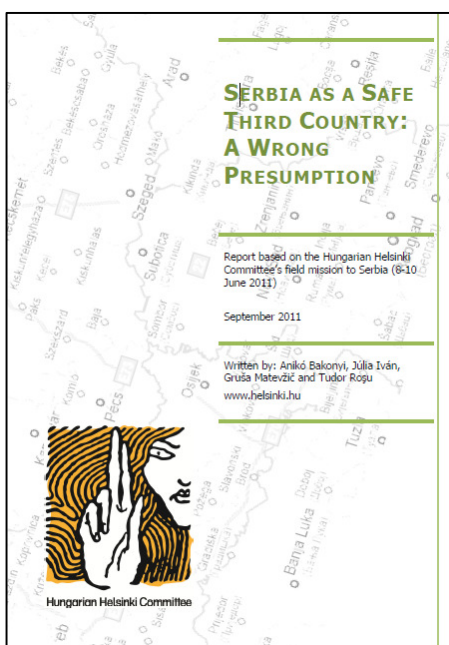


SZERBIA, MINT BIZTONSÁGOS HARMADIK ORSZÁG? FELTEVÉSEK ÉS VÁLASZOK

A Magyar Helsinki Bizottság tényfeltáró látogatása alapján készült jelentés magyar nyelvű összefoglalója

2011. szeptember



Háttérinformáció

2011-ben jelentősen megnőtt a Magyarországról Szerbiába visszaküldött menedékkérők száma. A magyar menedékjogi szabályozás 2010. december 24-én hatályba lépett módosítása beemelte az előzetes eljárás vizsgálati szempontjai közé a „biztonságos harmadik ország” fogalmát. A jogszabálymódosítás eredményeként azok a menedékkérők, akik egy biztonságos harmadik országon keresztül érkeznek Magyarországra **kérelmük érdemi vizsgálata nélkül visszaküldhetők** ebbe az országba. A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (BÁH) gyakorlata **Szerbiát is ilyen biztonságos harmadik országnak tekinti**. Mivel ez 2011 első felében a menedékkérelmek jelentős részének érdemi vizsgálat nélküli elutasításához vezetett, a Magyar Helsinki Bizottság fontosnak tartja annak felmérését, hogy a valós szerbiai helyzet tükrében megalapozott-e a hatóságok ezen álláspontja.

A jelentés a nyilvánosan elérhető országinformációk mellett támaszkodik a Bizottság munkatársainak a Szerb Köztársaságban 2011 júniusában tett háromnapos tényfeltáró látogatására, egy belgrádi konferencián elhangzottakra, valamint szerb kormányzati és civil, továbbá nemzetközi szervezetek munkatársaival folytatott megbeszélésekre. A jelentés melléklete tartalmazza az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság Szerbiával kapcsolatos állásfoglalását is.

Megállapítások

A szerb menekültügyi rendszer jelenleg nem biztosít hatékony védelmet a rászorulóknak.

A hatékony és tisztességes eljáráshoz való jog

- 2010-ben 522-en jelezték a szerb hatóságok felé, hogy menedékkérelmet szeretnének benyújtani, ebből azonban **csak 215 főnek sikerült írásban is benyújtani a kérelmét** (a szerb szabályozás értelmében csak ez utóbbi jelenti a menedékjogi eljárás megindítását). 2011. január és június között **1413-ra emelkedett azok száma**, akik kifejezték menedékkérelmre vonatkozó szándékukat.
- 2009-2010-ben a belgrádi repülőtéren **1500 külfölditől tagadták meg az országba való belépést**, anélkül, hogy közülük bárki is menedékkérelmet tudott volna benyújtani (miközben Magyarország és más európai országok tapasztalatai azt mutatják, hogy a menedékkérelmek jelentős részét regisztrálják nemzetközi repülőtereken).
- Szerbiában a menedékkérők megnövekedett száma ellenére a **Menekültügyi Hivatal kapacitása nem nőtt**. A kétfokú döntéshozatali eljárás lebonyolításához nem áll rendelkezésre megfelelő munkaerő-kapacitás. A fent említett több száz menedékkérelmellel **mindössze két ügyintéző** foglalkozik.

- A menedékkérők **nem részesülnek államilag finanszírozott, ingyenes jogi segítségnyújtásban és nem jogosultak költségmentes tolmácsolásra sem**, annak ellenére, hogy ezek a hatékony és tisztességes menedékjogi eljárás alapfeltételei. Az egész rendszer nagymértékben függ az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság anyagi támogatásától, ingyenes jogi segítségnyújtást és tolmácsolást is csak az UNHCR biztosít.

