a kontextusban a belföldiek és külföldiek, így státuszuktól függetlenül a migránsok és a menekültek mindennemű átszállítására vonatkozik. Míg a Genfi Egyezmény értelmezésében a *non-refoulement* elvének vannak korlátozásai, a nemzetközi jogban ez az elv abszolút érvényű. Bár az elvet explicit módon csak a Kínzás Elleni Egyezmény említi, a visszaküldés tilalma implicit módon megfogalmazódik abban kötelezettségben, hogy az államok kötelesek a joghatóságuk alatt tartózkodó személyek bizonyos jogait megvédeni, amelyeket egyébként más joghatóság alatt sérelem érne.[[44]](#footnote-44) Ahhoz, hogy a *non-refoulement* elvét alkalmazni lehessen, a visszaküldéskor fellépő veszélynek valósnak és személyesnek kell lennie, vagyis az átszállítás következtében előreláthatóan be kell állnia és a *non-refoulement* védelmet kérő egyént személyesen kell érintenie.[[45]](#footnote-45) Az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint a *non-refoulement* „a demokratikus társadalmak alapvető érdekeit védi”,[[46]](#footnote-46) amelyek közt a Bíróság szerint szerepel a kínzás és az egyéb kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódok és büntetések tilalma, az élethez való jog,[[47]](#footnote-47) és tisztességes tárgyaláshoz[[48]](#footnote-48) és a szabadsághoz[[49]](#footnote-49) való jog alapvető aspektusai.

## A menedékkérésért való büntetés tilalma

Az 1951. évi Menekültügyi Egyezmény az alábbiak szerint rendelkezik:

1. 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.

2. A Szerződő Államok nem korlátozzák az ilyen menekültek mozgási szabadságát a szükséges mértéket meghaladóan és ilyen korlátozásokat csak addig alkalmaznak, amíg jogi helyzetük az illető országban rendezést nem nyer, illetőleg más országba nem nyernek bebocsátást. A Szerződő Államoknak az ilyen menekültek számára megfelelő határidőt kell engedélyezni, illetőleg a szükséges támogatást meg kell adni ahhoz, hogy más országba bebocsátást nyerjenek.

A menedék és védelem kérése céljából történő belépés nem tekintendő jogellenes cselekedetnek; a menekülteket nem szabad kizárólag az ilyen belépés okán vagy a menedék és védelem szükségéből az országban való „illegális” tartózkodásuk miatt büntetni. A állam korlátozó intézkedések, például fogvatartás bevezetésére való jogosultságának legitim célhoz kell kapcsolódnia, és megfelelő arányosságnak kell fennállnia a cél és az eszköz között. A mozgás korlátozását tilos jogellenesen vagy önkényesen, például diszkriminatív módon kiszabni, ugyanakkor az intézkedésnek szükségesnek és arányosnak kell lennie és azt csak egyénileg, jogszabályban meghatározott alapon és a nemzetközi emberi jogokkal összhangban lehet alkalmazni.[[50]](#footnote-50)

A UNHCR Iránymutatása megjegyzi:

„A menedékkéréshez való jogukat gyakorló menedékkérők gyakran kényszerülnek arra, hogy előzetes jóváhagyás nélkül lépjenek az országba. (…). Például sokan nem tudják megszerezni a szükséges dokumentumokat utazásuk előtt az őket fenyegető üldözés miatt, vagy mert sietve kell elhagyniuk az adott területet. Ezeket a szempontokat, valamint azt a tényt, hogy sok menedékkérő élt meg korábban traumatikus eseményeket, értelemszerűen figyelembe kell venni annak eldöntése során, hogy indokolt-e a személy mozgásszabadságának korlátozása az irreguláris határátlépésre vagy az országban való ilyen tartózkodásra hivatkozva.”[[51]](#footnote-51)

Bármely fogvatartásn csak olyan hosszú ideig tarthat, amennyi idő a menekült vagy menedékkérő fogvatartása céljának eléréséhez ésszerűen szükséges, és a fogvatartás során figyelembe kell venni az állam fogvatartottakkal való bánásmód normáira vonatkozó nemzetközi jogi kötelezettségeit, például a kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmát, a családok és a gyermekek különleges védelmét és az alapvető eljárásjog és garanciák általános betartását.[[52]](#footnote-52)

## A megkülönböztetés tilalma

Genfi Menekültügyi Egyezmény 3. cikk: A megkülönböztetés tilalma:

A Szerződő Államok az Egyezmény rendelkezéseit a menekültekre faji, vallási vagy származási ország szerinti megkülönböztetés nélkül alkalmazzák.

Mind a nemzetközi menekültjog (Genfi Menekültügyi Egyezmény 3. cikk), mind a nemzetközi emberi jogok előírják, hogy a státusz elbírálására vonatkozó eljárás nem lehet megkülönböztető jellegű.

## Sérülékeny csoportok

A menekültstátusz elbírálásának kontextusában bizonyos személyeknek, például a kísérő nélküli vagy elkülönített gyermekeknek; a mentális vagy fizikai betegségben szenvedőknek; a más, esetlegesen konkrét veszélynek kitett, vagy sérülékenyebb személyeknek, például politikai menekülteknek, kínzás, emberkereskedelem és/vagy nemi alapú erőszak túlélőinek vagy szexuális vagy nemi alapú bántalmazás áldozatainak különleges védelemre vagy támogatásra lehet szükségük ahhoz, hogy nemzetközi védelemért tudjanak folyamodni.[[53]](#footnote-53)

Az *Európa Tanács Gyorsított menekültügyi eljárásokra vonatkozó emberi jogi útmutatója* azt javasolja, hogy a korral, fogyatékossággal, illetve kínzás, szexuális erőszak vagy emberkereskedelem átélésével kapcsolatos sérülékenységet vegyék figyelembe a menekültstátusz elbírálására vonatkozó gyorsított eljárás elrendelésekor, és amennyiben alkalmazzák a gyorsított eljárást, a fenti sérülékenységek szabják meg az alkalmazás módját. A *UNHCR Iránymutatás* kijelenti, hogy a menekültstátusz elbírálására szolgáló eljárások során a szexuális erőszakot elszenvedett menedékkérőket különös érzékenységgel kell kezelni.[[54]](#footnote-54)

Az eljárásokat úgy kell kialakítani, hogy azok figyelembe vegyék és kezeljék az olyan tényezőket, mint az adott személyek neme, kora és egyéb körülményei. Például, ahogyan a *UNHCR iránymutatás a nemi alapú üldöztetésről* is kimondja, különleges biztosítékokat kell biztosítani a női menedékkérők számára. Ezek közé tartozik többek között: a családtagoktól elkülönítve tartott meghallgatás; lehetőség a külön menedékkérelem beadására; női ügyintéző és személyzet; a bizalmasságra vonatkozó biztosítékok; nyílt végű kérdések, amelyek lehetővé teszik a nemspecifikus kérdések felszínre kerülését; a szavahihetőség és a kockázatok nemi szempontból érzékeny mérlegelése; külső és objektív szakvélemény és bizonyítékok igénybe vétele.[[55]](#footnote-55)

Az APD preambulumának 29. bekezdése kimondja, hogy „Egyes kérelmezőknek különleges eljárási garanciákra lehet szükségük, például életkoruk, nemük, szexuális irányultságuk, nemi identitásuk, fogyatékosságuk, súlyos betegségük, mentális zavaraik vagy az általuk elszenvedett kínzás, nemi erőszak vagy bármely egyéb súlyos pszichikai, fizikai vagy szexuális erőszak következményei miatt. A tagállamoknak törekedniük kell arra, hogy a különleges eljárási garanciákat igénylő kérelmezőket még az elsőfokú határozathozatal előtt beazonosítsák[[56]](#footnote-56). Ezen kérelmezők számára megfelelő támogatást – többek között elegendő időt – kell biztosítani az eljárásokhoz való hatékony hozzáférésük szükséges feltételeinek megteremtése érdekében, valamint a nemzetközi védelem iránti kérelmük alátámasztására szolgáló körülmények bemutatásához.”

Az APD preambulumának 32. bekezdése hozzáteszi, hogy „A nő és férfi kérelmezők közötti tényleges egyenlőség biztosítása céljából a vizsgálati eljárásokat nemek szerint kell differenciálni. A személyes meghallgatásokat különösen olyan formában kell megszervezni, amely mind a nő, mind a férfi kérelmezők számára lehetővé teszik, hogy beszámolhassanak a korábbi nemi alapú üldöztetésük során átélt megpróbáltatásaikról. A nemekkel kapcsolatos igények összetettségét kellőképpen figyelembe kell venni a biztonságos harmadik ország, a biztonságos származási ország, illetve az ismételt kérelem elvén alapuló eljárásokban.”

Az APD 24. és 25. cikke külön foglalkozik a különleges eljárási garanciákat igénylő kérelmezőkkel és a kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó garanciákkal.

Ami a gyermekeket és az egyéb sérülékeny vagy veszélyeztetett csoportokat illeti, megfelelő eljárási garanciák mellet lefolytatott részletes és egyéni elbírálás nélkül tilos őket hátrányosan érintő döntést hozni.

***Különleges garanciák gyermekek számára***

A Gyermekek Jogairól Szóló Egyezmény (CRC) kifejezetten foglalkozik a menekült és menedékkérő gyermekek védelmének biztosításához szükséges intézkedésekkel, legyen szó kísérő nélküli vagy szüleik, illetve bármely más személy kíséretében érkező gyermekekről. Az Egyezmény 22. cikke értelmében az államok kötelesek különleges intézkedéseket hozni annak biztosítása érdekében, hogy a menekültügyi eljárások megfelelő védelmet nyújtsanak a gyermekeknek. A CRC elismeri a gyermek mindenek felett való érdekének elvét (3. cikk), amelynek bármely gyermekeket érintő intézkedés esetén – legyen szó köz- vagy magánjóléti intézmény, bíróság, közigazgatási hatóság vagy törvényhozó testület intézkedéséről – az elsődleges megfontolásnak kell lennie. A kísérő nélküli vagy elkülönített gyermekek esetében különösen nem valószínű, hogy spontán módon menedékkérelmet adnának be, ezért az eljárásnak biztosítania kell, hogy amint ismertté válik, hogy a gyermek megalapozottan fél az üldöztetéstől, azonnal menekültügyi eljárásra küldjék.

A kísérő nélküli vagy elkülönített gyermekeknek olyan, hátterüket jól ismerő felnőtt segítségére van szükségük, aki kompetens és képes képviselni a gyermek mindenek fölött álló érdekét (gyám vagy törvényes képviselő). A kísérő nélküli vagy elkülönített gyermekeknek szakképzett jogi képviseletet is kell biztosítani térítésmentesen.

A kísérő nélküli vagy elkülönített gyermekek kérelmeinek elsőbbséget kell biztosítani, és azokban rövid időn belül tisztességes döntést kell hozni.

Az eljárás során figyelembe kell venni a gyermek arra vonatkozó szükségletét, hogy véleményét szabadon kifejthesse (CRC 12. cikk) és a gyermek mindenek felett álló érdekét mindig elsődleges szempontként kell kezelni (3. cikk). A Gyermekjogi Bizottság részletes Átfogó kommentárt adott ki az államok kísérő nélküli vagy elkülönített gyermekekkel kapcsolatos kötelezettségeiről.[[57]](#footnote-57)

Az APD 25. cikke különleges garanciákat biztosít a kísérő nélküli gyermekek számára, vagyis a lehető leghamarabb képviselőt kell kijelölni számukra, hogy segítse a gyermekeket, és biztosítani kell számukra a hatékony tájékoztatáshoz való hozzáférést is.

Lásd még:

* [*6. sz. átfogó kommentár: A kísérő nélküli és elkülönített gyermekek kezelése származási országukon kívül*](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf), CRC, UN Doc. CRC/GC/2005/6, 2005. szeptember 1., 66. bekezdés
* [*14. sz. átfogó kommentár a gyermekek azon jogáról, hogy mindenek felett való érdekük elsődleges szempont legyen*](http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf), CRC, UN Doc. CRC/C/GC/14, 2013. május 29.
* [A Migráns munkavállalók és családtagjaik jogait védő bizottság 3. számú (2017) és a Gyermekjogi bizottság 22. számú (2017) közös átfogó kommentárja az államok gyermekek emberi jogaira vonatkozó kötelezettségeivel kapcsolatban a nemzetközi migráció kontextusában a származási, tranzit- és cél- és visszatérési országokban](http://www.refworld.org/docid/5a1293a24.html), 2017. november 16.
* [A Migráns munkavállalók és családtagjaik jogait védő bizottság 4. számú (2017) és a Gyermekjogi bizottság 23. számú (2017) közös átfogó kommentárja a gyermekek emberi jogairól nemzetközi migráció kontextusában](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/1_Global/CMW_C_GC_4-CRC_C_GC_23_8362_E.pdf), 2017. november 16.

# A területhez és a menekültügyi eljáráshoz való hozzáférés

Annak érdekében, hogy a menekültügyi eljáráshoz hozzáférjenek az EU-n belül, a nemzetközi védelmet kérő személyeknek először be kell tudniuk jutni egy tágállam területére. Ebben a fejezetben azt vizsgáljuk meg, milyen kötelezettségei vannak a tagállamoknak abban a tekintetben, hogy a kérelmezőknek a saját területükhöz hozzáférést biztosítsanak. Ezt követően megvizsgáljuk, milyen biztosítékok szükségesek a menedékkérők számára, hogy hatékonyan hozzáférhessenek a menekültügyi eljáráshoz.

## A területhez való hozzáférés

A területhez való hozzáférést a visszaküldés tilalmából (lásd fent, Menekültügyi Egyezmény 33. cikk, EJEE 3. cikk), a kitaszítás (beleértve a határon és a nyílt tengeren az adott állam joghatósága alatt álló személyek elutasítását, vagy a más államba történő átszállítás, eltávolítás, visszatérítés vagy deportálás bármely formáját) és határon való belépés megtagadásának tilalmából, a kollektív kiutasítás tilalmából (EJEE 4. Jegyzőkönyv 4. cikk) és számos más eljárási garanciából, például a hatékony jogorvoslathoz való jogból lehet levezetni. Az államoknak kifejezett kötelessége, hogy a menedékkérelemtől függetlenül is mérlegeljék a kockázatokat. A sajátos körülmények mérlegelésének mindig egyéni alapon kell történnie.

Az APD szerint a menedékkérőknek hozzá kell férniük a menekültügyi eljáráshoz (lásd alább) és az uniós tagállam területén kell, hogy maradhassanak, amíg a kérelmükben döntés nem születik (9.cikk). Az államban való maradás jogával kapcsolatban kivételt képezhetnek az ismételt kérelmezés bizonyos esetei (9. cikk 2. pont és 41.cikk).

A tisztességes eljárás alkalmazásának elmulasztása a kérelmek elbírálásával kapcsolatban a *non-refoulement* elv és a hatékony jogorvoslathoz való jog megsértéséhez vezethet.

## A menekültügyi eljáráshoz való hozzáférés

Amint belépnek egy tagállam területére, a nemzetközi védelmet igényelni kívánó személyeknek azonnal hozzá kell férniük a menekültügyi eljáráshoz. Előfordul azonban, hogy a kérelmezők nehézségekbe ütköznek a menekültügyi eljárás hatékony elindítását illetően, például nem tudják leadni a menedékkérelmüket vagy jelentős késést tapasztalnak annak feldolgozásában. Ez a fejezet azt vizsgálja, mit kell tenniük a tagállamoknak, hogy lehetővé tegyék a menedékkérők számára a menekültügyi eljáráshoz való hatékony hozzáférést.

A menekültügyi eljáráshoz való hatékony hozzáférést az Unió szintjén az APD 6. cikke szabályozza. Az APD a nemzetközi védelemre vonatkozó kérelem folyamatát három különálló lépésben – elkészítés, nyilvántartásba vétel és benyújtás – írja le. A jogszabály szerint, amikor egy személy nemzetközi védelemért folyamodik egy hatáskörrel rendelkező hatósághoz, a kérelmét három napon belül nyilvántartásba kell venni, kivéve abban az esetben, ha kérelem más állami hatóságokhoz, például rendőrséghez, határőrséghez, bevándorlási hivatalhoz vagy a fogvatartó létesítmények személyzetéhez érkezik, mert az ilyen esetekben a nyilvántartásba vétel határideje hat nap. Az olyan egyéb intézményeknek, amelyekhez feltehetően nemzetközi védelem iránti kérelemmel fordulnak, megfelelő információkkal kell rendelkezniük és képzést kell kapniuk.

Az APD preambulumának 27. bekezdése szerint a nemzetközi védelemért való folyamodás kívánságának kifejezése egyenértékű a kérelmezéssel. Ez fontos megállapítás, mert az állam területén menedékkérőként való maradás joga a kérelmezés pillanatától él. A megfelelő fogadási körülmények azért szükségesek, hogy biztosítani lehessen a menedékkérők hatékony hozzáférését az eljárásokhoz.[[58]](#footnote-58) A tárgyi feltételeket akkor kell biztosítani a menedékkérőknek, „amikor a nemzetközi védelmet kérelmezik”, miközben annak elbírálását, hogy „a kérelmező különleges fogadási szükségletekkel rendelkező személy-e, a nemzetközi védelem kérelmezését követő belátható időn belül” el kell indítani.[[59]](#footnote-59)

Az APD 9. cikke szerint „A kérelmezők részére engedélyezni kell, hogy kizárólag az eljárás lefolytatása céljából a tagállamban maradhassanak mindaddig, amíg az eljáró hatóság a III. fejezet rendelkezései szerinti elsőfokú határozatot meg nem hozta.”

