

FOGADÁSI FELTÉTELEK, DUBLIN

„Nemzetközi, európai és magyar menekültügy”

Nagy Boldizsár előadássorozata az ELTE-n, 2016

9. rész

Az előadás-sorozat témái

IX. 22 Nemzetközi jogi alapfogalmak. Migráció és meneküléstörténet Statisztikai pillanatkép a jelenről, nagyságrendek.

IX.29. Alapfogalmak, meghatározások, a menekülés okai. Miért kellene védeni a menekülteket, tartós megoldások.

X. 6. A menekültjog alapelvei, különös tekintettel a non-refoulement elvére

X.13- X20 . Jól megalapozott félelem az üldöztetéstől. Származási ország információ

X.27 . Mi minősül üldöztetésnek? Ki az üldöző? Az üldöztetés öt egyezményi oka. Az (elismert) menekültek jogainak rendszere

XI.3 . A menekült státusz megszűnése, illetve kizárás a menekültként elismerésből ("érdemtelenység a védelemre")

XI. 10., Az ENSZ menekültügyi Főbiztosságának a tevékenysége. Vendégek a budapesti regionális központból

XI. 17. Az Európai Unió regionális menekültjogának kialakulása, az intézményi keretek, az acquis jogi alapjai. Átmeneti védelem

XI. 24. A befogadási feltételek. A menekült kérelmének elbírálásáért felelős állam kijelölése. (Dublini rendszer).

XII. 1. Ki a menekült és a ki a kiegészítő védelemre jogosított? A 2011 évi (átdolgozott) kvalifikációs irányelv. - A menekültügyi eljárás (minimum)követelményei az EU-ban. A 2013. évi (átdolgozott) "eljárési irányelv,, 1 rész.

XII. 8. Az eljárási irányelv 2. rész . - Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap, Európai Menekültügyi Hivatal. - A nemzetközi és az európai menekültügyi rendszer jövője, a 2016. évi EU javaslatok áttekintése, a Török-EU nyilatkozat, a szolidaritás (áttelepítés, áthelyezés) kérdései.

XII. 15. A magyar menekültjog néhány figyelemreméltó vonása, történet, szerkezet

FOGADÁSI FELTÉTELEK IRÁNYELV

**Az Európai Parlament és a Tanács 2013/33/EU irányelve
(2013. június 26.) a nemzetközi védelmet kérelmezők
befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról**

HL L 180/96

2013. június.29

Előzmény:

A Tanács 2003/9/EK Irányelve, 2003. január 27.

a menedékkérők befogadása minimumszabályainak megállapításáról

(OJ 2003 L 31/18)

A második átdolgozási javaslatból

A 2008-as első javaslat vitája a Tanácsban:

A „menekültügyi és/vagy jogi rendszerének sajátosságai miatt több tagállam is kifogásolta a javaslat egyes rendelkezéseit. Ezzel kapcsolatban **attól tartottak**, hogy a kiigazítások jelentős **pénzügyi erőfeszítéseket és igazgatási kiigazításokat** követelnének, valamint akadályoznák a menekültügyi eljárás hatékonyságát” Com (2011) 320, 4. old

A Bizottság a második javaslatról:

„ E módosított javaslat fő célkitűzése az, hogy még egyértelműbbé tegye a javasolt befogadási szabályokat és azok tekintetében még **nagyobb fokú rugalmasságot** biztosítson, hogy **megkönnyítse a nemzeti jogi rendszerekbe** történő beillesztésüket.” Uo. 6. old. *Világos kapituláció*

Fogadási feltételek irányelv

Új hangsúlyok

A preambulum kifejezetten utal azokra az államokra Amelyeknek a „nemzeti menekültügyi rendszerére – főként földrajzi elhelyezkedésük vagy népességi helyzetük miatt – **különös és aránytalanul nagy nyomás** nehezedik”.

Hangsúlyozza, hogy az EU menekültpolitikájának „a tagállamok közötti **szolidaritás és a felelősség igazságos elosztásának elvén** – ideértve annak pénzügyi vonatkozásait is – kell alapulnia.”

A fogvatartás szabályai és a speciális igényű személyekkel szembeni bánásmód szabályai sokat finomodtak, **részletesebbek** lettek.

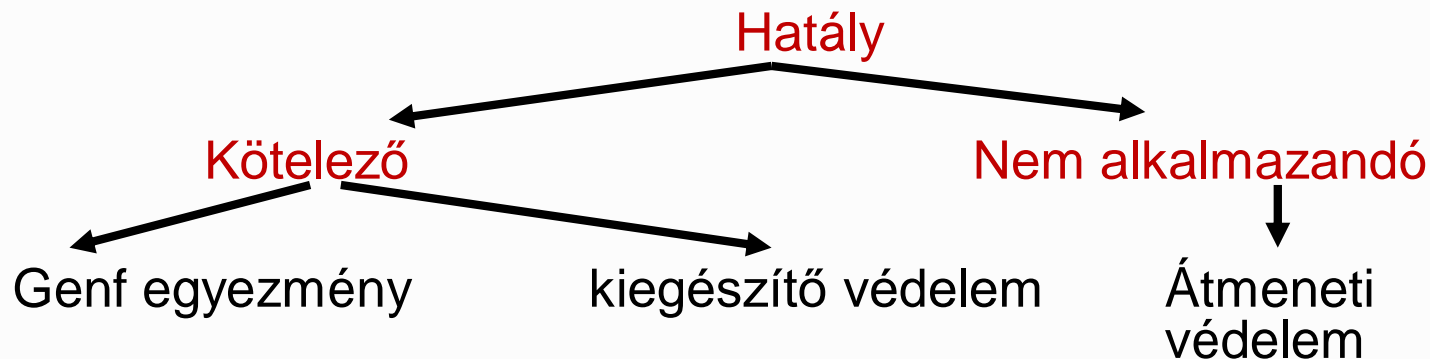
Fogadási feltételek irányelv

Cél:

méltó életszínvonal, illetve valamennyi tagállamban az annak életfeltételeihez hasonló megélhetési feltételek biztosítása a menedékkérőknek

