



A bevándorlás valójában szuverenitáskérdés

Gyorselemzés a tranzitónák kivezetése nyomán született menekültügyi szigorításokról

A tegnapi napon az Országgyűlés elfogadta a menekültügyi eljárás módosításáról szóló törvényt, melynek értelmében a menedék iránti kérelem magyarországi benyújtása csak egy külképviseleten benyújtott előzetes szándéknyilatkozat pozitív elbírálása után lesz lehetséges. A magyar törvényhozás aktusa az illegális migráció ellehetetlenítését szolgálja, egyfajta válaszlépés az EU Bíróságának közelmúltbeli ítéletére, mely szerint a tranzitónák nem működhetnek tovább. Hangsúlyozandó, hogy az uniós bíróság döntése nem érte el célját: a migránsok a mostani törvénymódosítás következtében nem kedvezőbb, hanem kedvezőtlenebb helyzetbe kerülnek, hiszen számukra megszűnik a kérelem határon történő benyújtásának lehetősége.

A mostani pengeváltás ugyanakkor „csak” egy újabb fejezet abban az évek óta folyó harcban, melynek tétje, hogy az illegális migráció mindenkit megillető, globális szociális joggá válik-e. Az egyik oldalon a bevándorlást feltétlenül támogató, a menekültügyi jogszabályokat eredeti értelmükből kiforgató szervezetek állnak, míg a másik oldalon a józan ész hívei, magyar szuverenitást védelmezők. Előbbi „kategóriában” a fős szerepeket az Európai Unió Bírósága mellett az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) és próbaperek sokaságában migránsokat képviselő Helsinki Bizottság játsszák.

Fontos látni, hogy a fenti küzdelem már évekkel a 2015-ös migrációs válság előtt kezdetét vette: a migrációbarát erők már régebb óta komoly hangsúlyt fektettek arra, hogy a döntéshozókat lobbizással, a bírákat pedig érzékenyítő képzések keretei között meggyőzzék az általuk képviselt ügyek fontosságáról. Ennek következtében 2010-re már számos bíró és tagállami, vagy uniós vezető, képviselő köteleződött el a bevándorlás ügye mellett. Ezt használta ki a Helsinki Bizottság is, amikor megkezdte a pereskedést az EJEB-nél a menedékjogot még nem szerzett migránsok ügyében.

A nyílt társadalom hálózatához tartozó szervezet először azt érte el, hogy a menedékjog kérelmezése – mint egyfajta varázsszó – szabad mozgást is jelentsen a migránsok számára, ezzel sok esetben eleve értelmetlenné téve a menedékjogi eljárás lefolytatását. Ezt követően a menedékjog megszerzéséhez szükséges vizsgálatok elvégzését nehezítették meg: bizonyos esetekben már nincs érdemi lehetőség a migránsok állításainak ellenőrzésére, hanem mindent el kell fogadni, amit állítanak. Végül pedig, miután az uniós bürokraták is lépéseket tettek annak érdekében, hogy a migránsokat az uniós tagállamokra kényszerítsék, a Helsinki Bizottság által érzékenyített magyar bírák indítványára az Európai Unió Bírósága megkönnyítette a menedékjog megítélését a tagállami bíróságok számára, és ellehetetlenítette a tranzitónák fenntartását is.

Magyarország Kormánya és az Országgyűlés a 2015 nyarától kezdve fokozatosan vezette be az illegális migrációt korlátozó lépéseket: a fizikai határzár felállításán túl több lépésben módosultak a menedékjogi eljárás szabályai is. Valamennyi lépés azt a célt szolgálta, hogy Magyarországon kizárólag azok kaphassanak menekültstátuszt, akik arra a Genfi Egyezmény eredeti értelméből fakadóan is jogosultak: hazájukban valódi üldöztetésnek vannak kitéve és esetükben hazánk a legközelebbi ország, ahol az üldözés veszélye már nem áll fenn. Az első biztonságos ország ezen – Genfi Egyezményben is rögzített – alapelvét 2018-ban az Országgyűlés az Alaptörvény szövegébe is beemelte, azt feltételezve, hogy a szuverenitás magját képező alkotmány „érinthatetlen” az uniós- és nemzetközi testületek számára. A „vélelem” azonban szinte egyből megdőlt, hiszen a Bizottság már 2018-ban kötelezettségszegési eljárást indított az Alaptörvény-módosítást is tartalmazó csomag ellen, nem sokkal később pedig az Unió Bíróságához fordult, azt kérve, hogy a testület minősítse jogellenesnek az Országgyűlés vonatkozó lépéseit. Bár elképzelhetetlennek tűnik és a Bíróság még nem hozott döntést az ügyben, de ha a testület az uniós normákkal összeegyeztethetetlennek minősítené az Alaptörvény vonatkozó részét, akkor az Alkotmánybíróság előtt nyílik majd meg a lehetőség, hogy a német alkotmánybíróság közelmúltbeli döntéséhez hasonlóan rögzítse: a magyar szuverenitás magját megtestesítő alkotmányos szabályok mindenfajta uniós norma felett állnak.