Továbbá az APD 6. cikk 2. pontja előírja, hogy a tagállamok gondoskodjanak róla, hogy azoknak, akik nemzetközi védelemért folyamodtak, „ténylegesen lehetőségük legyen arra, hogy kérelmüket mielőbb benyújtsák” ugyanakkor előírhatják, hogy kérelmüket személyesen és/vagy egy arra kijelölt helyen nyújtsák be (6. cikk 3. pont). Abban a pillanatban, ahogy a kérelem benyújtásra kerül, az életbe lépteti a tagállamok egyes befogadási irányelv (2013/33/EU, 2013. június 26., a továbbiakban RCD) szerinti kötelezettségeit, például befogadási feltételekkel, a kérelmezők jogaira és kötelezettségeire vonatkozó tájékoztatással, a menedékkérő jogállását vagy az állam területén való tartózkodásának jogszerűségét igazoló dokumentum kiadásával, a kiskorúak iskoláztatásával és oktatásával, valamint munkaerőpiachoz való hozzáférés megnyitásával kapcsolatos kötelezettségeket.[[60]](#footnote-60)

A tagállamoknak gondoskodni kell róla, hogy amennyiben a 6. cikk 4. pontja szerint a kérelmezők által beadandó formanyomtatvány vagy nemzeti jelentés van forgalomban a kérelmek benyújtására, akkor a kérelmezőknek biztosítják a szükséges segítséget a fenti formanyomtatvány kitöltéséhez, ahol szükséges. Amennyiben ez nem történik meg, akkor nem lehet úgy tekinteni, hogy a kérelmezőknek a lehető leghamarabb biztosították a hatékony lehetőséget kérelmük benyújtására, és 6. cikk 4. pontjának be nem tartását nem lehet nekik felróni.

Az APD 6. cikk 5. pontja meghosszabbítja a nyilvántartásba vételre a 6. cikk 1. pontja szerint rendelkezésre álló határidőt 10 napra abban az esetben, ha nagy számú harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy egyidejűleg kérelmez nemzetközi védelmet.

Az APD 9. cikk 2. pontja lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy kivételt tegyenek az elsőfokú eljárás során az állam területén való tartózkodás jogával kapcsolatban, ha az illető személy ismételt kérelmet ad be vagy ha „a személyt egy másik tagállam részére európai elfogatóparanccsal összefüggő kötelezettség keretében vagy egyéb alapon egy másik tagállam részére, illetve harmadik ország részére, illetve nemzetközi büntető bíróság részére átadják vagy, illetve kiadják”. Ha a tagállamok élnek ezzel a lehetőséggel, akkor minden esetben megkell győződniük róla, hogy az illető átadása vagy kiadása nem vezet az államok nemzetközi vagy uniós kötelezettségeit megsértő közvetett vagy közvetlen visszaküldéshez (lásd fent).[[61]](#footnote-61)

|  |
| --- |
| [***Jabari kontra Törökország***](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58900)***,* EJEB, 40035/98 sz. kérelem, 2000. július 11-én kelt ítélet**  Tényállás: A kérelmező iráni állampolgár volt, akit Iránban letartóztattak, miután nyilvánosan mutatkozott egy nős férfival. Családja segítségével kiengedték az őrizetből, és 1997. novemberében illegálisan Törökország területére lépett. Törökországban menedékért folyamodott, de kérelmét automatikusan elutasították azon az alapon, hogy azt határidőn túl adta be, és ehelyett az 1994. évi menedéktörvény szerint nyilvántartásba kellett volna vetetnie magát Törökországba való érkezését követő öt napon belül. A kérelmező fellebbezett a deportálása ellen az ankarai közigazgatási bírósághoz, de fellebbezését elutasították. Kérelmében azt állította, hogy az Iránba való kitoloncolás a 3. cikk szerinti bántalmazás valós veszélyét jelentené a számára, és hogy nem állt rendelkezésére semmilyen hatékony jogorvoslat, hogy megtámadja azt a döntést, amellyel menedékkérelmét a határidő túllépése miatt elutasították.  Elemzés: A Bíróság úgy értékelte, hogy az ötnapos nyilvántartásba vételi előírás automatikus és mechanikus alkalmazása ellentmond az EJEE 3. cikkében megfogalmazott alapérték védelmének. Mivel a kérelmező menedékkérelmét a nemzeti hatóságok nem bírálták el és az elutasításra vonatkozó döntést nem lehetett megfellebbezni, és mivel a döntés jogi felülvizsgálata nem függesztette volna fel a kérelmező deportálását és nem teremtett volna lehetőséget kérelmének érdemi elbírálására, a Bíróság úgy döntött, hogy az EJEE 13. cikkét megsértették.  *49. A Bíróság ismételten hangsúlyozza, hogy a nemzeti hatóságok nem ellenőrizték a kérelmezőnek azt az állítását, hogy veszélyben lenne, ha visszatoloncolnák Iránba. Menedékkérelmének a határidő elmulasztása miatt elutasítását nem lehetett megfellebbezni. A kérelmező jogi felülvizsgálat keretében kétségkívül megtámadhatta ugyan deportálása jogszerűségét, ám ez nem tette lehetővé számára sem a döntés végrehajtásának felfüggesztését, sem a veszélyeztetettségére vonatkozó állításának érdemi vizsgálatát. Az ankarai közigazgatási bíróság úgy ítélte meg, hogy a kérelmező deportálása teljes mértékben összhangban van a nemzeti jogszabályokkal. Úgy tűnik, hogy a bíróság e döntés meghozatala után szükségtelennek gondolta a kérelmező kérelmének érdemi vizsgálatát, noha az védhető lett volna, tekintve, hogy a UNHCR úgy döntött, hogy a kérelmezőt a Genfi Egyezmény értelmében menekültnek kell elismerni.*  *50. A Bíróság véleménye szerint – figyelembe véve a vélt kínzás vagy bántalmazás megvalósulása esetén bekövetkező sérelem visszafordíthatatlan természetét és a fontosságot, amelyet a Bíróság 3. cikknek tulajdonít – a 13. cikk szerinti hatékony jogorvoslat fogalma független és alapos vizsgálatot és a kifogásolt intézkedés felfüggesztését kívánja meg olyan kérelem esetén, ahol alapos okkal lehet tartani a 3. cikkel ellenkező bánásmód veszélyétől. Mivel az ankarai közigazgatási bíróság az adott körülmények között e garanciák egyikét sem biztosította, a Bíróság kénytelen azt a következtetés levonni, hogy a jogi felülvizsgálat, amelyre a kormány támaszkodott, nem felelt meg a 13. cikk előírásainak.* |

# A hatékony jogorvoslathoz való jog

Az emberi jogi jogsértésekkel kapcsolatos hatékony jogorvoslathoz való jogot a nemzetközi jog, például a EJEE 13. cikke, az Egyezségokmány 2. cikk 3. pontja, a Genfi Menekültügyi Egyezmény 32. és 33. cikke és a CAT 3. és 14. cikke védi. Ez a jog az ENSZ[*Az emberi jogok nemzetközi jogát és a nemzetközi humanitárius jogot súlyosan és kirívó módon megsértő cselekmények áldozatainak jogorvoslathoz és kárpótláshoz való jogára vonatkozó alapelvek és iránymutatás*](http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx) című dokumentumában is megjelenik.

Az Európai Emberi Jogi Bíróság ítélkezési gyakorlata kulcsfontosságú e tekintetben, mert a Charta 52. cikk 3. pontja szerint ez alkotja a Charta értelmezésének egyik fő forrását.

A UNHCR iránymutató kifejti, hogy a menekültstátusz elutasításának közigazgatási vagy bírói hatóságnál történő megfellebbezésére vonatkozó lehetőségnek rendelkezésre kell állnia, a fenti fellebbezés benyújtására elegendő időt kell biztosítani, és a kérelmező számára lehetővé kell tenni, hogy az országban maradhasson, amíg a fellebbezés folyamatban van.[[62]](#footnote-62) Ez utóbbi követelményt támasztják alá azok a nemzetközi jogi előírások is, amelyek szerint a joghatóság területéről történő eltávolítás elleni fellebbezéseknek felfüggesztő hatállyal kell rendelkezniük.[[63]](#footnote-63)

Abban az esetben, ha védhető panasz merül fel arra vonatkozóan, hogy az átszállítás megsértené az átszállított személy emberi jogait, vagy azok megsértésének kockázatával járna, olyan hatékony jogorvoslatot kell biztosítani, amely független, elfogulatlan, és gyakorlati szempontból is ugyanolyan hozzáférhető és hatékony, mint jogi értelemben, illetve amelyet nem hátráltatnak az állami hatóságok intézkedései. A jogorvoslatot vagy bírói testületnek vagy, ha ez nem megoldható, akkor olyan független és elfogulatlan testületnek kell végeznie, amely rendelkezik a kiutasítási döntés felülvizsgálatához és – amennyiben indokolt – megsemmisítéséhez szükséges hatáskörrel.[[64]](#footnote-64)

A nemzetközi emberi jog előírja, hogy hatékony jogorvoslatot kell biztosítani, és hogy a fellebbezésnek a benyújtása pillanatától kezdve a kiutasító intézkedést felfüggesztő hatállyal kell rendelkeznie, mivel a hatékony jogorvoslat fogalma megköveteli, hogy a nemzeti hatóságok mindenre kiterjedően vizsgálják, hogy az illető intézkedés megfelel-e az emberi jogi normáknak, mielőtt azt végrehajtanák.[[65]](#footnote-65) A tagállamoknak lehetővé kell tenniük, hogy a kérelmezők a területükön maradjanak, amíg a hatékony jogorvoslathoz való joguk gyakorlására megszabott határidő le nem jár, és ha a kérelmező a határidőn belül élt a fenti jogával, akkor addig, amíg a jogorvoslat kimenetele el nem dől (APD 46. cikk 5. pont).[[66]](#footnote-66)

Az olyan rendszerek, amelyekben a kiutasítási végzés végrehajtásának felfüggesztése bíróság vagy más testület döntésén múlik nem kellően védik a hatékony jogorvoslathoz való jogot, még akkor sem, ha a felfüggesztés elutasításának kockázata minimális.[[67]](#footnote-67) Ha a döntések megfellebbezése túl bonyolult vagy túl költséges, vagy olyan követelményeket kell hozzá teljesíteni, amelyek aláássák annak hozzáférhetőségét, az a jogorvoslatot elméletivé és látszólagossá teszi.

A nemzetközi emberi jogi egyezmények előírják, hogy az államok biztosítsanak hatékony jogorvoslatot a jogsértésekkel szemben. A jogorvoslatnak gyorsnak, hatékonynak, hozzáférhetőnek és érvényesíthetőnek kell lennie, és biztosítania kell az adott emberi jogi jogsértés megszüntetését és jóvátételét.[[68]](#footnote-68)

Az Emberi Jogok Európai Bírósága úgy ítélte meg, hogy ahhoz, hogy a jogorvoslat megfeleljen az EJEE 13. cikke hatékonyságra vonatkozó előírásának, a vélhetően az Egyezmény előírásait – így például az EJEE 2-9. cikkeit – sértő kiutasítással fenyegetett személynek:

* Hozzá kell férnie az ügyében követendő eljárásra vonatkozó releváns dokumentumokhoz és elérhető információkhoz;
* Szükség esetén hozzá kell férnie a lefordított anyagokhoz és tolmácsoláshoz;
* Hatékony jogi tanácsadást és szükség esetén kirendelt védőt kell kapnia;[[69]](#footnote-69)
* Részt kell hogy vehessen a peres eljárásban;
* Meg kell kapnia a kiutasítására vonatkozó döntés indoklását (az ügy egyedi körülményeit figyelembe nem vevő, sztereotip döntés valószínűleg nem elégséges) és tisztességes és méltányos lehetőséget a kiutasítás ténybeli alapjainak megvitatására;[[70]](#footnote-70)

|  |
| --- |
| [*Gebremedhin kontra Franciaország*](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-80333)*,* EJEB, 25389/05 sz. kérelem, 2007. április 26-án kelt ítélet  Tényállás: A kérelmező eritreai állampolgár volt, akit hazájában szakmai tevékenysége miatt tartóztattak le (riporterként és fotósként dolgozott egy független újságnak) és fogvatartása során bántalmaztak. A börtönkórházból Szudánba szökött, onnan pedig Dél-Afrikába, majd Franciaországba. Néhány évvel később menedékjogot kért Franciaországban. Miközben a repülőtér várótermében várakozott, kérelmét és a közigazgatási bírósághoz benyújtott gyorsított fellebbezését is elutasították.  Elemzés: Lévén, hogy a kérelmező a repülőtér várótermében nem fért hozzá olyan jogorvoslathoz, amely automatikus felfüggesztő hatállyal bírt volna, a Bíróság úgy ítélte meg, hogy esetében a 3. és 13. cikk együttes megsértése történt.  *66. (…) a 13. cikk előírásai és az Egyezmény más rendelkezései garanciáról beszélnek, nem puszta szándéknyilatkozatról vagy gyakorlati intézkedésekről. Ez az egyik következménye a jogállamiságnak, a demokratikus társadalom egyik alapelvének, amely az Egyezmény valamennyi cikkét áthatja (…) Annak tükrében, hogy Bíróság milyen jelentőséget tulajdonít az Egyezmény 3. cikkének, és hogy milyen visszafordíthatatlan károk fakadhatnak abból, ha a kínzás vagy bántalmazás veszélye valósággá válik, ez a megállapítás nyilvánvalóan vonatkozik azokra az esetekre is, ahol a Részes Állam úgy dönt, hogy olyan országba toloncol egy külföldi állampolgárt, ahol alapos okkal feltételezhető, hogy az illető személy hasonló veszéllyel szembesül: a 13. cikk előírja, hogy az érintett személynek automatikus felfüggesztő hatállyal rendelkező jogorvoslati lehetőség álljon rendelkezésére.* |

# Információhoz való hozzáférés

Annak biztosítása, hogy a menedékkérők ismerjék a jogaikat és azok érvényesítésének módját, és tudják, hogy hogyan keressenek jogorvoslatot az őket ért sérelmekre, illetve, hogy hozzáférjenek a fentiekkel kapcsolatos információkhoz kulcsfontosságú eleme az államok abbeli kötelezettségének, hogy a menedékkérők jogainak tiszteletben tartását és védelmét biztosítsák. A vonatkozó tájékoztatást a menedékkérők számára érthető formában és nyelven kell biztosítani. A fordításhoz és tolmácsoláshoz való jog a tájékoztatáshoz fűződő jog fontos eleme.

Az APD 12. cikk 1. pontja szerint a tájékoztatást „olyan nyelven” kell biztosítani „amelyet [a menedékkérő] megért, vagy ésszerűen feltételezhető, hogy megért”.

Az előírás, mely szerint a tájékoztatást olyan nyelven kell biztosítani, amelyet a kérelmező „ésszerűen feltételezhető, hogy megért”, szemben azzal, hogy olyan nyelven, amelyet valójában megért, ellenkezik a nemzetközi jog azon alapelvével, mely szerint a jogokat gyakorlatias és hatékony módon kell védeni, nem pedig elméleti és látszólagos módon. Az Emberi Jogok Európai Bírósága által tárgyalt [*Rahimi kontra Görögország*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["rahimi"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER","DECISIONS"],"itemid":["001-104367"]}) ügyben, ahol egy kísérő nélküli gyermeknek arab nyelven írott tájékoztatót adtak, noha csak fárszi nyelven beszélt, a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a tájékoztatás fenti hiányával megsértették a gyermek *Habeas Corpus* elv szerinti jogait, illetve hatékony jogorvoslathoz való jogát (EJEE 5. cikk 4. pont és 13. cikk). Ahogyan a strasbourgi bíróság felhívta a figyelmet az *M.S.S. kontra Belgium és Görögország* ügyben, „a követendő eljárásokkal kapcsolatos tájékoztatáshoz való hozzáférés hiánya komoly akadálya az illető eljárásokhoz való hozzáférésnek”.[[71]](#footnote-71) (*A kérelmezők nyelvével kapcsolatban bővebben lásd a következő fejezetet*.)