és

A másodlagos mozgások korlátozása, a közel azonos fogadási feltételek biztosítása révén,



(Ezt feltételezik
Valamennyi kérelemről)

Csak a minimumot írja elő - az államok túlteljesíthetik.

Fogadási feltételek irányelv

Általános rendelkezések

Tájékoztatás: 15 napon belül, írásban, nyelvi!

Dokumentáció: 3 napon belül, tartózkodási engedély
mégsem: fogva tartás, határon

Mozgásszabadság/fogvatartás: a fogadó tagállam teljes területén területén vagy a kijelölt területen belül szabad.

Közérdekből, közrendi megfontolásokból, illetve a kérelem gyors feldolgozása és hatékony ellenőrzése céljából **dönthetnek a kérelmező tartózkodási helyéről.**

Az **ellátás függővé tehető** attól, hogy a kérelmezők tényleges tartózkodási helye a tagállam által meghatározandó helyen legyen

Fogvatartás: KIVÉTEL (Ld. később)

Fogadási feltételek irányelv

A család egysége: amennyire lehetséges fenntartják

Orvosi szűrés: választható

Kiskorúak iskoláztatása: kötelező, (3 hónap múltán), de lehet a befogadó állomáson

Foglalkoztatás:

- kizárhatóak a munkaerőpiacról;
- 9 hónap múltán: ha nincs elsőfokú döntés (és ez nem a kérelmezőnek felróható) vállalhat munkát.
(Eredetileg: 1 év volt)
- a tagállam az EU/EEA állam polgárai mögé sorolhatja őket

Szakképzés: opcionális (Az államok engedhetik a hozzáférést)

Fogadási feltételek irányelv

Anyagi fogadási feltételek: „olyan megfelelő életszínvonalat biztosítanak a kérelmezők számára, amely garantálja alapszükségleteiket (subsistence) és óvja testi és szellemi egészségüket.” „ (§ 17 /2)

A kérelmezőnek esetleg hozzá kell járulnia

Szolgáltatás természetben – pénzben,
voucherben, vagy ezek kombinációjában.

Nem jár a rászoruló áp.-kal azonos bánásmód

Szállás/elhelyezés: határon – megfelelő életszínvonalat biztosító befogadó állomáson – magánháznál, szállodában. A szállás biztosítsa:

- a családi élet védelmét
- a ,jogászhoz, UNHCR- hez és /a tagállamok által elismert/ nem-kormányzati szervezetekhez/ való hozzáférést
- sérülékeny csoportoknak megfelelő védelem
- csak szükség esetén átköltöztetés
- a befogadó állomás személyzetét titoktartási kötelezettség terheli

Egészségügyi ellátás minimuma: a szükséges egészségügyi ellátás. Ez „kiterjed legalább a sürgősségi ellátásra, valamint a betegség és a súlyos mentális zavarok alapvető kezelésére. ” (§ 19)

Fogadási feltételek irányelv Különleges igényű személyek

Kötelező különleges figyelmet kell szentelni a veszélyeztetett (vulnerable) személyeknek mint a kiskorúak, a kísérő nélküli kiskorúak, a mozgássérültek, az idősek, a várandós nők, a kiskorú gyermeket egyedül nevelő szülők, az emberkereskedelem áldozatai, a súlyos betegségben szenvedő személyek, a mentális zavarokkal küzdő személyek valamint a „kínzáson, nemi erőszakon, vagy a pszichikai, fizikai, vagy szexuális erőszak más súlyos formáján átesett személyek, például a női nemi szerv megcsonkításának áldozatai” (21 §)

Kiskorúak: a **gyermek mindennek felett álló érdeke** meghatározó (részletes szabályok: 23 §)

Kísérő nélküli kiskorúak: „lehető leghamarabb” képviselő + szállás felnőttekkel (rokonokkal) vagy speciális központban + testvérek együtt + család felkutatása annak veszélyeztetése nélkül + velük foglalkozók megfelelő felkészítése

Kínzás és erőszak áldozatai: a tagállam köteles a megfelelő kezelésben részesíteni őket, beleértve a pszichológiai

Átdolgozás!

Őrizet - az átdolgozás legjelentősebb újítása

A megközelítés: **rendkívüli eszköz**

Preambulum, 15. bekezdés:

„... – **senki sem tartható őrizetben kizárólag** azon az alapon, hogy nemzetközi **védelmet kér**.

A **kérelmezőket őrizetbe venni** csak az ezen irányelvben megállapított, nagyon egyértelműen meghatározott **kivételes körülmények között** lehetséges és mind az ilyen őrizet módja, mind célja tekintetében a **szükségesség és az arányosság** elvét kell alkalmazni.

Amennyiben egy kérelmezőt őrizetben tartanak, **hatékony hozzáférést** kell biztosítani számára a szükséges eljárási garanciákhoz, például a nemzeti igazságügyi hatóság előtti jogorvoslathoz.