Korlátlan migráció vs. józan ész: figyelmet érdemlő jogesetek

Az uniós bürokráciával összekacsintó Helsinki Bizottság az első komoly ügyet 2010-ben indította el: **a Lokpo és Touré kontra Magyarország ügyben 2011. szeptember 20-án megszületett a döntés**, amely komoly jelentőséggel bír a későbbiekre. A két elefántcsontparti személy által menedékkérelmük érdemi elbírálása alatt hatósági mulasztással fenntartott idegenrendészeti őrizet miatt benyújtott kérelem alapján az EJEB kimondta: a menedékkérőket megfelelően indokolt döntés nélkül tartották fogva. Az EJEB szerint a menekültügyi eljárásban nem bűnözőkkel, hanem olyan külföldiekkel szemben járnak el, akik gyakran életüket féltve menekültek el hazájukból. A Helsinki Bizottság ünnepelhetett: *menedékkérőket kérelmük érdemi elbírálása alatt csak megfelelően indokolt döntéssel lehetett többé őrizetben tartani.*

A 2011-ben indult Al-Tayyar Abdelhakim kontra Magyarország ügyben is a Helsinki Bizottság által képviselt személy nyújtott be a menedékkérelme érdemi elbírálása alatt is fenntartott idegenrendészeti őrizet miatt kérelmet az EJEB-hez. Az EJEB **2012. október 23-i döntése szerint** nem tartható őrizetben a menedékkérő, ha már érdemben vizsgálják a menedékjog iránti kérelmét, vagyis *csak az érdemi vizsgálati szakaszig biztosítható fogvatartással a menedékkérő elérhetősége, ezt követően nincs akadálya annak, hogy a kérelmező más államba utazzon.*

Miután a fogva tartás elrendelésének lehetőségét a Helsinki Bizottság általánosságban megnehezítette, következhetett az egyes különleges esetkörökre vonatkozó kivétel szabályok kialakítása. **Az O. M. kontra Magyarország ügyben 2016. július 5-én hozott döntésben már azt mondta ki az EJEB, hogy a Helsinki Bizottság által képviselt iráni személy – szexuális irányultság miatti üldöztetésen alapuló – menedékkérelme érdemi elbírálása alatt is fenntartott menekültügyi őrizet jogszerűtlen volt**, mert megfelelően kellett volna igazolni a fogva tartás szükségességét, és nem vették figyelembe a hatóságok, hogy a kérelmező szexuális irányultsága miatt komoly veszélynek van kitéve a befogadó központban. *Az EJEB szerint tehát az őrizetben tartás már minden körülmények között indokolásra szorul, és az őrizet kizárására elegendő az, ha valaki homoszexuálisnak vallja magát.* Megállapítható tehát, hogy az EJEB döntései miatt ekkor már Magyarország nem lett volna abban a helyzetben, hogy tranzit zónás eljárás alkalmazása nélkül biztosítsa a migránsok elérhetőségét a menekültügyi eljárás alatt.