Az „ésszerűen feltételezhető, hogy megért” megfogalmazás kockáztatja, hogy a menedékkérők egy bizonyos része nem fog hozzáférni az információkhoz olyan nyelven, amelyet valóban ért, és ilyen módon megfosztják őket a menekültügyi eljárás során őket megillető jogoktól.[[72]](#footnote-72)

|  |
| --- |
| [*M.S.S. kontra Belgium és Görögország*](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-103050), 30696/09 sz. kérelem, 2011. január 21.  Tényállás: M.S.S. afgán nemzetiségű kérelmező Görögországon keresztül lépett be az Európai Unióba, végül Belgiumba érkezett, ahol menekültstátuszért folyamodott. A belga hatóságok azonban úgy döntöttek, hogy visszaküldik Görögországba tiltakozásai ellenére, amelyek azon a jól ismert tényen alapultak, hogy Görögországnak nem volt működő menekültügyi rendszere, és hogy a kérelmezőt az Afganisztánba való továbbküldés veszélye fenyegette. Amint megérkezett Görögországba, a görög hatóságok kétszer is szörnyű körülmények között tartották fogva, majd szabadlábra helyezése után nincstelen hajléktalanként kellett gondoskodnia megáról az utcán.  Elemzés: A Bíróság úgy ítélte meg, hogy görög kormány a kérelmező fogvatartásának körülményeivel megsértette az EJEE 3. cikkét, de Görögország a kérelmező görögországi életkörülményeivel kapcsolatban is megsértette a EJEE 3. cikkét, valamint megsértette a 13. cikket és a 3. cikket együttesen is a kérelmező esetében lefolytatott menekültügyi eljárás hiányosságaival, beleértve a tájékoztatás hiányát, és a kérelmező Afganisztánba történő kiutasításának veszélyét kérelmének érdemi vizsgálata és a hatékony jogorvoslathoz való hozzáférés lehetősége nélkül. A Bíróság úgy értékelte, hogy Belgium is megsértette a 3. cikket azzal, hogy visszaküldte a kérelmezőt Görögországba, és kitette a görögországi menekültügyi eljárás hiányosságaiból fakadó kockázatoknak, valamint azzal is, hogy Görögországba visszaküldve a kérelmezőt, kitette őt az ottani fogvatartási és életkörülményeknek is. A Bíróság ítélete szerint Belgium is megsértette a 13. cikket és a 3. cikket együttesen.  *304. A Bíróság ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy kérelmező állítása szerint nem kapott semmiféle tájékoztatást a követendő eljárásokról. Anélkül, hogy meg kívánnánk kérdőjelezni a kormány jóhiszeműségét a tájékoztatófüzetek repülőtérre való kihelyezésének elvével kapcsolatban, a Bíróság nagyobb súlyt tulajdonít a kérelmező által előadott változatnak, mert azt igen nagy számú, az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosa, a UNHCR és számos civil szervezet által más tanúktól begyűjtött beszámoló is megerősíti. A Bíróság véleménye szerint a követendő eljárással kapcsolatos tájékoztatáshoz való hozzáférés hiánya nyilvánvalóan komoly akadály az eljáráshoz való hozzáférésnek.* |

|  |
| --- |
| [Ilias és Ahmed kontra Magyarország](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["ilias and"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER","DECISIONS"],"itemid":["001-172091"]}), EJEE, 47287/15 sz. kérelem, 2017. március 14-én kelt ítélet[[73]](#footnote-73)  124. (…) Továbbá a Bíróság megjegyzi, hogy egy hiba következtében az első kérelmezőt dari tolmács segítségével hallgatták meg, amely nyelvet a kérelmező nem beszél, és a bevándorlási hatóság a menekültügyi eljárásról szóló tájékoztató füzetet is dari nyelven bocsátotta a rendelkezésére (lásd a 13. bekezdést). Ennek következtében a kérelmező esélye arra, hogy aktívan rész vegyen az eljárásban és elmagyarázza a származási országából való szökése részleteit, rendkívül korlátozott volt. A kérelmezők írástudatlanok, ennek ellenére egy füzet volt minden tájékoztatás, amit a menekültügyi eljárással kapcsolatban kaptak. Úgy tűnik tehát, hogy a hatóságok elmulasztották a kérelmezőket megfelelő mennyiségű információval ellátni az eljárással kapcsolatban, amit csak súlyosbított az a tény, hogy a bírósági tárgyalás előtt nem találkozhattak az ügyvédjükkel sem, hogy megbeszéljék az ügyük részleteit (lásd a 16. bekezdést). Ráadásul az ügyükben hozott ítélet fordítását csak két hónap elteltével küldték meg az ügyvédjüknek, amikor a kérelmezők már két hónapja nem tartózkodtak Magyarországon (lásd 30. bekezdés). |

|  |
| --- |
| [*Hirsi Jamaa és társai kontra Olaszország*](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109231), EJEB, 27765/09 sz. kérelem, 2012. február 23-án kelt ítélet  *Tényállás: A Hirsi Jamaa és társai kontra Olaszország ügyben a Bíróság 24 szomáliai és eritreai személy helyzetét vizsgálta, akik benne voltak abban a több mint kétszáz emberben, akiket az olasz hatóságok 2009-ben elfogtak, és kiindulási pontjukra, Líbiába való visszatérésre kényszerítettek. Ez a gyakorlat megsértette azt a nemzetközi tilalmat, amely tiltja, hogy embereket olyan országokba küldjenek vissza, ahol emberi jogi jogsértések fenyegethetik őket.*  Elemzés: A bíróság úgy ítélte meg, hogy a kérelmezők Líbiába való kollektív átszállításával az olasz hatóságok együttesen megsértették az Egyezmény 13. és 3. cikkét, valamint a 4. Jegyzőkönyv 4.cikkét.  *204. A Bíróság korábban úgy találta, hogy az tájékoztatáshoz való hozzáférés hiánya súlyosan akadályozza a menekültügyi eljáráshoz való hozzáférést (lásd M.S.S. kontra Belgium és Görögország, mint fent, 304. bekezdés). A Bíróság ismételten hangsúlyozza annak fontosságát, hogy akit kitoloncolásnak vetnek alá – aminek a következményei visszafordíthatatlanok lehetnek –, annak garantálni kell a jogot, hogy kellő mennyiségű információt kaphasson, ami lehetővé teszi számára, hogy hozzáférhessen a rendelkezésére álló eljárásokhoz és panaszait bizonyítani tudja.*  *205. Figyelembe véve a jelen ügy körülményeit, a Bíróság úgy véli, hogy a kérelmezőket megfosztották mindennemű jogorvoslattól, ami lehetővé tette volna számukra az Egyezmény 3. cikke és a 4. Jegyzőkönyv 4. cikke szerint, hogy panaszaikat benyújtsák egy arra illetékes hatóságnál, és igényeiket alaposan és precízen elbírálják mielőtt a kitoloncolást foganatosították volna.* |

# A meghallgatás nyelve és az ingyenes és hozzáértő tolmácsoláshoz való jog

A pontos tolmácsolás biztosítása a jogi eljárások során kulcsfontosságú az eljárások tisztességessége és a hatékony jogi segítségnyújtás biztosítása szempontjából. Ez a menekültügyi és bevándorlási eljárások esetében fokozottan igaz, mert a menedékkérők és a tanúk az esetek többségében nem beszélik vagy értik a fogadó ország tisztviselői által beszélt nyelvet.

Fontos, hogy a tolmácsolás ne csak a hivatalokkal való megbeszélések során álljon a menedékkérők rendelkezésére, hanem a jogi tanácsadójukkal folytatott megbeszélések során is.[[74]](#footnote-74)

A bizalom megteremtése és a menedékkérők hatékony tájékoztatása létfontosságú a jogi tanácsadók számára ahhoz, hogy minőségi segítséget és tájékoztatást tudjanak nyújtani. A tolmácsolás sok esetben nélkülözhetetlen a jogi tanácsadók és a menedékkérők és más migránsok közötti hatékony kommunikáció biztosításához.

Az APD 12. cikk (1)(b) pontja kimondja:

„Tekintettel a III. fejezetben megállapított eljárásokra, a tagállamok valamennyi kérelmező számára biztosítják az alábbi garanciákat: (…) (b) szükség esetén tolmácsolást kell biztosítani a kérelmező számára ügyének a hatáskörrel rendelkező hatóságokhoz való beterjesztéséhez. A tagállamok legalább abban az esetben szükségesnek tekintik e szolgáltatások nyújtását, amikor a kérelmezőt a 14– 17. és 34. cikk szerinti meghallgatásra idézik be, és a megfelelő kommunikációt e szolgáltatás nélkül nem lehet biztosítani. Ilyenkor és más olyan esetekben is, amikor az hatáskörrel rendelkező illetékes hatóság beidézi a kérelmezőt, e szolgáltatások költségeit az állam viseli.”

Az APD 15. cikk (3)(c) pontja szerint a tagállamok:

„(c) olyan tolmácsot választanak ki, aki képes megfelelően kommunikálni a kérelmezővel és a meghallgatást végző személlyel. A kommunikáció nyelveként a kérelmező által előnyben részesített nyelvet kell választani, kivéve, ha van más olyan nyelv is, amelyet ésszerűen feltételezhetően megért, és amelyen érthetően képes kommunikálni. Lehetőség szerint a tagállamok a kérelmezővel azonos nemű tolmácsot biztosítanak, amennyiben ezt kéri, kivéve, ha az eljáró hatóságokkal feltételezi, hogy e kérés oka nem az, hogy a kérelmezőnek nehézséget jelentene kérelmének indokolását érthető módon előadni.”

Ez nem csak arra vonatkozóan fontos garancia, hogy a kérelmezők teljes mértékben és pontosan tudják kifejezni magukat a meghallgatás során, hanem nyilvánvalóan csökkenti az időráfordítást is, és segít elkerülni a meghallgatások során az esetleges késéseket, amelyek abból erednek, hogy a kérelmezőnek nem a számára a legkényelmesebb nyelven kell kommunikálnia.

Ahogyan arra a UNHCR is felhívta a figyelmet, alapvető különbség van aközött, hogy az ember meg tudja magát értetni egy adott nyelven és aközött, hogy az ember összetett ténybeli információkat képes előadni egy gyakran bonyolult eljárás keretében, amelynek fontos következményei lehetnek rá nézve.[[75]](#footnote-75)

A tolmácsolási szolgáltatásokhoz való hozzáférést az Emberi Jogok Európai Bírósága is létfontosságú eljárási garanciaként ismerte el a menekültügyi eljárásokkal kapcsolatban, és kimondta, hogy az ilyen szolgáltatások hiánya az EJEE 13. cikkében biztosított hatékony jogorvoslathoz való jog megsértését eredményezheti (Lásd: EJEB, [*I.M. kontra Franciaoszág*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":["001-108934"]}), 9152/09 sz. kérelem, 2002. február 2-án kelet ítélet, 145. bekezdés; *Hirsi Jamaa és társai kontra Olaszország*, *i.m.* 202. bekezdés és *M.S.S. kontra Belgium és Görögország*, *i.m.* 301. bekezdés).

Végül a tolmács nem megfelelő képesítése, szaktudása vagy tiszteletlen hozzáállása alááshatja az állam által biztosított jogi segítség minőségét, és az illető jogainak tiszteletben tartását. A tolmácsoknak speciális képzést kell kapniuk.

# A jogi tanácsadáshoz, jogi képviselethez és az ingyenes védelemhez való jog

A jogi tanácsadáshoz való hozzáférés az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés sarokköve. A jogi támogatás különösen fontos a menekültügyi és visszatérítési eljárások esetében, ahol a nyelvi korlátok megnehezíthetik az érintett személyek számára a gyakran bonyolult, vagy sietve levezényelt eljárások megértését. A jogászok rendkívül fontos szerepet játszanak minden személy jogainak tiszteletben tartásában, védelmében és az azokhoz való hozzáférés biztosításában. A jogi tanácsadás rendelkezésre állása gyakran el is dönti, hogy valaki hozzáférhet-e a releváns eljárásokhoz és érdemben részt tud-e venni azokban.

A tisztességes tárgyaláshoz való jog az uniós jog alapján a menekültügyi és bevándorlási ügyekben is érvényes. Az a tény, hogy az ingyenes védelem bekerült az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkébe, jelzi ennek a jognak a történelmi és alkotmányos jelentőségét. Az ingyenes védelem menekültügyi és bevándorlási ügyekben létfontosságú eleme a hatékony jogorvoslat és a tisztességes eljárás szükségességének.

Annak érdekében, hogy átlássák az eljárások menetét, és igényeiket hatékonyan tudják előadni, a menedékkérőknek általában tájékoztatásra, tanácsadásra és segítségre van szüksége. Az ilyen tanácsadás és segítség nyilvánvalóan jobb minőségű döntéshozatalhoz vezet, ami elejét veheti az időigényes és költséges utólagos fellebbezéseknek. Ez szolgálja a hatékony védelmet kereső menedékkérők érdekeit, de a kérelem megfelelő kivizsgálásával és a rendelkezésre álló emberi és pénzügyi erőforrások hatékony kihasználásával szolgálja az állam érdekeit is.

Az EJEE 13. cikkét a menekültügyekben a jogi tanácsadás hiányával is meg lehet sérteni. Az *M.S.S. kontra Belgium és Görögország* ügyben az EJEB úgy ítélte meg, hogy a kérelmezőnek nem volt reális lehetősége arra, hogy ügyvédet fizessen Görögországban, ahová visszatérítették és nem kapott tájékoztatást a jogi tanácsadást és útmutatást kínáló szervezetekről. A kirendelt ügyvédek hiányával súlyosbítva ezek a tényezők a görög jogi támogatási rendszer gyakorlati hatékonyságát teljes egészében aláásták. Az EJEB megállapította, hogy az ügyben az EJEE 13. és 3. cikkét együttesen sértették meg.

A Charta 47. cikke úgy rendelkezik, hogy „[m]indenkinek biztosítani kell a lehetőséget tanácsadás, védelem és képviselet igénybevételéhez […]” és „[a]zoknak, akik nem rendelkeznek elégséges pénzeszközökkel, költségmentességet kell biztosítani, amennyiben az igazságszolgáltatás hatékony igénybevételéhez erre szükség van […]”.

Az *M.S.S. kontra Belgium és Görögország* ügyben az EJEB úgy ítélte meg, hogy 13. cikkben a hatékony védelemhez biztosított jogot az eljárási jogokhoz, például az ingyenes védelemhez való hozzáférés hiányával sértették meg.

|  |
| --- |
| [*M.S.S. kontra Belgium és Görögország*](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-103050), EJEE, 30696/09 sz. kérelem, 2011. január 21-én kelt ítélet  *301. A Bíróság felhívja a figyelmet elsősorban a menekültügyi eljáráshoz való hozzáférés és a menedékkérelmek elbírálásának hiányosságaira (lásd 173-88 bekezdés): a menedékkérők elégtelen tájékoztatására a követendő eljárásokkal kapcsolatban; az attikai rendőrőrshöz való nehézkes hozzáférésre; a hatóságok és a menedékkérők közötti megbízható kommunikációs rendszer hiányára; a tolmácsok alacsony számára és az egyéni meghallgatások levezető munkatársak képzetlenségére; a kirendelt védelem hiányára, ami gyakorlatilag megfosztja a menedékkérőket a jogi tanácsadástól; és a döntések kézbesítésének rendkívül nagy késéseire. Ezek a hiányosságok érintik mind a Görögországba először érkező, mind pedig az oda a dublini szabályozás értelmében visszaküldött menedékkérőket.*  *… 319. Ráadásul, noha a kérelmező nyilvánvalóan híján a van az ügyvéd fizetéséhez szükséges anyagi javaknak, semmiféle tájékoztatást nem kapott a jogi tanácsadást és útmutatást kínáló szervezetekkel kapcsolatban. Ehhez jön még a kirendelt védők listáján szereplő ügyvédek alacsony száma (lásd 191. és 281. bekezdés), ami a rendszert gyakorlatilag ellehetetleníti. Ellentétben a kormány beadványaival, a Bíróság úgy véli, hogy ez a helyzet akadályozhatja a jogorvoslathoz való hozzáférést, és a 13. cikk érvényességi körébe esik, különösen azokban az esetekben, ahol menedékkérők az érintettek.* |

Az EUB a *DEB kontra Németország* ügyben úgy értelmezte a Charta hatékony bírói védelemre vonatkozó rendelkezését, hogy az magában foglalja az ingyenes védelem biztosítását is annak érdekében, hogy a bírósági eljáráshoz való hozzáférés joga ne sérüljön:

|  |
| --- |
| [DEB kontra Németország](http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=83452&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=643536), EUB C-279/09 sz. ügy, 2010. december 22-én kelt ítélet  *A hatékony bírói védelem Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkében foglalt alapelvét úgy kell értelmezni, hogy a jogi személyek számára ne legyen lehetetlen a fenti alapelvre való hagyatkozás, és hogy az alapelv alapján járó támogatás magában foglalhassa többek között az eljárás és/vagy az ügyvédi segítség költségeinek előre történő kifizetésétől való mentességet is.*  *Ebben az összefüggésben a nemzeti bíróságok feladata meggyőződni arról, hogy az ingyenes védelem megítélésének feltételei nem korlátozzák-e a bírósághoz való hozzáférést, ami e jog lényegét ásná alá; és hogy ésszerű összefüggés és arányosság áll-e fönn az alkalmazott eszközök az általuk elérni kívánt legitim célkitűzés között.*  *Ennek elbírálása során a nemzeti bíróságnak figyelembe kell vennie a per tárgyát; azt hogy a kérelmezőnek van-e reális esélye a per megnyerésére; az eljárásban kockán forgó dolog fontosságát a kérelmező számára; a vonatkozó jogszabályok és eljárások összetettségét; és a kérelmező saját maga hatékony képviseletére való képességét. Az arányosság megítélése során a nemzeti bíróságnak figyelembe kell vennie továbbá az eljárás előre kifizetendő költségeinek összegét és azt, hogy ezek a költségek áthatolhatatlan akadályt jelentenek-e a bírósághoz való hozzáférés tekintetében.* |

A menekültügyi eljárási irányelv 22. cikk 1. pontja feljogosítja a kérelmezőket a kérelmükkel kapcsolatos kérdések jogi tanácsadóval történő megvitatására. Az irányelv 20. cikke szerint negatív közigazgatási döntés esetén az uniós tagállamok kötelesek ingyenes jogi segítségnyújtást és képviseletet biztosítani a kérelmezők számára, hogy fellebbezésüket benyújthassák és a fellebbezéssel kapcsolatos tárgyaláson részt vehessenek. Az ingyenes jogi segítségnyújtás és/vagy képviselet nem tagadható meg olyan esetekben sem, ahol a fellebbezésnek nincs kézzelfogható esélye (20. cikk 3. pont). A tagállamok pénzügyi és időbeli korlátokat is bevezethetnek az ingyenes jogi segítségnyújtás és képviselet biztosításával kapcsolatban (21. cikk).