•8. cikk, 2. bek.:

A tagállamok csak akkor vehetik őrizetbe a kérelmezőt, ha „**kevésbé kényszerítő jellegű alternatív intézkedések** alkalmazása nem lenne hatékony” – **egyéni elbírálásra** van szükség

Kevésbé kényszerítő alternatívák

- **rendszeres jelentkezés a hatóságoknál**
- **pénzügyi garancia letétbe helyezése,**
- **kijelölt helyen tartózkodás**

Őrizet

Részletes új szabályok: 8 – 11 § = Az őrizet lehetséges okai – biztosítékok – az őrizet körülményei – különleges igényű személyek

Hat lehetséges **ok** – taxatív („csak akkor lehet őrizetbe venni”):

1. **személyazonosságának** vagy **állampolgárságának** megállapítása;
2. a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtásához alapul szolgáló – az **őrizet mellőzése esetén be nem szerezhető** – **adatok megállapítása** céljából van szükség és különösen abban az esetben, ha fennáll a kérelmező **szökésének veszélye**;
3. döntés arról, hogy a kérelmező **beléphet-e** az ország területére (**határon** folyó eljárás);
4. **kiutasítási eljárás** folyik ellene, és amiatt tartják őrizetben, hogy előkészítsék a kiutasítást és/vagy lefolytassák a kitoloncolási eljárást, továbbá ha az adott tagállam objektív kritériumok alapján bizonyítani tudja, hogy csak azért kérelmezett, hogy **késleltesse vagy megghiúsítsa** a kiutasítási határozat végrehajtását;
5. a **nemzetbiztonság** vagy a **közrend** védelme szükségessé teszi;
6. **Dublini** eljárás

Őrizet

Biztosítékok

Őrizet csak hatóság vagy bíróság **írott, indokolt rendelkezése** alapján

Írott információ az okokról és a **fellebbezési** lehetőségekről

Az őrizetnek a **lehető legrövidebb** ideig szabad tartania, s csak addig, amíg az okai fennállnak.

Felülvizsgálat hivatalból vagy kérelemre + **időszaki felülvizsgálat** + ingyenes jogsegély bírói felülvizsgálati szakban (de: ezt a tagállam korlátozhatja)

Őrizet

Az őrizet körülményei

- Célrarendelt **idegenrendészeti** létesítményben. Ha büntetés-végrehajtásban, akkor **elkülönítve**
- Nem együtt „az olyan **egyéb** harmadik országbeli állampolgárok[ka], **akik nem nyújtottak be** nemzetközi védelem iránti kérelmet ”.
- **Szabad levegőn** tartózkodás (Feltételeket nem szab az irányelv)
- **UNHCR** és a nevében eljáró szervezetek **hozzáférnek** és **kommunikálhatnak** az őrizetben tartottal.

Őrizet

Az őrizet körülményei

- **Családtagok, elismert nem kormányzati szervezetek, jogi tanácsadók látogathatnak és kommunikálhatnak** kivéve, ha a korlátozás „objektíven szükséges a biztonság, a közrend vagy az intézmény adminisztratív irányítása érdekében” de a korlátozás nem súlyos és nem semmisíti meg a jogot.
- Rendszeresen **tájékoztatás** a létesítményben alkalmazott szabályokról, valamint **jogairól és kötelességeiről** olyan nyelven, amelyet megért vagy ésszerűen feltételezhető, hogy megért.

Őrizet

Sérülékeny személyek és a különleges befogadási igényekkel rendelkező kérelmezők őrizetben tartás

A sérülékeny kérelmezők „**egészségét** – beleértve **szellemi egészségüket is** – a nemzeti hatóságoknak **elsődleges szempontként kell kezelniük**. Rendszeres felügyeletet és megfelelő támogatást kell biztosítaniuk.

Kiskorúakat kizárólag végső esetben lehet őrizetbe venni, és azt követően, hogy megállapítást nyert, hogy **kevésbé kényszerítő jellegű alternatív intézkedések alkalmazása nem lenne hatékony**. Az őrizetet a **legrövidebb időtartamra** kell elrendelni,

...

Kísérő nélküli kiskorúakat hasonlóan csak kivételesen, elkülönítve a felnőttektől

Az őrizetben tartott **családok** számára megfelelő **magánéletet garantáló külön szálláshelyet** kell biztosítani.

Nőket is elkülönítve

Határon bizonyos derogációk elképzelhetőek.

A sérülékeny csoportok nem kimerítő felsorolása

- **kiskorúak,**
- **a kísérő nélküli kiskorúak,**
- **a mozgássérültek,**
- **az idősek,**
- **a várandós nők,**
- **a kiskorú gyermeket egyedül nevelő szülők,**
- **a kínzás, nemi erőszak vagy a pszichikai, fizikai vagy szexuális erőszak áldozatai, például a női nemi szerv megcsonkításának áldozatai**
- **az emberkereskedelem áldozatai,**
- **a súlyos betegségben szenvedő személyek,**
- **a mentális zavarokkal küzdő személyek**

A sérülékeny csoportok azonosítását szolgáló eljárás

A régi irányelv

Nincs explicit...

A Bizottság 2007. évi jelentése az irányelv végrehajtásáról kimondja:

„**A sérülékeny menedékkérők azonosítása**

központi eleme az

irányelvnek, amely nélkül az

ezen személyekre vonatkozó speciális bánásmódot előíró rendelkezések **értelmüket**

vesztik”

3.5.1. pont

Az átdolgozás

Új 22. cikk az eljárásról

Ötelező a „felmérés” (assessment)

menekültügyi eljárás

határidétől **ésszerű időn belül**.

az eljárás során **később** kerül fel, **akkor**.