Az EJEB eljárás alatt megindult migrációs krízis során felmerült az uniós szintű fellépés igénye, de ez lényegében ugyanúgy a migránsok beszállítására irányult. Miután Magyarország és a visegrádi négyek ellenálltak a 2015-ben elfogadott kvótahatározatnak, amivel az Európai Unió migránsok átvételére kényszerített volna minden tagországot, Magyarország megtámadta ezt a döntést. Az EUB **2017. szeptember 6-án a Szlovák Köztársaság és Magyarország kontra az Európai Unió Tanácsa ügyben azonban** kimondta, hogy a nemzetközi védelem területén Olaszország és Görögország érdekében elfogadott átmeneti intézkedések megállapításáról szóló, 2015. szeptember 22-i (EU) 2015/1601 tanácsi határozat érvényes, *vagyis Magyarország köteles a migránsokat átvenni.* Miután hazánk továbbra sem vett át migránsokat, az Európai Bizottság kötelezettségszegési eljárást indított Magyarország és több V4 együttműködéshez tartozó országgal szemben.

A Helsinki Bizottság eközben is kitartóan dolgozott a migránsok előtt álló akadályok lebontásán, elsődlegesen is azzal a céllal, hogy megkönnyítse a menekültstátusz megszerzését. Az EUB **F. kontra Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal ügyben 2018. január 25-én meghozott döntésében kimondta, hogy a szexuális irányultság miatti üldöztetésre hivatkozó menedékkérő nem vethető alá pszichológiai tesztnak szexuális irányultságának meghatározása céljából.** Szakértői vélemény csak akkor kérhető a kérelmező szexuális irányultságával kapcsolatos tények és körülmények értékelésére, ha a határozatot nem csak a szakvéleményre alapítják, és a döntéshozókat nem kötik a szakvélemény következtetései a kérelmező nyilatkozatai értékelésekor. Nem készíthető és nem használható fel emellett kérelmező szexuális irányultságát projekciós személyiségtesztek alapján feltérképező pszichológiai szakértői vélemény a menedékkérő szexuális irányultsága valódiságának értékeléséhez. Kijelenthető tehát, hogy a *szexuális irányultság miatti üldöztetésre hivatkozás alapján effektíve mindenkinek meg kell adni a menekültstátuszt.*



Ezután nem maradt más hátra, mint a menekültstátusz bíróságok általi odaítélésének lehetővé tétele, a közigazgatási bíróságok korlátozott hatásköre ugyanis eddig akadályát képezte egyes kérelmek kedvező elbírálásának. A Helsinki Bizottság nemsokára ebben is sikerrel járt: az **Alekszij Torubarov kontra Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal ügyben 2019. július 29-én hozott döntésében az EUB a magyar jog félretételére vonatkozó kötelezettséget rótt a magyar bíróságokra**. Alekszij Torubarov menedékkérelmével kapcsolatban az EUB kiemelte: a menedékkérelmről hozott döntés felülvizsgálatakor – bár nincs ilyen hatásköre – a bíróság megadhatja a menekültstátuszt, ha egy korábbi bírósági döntés megállapította, hogy a menedékjogot meg kell adni a kérelmezőnek, de a kérelmet elbíráló hatóság a menedékjogot mégsem biztosítja. *A menedékjog megadása ettől kezdve tehát kizárólag a Helsinki Bizottság által érzékenyített bíráktól függ.*

A Helsinki Bizottság – és más jogvédők is – már a kezdetektől, 2015-től támadták a tranzitónákat, mivel azok akadályozták a menedékkérők szabad mozgását. A Helsinki Bizottság először az EJEB-hez fordult: az **Ilias és Ahmed kontra Magyarország ügyben 2019. november 21-én született jogerős ítélet**. A Helsinki Bizottság által képviselt két bangladesi menedékkérelmük elfogadhatatlanná nyilvánítását követő kitoloncolásuk miatt benyújtott kérelme alapján az EJEB megállapította, hogy a tranzitónában való tartózkodásra kötelezés nem fogva tartás ugyan, de vizsgálni kell, hogy mi történhet a menedékkérőkkel kiutasításukat követően. *A végleges döntés szerint tehát a tranzitónákból nem lehet az elutasított kérelemmel rendelkező személyeket Szerbia felé eltávolítani, csak ha igazolható, hogy Szerbiában nem fenyegeti őket semmilyen veszély. A Helsinki Bizottság azonban már nem bízta a véletlenre a kérdést, és az EUB-nél is eljárást kezdeményeztek az ügyfelek által indított közigazgatási perekben.*