Az irányelv 23. cikke az ingyenes jogi segítségnyújtás és képviselet hatályára is kitér, így például lehetővé teszi, hogy a jogi tanácsadó hozzáférjen a kérelmező aktájában lévő információkhoz, illetve az ügyfeléhez is, amennyiben elzárt területen, például fogdában vagy tranzitzónában tartják fogva. A kérelmezők magukkal vihetik meghallgatásukra a jogi tanácsadójukat, vagy a nemzeti jogban engedélyezett egyéb tanácsadójukat.

A 23. cikk 3. pontja megerősíti a menedékkérők jogát, hogy a személyes meghallgatásra magukkal hozzák jogi vagy egyéb tanácsadójukat.

Kívánatos, hogy az ingyenes jogi segítségnyújtás már az eljárás közigazgatási része alatt rendelkezésre álljon, amennyiben ennek megtagadása az eljáráshoz, illetve a kérelmező jogaihoz való hatékony hozzáférés meghiúsulását jelentené.

# A személyes meghallgatáshoz való jog

A menedékkérők személyes meghallgatáshoz való joga kulcsfontosságú a tisztességes menekültügyi eljárás szempontjából, amely az uniós és nemzetközi jog általános alapelvein, például a hatékonyság[[76]](#footnote-76) és a meghallgatáshoz való jog[[77]](#footnote-77) elvén nyugszik. A személyes meghallgatás hiánya az Európai Unió Alapjogi Chartája 18. cikkében biztosított menedékhez való jog megsértéséhez, a Charta 19. cikke 2. pontjában garantált *non-refoulement* elv megsértéséhez, és a Charta 19. cikke 1. pontjában szereplő kollektív kiutasítás tilalmának megsértéséhez vezethet.

Az uniós jog által biztosított meghallgatáshoz való jog, amelyet az Európai Unió Bírósága is az uniós jog általános alapelvének ismert el, garantálja, hogy minden személynek lehetősége legyen hatékonyan megismertetni véleményét a közigazgatási eljárások során, és az érdekeit esetlegesen negatívan befolyásoló bármilyen döntés elfogadása előtt.[[78]](#footnote-78)

A UNHCR szerint még a nyilvánvalóan megalapozatlannak vagy megtévesztőnek vélt ügyekben is szükséges a képzett ügyintéző által végzett teljeskörű személyes meghallgatás. Ráadásul a UNHCR azt is kimondta, hogy az első alkalommal, gyakran standard kérdőív kitöltésével adott információ általában nem elégséges ahhoz, hogy az ügyintéző döntést hozzon, és hogy egy vagy több személyes meghallgatás is szükséges lehet.[[79]](#footnote-79)

Az APD 14. cikke azt az alapelvet fekteti le, hogy mielőtt egy nemzetközi védelemre vonatkozó kérelemmel kapcsolatos elsőfokú döntés megszületik, a menedékkérőnek lehetőséget kell kapnia a személyes meghallgatásra egy olyan személlyel, aki kompetens az ilyen meghallgatások levezetésében.

A meghallgatásnak bizalmas körülmények között kell történnie, alapesetben a kérelmező családtagjainak jelenléte nélkül. A meghallgatást olyan személynek kell tartania, aki képes figyelembe venni a kérelem körülményeit, például a kérelmező kulturális gyökereit, nemét, szexuális irányultságát, nemi identitását és kiszolgáltatott helyzetét (15. cikk 3. (a) pont).  „a tagállamok biztosítják, hogy a kérelmezőt – szükség esetén tolmács segítségével – teljes mértékben tájékoztassák a [személyes meghallgatáson készült] jegyzőkönyv tartalmáról vagy az átirat lényegi elemeiről” (17. cikk 3. pont). A tagállamoknak arra is lehetőséget kell biztosítaniuk, hogy a kérelmező megjegyzéseket tegyen a fenti jegyzőkönyvre, mielőtt az illetékes hatóság dönt a kérelemről (17. cikk 3. pont).

A 15. cikk 3. (b) és (c) pontja azt a kötelezettséget is tartalmazza, hogy elvben a kérelmező kérésére vele azonos nemű ügyintézőt és tolmácsot kell biztosítani.

Az APD 14. cikk 2. pontja értelmében a személyes meghallgatás követelményétől két esetben lehet eltekinteni, ha: 1) „az eljáró hatóságnak elegendő bizonyíték áll rendelkezésére ahhoz, hogy elismerő határozatot hozzon a menekült jogállás tekintetében” vagy 2) az eljáró hatóság véleménye szerint a kérelmező meghallgatásra alkalmatlan vagy képtelen. Ilyen esetben az eljáró hatóság egészségügyi szakemberhez fordul annak megállapítása érdekében, hogy a kérelmezőt a személyes meghallgatásra alkalmatlanná vagy képtelenné tevő állapot átmeneti vagy tartós-e. (14. cikk 2 (b) pont). Figyelembe véve a személyes meghallgatás kritikus fontosságát a menekültügyi eljárásban, az eljáró hatóságnak minden esetben szakember tanácsát kell kérnie, amint megállapította, hogy a kérelmező a meghallgatásra alkalmatlan vagy képtelen.

Az APD 34. cikk 1. pontja kötelezi a tagállamokat, hogy a kérelem befogadhatóságáról is tartsanak személyes meghallgatást.

Az irányelv 15. cikk 3. (e) pontja szerint a gyermekek meghallgatását a gyermeke számára megfelelő módon kell megtartani. A kísérő nélküli kiskorúak számára külön garanciák járnak, például a képviselőhöz való jog (25. cikk). A gyermek mindenek felett való érdekének kell a legfontosabb szempontnak lennie (25. cikk 6. pont).[[80]](#footnote-80)

Az APD 17. cikke három fontos alapelvet fektet le, amelyek létfontosságúak az elsőfokú döntéshozatal minőségének biztosítása szempontjából, és központi elemei egy döntések előrehozatalára épülő stratégiának: (1) a kérelmező személyes meghallgatás során tett nyilatkozatának pontos rögzítése; (2) lehetőség biztosítása a kérelmezőnek, hogy kijavítsa a az általa elmondottakban talált hibákat és ferdítéseket és tisztázza a félreértéseket mielőtt az elsőfokú döntés megszületne és (3) a kérelemező és tanácsadói az elsőfokú döntés meghozatala előtt hozzáférhessenek a személyes meghallgatásról készült jelentéshez, átirathoz vagy jegyzőkönyvhöz.[[81]](#footnote-81)

Az APD azt is előírja, hogy a „a kérelmezőtől nem lehet megtagadni annak lehetőségét, hogy kapcsolatba lépjen az UNHCR-rel vagy az érintett tagállam joga szerint a kérelmezők számára jogi és egyéb tanácsadást biztosító más szervezetekkel” lásd 12. cikk 1. (c) és (d) pont.

A meghallgatáshoz való jog a gondos ügyintézés elvén is alapulhat. Lásd az alábbi ügyet:

|  |
| --- |
| EUB - C-141/12 sz. egyesített ügy [Y.S v Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel C-372/12 Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel v M. and S](http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=155114&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=644329).  *66. Mindjárt az elején meg kell jegyezni, hogy a Charta 41. cikke „A megfelelő ügyintézéshez való jog” című 1. bekezdésében kimondja, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit az Unió intézményei, szervei és hivatalai részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A 41. cikk (2) pontja pontosítja, hogy a fenti jog magában foglalja azt is, hogy mindenkinek a joga van arra, hogy a személyére vonatkozó iratokba a bizalmas adatkezeléshez, illetőleg a szakmai és üzleti titokhoz fűződő jogos érdekek tiszteletben tartása mellett betekintsen.*  *67. A 41. cikk megfogalmazásából egyértelmű, hogy az nem a tagállamoknak, hanem kizárólag az Európai Unió intézményeinek, testületeinek, irodáinak és ügynökségeinek szól (ebben a tekintetben lásd a C‑482/10 számú Cicala ügyben, hozott EU:C:2011:868 számú ítélet 28. bekezdését). Ennek következtében a tartózkodási engedélyért folyamodó kérelmező a Charta 41. cikk 2. (b) pontjából nem vezetheti le a kérelmével kapcsolatos nemzeti aktákba való betekintés jogát.*  *68. Igaz, hogy a fenti rendelkezésben foglalt gondos ügyintézéshez való jog az uniós jog egyik alapelvét tükrözi (a C‑604/12 számú HN ügyben hozott EU:C:2014:302 számú ítélet 49. bekezdése). Azonban a jelen üggyel kapcsolatos kérdéseikkel a bíróságok nem ennek az alapelvnek az értelmezését kérték, hanem azt kérdezték, hogy a Charta 41. cikke önmagában vonatkozhat-e az Európai Unió tagállamaira.*  *69. Ennek következtében a C‑141/12 számú ügyben feltett negyedik kérdésre, illetve a C‑372/12 számú ügyben feltett harmadik és negyedik kérdésre a válasz az, hogy a Charta 41. cikk 2. (b) pontját úgy kell értelmezni, hogy a tartózkodási engedély kérelmezője nem támaszkodhat a nemzeti hatóságokkal szemben erre a rendelkezésre.* |

# A időbeli korlátok a menekültügyi eljárásban

Az APD rögzíti azt az alapelvet, amely szerint a menedékkérelmeket a benyújtásuktól számított hat hónapon belül ki kell vizsgálni. A tagállamok azonban további kilenc vagy akár tizenkét hónappal is meghosszabbíthatják ezt a határidőt.

### *Hosszú menekültügyi eljárások*

A nagyon hosszú eljárások hosszú ideig tartó bizonytalansággal járhatnak a kérelmezők számára a jogi helyzetüket illetően, és sérthetik az EU gondos ügyintézésre vonatkozó alapelvét, illetve az ésszerű időn belül történő meghallgatáshoz való jogot, amelyet a Charta 47. cikke garantál.

Az APD 31. cikk 2. pontja úgy rendelkezik, hogy a menekültstátusszal kapcsolatos döntést elvileg hat hónap alatt meg kell hozni. A hat hónapos határidőt legfeljebb további kilenc hónappal meg lehet hosszabbítani, abban az esetben, ha: (1) összetett ténybeli és/vagy jogi kérdéseket érintő ügyről van szó; (2) nagyszámú harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy egyidejűleg folyamodik nemzetközi védelemért, ami a gyakorlatban rendkívül megnehezíti az eljárás hat hónapos határidőn belüli lefolytatását; (3) a késedelem egyértelműen annak tudható be, hogy a kérelmező nem tett eleget a 13. cikk szerinti kötelezettségeinek (a hatóságoknál való jelentkezés, a dokumentumok átadása, a hatóságok lakcímről való tájékoztatása, annak lehetővé tétele, hogy a hatóságok ujjlenyomatot vegyenek és átkutassák a kérelmezők holmiját). [[82]](#footnote-82)

Az EU gondos ügyintézésre vonatkozó alapelve biztosítja, hogy a nemzetközi védelemre vonatkozó kérelmek elbírálásának teljes eljárási folyamata nem lehet hosszabb, mint az indokolt lenne. Az indokolt időtartamot a küldő bíróság határozza meg.[[83]](#footnote-83)

*A hatékony jogorvoslathoz való jog* (Charta 47. cikk) magában foglalja a független és elfogulatlan bíróságon *ésszerű időn belül lezajló* tisztességes és nyilvános tárgyaláshoz való jogot.

Az EUB a 2005. évi menekültügyi eljárási irányelv preambulumának 11. bekezdésére hivatkozott, amely kimondja, hogy a menedéket kérő személy és az állam érdeke is, hogy a menekültügyi eljárásokat ésszerű időn belül lefolytassák.[[84]](#footnote-84)

Az EJEB az EJEE 13. cikke szerint rendelkezésre álló jogorvoslatok hatékonyságának értékelésénél figyelembe vette a menekültügyi eljárás hosszát. Az *M.S.S. kontra Belgium és Görögország* ügyben az EJEB számos hiányosságot talált a görögországi elsőfokú menekültügyi eljárással kapcsolatban. Ami a görög legfelsőbb közigazgatási bíróság előtt zajló fellebbviteli eljárás hosszát illeti, az EJEB úgy vélte, „a gyors cselekvés még inkább szükséges olyan esetben, ahol (…) az illető személy a 3. cikk szerinti panaszát kitoloncolása esetére nyújtotta be, semmilyen eljárási garanciával nem rendelkezik arra vonatkozóan, hogy panaszát elsőfokon érdemben kivizsgálják, gyakorlatilag nincs statisztikai esélye, hogy bármilyen védelmet kapjon és olyan bizonytalanságban él, ami a Bíróság szerint ellenkezik a 3. cikkel”. A Bíróság kijelentette, hogy a Európa Tanács emberi jogi biztosától az eljárások hosszára vonatkozóan kapott információk azt mutatták, hogy a legfelesőbb közigazgatási bírósághoz benyújtott fellebbezés nem ellensúlyozza a menedékkérelmek érdemi kivizsgálását biztosító garanciák hiányát.[[85]](#footnote-85)

A *B.A.C. kontra Görögország* ügyben – amely arról szólt, hogy a görög hatóságok elmulasztották feldolgozni a kérelmező menedékkérelmét, és hogy az ilyen késés milyen hatással lehet az illető családi életére – az EJEB úgy értékelte, hogy az illetékes hatóságok nem feleltek meg annak az EJEE 8. cikke szerinti feltétlen kötelezettségüknek, hogy biztosítsák a magánélethez való jog védelmének hatékony és hozzáférhető eszközeit.[[86]](#footnote-86) Ezt a kérelmező menedékkérelmének ésszerű időn belül történő kivizsgálását biztosító megfelelő rendelkezések segítségével kellett volna elérni annak érdekében, hogy a kérelmező bizonytalansága a lehető legrövidebb ideig tartson. Ráadásul a Bíróság azt is megállapította, hogy az ügyben az EJEE 13. és 8. cikkének együttes megsértése történt.

### *A fellebbezéssel kapcsolatos korlátozások*

A hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes tárgyaláshoz való jog magában foglalja a bírósághoz való *hozzáférés* jogát. Ez azt is jelenti, hogy a fellebbezés a nemzeti jog eljárási szabályai miatt nem válhat lehetetlenné vagy túlságosan nehézkessé.[[87]](#footnote-87)

Az APD 46. cikk 4. pontja szerint a hatékony jogorvoslathoz való hozzáférés egyértelműen meghatározza, hogy a döntések elleni fellebbezésekre vonatkozó határidőknek ésszerűeknek kell lenniük és nem tehetik a fellebbezést lehetetlenné vagy túlzottan nehézzé.

Az EUB a [*Diouf*](http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=&nat=or&oqp=&dates=&lg=&language=en&jur=C%2CT%2CF&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&td=%3BALL&pcs=Oor&avg=&page=1&mat=or&parties=diouf&jge=&for=&cid=933665)ügyben egy határidővel kapcsolatban konkrétan a fellebbezés jogának tartalmára vonatkozóan hozott ítéletet.*[[88]](#footnote-88)* Az EUB hangsúlyozta, hogy „az előírt határidőnek elégnek kell lennie a gyakorlatban arra, hogy lehetővé tegye, hogy a kérelmező hatékony keresetet készítsen elő és nyújtson be”.