Eljárás **teljes hossza alatt jár**

önleges bánásmód

kell formális közigazgatási

(kamatósági) eljárásban

Csak a 21. cikkben szereplő sérülékeny csoport tagjának (?! – a 21 cikk nem kimerítő felsorolás!)

A kínzás és az erőszak áldozatai

A hatályos irányelv, 20. cikke

Az átdolgozás 25 cikke

A hivatalos fordítás ettől eltérő, kevésbé pontos. (Hiányzik a „súlyosan”)

A tagállamok biztosítják, hogy szükség esetén a kínzást, nemi erőszakot vagy egyéb **súlyosan** erőszakos cselekményeket elszenvedett **személyek** az említett cselekményekkel okozott sérülések **megfelelő kezelésében részesüljenek.**

A tagállamok biztosítják, hogy ~~szükség esetén a~~ kínzást, nemi erőszakot vagy egyéb **súlyosan** erőszakos cselekményeket elszenvedett személyek az említett cselekményekkel okozott sérülések megfelelő kezelésében részesüljenek, **különösen a megfelelő orvosi és pszichológiai kezelésben vagy ellátásban.**

A kínzásnak, nemi erőszaknak vagy más súlyos erőszakos cselekménynek áldozatul esett személyekkel dolgozóknak az áldozatok igényei tekintetében megfelelő **képzésben** kellett részesülniük és továbbiakban is abban kell, és a nemzeti jogban előírt **titoktartási kötelezettség** terheli őket a munkájuk során tudomásukra jutott valamennyi információval kapcsolatban.

A kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód
vagy büntetés meghatározása egy fontos európai
emberi jogi bírósági ügyben

*Az ügy: Saadi v. Olaszország (Application no.
37201/06) A Nagytanács ítélete, 2008. február 28*

A tiltott bánásmódnak (ill-treatment) el kell érnie a súlyosság egy bizonyos fokát. Ez azonban esetfüggő. Az, hogy a bánásmód kínzásnak, embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek minősül-e függ:

az eset összes körülményétől

a bánásmód hosszától

a fizikai és a lelki (pszichikai) hatásaitól,

és bizonyos esetekben

az áldozat nemétől, korától és szellemi állapotától

Saadi v Olaszország - meghatározások

Embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés = „a **velejáró szenvedés vagy megaláztatás** mindenképpen **meghaladja** a jogszerű bánásmódhoz vagy büntetéshez **elkerülhetetlenül kapcsolódó** szenvedést vagy megaláztatást”

Kínzás: különbözik az embertelen vagy megalázó bánásmódtól vagy büntetéstől, legalább abban, hogy magába foglal: „**szándékos, embertelen bánásmódot, amely nagyon súlyos és kegyetlen szenvedéssel jár**”

(deliberate inhuman treatment causing very serious and cruel suffering)

(135-136. bek.)

Három gyakran feltett kérdés

1. Valamennyi menekülő sérülékeny, vagy nem?

Sok szakértő szerint igen (ezért is fontos a fogadási feltételek irányelv, amely többletjogokat ad a migránsokhoz képest) Ugyanakkor a megnevezett csoportok még sérülékenyebbek és a csoporton belül is különbség tehető az egyéni körülmények szerint.

2. Alkalmazandóak-e a sérülékeny személyeket védő szabályok fogvatartás során?

Igen: ahol eltérést enged, ott kifejezetten a fogvatartásra tekintettel (pl. szabad levegőre jutás) kíván eltérő szabályokat. A személyi kör nem korlátozott, a fogvatartást maga az irányelv engedi meg. A befogadási feltételek megvonásáról rendelkező cikkek nem utalnak a fogvatartásra, mint indokra. A Bizottság álláspontja szerint is alkalmazandó. (Több tagország mégsem alkalmazza)

Három gyakran feltett kérdés

3. Alkalmazandóak-e a sérülékeny személyeket védő szabályok a dublini eljárásban?

- Igen. A Cimade és GISTI kontra Franciaország (C-179/11) ügyben 2012 szeptember 27-én meghozott ítéletében az Európai Unió Bíróága egyértelműen kimondta:

A befogadási irányelvet „úgy kell értelmezni, hogy **az a tagállam, amelyben menedékkjog iránti kérelmet nyújtanak be, köteles biztosítani** a 2003/9 irányelvben a menedékkérő befogadására vonatkozóan megállapított minimumfeltételeket annak a menedékkérőnek is, **akivel kapcsolatban** ez a tagállam [a dublini] rendelet alapján úgy határoz, hogy e **menedékkérő átvétele vagy visszavétele iránt megkeres egy másik, a menedékkjog iránti kérelem megvizsgálásáért általa felelősnek vélt tagállamot.**”

A fogadási feltételeket **a tényleges átadásig** biztosítani kell. (nem csak az átvételbe beleegyezésig!)

A költségek az átadó államot terhelik.