2020-ban az EUB a járvány idején, gyors egymásutánban három olyan döntést is hozott, amelyben egyértelművé tette, hogy Magyarország nem védheti meg magát a migránsok befogadását célzó akarattal szemben. **2020. március 19-én az LH kontra Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal ügyben hozott döntésében az EUB** egy kurd származású szír állampolgár elutasított menedékkérelmével kapcsolatban kimondta: nem utasítható el a menedékkérelmek elfogadhatatlanság miatt azért, mert a kérelmező olyan államon keresztül érkezett az érintett tagállam területére, amelyben nincs kitéve üldözésnek vagy súlyos sérelem veszélyének, vagy amelyben biztosított a megfelelő szintű védelem. *A menedékjog iránti kérelmet tehát érdemben kell elbírálni, akkor is, ha a szomszédos ország biztonságos ország státuszából más következne.*

Az Európai Bizottság kontra Lengyel Köztársaság és társai ügyben 2020. április 2-án közzétett döntésében az EUB kimondta, hogy Lengyelország, Magyarország és Csehország a migránsok áthelyezésére szolgáló határozatnak való megfelelés megtagadásával kötelezettséget szegett, hazánk már 2015. december 25. óta nem tett eleget a kötelezettségeinek, *vagyis Magyarországnak be kellett volna fogadni a migránsokat. Végül az FMS és társai kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ügyben 2020. május 14-én hozott döntésében az EUB* FMS és FNZ afgán állampolgárok tranzitónai tartózkodásával kapcsolatban arra a következtetésre jutott, hogy a menedékkérők tranzitónában való elhelyezése, valamint a harmadik országbeli állampolgárok zárt területű tranzitónában való folyamatos tartózkodásra kötelezése is őrizetnek minősül. A menedékkérők 4 hetet meghaladó, tranzitónában fenntartott őrizete jogellenes, a kiutasítási határozat hatálya alatt álló harmadik országbeli állampolgár őrizete pedig nem haladhatja meg a 18 hónapot. *Sem a menedékkérők, sem a kiutasításra váró személyek nem tartózkodhatnak tehát hosszabb ideig a tranzitónában, vagyis be kell őket engedni az ország területére.* Az EUB lényegében kimondta: aki magyar területre lép, és a menedékkérelméről szóló eljárásban nem születik döntés egy hónapon belül, az mehet, amerre lát, ha pedig valamilyen különös okból történt üldözésre hivatkozik, akkor pedig rögtön szabadon kell bocsátani.

A járvány alatt meghozott ítéletek mellé gyorsan felsorakozhatnak az Országgyűlés által 2018. júniusában elfogadott jogszabálymódosítások és Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása (Stop Soros jogszabálycsomag) miatt indult eljárást lezáró döntés is. A Stop Soros jogszabálycsomag ugyanis kimondta, hogy nem kaphat menedékjogot az, aki Magyarország területére olyan országon keresztül érkezett, ahol üldöztetésnek vagy üldöztetés közvetlen veszélyének nem volt kitéve. Az Európai Bizottság szerint ez a



szabályozás a vonatkozó irányelv mellett az Európai Unió Alapjogi Chartáját sérti, így „a 2018-ban elfogadott jogszabályok ellentétesek az uniós joggal”. Figyelembe véve, hogy a bizottsági keresetlevelet 2019. december 20-i dátummal szerepeltetik az EUB nyilvántartásában, ezért előfordulhat az is, hogy még ebben az évben döntés születik a Stop Soros jogszabálycsomagról is, hiszen a migrációs szempontból fontos döntéseket az elmúlt időszakban nagyon gyorsan, néhány hónap leforgása alatt hozta meg az EUB. Ebben az ügyben az uniós bírák nemcsak egy törvényt, hanem az Alaptörvény módosítását vizsgálják. Éppen ezért feltétlenül nagy jelentősége lesz ennek a döntésnek, hiszen a kedvezőtlenebb forgatókönyv szerint az EUB megállapíthatja azt is, hogy a magyar Alaptörvény ellentétes az uniós joggal, ez pedig feltétlenül történelmi esemény lenne, amely nagyban meghatározná a tagállamok és az uniós szervek jövőbeli viszonyát.