Az EJEB értelmezésében az EJEE 13. cikke szerinti jogorvoslat gyakorlását tilos indokolatlanul késleltetni az érintett állam hatóságainak intézkedéseivel és mulasztásaival. A *Čonka kontra Belgium* ügyben az EJEB az EJEE 35. cikkével összefüggésben megállapította, hogy „a hatóságok által teremtett körülményeknek lehetővé kell tennie a kérelmezők számára azt, hogy a jogorvoslat lehetőségével reálisan élhessenek”.[[89]](#footnote-89)

Az EJEB álláspontja szerint a határidőket nem szabad úgy alkalmazni, hogy azok elzárják a peres feleket az egyébként rendelkezésükre álló jogorvoslat lehetőségétől (*Zvolský és Zvolská kontra Cseh Köztársaság)[[90]](#footnote-90)*. A fellebbezéshez való hatékony és tényleges hozzáférést biztosítani kell (*Souza Ribiero kontra Franciaország).[[91]](#footnote-91)*

Ezeket az alapelveket az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által elfogadott Kitoloncolásról szóló húsz iránymutatás is tartalmazza, és egyúttal kijelenti, hogy jogorvoslat gyakorlására vonatkozó határidők nem lehetnek indokolatlanul rövidek; a jogorvoslatnak hozzáférhetőnek kell lennie és ahhoz biztosítani kell az ingyenes védelem és jogi képviselet lehetőségét.[[92]](#footnote-92)

### *Rövid határidők az elsőfokú menekültügyi eljárásban és a fellebbezési eljárásokban*

Az *I.M. kontra Franciaország[[93]](#footnote-93)* ügyben az Emberi Jogok Európai Bírósága azt az ítéletet hozta, hogy a menedékkérő első kérelmének kivizsgálására alkalmazott gyorsított menekültügyi eljárás következtében a menedékkérőnek **túlságosan rövid idő** állt rendelkezésére, hogy érveit előadja, nem fért hozzá sem jogi, sem nyelvi támogatáshoz, és számos anyagi és eljárásjogi nehézséggel kellett szembenéznie, amit csak súlyosbított az, hogy az adott időszak alatt őrizetben tartották. Emiatt a rendelkezésére álló jogi garanciák pusztán elméletben léteztek, ami megsértette az EJEE 13. cikkét. Noha ez az ügy egy gyorsított menekültügyi eljárásra vonatkozott, az Emberi Jogok Európai Bírósága az itt született döntést figyelembe vette az önkényes visszaküldés elleni fellebbezés hatékonyságával kapcsolatban is, amely a Dublini eljárásokra vonatkozó ügyek központi kérdése (lásd *M.S.S. kontra Belgium és Görögország*).

*Az* Európa Tanács Gyorsított menekültügyi eljárásokra vonatkozó emberi jogi útmutatója átfogó normákat állított fel, amelyek azokra a helyzetekre vonatkoznak, ahol a gyorsított eljárások különösen veszélyeztetik mind az alapjogokat, mind pedig az eljárásjogokat.[[94]](#footnote-94) Az iránymutatás előírja, hogy a döntéseket az eljárás során minden esetben kellő gondossággal kell meghozni (VIII. Iránymutatás) és elrendeli, hogy a menedékkérőknek még a gyorsított eljárások esetében is ésszerű határidőt kell biztosítani kérelmük benyújtására és elegendő időnek kell rendelkezésre állnia az ügy teljes és tisztességes kivizsgáláshoz is.

# A bizonyítás normái és a bizonyítás terhe

Általánosságban a menekültügyi eljárások során a bizonyítás terhe megosztva esik a kérelmezőre és a menekültügyi hatóságra. Az EJEB ítélkezési gyakorlatában (*Saadi kontra Olaszország*, 129. bekezdés) megállapította, hogy alapvetően a kérelmező feladata azoknak a bizonyítékoknak az összegyűjtése, amelyek azt támasztják alá, hogy alapos okkal feltételezhető, hogy amennyiben a megtámadott intézkedést végrehajtják, akkor fennáll a valós kockázata annak, hogy a kérelmező a 3. cikkel ellentétes bánásmódot kényszerül elszenvedni; és **amennyiben ezek a bizonyítékok összegyűltek, a hatóság feladata, hogy az azok által felvetett minden kétséget eloszlasson.**

A UNHCR szintén rámutatott, hogy „míg a bizonyítás terhe elvben a kérelmezőre esik, a vonatkozó tények igazolásának és értékelésének kötelezettségén a kérelmező és a kivizsgáló osztozik. Sőt, bizonyos esetekben a kivizsgáló feladata, hogy minden rendelkezésére álló eszközt felhasználjon, hogy a kérelem alátámasztásához szükséges bizonyítékokat beszerezze.”[[95]](#footnote-95)

A menedékkérők megérdemlik „az ártatlanság vélelmét”, ahogyan azt a [UNHCR Kéziköny](http://www.unhcr.org/hu/wp-content/uploads/sites/21/2016/12/UNHCR_Kezikonyv.pdf) is hangsúlyozza:[[96]](#footnote-96)

*Miután a kérelmező őszinte erőfeszítéseket tett története alátámasztására, előfordulhat, hogy egyes állításira még mindig nincs bizonyíték… [A]ligha lehetséges, hogy egy menekült ügyének minden részletét “bizonyítsa”, sőt, ha valóban ez lenne a követelmény, akkor a menekültek többségét nem ismernék el. Így gyakran kell alkalmazni a kérelmezőkkel kapcsolatban az ártatlanság vélelmének elvét.*

A bizonyítás kérelmezőre eső terhe nem lehet eltúlzott (*M.S.S. kontra Belgium és Görögország,* 352. és 389. bekezdések).

Az üldöztetéstől való félelem „megalapozottságának” megállapításához az üldöztetés ésszerű lehetőségét kell bizonyítani.[[97]](#footnote-97) Az üldöztetéstől való félelem megalapozottságának megállapítása érdekében a származási ország helyzetének elemzését a hatóságoknak kell elvégezniük. A UNHCR Végrehajtó Bizottsága szerint a helyzetet egyedi alapon kell értékelni, és a „biztonságos országok” listáit nem lehet meggondolatlanul és automatikusan használni.[[98]](#footnote-98)

„Egy másik ország általános helyzetét, beleértve azt is, hogy a hatósági mennyire képesek védelmet biztosítani, a (…) hatóságoknak kell hivatalból megállapítaniuk” ([*J.K. és társai kontra Svédország*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["59166"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER","DECISIONS"],"itemid":["001-165442"]}), 59166/12 sz. kérelem, 2016. augusztus 23-án kelt ítélet, 98. bekezdés), különösen „abban az esetben, ha a fenti [3. cikk szerinti] kockázatra vonatkozó információ számos forrásból könnyen megszerezhető” a kérelmezőtől függetlenül ([*F.G. kontra Svédország*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["43611"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER","DECISIONS"],"itemid":["001-161829"]}), 43611/11 sz. kérelem, 2016. március 23-án kelt ítélet, 126. bekezdés; *Hirsi Jamaa and társai kontra Olaszország*, *i.m.*, 131-133. bekezdés és *M.S.S. kontra Belgium és Görögország*, *i.m.*, 366. bekezdés)

# A biztonságos ország fogalma

A biztonságos országokkal kapcsolatos különböző fogalmak (lásd első menedék országa, APD 35. cikk, biztonságos származási ország, APD 36. cikk, és biztonságos harmadik ország) nem változtatják meg az államok arra vonatkozó kötelezettségét, hogy minden egyes ügyet egyedileg és tisztességes eljárásban vizsgáljanak ki.

A biztonságos származási ország fogalmának alkalmazása aláássa a menekültügyi eljárás célját, ami a menedékkérő védelemre vonatkozó szükségleteinek egyedi vizsgálata. Noha az APD világosan meghatározza, milyen okokból gyorsítható egy menedékkérelem kivizsgálása, a felsorolt okok közül sok nagyon tág értelmezést tesz lehetővé és nem közvetlenül kapcsolódik a menedékkérelem lényegéhez.

A „biztonságos származási ország” és a „biztonságos harmadik ország” elve az APD szerint jelenleg opcionális, tehát a tagállamok döntik el, hogy alkalmazzák-e őket (lásd a 36-39. cikket és a 25., 31., illetve 33. cikket).

Az APD 36. cikke úgy rendelkezik, hogy egy ország biztonságos vonatkozó feltételezést „a kérelem egyedi kivizsgálása” után lehet alkalmazni, és azt az adott kérelmező cáfolhatja.

Az országok biztonságos harmadik országként való értékelésének kritériumait az APD a következőképpen jelöli meg (38. cikk):

1. az életet és a szabadságot nem fenyegeti veszély faji, vallási, nemzetiségi vagy valamely társadalmi csoporthoz tartozás vagy politikai meggyőződés miatt;
2. nem áll fenn a 2011/95/EU irányelvben meghatározott súlyos sérelem veszélye;
3. a genfi egyezménnyel összhangban tiszteletben tartják a visszaküldés tilalmának elvét;
4. tiszteletben tartják a nemzetközi jog azon szabályát, miszerint a kérelmező olyan ország területére nem utasítható ki, ahol kínzásnak, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódnak lenne kitéve; illetve
5. a menekült jogállás kérelmezésének lehetősége biztosított, és a menekült jogállás megadása esetén biztosított a genfi egyezménnyel összhangban való védelem.

A *non-refoulement* elve vonatkozik az olyan államba történő átszállításra is, ahol az illetőt veszély fenyegeti (közvetlen visszaküldés) és olyan államba történő átszállításra is, ahol felmerül a továbbszállítás kockázata olyan harmadik országba, ahol az illetőt veszély fenyegeti (közvetett visszaküldés). Az Emberi Jogok Európai Bíróságának Kamarája a Hirsi Jamaa és társai kontra Olaszország[[99]](#footnote-99) ügyben világossá tette, hogy a küldő ország köteles „meggyőződni arról, hogy a köztes ország megfelelő garanciákat nyújt annak megelőzésére, hogy az illető személyt kitoloncolják a származási országába anélkül, hogy a rá ott leselkedő veszélyeket felmérnék.”

A menekült terminus meghatározása és az üldöztetés illetve a súlyos sérelem fogalma megkívánja azoknak a sajátos személyes vonásoknak az egyedi mérlegelését, amelyek miatt az illető személy bántalmazás veszélyének lehet kitéve a hazájában.

Az olyan visszaküldés, amely a refoulement veszélyének teszi ki a kérelmezőket, és megfosztja őket a nemzetközi jog által biztosított jogaiktól, például a Menekültügyi Egyezmény (2-34. cikk) által biztosított jogokhoz és az eljárási garanciákhoz való teljes hozzáféréstől, megsérti a szerződő államok nemzetközi jogi kötelezettségeit, függetlenül attól, hogy az adott harmadik ország szerepel-e a „biztonságos harmadik országok” listáján.

Ráadásul a „biztonságos ország” fogalma diszkriminatív is. Az 1951. évi Menekültügyi Egyezmény 3. cikke kötelezi az államokat, hogy a menekülteket a származási országuk alapján történő megkülönböztetés nélkül kezelje.[[100]](#footnote-100)

|  |
| --- |
| [*N.S. és M.E.*](http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=117187&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=104920)*,* EUB*,* C‑411/10 és C‑493/10 sz. ügy, 2011. december 21-én kelt ítélet  Tényállás: A kérelmezők mindkét ügyben uniós tagállamokban (az Egyesült Királyságban és Írországban) nyújtottak be menedékkérelmet miután Görögországon keresztül megérkeztek oda.  Elemzés: Az uniós jog kizárja annak a perdöntő feltételezésnek az alkalmazását, hogy a felelősként megjelölt tagállam betartja az Európai Unió alapvető jogszabályait. Annak megállapítása, hogy egy kérelmezőt nem lehet a kijelölt tagállamba átszállítani azt is jelenti, hogy az átszállításért felelős tagállamnak le kell folytatnia annak vizsgálatát, hogy mely másik tagállam végezhetné el a menedékkérelem kivizsgálását.  *94. Az előzőekből következik, hogy a főeljárásban tárgyalt ügyekhez hasonló helyzetekben ahhoz, hogy az Európai Unió és tagállamai menedékkérők alapjogainak védelmével kapcsolatos kötelezettségeiknek való megfelelését biztosítsák, a tagállamok, beleértve a nemzeti bíróságokat is, nem szállíthatnak át menedékkérőket a 343/2003/EU rendelet értelmében a „felelős tagállamba”, ha tisztában vannak vele, hogy a menekültügyi eljárások rendszerszintű hibái és a menedékkérők fogadási körülményei az adott országban alapos okot adnak annak feltételezésére, hogy a menedékkérőnek a Charta 4. cikke szerinti embertelen vagy megalázó bánásmód valós kockázatával kell szembesülniük.* |

|  |
| --- |
| [*Ilias és Ahmed kontra Magyarország*](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-172091), EJEB, 47287/15. sz. kérelem, 2017. március 14[[101]](#footnote-101)  Tényállás: Az ügy két bangladesi állampolgárt érintett, akik Görögországon, illetve Macedónia és Szerbia volt Jugoszláv Köztársaságokon utaztak keresztül, mielőtt elérték Magyarországot, ahol azonnal menekültstátuszért folyamodtak, és ahol 23 napig a tranzit-zónában tartották őket. Ezután visszaküldték őket Szerbiába egy 2015-ös kormányrendelet alapján, amely Szerbiát „biztonságos harmadik országként” jelölte meg. A nemzeti hatóságok ezenkívül úgy döntöttek, hogy a kérelmezőknek nincsenek sem olyan speciális szükségleteik, amelyeket nem lehetne kielégíteni a tranzit-zónában, sem olyan sajátos egyedi körülményeik, amelyek arra utalnának, hogy Szerbia nem biztonságos harmadik ország a számukra.  Elemzés:  A Bíróság úgy döntött, hogy a magyar hatóságok által alkalmazott eljárás nem biztosította megfelelően az embertelen és megalázó bánásmód valós veszélyével szembeni szükséges védelmet. Fontos megemlíteni, hogy mindössze egy vázlatos utalással hivatkoztak a kormány biztonságos harmadik országokat felsoroló listájára, figyelmen kívül hagyták a tekintélyes nemzetközi szervezetek országjelentéseit és más bizonyítékokat, amelyeket a kérelmezők benyújtottak, valamint tisztességtelen és túlzott bizonyítási terhet róttak rájuk. Ezért a Bíróság megállapította a 3. cikk megsértését a hatékony garanciák hiánya miatt, amelyek megvédték volna a kérelmezőket az embertelen vagy megalázó bánásmód veszélyétől, ami egy lehetséges Görögországba történő „lánc-visszaküldés” miatt várt volna rájuk. |

# Annex: International and EU law

#### International law

|  |
| --- |
| [International Covenant on Civil and Political Rights](http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx) (ICCPR)  Article 2  3. Each State Party to the present Covenant undertakes:  (a) To ensure that any person whose rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity;  (b) To ensure that any person claiming such a remedy shall have his right thereto determined by competent judicial, administrative or legislative authorities, or by any other competent authority provided for by the legal system of the State, and to develop the possibilities of judicial remedy;  (c) To ensure that the competent authorities shall enforce such remedies when granted.  Article 13  An alien lawfully in the territory of a State Party to the present Covenant may be expelled therefrom only in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall, except where compelling reasons of national security otherwise require, be allowed to submit the reasons against his expulsion and to have his case reviewed by, and be represented for the purpose before, the competent authority or a person or persons especially designated by the competent authority.  Article 14  (…) 3. In the determination of any criminal charge against him, everyone shall be entitled to the following minimum guarantees, in full equality: …  (f) To have the free assistance of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in court; |

|  |
| --- |
| Human Rights Committee, [General comment no. 32](http://www.refworld.org/docid/478b2b2f2.html), Article 14, Right to equality before courts and tribunals and to fair trial  13. … The principle of equality between parties [, … i]n exceptional cases, it … might require that the free assistance of an interpreter be provided where otherwise an indigent party could not participate in the proceedings on equal terms or witnesses produced by it be examined.  32. … In cases of an indigent defendant, communication with counsel might only be assured if a free interpreter is provided during the pre-trial and trial phase.  …  40. The right to have the free assistance of an interpreter if the accused cannot understand or speak the language used in court as provided for by article 14, paragraph 3 (f) enshrines another aspect of the principles of fairness and equality of arms in criminal proceedings. This right arises at all stages of the oral proceedings. It applies to aliens as well as to nationals. However, accused persons whose mother tongue differs from the official court language are, in principle, not entitled to the free assistance of an interpreter if they know the official language sufficiently to defend themselves effectively. |

|  |
| --- |
| [European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf) (ECHR)  Article 6 Right to a fair trial  1. In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law. Judgment shall be pronounced publicly but the press and public may be excluded from all or part of the trial in the interests of morals, public order or national security in a democratic society, where the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties so require, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice.  (…)  3. Everyone charged with a criminal offence has the following minimum rights:  (…)  (c) to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing or, if he has not sufficient means to pay for legal assistance, to be given it free when the interests of justice so require; (…)  Article 13 Right to an effective remedy  Everyone whose rights and freedoms as set forth in this Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity. |

|  |
| --- |
| [Protocol No. 7](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/117) to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms[[102]](#footnote-102)  Article 1 Procedural safeguards relating to expulsion of aliens  1. An alien lawfully resident in the territory of a State shall not be expelled therefrom except in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall be allowed:  a) to submit reasons against his expulsion,  b) to have his case reviewed, and  c) to be represented for these purposes before the competent authority or a person or persons designated by that authority.  2. An alien may be expelled before the exercise of his rights under paragraph 1.a, b and c of this Article, when such expulsion is necessary in the interests of public order or is grounded on reasons of national security. |

|  |
| --- |
| [Protocol No. 4](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf) to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms  Article 4 Prohibition of collective expulsion of aliens  Collective expulsion of aliens is prohibited. |