Fogadási feltételek irányelv

Korlátozás, megvonás

Korlátozás/megvonás mindig **opcionális**

Nincs csökkentés/megvonás az erre vonatkozó egyéni határozatot megelőzően

A döntéseket „**egyedileg, tárgyilagosan és elfogulatlanul hozzák meg, s azokat indokolni kell**” (20 § (5))

A csökkentés/megvonás esetei: a feltételek csökkenthetőek/visszavonhatóak, ha a menedékkérő:

- ❖ Engedély nélkül **elhagyja** a kijelölt tartózkodási helyet
- ❖ Az előírtak ellenére **nem jelentkezik, vagy nem jelenik meg** a meghallgatáson
- ❖ Ugyanabban a tagállamban **már nyújtott be** kérelmet.
- ❖ **Elhallgatta anyagi forrásait** és ezáltal jogtalanul vett igénybe ellátást
- ❖ Menedékjog iránti kérelmét az adott tagállamba érkezését követően **az ésszerűen lehetséges legrövidebb időn belül nem nyújtotta be** és nem tudja kimenteni a késlekedést
- ❖ Szankcióként, a befogadó állomás **szabályainak súlyos megszegése, vagy súlyos erőszakos cselekmény** miatt

A sürgősségi egészségügyi ellátás semmilyen esetben nem tagadható meg!

Fogadási feltételek irányelv

Jogorvoslatok

Mi ellen?

Az ellátás nyújtását elutasító határozat ellen (beleértve a csökkentő, vagy megvonó határozatot) vagy

A lakóhelyre és a mozgásszabadságra vonatkozó egyedi határozat ellen (7§)

Az egyes menedékkérőket érintően

Eljárás: a nemzeti jog szabja meg.

Az utolsó szint: bíróság előtti felülvizsgálat, vagy fellebbezés

Az együttműködésre és az átültetésre vonatkozó rendelkezések

Tagállam: köteles a megfelelő forrásokat rendelkezésre bocsátani, a szükséges alapképzéseket biztosítani és erről a Bizottságot tájékoztatni

Átültetési határidő: **2015. július 20.**

A „DUBLINI RENDSZER”

A „Dublin III. rendelet” és a végrehajtását szolgáló Eurodac

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS **604/2013/EU** RENDELETE
(2013. június 26.)

egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem **megvizsgálásáért felelős tagállam** meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok **megállapításáról** (átdolgozás)

Az Európai Parlament és a Tanács **603/2013/EU** rendelete (2013. június 26.) a harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló **604/2013/EU** rendelet hatékony alkalmazása érdekében az **ujjlenyomatok összehasonlítását szolgáló Eurodac létrehozásáról,**

továbbá a tagállamok bűnüldöző hatóságai és az Europol által az Eurodac-adatokkal való, bűnüldözési célú összehasonlítások kérelmezéséről, valamint a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző ügynökség létrehozásáról szóló **1077/2011/EU** rendelet módosításáról

Dublin filozófiája, célja

Minden menekülő jusson hozzá az eljáráshoz, biztosan legyen olyan tagállam, amely érdemben dönt az ügyében

Csak egyetlen eljárásra kerüljön sor az Unión belül - ha egy állam döntött, azt a többi nevében is tette = ne lehessen párhuzamosan vagy egymás után több államban folyamodni. Az adott (tag)állam döntése a többi együttműködő (2013-ban még 25 tagállam és 4 nem tagállam) nevében is születik

A felelős állam **kijelölése nem tehermegosztás**, hanem – tulajdonképpen – illetékesség meghatározás, nem kormányozza az igazságosság eszméje

Dublin filozófiája: mikor lehet az átadás az érdemi vizsgálat nélkül igazságos és méltányos (fair)

Az igazságosság és a méltányosság előfeltételei

Ha az **anyagi jog** (a menekült és a kiegészítő védelemre jogosult meghatározása) azonos, egybeeső

Ha az **eljárási szabályok** azonos védelmi szintet biztosítanak, legalább a következők tekintetében:

Jogorvoslat (**fellebbezések** lehetséges száma, tárgya)

Jogi képviselőhez hozzáférés (Ingyen?!)

A fogadási feltételek (ellátás az eljárás alatt, fogvatartás vagy sem)

Fő cél

a kérelmek feldolgozásának
gyorsítása

Mind a kérelmező, mind a tagállam
érdekében

A tagállamok
közötti
kölsönös
bizalmon
alapul

Másodlagos célok

A menekült-kérelmek
kezelésének
ésszerűsítése

A többszörös kérelmek
kiszűrése és a
tagállamok kérelmek
munkájának

Az elbírálásért felelős
állam egyértelmű
kijelölése révén a
jogbiztonság növelése

Nem teher-
megosztás!

A forum-shopping
elkerülése,

A 2013 előtti rendszer kritikája (JRS és ECRE)

Szélsőségesen eltérő állami gyakorlat

Információadás (utolsó pillanatban értesítés átadásról)

Fogadási feltételek

Sérülékeny csoportok azonosítása

A szuverenitási és a humanitárius rendelkezések megszorító eljárása (államok akkor sem vesznek magukhoz ügyeket, amikor indokolt lenne)

Ártalmas következmények:

Az átadás következtében a kérelem érdemi vizsgálat nélkül maradhat

Családok elszakadnak egymástól

Hónapok fogvatartásban

A fogva-nem-tartottak életkörülményei is megalázóak sokszor

A dublini rendszer problémái az ítéletek fényében

Adan and Aitseguer (House of Lords) **19 December 2000.**

Regina v. Secretary of State for the Home Department (appellant) ex parte Adan (respondent)

Regina v. Secretary of State for the Home Department (appellant) ex parte Aitseguer (respondent) [2001] 2 WLR 143 (ld. www.refugeecaselaw.org)

M.S.S v Belgium, and Greece, Ap. no. 30696/09, ECtHR Judgment of 21 January 2011 – return to Greece and treatment of a.s. in Greece violates Art 3.

NS contra Secretary of State /UK/ C-411/10 CJEU reference for preliminary ruling: is the decision to apply the sovereignty clause regulated by EU law? Joined with **M.E. and Others v Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice and Law Reform** (Ireland) - CJEU judgment of 21 December 2011

MA, BT, DA v Secretary of State for the Home Department (UK) Case C-648/11, Judgment of 6 June 2013

Shamso **Abdullahi** v Bundesasylamt, C-394/12, Judgment of the Grand Chamber, 10 December 2013

Tarakhel v Switzerland ECtHR Ap.no. 29217/12, ECtHR Judgment of 4 Nov. 2014 (Szülőpár + 6 gyerek – visszaadás Olaszországnak embertelen körülmények)

CASE OF M.S.S. v. BELGIUM AND
GREECE

(Application no. 30696/09)

Nagytanács ítélet

2011. Január 11.

M.S.S v. Belgium and Greece – f

Tények:

A kérelmező, M.S.S. afgán férfi aki a belga csapatoknak tolmácsolt Kabulban , ezért Belgiumba akart menekülni Iránon, Törökországon, Görögországon át érkezett Belgiumba. Görögországban elfogták, de ott nem folyamodott menekült-státuszért csak Belgiumban, ahová 2009 február 10-én érkezett.

Az üldöztetés, amitől félt: a talibán bosszúja, amiért a belga katonáknak tolmácsolt. A tolmácsolás tényét dokumentummal igazolta.

A belga hatóságok Görögországnak kívánták átadni, fellebbezését elutasították, az EJEB 39. szakaszán alapuló ideiglenes intézkedésnek nem tettek eleget.

1999. június 15-én a belga hatóságok átadták a görög hatóságoknak M. S.S.-t (mivel a görögök nem válaszoltak, ami a felelősség átvállalásával jár).

M.S.S v. Belgium and Greece – main points

Tények (folyt)

2009 június: 4 napnyi fogvatartás különösen nehéz körülmények között

2009 augusztus 1 M.S.S. megpróbál elszökni, Bulgárián át, sikertelenül utána egy évig parkokban, hajléktalanul él, bár menedék-kérőként számontartják.

2010 augusztus: újabb távozási kísérlet, Olaszországon át, ismét elfogják, majdnem kitoloncolják Törökországba Családja arról értesíti, hogy otthon nagy veszélyek leselkednek rá

2009-ben az EU-ba illegálisan érkezők 88 %-a Görögországon keresztül érkezett

Görögország 10 000 kérelmezőből 1-nek nyújtott valamilyen jogi státuszt első fokon. A 12 905 fellebbezésből összesen 36 volt sikeres.

M.S.S

Az Emberi Jogok Európai Bírósága

A fogvatartásra alkalmazandó elvek

„az idegenek fogvatartása csak akkor elfogadható ha az lehetővé teszi az államnak a jogtana bevándorlás megakadályozását ... miközben összhangban áll az 1951. évi genfi egyezményrel és ... az Emberi jogok európai egyezményével (§ 216)

„ Az Egyezmény 3. cikke, ... a demokratikus társadalmak **legalapvetőbb értékeinek** egyikét foglalja magában és **abszolút kategóriákkal tiltja** meg a kínzást, az embertelen bánásmódot és büntetést, függetlenül a körülményektől és az áldozat magatartásától” (§218)

M.S.S

A 3 cikk azt követeli meg az államoktól, hogy „ a fogvatartás körülményei legyenek összeegyeztethetők az emberi méltóság tiszteletben tartásával és végrehajtásának módja és módszere ne tegye ki a fogvatartottat a fogvatartással óhatatlanul együttjárónál nagyobb szintű gyötrelmeknek vagy nehézségnek és – a fogvatartás követelményei mellett – megfelelően biztosítsa a fogvatartott egészségét és jólétét” (§ 221)

145 személy 110 m²-en fogvatartása (miközben személyazonosságuk tisztázott), megfelelő higiéniai ellátás nélkül – különösen a sérülékeny menedék-kérő esetében sérti a 3. cikket

M.S.S

EJEB

A görögországi fogadási feltételek teljesen inadekvátak. „Egy felnőtt férfi menedék-kérőnek **gyakorlatilag semmi esélye nincs** arra, hogy fogadó-központban helyezték el”

„A bíróság úgy látja, hogy a kérelmező **megalázó bánásmód áldozata**, amely bánásmód nem tartja tiszteletben a méltóságát. Ez a helyzet kétségekívül **félelmet, aggodalmat és az alacsonyabb rendűség érzését** keltette, ami viszont alkalmas volt kétségbeesés kiváltására. A bíróság úgy látja, hogy életkörülményei, amelyek **tartós bizonytalansággal** társultak és a **helyzet javulását ígérő kilátások teljes hiánya** elérték a **súlyosság** azon fokát, amelyet megkívánnak ahhoz, hogy a [helyzet a] 3. cikk hatálya alá tartozzon.” (263 §)

M.S.S (Belgium felelőssége)

„A bíróság úgy látja, hogy a kérelmező kiutasításakor **a belga hatóságok tudták, vagy tudniuk kellett volna** hogy a kérelmezőnek nincs garanciája arra, hogy kérelmét a görög hatóságok érdemben megvizsgálják. A hatóságoknak voltak eszközeik az átadás elutasítására”
(§ 358)

A belga **hatóságoknak mérlegelniük kellett volna miképp alkalmazzák a szabályokat a görög hatóságok**
(§ 359)

NS és ME egyesített ügyek (C-411/10. és C-493/10. sz.), ítélet

80 ... azt kell vélelmezni, hogy a menedékkérőkkel kapcsolatos bánásmód minden tagállamban megfelel a Charta, a Genfi Egyezmény és az EJEE követelményeinek.