|  |
| --- |
| [Geneva Refugee Convention](http://www.unhcr.org/3b66c2aa10), 1951  Article 32 Expulsion  1. The Contracting States shall not expel a refugee lawfully in their territory save on grounds of national security or public order and in pursuance of a decision reached in accordance with the process of law.  2. Each refugee shall be entitled, in accordance with the established law and procedure of the country, to submit evidence to clear himself and to be represented before the competent authority.  3. The Contracting States shall allow such refugee a reasonable period within which to seek legal admission into another country. The Contracting States reserve the right to apply during that period such internal measures as they may deem necessary. |

|  |
| --- |
| [Convention on the Rights of the Child](http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx) (CRC)  Article 40  2. To this end, and having regard to the relevant provisions of international instruments, States Parties shall, in particular, ensure that: (…)  (b) Every child alleged as or accused of having infringed the penal law has at least the following guarantees: (…)  (ii) To be informed promptly and directly of the charges against him or her, and, if appropriate, through his or her parents or legal guardians, and to have legal or other appropriate assistance in the preparation and presentation of his or her defence; |

|  |
| --- |
| [General Comment No. 6](http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html): Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside Their Country of Origin, CRC, UN Doc. CRC/GC/2005/6, 1 September 2005  36. In cases where children are involved in asylum procedures or administrative or judicial proceedings, they should, in addition to the appointment of a guardian, be provided with legal representation. |

|  |
| --- |
| [The Council of Europe Guidelines on Human Rights Protection in the Context of Accelerated Asylum Procedures](http://www.refworld.org/docid/4a857e692.html), 1 July 2009  IV. Procedural guarantees  1. When accelerated asylum procedures are applied, asylum seekers should enjoy the following minimum procedural guarantees: (…)(f) the right to access legal advice and assistance, it being understood that legal aid should be provided according to national law; |

|  |
| --- |
| [Resolution 1810 (2011)](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17991&lang=en): Unaccompanied children in Europe: issues of arrival, stay and return, PACE  5.8 (…) All unaccompanied children in asylum proceedings must be represented by a lawyer in addition to a guardian, provided free of charge by the state and be able to challenge before a court decisions regarding their protection claims. |

|  |
| --- |
| UN Committee on the Rights of the Child, [General Comment No. 14](http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf) *on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*  96. The child will need appropriate legal representation when his or her best interests are to be formally assessed and determined by courts and equivalent bodies.. In particular, in cases where a child is referred to an administrative or judicial procedure involving the determination of his or her best interests, he or she should be provided with a legal representative, in addition to a guardian or representative of his or her views, when there is a potential conflict between the parties in the decision. |

|  |
| --- |
| Report of the UN Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, [Legal aid](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/23/43), UN Doc. A/HRC/23/43 (9 April 2013)  3. “Legal aid is an essential element of a fair, humane and efficient system of administration of justice that is based on the rule of law. It is a foundation for the enjoyment of other rights, including the right to a fair trial and the right to an effective remedy, a precondition to exercising such rights and an important safeguard that ensures fundamental fairness and public trust in the administration of justice.”  20. Legal aid is an essential component of a fair and efficient justice system founded on the rule of law. It is also a right in itself and an essential precondition for the exercise and enjoyment of a number of human rights, including the right to a fair trial and the right to an effective remedy. Access to legal advice and assistance is also an important safeguard that helps to ensure fairness and public trust in the administration of justice. |

|  |
| --- |
| Report of the UN High Commissioner for Human Rights on [Access to justice for children](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14367&LangID=E) (A/HRC/25/35), 16 December 2013  40. As children are usually at a disadvantage in engaging with the legal system, whether as a result of inexperience or lack of resources to secure advice and representation, they need access to free or subsidized legal and other appropriate assistance to effectively engage with the legal system. Without such assistance, children will largely be unable to access complex legal systems that are generally designed for adults. Free and effective legal assistance is particularly important for children deprived of their liberty. |

|  |
| --- |
| [*Twenty Guidelines on Forced Return*](http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_en.pdf), Committee of Ministers, Council of Europe  Guideline 4. Notification of the removal order  1. The removal order should be addressed in writing to the individual concerned either directly or through his/her authorised representative. If necessary, the addressee should be provided with an explanation of the order in a language he/she understands. The removal order shall indicate:  – the legal and factual grounds on which it is based;  – the remedies available, whether or not they have a suspensive effect, and the deadlines within which such remedies can be exercised.  2. Moreover, the authorities of the host state are encouraged to indicate:  – the bodies from whom further information may be obtained concerning the execution of the removal order;  – the consequences of non-compliance with the removal order. |

#### EU law

|  |
| --- |
| [EU Charter on Fundamental Rights](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN)  Article 1 Human dignity  Human dignity is inviolable. It must be respected and protected.  Article 18 Right to asylum  The right to asylum shall be guaranteed with due respect for the rules of the Geneva Convention of 28 July 1951 and the Protocol of 31 January 1967 relating to the status of refugees and in accordance with the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union (hereinafter referred to as ‘the Treaties’).  Article 19 Protection in the event of removal, expulsion or extradition  1.   Collective expulsions are prohibited.  2.   No one may be removed, expelled or extradited to a State where there is a serious risk that he or she would be subjected to the death penalty, torture or other inhuman or degrading treatment or punishment.  Article 20 Equality before the law  Everyone is equal before the law.  Article 21 Non-discrimination  1.   Any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, ethnic or social origin, genetic features, language, religion or belief, political or any other opinion, membership of a national minority, property, birth, disability, age or sexual orientation shall be prohibited.  2.   Within the scope of application of the Treaties and without prejudice to any of their specific provisions, any discrimination on grounds of nationality shall be prohibited.  Article 47 Right to an effective remedy and to a fair trial  Everyone whose rights and freedoms guaranteed by the law of the Union are violated has the right to an effective remedy before a tribunal in compliance with the conditions laid down in this Article.  Everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal previously established by law. Everyone shall have the possibility of being advised, defended and represented.  Legal aid shall be made available to those who lack sufficient resources in so far as such aid is necessary to ensure effective access to justice. |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| [EU Asylum Procedures Directive](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=celex%3A32013L0032)  Article 8  Information and counselling in detention facilities and at border crossing points   1. Where there are indications that third-country nationals or stateless persons held in detention facilities or present at border crossing points, including transit zones, at external borders, may wish to make an application for international protection, Member States shall provide them with information on the possibility to do so. In those detention facilities and crossing points, Member States shall make arrangements for interpretation to the extent necessary to facilitate access to the asylum procedure.   (…)  Article 9  Right to remain in the Member State pending the examination of the application  1.   Applicants shall be allowed to remain in the Member State, for the sole purpose of the procedure, until the determining authority has made a decision in accordance with the procedures at first instance set out in Chapter III. That right to remain shall not constitute an entitlement to a residence permit.  2.   Member States may make an exception only where a person makes a subsequent application referred to in Article 41 or where they will surrender or extradite, as appropriate, a person either to another Member State pursuant to obligations in accordance with a European arrest warrant (11) or otherwise, or to a third country or to international criminal courts or tribunals.  3.   A Member State may extradite an applicant to a third country pursuant to paragraph 2 only where the competent authorities are satisfied that an extradition decision will not result in direct or indirect refoulement in violation of the international and Union obligations of that Member State.  Article 12 Guarantees for applicants  1.   With respect to the procedures provided for in Chapter III, Member States shall ensure that all applicants enjoy the following guarantees: (…)   |  |  | | --- | --- | | (b) | they shall receive the services of an interpreter for submitting their case to the competent authorities whenever necessary. Member States shall consider it necessary to provide those services at least when the applicant is to be interviewed as referred to in Articles 14 to 17 and 34 and appropriate communication cannot be ensured without such services. In that case and in other cases where the competent authorities call upon the applicant, those services shall be paid for out of public funds; |   Article 15 Requirements for a personal interview  (…) 2. A personal interview shall take place under conditions which ensure appropriate confidentiality.  (…) 3.   Member States shall take appropriate steps to ensure that personal interviews are conducted under conditions which allow applicants to present the grounds for their applications in a comprehensive manner. To that end, Member States shall: (…)   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | (c) | select an interpreter who is able to ensure appropriate communication between the applicant and the person who conducts the interview. The communication shall take place in the language preferred by the applicant unless there is another language which he or she understands and in which he or she is able to communicate clearly. Wherever possible, Member States shall provide an interpreter of the same sex if the applicant so requests, unless the determining authority has reasons to believe that such a request is based on grounds which are not related to difficulties on the part of the applicant to present the grounds of his or her application in a comprehensive manner;  **Article 20** **Free legal assistance and representation in appeals procedures**  1.   Member States shall ensure that free legal assistance and representation is granted on request in the appeals procedures provided for in Chapter V. It shall include, at least, the preparation of the required procedural documents and participation in the hearing before a court or tribunal of first instance on behalf of the applicant.  2.   Member States may also provide free legal assistance and/or representation in the procedures at first instance provided for in Chapter III [Procedures at first instance, Subsequent applications, Border procedures]. In such cases, Article 19 shall not apply.  3.   Member States may provide that free legal assistance and representation not be granted where the applicant’s appeal is considered by a court or tribunal or other competent authority to have no tangible prospect of success.  Where a decision not to grant free legal assistance and representation pursuant to this paragraph is taken by an authority which is not a court or tribunal, Member States shall ensure that the applicant has the right to an effective remedy before a court or tribunal against that decision.  In the application of this paragraph, Member States shall ensure that legal assistance and representation is not arbitrarily restricted and that the applicant’s effective access to justice is not hindered.  4.   Free legal assistance and representation shall be subject to the conditions laid down in Article 21.  **Article 22 Right to legal assistance and representation at all stages of the procedure**  Applicants shall be given the opportunity to consult, at their own cost, in an effective manner a legal adviser or other counsellor, admitted or permitted as such under national law, on matters relating to their applications for international protection, at all stages of the procedure, including following a negative decision.  **Article 24 Applicants in need of special procedural guarantees**  1.   Member States shall assess within a reasonable period of time after an application for international protection is made whether the applicant is an applicant in need of special procedural guarantees.  2.   The assessment referred to in paragraph 1 may be integrated into existing national procedures and/or into the assessment referred to in Article 22 of Directive 2013/33/EU and need not take the form of an administrative procedure.  3.   Member States shall ensure that where applicants have been identified as applicants in need of special procedural guarantees, they are provided with adequate support in order to allow them to benefit from the rights and comply with the obligations of this Directive throughout the duration of the asylum procedure.  Where such adequate support cannot be provided within the framework of the procedures referred to in Article 31(8) and Article 43, in particular where Member States consider that the applicant is in need of special procedural guarantees as a result of torture, rape or other serious forms of psychological, physical or sexual violence, Member States shall not apply, or shall cease to apply, Article 31(8) and Article 43. Where Member States apply Article 46(6) to applicants to whom Article 31(8) and Article 43 cannot be applied pursuant to this subparagraph, Member States shall provide at least the guarantees provided for in Article 46(7).  4.   Member States shall ensure that the need for special procedural guarantees is also addressed, in accordance with this Directive, where such a need becomes apparent at a later stage of the procedure, without necessarily restarting the procedure.  **Article 25 Guarantees for unaccompanied minors**  1.   With respect to all procedures provided for in this Directive and without prejudice to the provisions of Articles 14 to 17, Member States shall:   |  |  | | --- | --- | | (a) | take measures as soon as possible to ensure that a representative represents and assists the unaccompanied minor to enable him or her to benefit from the rights and comply with the obligations provided for in this Directive. The unaccompanied minor shall be informed immediately of the appointment of a representative. The representative shall perform his or her duties in accordance with the principle of the best interests of the child and shall have the necessary expertise to that end. The person acting as representative shall be changed only when necessary. Organisations or individuals whose interests conflict or could potentially conflict with those of the unaccompanied minor shall not be eligible to become representatives. The representative may also be the representative referred to in Directive 2013/33/EU; |  |  |  | | --- | --- | | (b) | ensure that the representative is given the opportunity to inform the unaccompanied minor about the meaning and possible consequences of the personal interview and, where appropriate, how to prepare himself or herself for the personal interview. Member States shall ensure that a representative and/or a legal adviser or other counsellor admitted or permitted as such under national law are present at that interview and have an opportunity to ask questions or make comments, within the framework set by the person who conducts the interview. |   Member States may require the presence of the unaccompanied minor at the personal interview, even if the representative is present.  2.   Member States may refrain from appointing a representative where the unaccompanied minor will in all likelihood reach the age of 18 before a decision at first instance is taken.  3.   Member States shall ensure that:   |  |  | | --- | --- | | (a) | if an unaccompanied minor has a personal interview on his or her application for international protection as referred to in Articles 14 to 17 and 34, that interview is conducted by a person who has the necessary knowledge of the special needs of minors; |  |  |  | | --- | --- | | (b) | an official with the necessary knowledge of the special needs of minors prepares the decision by the determining authority on the application of an unaccompanied minor. |   4.   Unaccompanied minors and their representatives shall be provided, free of charge, with legal and procedural information as referred to in Article 19 also in the procedures for the withdrawal of international protection provided for in Chapter IV.  5.   Member States may use medical examinations to determine the age of unaccompanied minors within the framework of the examination of an application for international protection where, following general statements or other relevant indications, Member States have doubts concerning the applicant’s age. If, thereafter, Member States are still in doubt concerning the applicant’s age, they shall assume that the applicant is a minor.  Any medical examination shall be performed with full respect for the individual’s dignity, shall be the least invasive examination and shall be carried out by qualified medical professionals allowing, to the extent possible, for a reliable result.  Where medical examinations are used, Member States shall ensure that:   |  |  | | --- | --- | | (a) | unaccompanied minors are informed prior to the examination of their application for international protection, and in a language that they understand or are reasonably supposed to understand, of the possibility that their age may be determined by medical examination. This shall include information on the method of examination and the possible consequences of the result of the medical examination for the examination of the application for international protection, as well as the consequences of refusal on the part of the unaccompanied minor to undergo the medical examination; |  |  |  | | --- | --- | | (b) | unaccompanied minors and/or their representatives consent to a medical examination being carried out to determine the age of the minors concerned; and |  |  |  | | --- | --- | | (c) | the decision to reject an application for international protection by an unaccompanied minor who refused to undergo a medical examination shall not be based solely on that refusal. |   The fact that an unaccompanied minor has refused to undergo a medical examination shall not prevent the determining authority from taking a decision on the application for international protection.  6.  The best interests of the child shall be a primary consideration for Member States when implementing this Directive.  Where Member States, in the course of the asylum procedure, identify a person as an unaccompanied minor, they may:   |  |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | (a) | apply or continue to apply Article 31(8) only if:   |  |  | | --- | --- | | (i) | the applicant comes from a country which satisfies the criteria to be considered a safe country of origin within the meaning of this Directive; or |  |  |  | | --- | --- | | (ii) | the applicant has introduced a subsequent application for international protection that is not inadmissible in accordance with Article 40(5); or |  |  |  | | --- | --- | | (iii) | the applicant may for serious reasons be considered a danger to the national security or public order of the Member State, or the applicant has been forcibly expelled for serious reasons of public security or public order under national law; | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | (b) | apply or continue to apply Article 43, in accordance with Articles 8 to 11 of Directive 2013/33/EU, only if:   |  |  | | --- | --- | | (i) | the applicant comes from a country which satisfies the criteria to be considered a safe country of origin within the meaning of this Directive; or |  |  |  | | --- | --- | | (ii) | the applicant has introduced a subsequent application; or |  |  |  | | --- | --- | | (iii) | the applicant may for serious reasons be considered a danger to the national security or public order of the Member State, or the applicant has been forcibly expelled for serious reasons of public security or public order under national law; or |  |  |  | | --- | --- | | (iv) | there are reasonable grounds to consider that a country which is not a Member State is a safe third country for the applicant, pursuant to Article 38; or |  |  |  | | --- | --- | | (v) | the applicant has misled the authorities by presenting false documents; or |  |  |  | | --- | --- | | (vi) | in bad faith, the applicant has destroyed or disposed of an identity or travel document that would have helped establish his or her identity or nationality. |   Member States may apply points (v) and (vi) only in individual cases where there are serious grounds for considering that the applicant is attempting to conceal relevant elements which would likely lead to a negative decision and provided that the applicant has been given full opportunity, taking into account the special procedural needs of unaccompanied minors, to show good cause for the actions referred to in points (v) and (vi), including by consulting with his or her representative; |  |  |  | | --- | --- | | (c) | consider the application to be inadmissible in accordance with Article 33(2)(c) if a country which is not a Member State is considered as a safe third country for the applicant pursuant to Article 38, provided that to do so is in the minor’s best interests; |  |  |  | | --- | --- | | (d) | apply the procedure referred to in Article 20(3) where the minor’s representative has legal qualifications in accordance with national law. |   Without prejudice to Article 41, in applying Article 46(6) to unaccompanied minors, Member States shall provide at least the guarantees provided for in Article 46(7) in all cases.  **Article 30 Collection of information on individual cases**  For the purposes of examining individual cases, Member States shall not:   |  |  | | --- | --- | | (a) | disclose information regarding individual applications for international protection, or the fact that an application has been made, to the alleged actor(s) of persecution or serious harm; |  |  |  | | --- | --- | | (b) | obtain any information from the alleged actor(s) of persecution or serious harm in a manner that would result in such actor(s) being directly informed of the fact that an application has been made by the applicant in question, and would jeopardise the physical integrity of the applicant or his or her dependants, or the liberty and security of his or her family members still living in the country of origin. | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| [COUNCIL DIRECTIVE 2004/83/EC](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0083&from=EN) of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted.  Article 4 Assessment of facts and circumstances  1.   Member States may consider it the duty of the applicant to submit as soon as possible all elements needed to substantiate the application for international protection. In cooperation with the applicant it is the duty of the Member State to assess the relevant elements of the application.  2.   The elements referred to in of paragraph 1 consist of the applicant's statements and all documentation at the applicants disposal regarding the applicant's age, background, including that of relevant relatives, identity, nationality(ies), country(ies) and place(s) of previous residence, previous asylum applications, travel routes, identity and travel documents and the reasons for applying for international protection.  3.   The assessment of an application for international protection is to be carried out on an individual basis and includes taking into account:   |  |  | | --- | --- | | (a) | all relevant facts as they relate to the country of origin at the time of taking a decision on the application; including laws and regulations of the country of origin and the manner in which they are applied; | | (b) | the relevant statements and documentation presented by the applicant including information on whether the applicant has been or may be subject to persecution or serious harm; | | (c) | the individual position and personal circumstances of the applicant, including factors such as background, gender and age, so as to assess whether, on the basis of the applicant's personal circumstances, the acts to which the applicant has been or could be exposed would amount to persecution or serious harm; | | (d) | whether the applicant's activities since leaving the country of origin were engaged in for the sole or main purpose of creating the necessary conditions for applying for international protection, so as to assess whether these activities will expose the applicant to persecution or serious harm if returned to that country; | | (e) | whether the applicant could reasonably be expected to avail himself of the protection of another country where he could assert citizenship. |   4.   The fact that an applicant has already been subject to persecution or serious harm or to direct threats of such persecution or such harm, is a serious indication of the applicant's well-founded fear of persecution or real risk of suffering serious harm, unless there are good reasons to consider that such persecution or serious harm will not be repeated.  5.   Where Member States apply the principle according to which it is the duty of the applicant to substantiate the application for international protection and where aspects of the applicant's statements are not supported by documentary or other evidence, those aspects shall not need confirmation, when the following conditions are met:   |  |  | | --- | --- | | (a) | the applicant has made a genuine effort to substantiate his application; | | (b) | all relevant elements, at the applicant's disposal, have been submitted, and a satisfactory explanation regarding any lack of other relevant elements has been given; | | (c) | the applicant's statements are found to be coherent and plausible and do not run counter to available specific and general information relevant to the applicant's case; | | (d) | the applicant has applied for international protection at the earliest possible time, unless the applicant can demonstrate good reason for not having done so; and | | (e) | the general credibility of the applicant has been established. | |