81 Nem zárható azonban ki, hogy a gyakorlatban ez a rendszer egy adott tagállamban súlyos működési nehézségekkel szembesül, és így komoly veszélye áll fenn annak, hogy a menedékkérők az e tagállamnak történő átadásuk esetén alapvető jogaikkal összeegyeztethetetlen bánásmódnak lesznek kitéve.

NS és ME egyesített ügyek (C-411/10. és C-493/10. sz.), ítélet

Ha...komolyan attól kell tartani, hogy a felelős tagállamban a menekültügyi eljárást és a menedékkérők befogadásának feltételeit illetően **rendszeres zavarok tapasztalhatók**, amelyek az e tagállamnak átadott menedékkérőkkel szemben a Charta 4. cikke értelmében vett **embertelen vagy megalázó bánásmódot is magukban foglalják**, akkor a menedékkérők **átadása összeegyeztethetetlen** az említett rendelkezéssel.

...

103 Ez a megfogalmazás azt jelzi, hogy az egyezmények [Genfi, EJEE] tagállam általi megerősítése **nem hoz létre megdönthetetlen vélelmet** arra vonatkozóan, hogy ez az állam **tiszteletben tartja** az egyezményeket. Ez az alapelv a tagállamokra és a harmadik országokra is alkalmazandó.

104 Ilyen feltételek mellett **megdönthetőnek kell tekinteni** a jelen ítélet 80. pontjában megállapított, a releváns szabályozások alapjául szolgáló **vélelmet, amely szerint** a menedékkérőkkel kapcsolatos **bánásmód megfelel az emberi jogoknak**.

Rendelkező rész (123. pont)

*„Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 4. cikkét úgy kell értelmezni, hogy **a tagállamok** – ideértve a nemzeti bíróságokat – **kötelessége, hogy ne adják át a menedékkérőt a 343/2003 rendelet értelmében „felelős tagállamnak”, ha tudomással kell bírniuk arról, hogy a felelős tagállamban a menekültügyi eljárást és a menedékkérők befogadásának feltételeit** illetően tapasztalható **rendszeres zavarok** miatt alapos okkal, ~~bizonyítottan~~ **feltételezhető, hogy a kérelmező e rendelkezés értelmében embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges veszélyének lesz kitéve.**”*

substantial
grounds for
believing that

604/2013/EU RENDELET (Dublin III) rendelet kritériumok 8 – 15. §

A kritériumok hierarchiája

(releváns időpont: az első kérelem beadásának pillanata)

1. **Kiskorú** (nem töltötte be a 18 életévét)

➤ **Kisérő nélküli:**

- Jogszerűen tartózkodó **családtag vagy testvér** (def. szerint a testvér nem családtag) állama (esetleg más felelős felnőtt)
- Más jogszerűen tartózkodó hozzátartozó, aki képes gondoskodni róla
- Ha több ilyen személy – gyermek érdeke a meghatározó
- Ha nincs ilyen személy, akkor ahol a kiskorú kérelmét benyújtotta

2. **Felnőtt kérelmező - családtag**

- az ország, ahol jogszerűen tartózkodó nki. védelemben részesített személy családtag van – ha írásban kérik
- az ország, ahol első fokú döntés előtt álló kérelmező családtag van – ha írásban kérik
 - Ha több családtag és nem házas testvér – az az állam, amely a legtöbbért felelős lenne, vagy ha nincs ilyen, ahol a legidősebb kérelmezett

3. **Tartózkodási engedély, vízum**

- Az érvényes tartózkodási engedélyt kibocsátó állam (ha több: a leghosszabbat kiadó állam)
- Az érvényes vízumot kibocsátó (vagy akinek a nevében kibocsátottak) állam
- A nem több mint két éve lejárt tart. engedélyt és nem több mint 6 hónapja lejárt vízumot kiadó állam – ha azzal léptek be
- Ha ennél régebben jártak le (és nem hagyta el az EU területét – ahol benyújtotta

**feltéve,
hogy ez
szolgálja
leginkább a
kiskorú
mindenek
felett álló
érdekeit**

604/2013/EU RENDELET (Dublin III) rendelet kritériumok 8 – 15. §

4. Az az állam, amelynek a **(külső) határán át szabálytalanul az EU területére lépett** (ha azóta 12 hónap még nem telt el)
5. Az a tagállam, **amelyben öt hónapja él** (ha szabálytalanul lépett be, vagy nem tudni hogyan, de a külső határ állama már nem felelős (ha több ilyen: a legutóbbi))
6. **Vízummentesség és tranzit** repülőtéri kérelem esetén amely állam engedélyezte a (vízummentes) belépést (ahol beadja)
7. **Mérlegelés** alapján: **várandóosság, újszülött gondozása, súlyos betegség, súlyos fogyatékoság vagy előrehaladott kor** esetén (akár kérelmező, akár jogszerűen tartózkodó családtag) a jogszerűen tartózkodó családtag állama „általában gondoskodik az egyesítésről” (16.§)

Megszűnik a felelős állam kötelezettsége ha a kérelmező az EU területét **3 hónapra elhagyta!**

„Szuverenitási klauzula”

17. §

„...minden tagállam határozhat úgy, hogy megvizsgálja a valamely harmadik országbeli állampolgár, vagy egy hontalan személy által hozzá benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmet akkor is, ha annak megvizsgálásáért az e rendeletben megállapított feltételek szerint nem felelős.”

Ld. Németország döntését a szíriai kérelmezők vissza nem küldéséről, 2015 nyarán (2015 novemberig)

Eljárás – kérelem és válasz

Átvétel esetén (feltehetően nem az az állam a felelős, ahol benyújtották a kérelmet)

A kérelem benyújtásától számított 3 hónapon belül kell kérni az átvételt a (feltételezett) felelős államtól

Ha Eurodac találat van, akkor 2 hónapon belül kell kérni

Ha elmulasztották: a kérelem benyújtásának az állama a felelős

Válasz: 2 hónapon belül (kivéve sürgős megkeresésnél: a kérelmező ad határidőt, min. egy hetet – válasz, max 1 hónapon belül)

A határidő elmulasztása „a kérelem elfogadásával egyenértékű” – a kérelmezett állam a felelős

Visszavétel esetén (A megkeresett államban még folyik az eljárás, visszavonta ott a kérelmet, vagy már ott megtagadták az elismerést)

Eurodac találat beérkezését követő **2 hónapon** belül – jogvesztő

Ha nem Eurodacon alapuló bizonyíték – **3 hónapon** belül –jogvesztő

Ha nem kérték a visszavételt időben, akkor lehetőséget kell adni új kérelem benyújtására

Válasz: Eurodac alapú kérelem: **két hét**

Egyéb kérelem: **1 hónap**

Eljárás - átadás

6 hónapon belül

Az átvétel/visszavétel iránti megkeresés **elfogadásától** (vagy a jogvesztő határidő elteltétől)

Az átadás ellen benyújtott **halasztó hatályú jogorvoslat jogerős eldöntését követően.**

Amennyiben az átadásra **nem kerül** sor a hat hónapos határidőn belül, a felelős tagállam **mentesül** az érintett személy átvételére vagy visszavételére vonatkozó kötelezettség alól, és a felelősség a megkereső tagállamra hárul. E határidő legfeljebb **egyéves időtartamra** meghosszabbítható, **ha** az átadásra az érintett személy **szabadságvesztése** miatt nem kerülhetett sor, illetve legfeljebb **tizennyolc hónapra**, ha az érintett személy **ismeretlen helyen tartózkodik.**

Jogorvoslat

Az érintett megtámadhatja a döntést

Vagy halasztó hatályú a jogerős elbírálásig

Vagy felfüggeszti az átadást és a bíróság dönt a halasztó hatályról

Vagy felfüggeszti az átadást és a bíróság dönt a felfüggesztés fenntartásáról vagy megszüntetéséről (megengedve az átadást)

A Dublin III újítása a korai előrejelzés, a készütség és a válságkezelés 33. cikk

„Amennyiben ...a Bizottság megállapítja, hogy e rendelet alkalmazása egy tagállam menekültügyi rendszerére nehezedő **különlegesen nagy nyomás** megalapozott kockázatának felmerülése és/vagy egy tagállam menekültügyi rendszerének **működésében jelentkező problémák miatt veszélybe kerülhet**, ...ajánlásokat tesz az adott tagállam számára, amelyekben **felhívja a tagállamot egy megelőző cselekvési terv** elkészítésére.”

Az állam dönt, kidolgozza-e vagy sem (maga is javasolhatja) Ha van terv: a tagállam benyújtja a Bizottságnak és a Tanácsnak és jelent a végrehajtásáról

Ha a Bizottság az EMTH elemzése alapján megállapítja, hogy a megelőző cselekvési terv végrehajtása nem orvosolta a feltárt hiányosságokat, vagy ha **komoly kockázata áll fenn annak, hogy az érintett tagállam menekültügyi helyzete válsággá** fokozódik... a Bizottság ... felkérheti az érintett tagállamot, hogy dolgozzon ki **válságkezelési cselekvési tervet**, és szükség esetén készítse el ennek felülvizsgálatait is. A válságkezelési cselekvési tervnek a teljes folyamat során biztosítani kell az uniós menekültügyi vívmányoknak, különösen a nemzetközi védelmet kérelmezők alapvető jogainak való **megfelelést**.

Ennek kidolgozása haladéktalanul (max. 3 hónapon belül) kötelező

Elvi kérdések

1. Legyen-e joga a menekülőnek megválasztania a menedéket nyújtó országot?

2. Összeegyeztethető-e Dublin a Genfi egyezményvel

3. A „tehermegosztás” lehetséges formái:

- pénz
- emberek
- „visszaküldési jogok”!
- Az Unión kívüli helyek „bérbevétele”

(angol javaslat, 2002)

4. Melyek lennének az illetékesség kijelölésének igazságos elvei?

5. Van-e értelme Dublinnak, ha vele párhuzamosan a biztonságos harmadik ország kategóriája is alkalmazható?.

EURODAC

Eljárás:

Minden ujjlenyomatot és tenyérlenymatot le kell venni és továbbítani kell a Központi Egységhez (elnevezése nincs, csak referenciaszáma), amely összehasonlítja azokat a korábban tároltakkal, és jelez egyezés esetén

Adatvédelem: mindkét irányban részletezett (személyes adatként, illetve és rendszeradatként)

Adattárolás: menekültek: 10 évig (azonosítás esetén zárolás), illegális határátlépők: 2 évig

Köszönöm a figyelmüket!

Nagy Boldizsár

www.nagyboldizsar.hu

nagyboldi@ajk.elte.hu