1. Lásd, UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Persons in need of international protection*, June 2017, available at <http://www.refworld.org/docid/596787734.html>. [↑](#footnote-ref-1)
2. # 1989. évi 15. törvényerejű rendelet a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény, valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről (a továbbiakban: Menekültügyi Egyezmény)

   [↑](#footnote-ref-2)
3. UN General Assembly, *Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees*, 14 December 1950, A/RES/428(V), Annex, paragraph 8(a). [↑](#footnote-ref-3)
4. A 35. cikk 1. pontja így szól: „A Szerződő Államok vállalják, hogy együttműködnek az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosának Hivatalával, vagy az Egyesült Nemzetek más olyan szervével, amely ezt felváltja, a szervezet feladatainak teljesítésében és különösképpen segítik az Egyezmény rendelkezései alkalmazásának ellenőrzésében.” [↑](#footnote-ref-4)
5. Kézikönyv a menekült státusz meghatározására szolgáló eljárásról és az azzal kapcsolatos követelményekről a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Egyezmény és az 1967. évi Jegyzőkönyv alapján, <http://www.unhcr.org/hu/wp-content/uploads/sites/21/2016/12/UNHCR_Kezikonyv.pdf>, Nem hivatalos fordítás (a továbbiakban: UNHCR Kézikönyv). [↑](#footnote-ref-5)
6. James C. Hathaway, The Rights of Refugees under International Law, 2005 [↑](#footnote-ref-6)
7. see <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e866> [↑](#footnote-ref-7)
8. [Az Európai Unióról Szóló Szerződés](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016M/TXT&from=EN), 6. cikk 1. pont [↑](#footnote-ref-8)
9. [Az Európai Unió Alapjogi Chartája](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=HU), 51. cikk 1. pont [↑](#footnote-ref-9)
10. [Magyarázatok az Alapjogi Chartához](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007X1214(01)&from=HU). A magyarázatok megjelölik a Charta rendelkezéseinek forrásait és „az Unió és a tagállamok bíróságainak kellően figyelembe kell venniük” azokat; Az Európai -unió Emberi Jogi Chartája, 52. cikk 7. pont. [↑](#footnote-ref-10)
11. 5/88 ügy, **Hubert Wachauf v Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft**, 19. bekezdés: Az alapvető jogok védelme az EU jogrendjében kötelező érvényű a tagállamokra nézve, amikor uniós szabályokat érényesítenek. Lásd még: Case C-260/89 **Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE and Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou v Dimotiki Etairia Pliroforissis and Sotirios Kouvelas and Nicolaos Avdellas and others**, para. 42. [↑](#footnote-ref-11)
12. S. Peers, ‘Human Rights in the EU Legal Order: Practical Relevance for EC Immigration and Asylum Law’, in: S. Peers & N. Rogers (eds.), *EU Immigration and Asylum Law – Text and Commentary* (2006), p. 137, cited at: Laurens Lavrysen, ‘European Asylum Law and the ECHR: An Uneasy Coexistence’, *Goettingen Journal of International Law* 4 (2012) 1, p. 202. [↑](#footnote-ref-12)
13. Az ilyen kérdések vonatkozhatnak a Szerződések értelmezésére, illetve az uniós intézmények, testületek, hivatalok és ügynökségek intézkedéseinek értelmezésére és érvényességére. Az olyan bíróságok bírái, amelyeknek ítéletei ellen a nemzeti jog szerint nem lehet fellebbezni, kötelesek az adott kérdéseket feltenni EUB-nak, ha a felek egyike azt kéri, kivéve, ha a Bíróság az adott rendelkezést már értelmezte, és értelmezését közzétette, vagy ha az uniós jog alkalmazása annyira egyértelmű, hogy azzal kapcsolatban jogos kételynek nincs helye. (EUMSZ, 267. cikk; Recommendations to national courts and tribunals in relation to the initiation of preliminary ruling proceedings, *Official Journal of the European Union* C 338 (6 November 2012); Joined Cases 28 to 30/62 [*Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV v Netherlands Inland Revenue Administration*](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:61962CJ0028&from=EN); Case 283/81 [*Srl CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v Ministry of Health*](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:61981CJ0283&from=NL)*.* [↑](#footnote-ref-13)
14. *Uo.* [↑](#footnote-ref-14)
15. Case C-160/14 [Ferreira da Silva e Britos v Estado Português](http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=167205&doclang=EN), Judgment of 9 September 2015, paras. 43-44. [↑](#footnote-ref-15)
16. *Uo*, para. 44. [↑](#footnote-ref-16)
17. Lásd pl. Case C-465/07 [*Meki Elgafaji and Noor Elgafaji v. Staatssecretaris van Justitie*](http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=76788&doclang=EN); Case C-429/05 [*Max Rampion and Marie-Jeanne Godard, née Rampion v. Franfinance SA and K par K SAS*](http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf;jsessionid=9ea7d2dc30d648dd735d0d7e412393b399802e90e0c9.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyLbh10?text=&docid=71795&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=196084). [↑](#footnote-ref-17)
18. Amennyiben egy uniós jogszabályt az annak érvényességére vonatkozó előzetes döntéshozatali eljárásban érvénytelennek nyilvánítanak, valamennyi az alapján elfogadott jogszabály is érvénytelenné válik. Ilyen esetben az illetékes európai intézmények feladata, hogy a helyzet orvoslására új jogszabályt fogadjanak el. [↑](#footnote-ref-18)
19. Lásd pl. Case-392/04 and 422/04 [*i-21 Germany GmbH and Arcor AG & Co. KG v Bundesrepublik Deutschland*](http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=64424&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=628193), paras. 51-52. [↑](#footnote-ref-19)
20. Case C-236/09 [*Association belge des Consommateurs Test-Achats ASBL v Councilm*](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62009CJ0236&from=EN), paras 32-34. [↑](#footnote-ref-20)
21. Lásd T-357/02 ügy, [Freistaat Sachsen v Commission of the European Communities](http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=61492&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=628716), 98. bekezdés, melyben a Bíróság kimondta, hogy „a Közösségi jog rendelkezéseinek nincs visszamenőleges hatályuk, hacsak kivételes esetben megfogalmazásukból és általános rendszerükből nem következik, hogy ez volt a jogalkotás szándéka, az elérendő cél ezt kívánja meg és az érintettek jogos elvárásait tiszteletben tartják”. [↑](#footnote-ref-21)
22. Az Unió Alapjogi Chartája, 52. cikk (3) pont. A Magyarázatok az Alapjogi Chartához (lásd 10) felsorolja azokat a cikkeket, amelyek tartalma és alkalmazási köre megegyezik az EJEE megfelelő cikkével, illetve azokat is, amelyek tartalma azonos, de alkalmazási köre tágabb. Mint a szerzők megjegyzik, a Magyarázatokban szereplő második lista egyes cikkeinek valójában mind a tartalma, mind az alkalmazási köre tágabb (Koen Lenaerts, ‘Exploring the limits of the EU Charter of Fundamental Rights’, *European Constitutional Law Review* 8(3) (2012), p. 395-396). [↑](#footnote-ref-22)
23. A Charta 52. cikk (3) pontját és az 53. cikket együttesen olvasva kitűnik, hogy amennyiben az Emberi Jogok Európai Bírósága emeli a védelem szintjét, vagy úgy dönt, hogy egy alapjog alkalmazási körét olyan módon bővíti ki, hogy az meghaladja az uniós jogban biztosított védelem szintjét, akkor az uniós jog autonómiája megszűnhet. Ilyenkor az EUB feladata, hogy újraértelmezze a Chartát. Láds Koen Lenaerts, ‘Exploring the limits of the EU Charter of Fundamental Rights’, *European Constitutional Law Review* 8(3) (2012), p. 394. [↑](#footnote-ref-23)
24. További információért lásd: <http://fra.europa.eu/en/charterpedia/article/53-level-protection> [↑](#footnote-ref-24)
25. Az Európai Unió Alapjogi Chartája, 1. cikk [↑](#footnote-ref-25)
26. Néhányan úgy érveltek, hogy a menedék az EU jogrendjében végrehajtható alanyi joggá vált. Lásd Maria-Teresa Gil-Bazo, ‘The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Right to be Granted Asylum in the Union’s Law’, *Refugee Survey Quarterly* 27(3) (2008). [↑](#footnote-ref-26)
27. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 14. cikk 1. pontja így szól: „Minden személynek joga van az üldözés elől más országban menedéket keresni és a más ország nyújtotta menedéket élvezni.” [↑](#footnote-ref-27)
28. Lásd UNHCR Statement on the right to asylum, UNHCR’s supervisory responsibility and the duty of States to cooperate with UNHCR in the exercise of its supervisory responsibility. Issued in the context of a reference for a preliminary ruling addressed to CJEU by the Administrative Court of Sofia lodged on 18 October 2011 – *Zuheyr Freyeh Halaf v the Bulgarian State Agency for Refugees* (C-528/11), see: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=5017fc202>, para. 2.2.9. A UNHCR a fenti állásfoglalást a szófiai közigazgatási bíróság EUB-nak küldött, többek között a menedékhez való jog Európai Unió Alapjogi Chartája 18. cikke szerinti tartalmát is érintő előzetes döntés iránti megkeresésével kapcsolatban adta ki. [↑](#footnote-ref-28)
29. *Conclusion No. 8*, UNHCR, para. (e)(v); *UNHCR Handbook*, para. 192(v). [↑](#footnote-ref-29)
30. [Proposal](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160713/proposal_for_a_common_procedure_for_international_protection_in_the_union_en.pdf) for a Regulation of the European Parliament and the Council establishing a common procedure in the Union and repealing Directive 2013/32/EU. [↑](#footnote-ref-30)
31. *Conclusion No. 15 (XXX) Refugees Without an Asylum Country*, ExCom, UNHCR, 30th Session, 1979, para. (i). [↑](#footnote-ref-31)
32. *Conclusion No. 8 (XXVIII) Determination of Refugee Status*, ExCom, UNHCR, 28th Session, 1977, para. (e)(ii); *UNHCR Handbook*, para. 192(ii). Lásd még *Concluding Observations on Croatia*, CAT, UN Doc. CAT/C/CR/32/3, 11 June 2004, para. 9(i); *European Guidelines on accelerated asylum procedures*, CMCE, Guideline IV.1.c. [↑](#footnote-ref-32)
33. *Conclusion No. 8*, UNHCR, para. (e)(ii); *European Guidelines on accelerated asylum procedures*, CMCE, Guidelines IV and VIII.3. [↑](#footnote-ref-33)
34. *Uo.*, para. (e)(iv); *UNHCR Handbook*, para. 192(iv). Lásd még *European Guidelines on accelerated asylum procedures*, CMCE, Guideline XIV. [↑](#footnote-ref-34)
35. *Conclusion No. 30 (XXXIV) The Problem of Manifestly Unfounded or Abusive Applications for Refugee Status or Asylum*, ExCom, UNHCR, 34th Session, 1983, para. (e)(i); *UNHCR Kézikönyv*, 190.bekezdés; Lásd még *European Guidelines on accelerated asylum procedures*, CMCE, Guideline IV.1.d; *Haitian Interdictions Case*, IACHR, para. 155. [↑](#footnote-ref-35)
36. *Conclusion No. 79*, UNHCR, para. (l). [↑](#footnote-ref-36)
37. ICJ, Practitioners Guide No.6 on Migration and International Human Rights Law, 2014 [↑](#footnote-ref-37)
38. Lásd EJEE 1. cikk, Egyezségokmány 2. cikk, ACHPR 1. cikk, és ACHR 1. cikk. A *Kínzás Elleni Egyezmény* 3. cikkében kifejezetten rendelkezik a *non-refoulement* elvéről. [↑](#footnote-ref-38)
39. Lásd például [*Soering v. United Kingdom*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["soering"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER"],"itemid":["001-57619"]})*,* ECtHR, Application No. 14038/88, Judgment of 7 July 1989, para. 87 [↑](#footnote-ref-39)
40. Lásd Note on Non-Refoulement (Submitted by the High Commissioner), EC/SCP/2, UNHCR, 23 August 1977, para. 4, available at <http://www.unhcr.org/afr/excom/scip/3ae68ccd10/note-non-refoulement-submitted-high-commissioner.html> [↑](#footnote-ref-40)
41. Lásd *Conclusion No. 19 (XXXI) Temporary Refuge,* ExCom, UNHCR, 31st Session, 1980,  para. (a); *Conclusion No. 22,* UNHCR, para. (II-A-2). [↑](#footnote-ref-41)
42. Lásd: Sir Elihu Lauterpacht and Daniel Bethlehem, *The Scope and Content of the Principle of Non-refoulement*: Opinion, 20 June 2001, para 126. [↑](#footnote-ref-42)
43. Lásd UNHCR, *Note on Non-refoulement (Submitted by the High Commissioner),* UN Doc. EC/SCP/2, 23 August 1977, para. 4; and, Sir Elihu Lauterpacht and Daniel Bethlehem, *The Scope and Content of the Principle of Non-refoulement*: Opinion, 20 June 2001, pp. 124–125, paras. 128–133. [↑](#footnote-ref-43)
44. Lásd például [*Soering v. United Kingdom*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["soering"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER"],"itemid":["001-57619"]})*,* ECtHR,paras. 87 and 90. Az Európai Bíróság a *non-refoulement* elvét abból vezette le, hogy az államok kötelesek az emberi jogokat biztosítani a joghatóságuk alatt álló minden személy számára (EJEE 1. cikk). A Bíróság konkrétan az EJEE, „mint az emberi jogok és alapjogok együttes érvényesítéséről szóló egyezmény különleges voltát” és azt a követelményt vette figyelembe, hogy az Egyezmény „rendelkezéseit úgy kell értelmezni és alkalmazni, hogy az azokban szereplő garanciák valósak és hatékonyak legyenek”. [↑](#footnote-ref-44)
45. CCPR, *General Comment No. 31*,para. 12; [*Na v. United Kingdom*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["na v uk"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER"],"itemid":["001-87458"]}), ECtHR, Application No. 25904/07, Judgment of 17 July 2008, paras. 109 and 113; [*Saadi v. Italy*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["saadi"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER"],"itemid":["001-85276"]}), ECtHR, Application No. 37201/06, Judgment of 28 February 2008, para. 125; [*Nnyanzi v. United Kingdom*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["nnyanzi"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER"],"itemid":["001-85726"]}), ECtHR, Application No. 21878/06, Judgment of 8 April 2008, para. 51; [*Cruz Varas and Others v. Sweden*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["cruz varas"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER"],"itemid":["001-57674"]}), ECtHR, Application No. 15576/89, Judgment of 20 March 1991, para. 69; *Chahal v. United Kingdom*, ECtHR, *op. cit.*, para. 74; *Soering v. United Kingdom,* ECtHR, *op. cit.*,paras. 85-91. [↑](#footnote-ref-45)
46. *Saadi v. Italy,* ECtHR, para. 127; *Chahal v. the United Kingdom*, ECtHR, para. 79. [↑](#footnote-ref-46)
47. [*Bader and Kanbor v. Sweden*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["bader"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER"],"itemid":["001-70841"]}),ECtHR, Application No. 13284/04, Judgment of 8 November 2005, para. 48 (amely kimondja, hogy kérelmező deportálása, amelynek következtében kivégzéssel kellene szembenéznie, megsértené az EJEE 2. és 3. cikkét) [↑](#footnote-ref-47)
48. Lásd [*Othman (Abu Qatada) v. the United Kingdom*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["othman"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER"],"itemid":["001-108629"]}), ECtHR, Application No. 8139/09, Judgment of 17 January 2012 ; [*Al-Moayad v. Germany*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["35865/03"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER","DECISIONS"],"itemid":["001-79710"]}),ECtHR, Application No.35865/03, Admissibility Decision of 20 February 2007, paras. 100-102. [↑](#footnote-ref-48)
49. Lásd például *Othman (Abu Qatada) v. the United Kingdom*, ECtHR, *op. cit.,* [*Z and T v. United Kingdom*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["z and t"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER","DECISIONS"],"itemid":["001-72783"]}), ECtHR, Application No. 27034/05, Admissibility Decision of 28 February 2006. [↑](#footnote-ref-49)
50. Guy S. Goodwin-Gill, Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: Non-Penalization, Detention, and Protection, Cambridge University Press, June 2003. [↑](#footnote-ref-50)
51. UNHCR Fogvatartás: iránymutatás, Menedékkérők fogvatartása és a fogvatartás alternatíváira vonatkozó kritériumok és normák, 11. bekezdés <http://www.unhcr.org/hu/wp-content/uploads/sites/21/2016/12/UNHCR-fogvatartasi-iranyelvek_2012.pdf> [↑](#footnote-ref-51)
52. *Uo*. [↑](#footnote-ref-52)
53. Lásd UNHCR "migrants in vulnerable situations" <http://www.refworld.org/pdfid/596787174.pdf>  [↑](#footnote-ref-53)
54. Lásd *European Guidelines on accelerated asylum procedures*, CMCE, Guideline III. *Conclusion No. 73*, UNHCR, para. (g). [↑](#footnote-ref-54)
55. Hasonló ajánlásokat fogalmazott meg a Bizottság is a Nőkkel szembeni megkülönböztetés felszámolásáról szóló egyezményben, *Concluding Observations on Belgium,* CEDAW, UN Doc. CEDAW/C/BEL/CO/6, 7 November 2008, para. 37. A CEDAW 30. sz. átfogó kommentárjában aláhúzta, hogy „a konfliktus sújtotta területekről érkező női menedékkérőknek nemi alapú korlátokkal kell szembenézniük a menekültstátuszukat illetően,mert előfordulhat, hogy a történetük nem illeszkedik az üldöztetés hagyományos mintáiba, amelyeket jellemzően férfi perspektívából fogalmaztak meg”, [*General Recommendation No. 30*](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/GComments/CEDAW.C.CG.30.pdf) *on women in conflict prevention, conflict and post-conflict situations,* CEDAW, UN Doc. CEDAW/C/GC/30, 18 October 2013, para. 56. [↑](#footnote-ref-55)
56. Az APD 24. cikk 1. pontja szerint „A tagállamok a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtása után ésszerű időn belül értékelik, hogy a kérelmező különleges eljárási garanciákat igényel-e.” [↑](#footnote-ref-56)
57. A kísérő nélküli és elkülönített gyermekek kezelése származási országukon kívül, idézet! [↑](#footnote-ref-57)
58. Lásd [M.S.S. v. Belgium and Greece](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["mss"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER","DECISIONS"],"itemid":["001-103050"]}), ECtHR, Application No. 30696/09, Judgment of 21 January 2011. [↑](#footnote-ref-58)
59. ECRE, Information Note on the Asylum Procedures Directive, 2014, <http://www.refworld.org/docid/54afd6444.html> [↑](#footnote-ref-59)
60. A befogadási irányelv (RCD) 6. cikke előírja, hogy az államok a fenti dokumentummal „a kérelmezőt nemzetközi védelem iránti kérelmének benyújtását követő három napon belül” lássák el, kivéve abban az esetben, ha a kérelmezőt őrizetben tartják, vagy eljárása a határon zajlik. Az RCD 14. cikke 2. pontja szerint az oktatási rendszerben való részvétel „a nemzetközi védelem iránti kérelemnek a kiskorú által vagy a kiskorú nevében történt benyújtása időpontjától számított legfeljebb három hónapig halasztható”. Az RCD 15. cikke úgy rendelkezik, hogy a munkaerőpiachoz való hozzáférést „a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtását követően legkésőbb 9 hónappal” biztosítani kell a kérelmezőnek. Lásd: ECRE, Information Note on the Asylum Menekültügyi eljárásokról szóló irányelv, 2014. december, 10. oldal [↑](#footnote-ref-60)
61. ECRE, *i.m.*, p. 16. [↑](#footnote-ref-61)
62. A Charta 47. cikke bírói jogorvoslatot ír elő; *UNHCR Handbook*, para. 192(vi) and (vii). [↑](#footnote-ref-62)
63. *Jabari v. Turkey*, ECtHR, *op. cit.* para. 50; [*Čonka v. Belgium*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["conka"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER","DECISIONS"],"itemid":["001-60026"]}), ECtHR, Application No. 51564/99, Judgment of 5 February 2002, para. 79; [*Gebremedhin v. France*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["25389"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER","DECISIONS"],"itemid":["001-80333"]}), ECtHR, Application No. 25389/05, Judgment of 26 April 2007, paras. 58 and 66;[*De Souza Ribeiro v. France*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["de souza"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER","DECISIONS"],"itemid":["001-115498"]}), ECtHR, Application No. 22689/07, Judgment of 13 December 2012, para. 82; [*Hirsi Jamaa and Others v. Italy*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["hirsi"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER","DECISIONS"],"itemid":["001-109231"]}), ECtHR, Application No. 27765/09, Judgment of 23 February 2012, para. 206. [↑](#footnote-ref-63)
64. [*Shamayev and Others v. Georgia and Russia*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["shamayev"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER","DECISIONS"],"itemid":["001-68790"]}), ECtHR, Application No. 36378/02, Judgment of 12 April 2005, para. 460*; M.S.S. v. Belgium and Greece,* ECtHR, para. 293; [*C.G. and Others v. Bulgaria*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["1365/07"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER","DECISIONS"],"itemid":["001-86093"]}), ECtHR, Application No. 1365/07, Judgment of 24 April 2008, para. 56 (Right to a remedy where right to respect for family life under Article 8 ECHR was in issue); *Čonka v. Belgium*, ECtHR, *op. cit.* paras. 77-85 (jogorvoslathoz való jog az EJEE 4. Jegyzőkönyv 4. cikke szerinti feltételezett kollektív kiutasítás esetén); [*Alzery v. Sweden*](http://hrlibrary.umn.edu/undocs/1416-2005.html), CCPR, Communication No. 1416/2005, Views of 10 November 2006, UN Doc. CCPR/C/88/D/1416/2005, para. 11.8; [*Agiza v. Sweden*](http://hrlibrary.umn.edu/cat/decisions/233-2003.html), CAT, Communication No. 233/2003, Views of 20 May 2005, UN Doc. CAT/C/34/D/233/2003, para. 13.7. [↑](#footnote-ref-64)
65. Lásd a Nemzetközi Bíróság teljes ítélkezési gyakorlatát, Practitioners Guide No.6 on Migration and International Human Rights Law, 2014, Chapter 3.III.2. [↑](#footnote-ref-65)
66. Lásd még az APD 46. cikk 6. pontját: „Egy olyan határozat esetében, amely:

    1. egy kérelmet a 32. cikk (2) bekezdésével összhangban nyilvánvalóan megalapozatlannak vagy a 31. cikk (8) bekezdésével összhangban elvégzett vizsgálatot követően megalapozatlannak minősít, kivéve azon eseteket, mikor e határozatok a 31. cikk (8) bekezdésének h) pontjában említett körülményeken alapulnak;
    2. egy kérelmet a 33. cikk (2) bekezdésének a), b) vagy d) pontjával összhangban megalapozatlannak minősít;
    3. az eljárásnak a 28. cikk szerinti megszüntetését követően elutasítja a kérelmező ügyének újbóli megnyitását; vagy
    4. nem vizsgálja meg vagy nem teljeskörűen vizsgálja meg a kérelmet a 39. cikkel összhangban,

    a bíróság – az érintett kérelmező kérésére vagy hivatalból – döntést hozhat arról, hogy a kérelmező a tagállam területén maradhat-e, ha a határozat célja a kérelmezőnek a tagállam területén maradáshoz való jogának megszüntetése és amennyiben ilyen esetekben a nemzeti jogszabályok nem írják elő, hogy a kérelmezőnek jogában áll a tagállamban maradni a jogorvoslati kérelem elbírálásáig.” [↑](#footnote-ref-66)
67. *Čonka v. Belgium*, ECtHR, Application No. 51564/99, Judgment of 5 February 2002, paras. 81-85. [↑](#footnote-ref-67)
68. International Commission of Jurists, *The Right to a Remedy and to Reparation for Gross Human Rights Violations – A Practitioners’ Guide*, Geneva, December 2006 (ICJ Practitioners’ Guide No. 2), pp. 46-54. [↑](#footnote-ref-68)
69. *M.S.S. v. Belgium and Greece*, ECtHR, para. 301. [↑](#footnote-ref-69)
70. *M.S.S. v. Belgium and Greece*, ECtHR, para. 302; *C.G. and Others v. Bulgaria*, ECtHR, paras. 56-65. *Hirsi Jamaa and Others v. Italy*, ECtHR, GC, paras. 202-204. [↑](#footnote-ref-70)
71. *M.S.S. v. Belgium and Greece*, ECtHR, *op. cit.* para. 304. [↑](#footnote-ref-71)
72. Common Asylum Procedure Regulation, ICJ comments on the current proposal of the Regulation, April 2017, p.4. Lásd: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2017/04/Europe-Common-Asylum-Procedure-Reg-Advocacy-Analysis-brief-2017-ENG.pdf> [↑](#footnote-ref-72)
73. Lásd: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-172091>, az ügyet 2017. 09. 18-án a Kamarához továbbították. [↑](#footnote-ref-73)
74. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága megerősítette, hogy az államoknak „biztosítaniuk kell, hogy minden menedékkérő hozzáférjen jogi tanácsadáshoz, kirendelt védőhöz és tolmácshoz”: *Concluding Observations on Japan*, CCPR, UN Doc. CCPR/C/JPN/CO/5, 18 December 2008, para. 25, A tolmácshoz való hozzáférésről a kiutasítás kontextusában lásd: *M.S.S. v. Belgium and Greece*, ECtHR, *op. cit.* para. 302; *C.G. and Others v. Bulgaria*, ECtHR, *op. cit.* paras. 56-65; and *Hirsi Jamaa and Others v. Italy*, ECtHR, *op. cit.* paras. 202-204 [↑](#footnote-ref-74)
75. UNHCR, *Improving Asylum Procedures Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice De- tailed Research on Key Asylum Procedures Directive Provisions.* [↑](#footnote-ref-75)
76. A hatékonyság elve, közismert nevén a „gyakorlati lehetőség” megkívánja, hogy a szabályok és eljárások ne tegyék lehetetlenné az uniós jog gyakorlását a gyakorlatban”, lásd CJEU Case 33/76, [*Rewe-Zentralfinanz eG et Rewe-Zentral AG v. Landwirtschaftskammer für das Saarland*](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:61976CJ0033&from=NL), 16 December 1976, para. 5, CJEU Case C-13/01, [*Safalero Srl v. Prefetto di Genova*](http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text&docid=71275&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir&occ=first&part=1&cid=44793), 11 September 2003, para. 49. [↑](#footnote-ref-76)
77. A meghallgatáshoz való uniós jog azt is előírja, hogy a személyes meghallgatásról írott jegyzőkönyv készüljön. Ezt a jegyzőkönyvet a kérelmező rendelkezésére kell bocsátani mielőtt a menedékkérelméről döntenek, és időben ahhoz, hogy a kérelmező megjegyzéséket tudjon fűzni hozzá. Lásd ECRE, The application of EU Charter to Asylum procedural law, p. 71. [↑](#footnote-ref-77)
78. CJEU, Case C–277/11, [*M.M. v. Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland, Attorney General*](http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=122170&pageIndex=0&doclang=nl&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=643947), 22 November 2012, paras. 85-89. [↑](#footnote-ref-78)
79. EXCOM Conclusion no. 30 (XXXIV), 1983. UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status, para. 199. See also Committee against Torture, Concluding Observations regarding France, 3 April 2006, CAT/C/FRA/CO/3, para. 6. [↑](#footnote-ref-79)
80. [Kézikönyv a menekültügyre, határokra és bevándorlásra vonatkozó európai jogról](C://Users/Példa/Documents/FORDITAS/helsinki/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_hu.pdf). [↑](#footnote-ref-80)
81. ECRE, Information Note on the Asylum Procedures Directive, 2014, p. 21 [↑](#footnote-ref-81)
82. Lásd APD, Lásd ECRE, The application of the EU Charter of Fundamental Rights to asylum procedural law, 2014, pp. 99-100. [↑](#footnote-ref-82)
83. CJEU - Joined cases C-141/12 Y.S v Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel C-372/12 Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel v M. and S, *op. cit*. [↑](#footnote-ref-83)
84. CJEU, Case C-175/11, [*H.I.D and B.A. v. Refugee Applications Commissioner and Others*](http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=9ea7d2dc30dde8ed466beade4f0ba278a634de965d19.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyNb3j0?text=&docid=133247&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=774726), Judgment of 31 January 2013, para. 60; CJEU, Case C-69/10, [*Brahim Samba Diouf v. Ministre du Travail, de l’Emploi et de l’Immigration*](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?isOldUri=true&uri=CELEX:62010CJ0069), Judgment of 28 July 2011, para. 30. [↑](#footnote-ref-84)
85. *M.S.S. v. Belgium and Greece*, para 320. See also [*A.C. and others. v. Spain*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":["001-142467"]}), ECtHR, Application No. 6528/11, Judgment of 22 April 2014, para. 103. [↑](#footnote-ref-85)
86. [*B.A.C. v. Greece*](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-167806), ECtHR, Application No. 11981/15, Judgment of 13 October 2016. [↑](#footnote-ref-86)
87. ECRE, Information Note on the Asylum Procedures Directive, 2014, p. 141 [↑](#footnote-ref-87)
88. C‑69/10, *Brahim Samba Diouf v Ministre du Travail, de l’Emploi et de l’Immigration*, para. 66 [↑](#footnote-ref-88)
89. ECtHR, *Čonka v. Belgium*, *op. cit.*, para. 46. [↑](#footnote-ref-89)
90. [*Zvolský and Zvolská v. the Czech Republic*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["46129"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER","DECISIONS"],"itemid":["001-60749"]}), ECtHR, Application no. 46129/99, Judgment of 12 February 2003, para. 51 [↑](#footnote-ref-90)
91. *Souza Ribiero v. France*, *op. cit.*, para. 95 [↑](#footnote-ref-91)
92. *Twenty Guidelines on Forced Return*, Guideline 5.2. [↑](#footnote-ref-92)
93. [*I.M. v. France*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":["001-108934"]}), ECtHR, Application No. 9152/09, Judgment of 2 February 2012. [↑](#footnote-ref-93)
94. *Guidelines on human rights protection in the context of accelerated asylum procedures*, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 1 July 2009 at the 1062nd meeting of the Ministers’ Deputies (European Guidelines on accelerated asylum procedures). [↑](#footnote-ref-94)
95. *UNHCR Kézikönyv*, 196. bekezdés [↑](#footnote-ref-95)
96. Handbook and guidelines on procedures and criteria for determining refugee status, reissued December 2011, paras 203-204. See also Article 4 of the Qualification Directive (Annex II.) [↑](#footnote-ref-96)
97. *Uo.*, paras. 16-17. [↑](#footnote-ref-97)
98. *Conclusion No. 87 (L) General*, ExCom, UNHCR, 50th Session, 1999, para. (j). [↑](#footnote-ref-98)
99. *Hirsi Jamaa and Others v. Italy, op. cit.* [↑](#footnote-ref-99)
100. United Nations Convention relating to the Status of Refugees, Geneva, 28 July 1951, UN Treaty Series vol. 189, 137, Article 3. [↑](#footnote-ref-100)
101. lásd: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-172091>, az ügy 2017. 09. 18-án átirányításra került a Kamarához [↑](#footnote-ref-101)
102. Germany, the Netherlands and the United Kingdom are not parties to Protocol 7 ECHR (as of 25 February 2018). [↑](#footnote-ref-102)