Hozzáférés a védelemhez

- Annak ellenére, hogy a menedékkérők jellemzően olyan országokból érkeznek, ahol háború vagy erőszak dúl, illetve gyakran sérülnek az emberi jogok (például Afganisztán vagy Irak), Szerbia még **soha senkit nem ismert el menekültként** és mindössze **négy menedékkérő részesült kiegészítő védelemben**.
- A védelmet élvező személyeknek **nincs lehetőségük a társadalomba való sikeres beilleszkedésre**. Szerbia nem biztosít sem az integrációt elősegítő elhelyezést (például „integrációs házakban”), sem pénzügyi forrást az integrációt elősegítő tevékenységekre. A szerb kormány eddig még semmilyen integrációs stratégiát nem dolgozott ki nemzetközi védelemben részesített személyek részére.

A Szerbiába visszaküldött menedékkérők ki vannak téve a veszélynek, hogy egy másik, nem biztonságos országba küldik tovább őket (lánc-refoulement).

- Amikor Magyarország kérelmének érdemi vizsgálata nélkül visszaküld egy menedékkérőt Szerbiába, a következő esetekben fennáll a *lánc-refoulement* veszélye:
 - ha a menedékkérő olyan származási vagy harmadik országból érkezik, amelyet Szerbia biztonságosnak tart és/vagy
 - ha a menedékkérő már nyújtott be menedékkérelmet egy másik országban.
- Szerbia **biztonságos harmadik országnak tekinti valamennyi szomszédját** (például Bosznia-Hercegovina) és Görögországot valamint Törökországot is, így az ezekből az országokból Szerbiába érkező menedékkérőket **automatikusan visszaküldik** kérelmük érdemi vizsgálata nélkül. A régió egyes országainak menekültügyi rendszere súlyos hiányosságokkal küzd (lásd például az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2011-es M.S.S. ítéletét Görögország vonatkozásában), így ez a gyakorlat a *lánc-refoulement* veszélyének teszi ki a menedékkérőket.
- Ha egy menedékkérő **már egy másik olyan országban is nyújtott be menedékkérelmet**, amely részese az 1951-es Genfi Egyezménynek, akkor kérelmét a szerb menedékjogi törvény vonatkozó rendelkezése alapján **automatikusan elutasítják** Szerbiában.
- Szerbia **biztonságos származási országokat** tartalmazó listája olyan országokat is tartalmaz, amelyek **emberi jogi teljesítménye súlyos kívánnivalókat hagy maga után**, és amelyek állampolgárait más európai országok gyakran menekültként ismerik el (például Fehéroroszország, Oroszország, Törökország vagy Tunézia).

A menedékkérők életkörülményei elfogadhatatlanok Szerbiában.

- A **befogadási körülmények és a támogatások nem felelnek meg a menedékkérők szükségleteinek**. A rendelkezésre álló befogadó állomások **mindössze 200 menedékkérőnek** tudnak szállást biztosítani. A többiek saját maguk kénytelen lakhatásukról gondoskodni és csak saját erőforrásaikra számíthatnak.
- **Jogi segítség és egészségügyi szolgáltatások** csak a befogadó állomáson tartózkodó keveseknek járnak, és ezt is kizárólag az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság anyagi támogatása biztosítja.
- Különösen nehéz helyzetben vannak a **kísérő nélküli kiskorúak**. Míg elvileg őket kellene előnyben részesíteni a befogadás során, valójában a befogadó létesítmények helyhiánya és az eljárás hiányosságai miatt elhelyezésük sokszor nem megoldott.

Következtetések

A fenti megállapítások alapján Szerbia nem tekinthető biztonságos harmadik országnak a menedékkérők számára, és a magyar menekültügyi hatóságok ezzel kapcsolatos álláspontja hibás.

A Helsink Bizottság számos különböző forrásból származó információi azt mutatják, hogy a jelenlegi szerb menekültügyi rendszer súlyos működési nehézségekkel küzd. A szerb menekültügy jelenleg nem alkalmas annak meghatározására, hogy a növekvő számú menedékkérő közül kik szorulnak nemzetközi védelmemre, továbbá képtelen hatékony védelmet nyújtani a menekültstátuszra jogosult külföldieknek. **A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal napi gyakorlatában alkalmazott álláspontja, miszerint Szerbia biztonságos harmadik ország, így hibás, és a menekültügyi hatóság megalapozatlanul zárja ki a Magyarországra Szerbián keresztül érkező menedékkérőket az érdemi menedékjogi eljárásból.**

Magyarország gyakorlata, miszerint Szerbiát menedékjogi szempontból biztonságos harmadik országnak tekinti, sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének 3. és 13. cikkét, azzal, hogy a menedékkérőket kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés veszélyének teszi ki (megsértve a *refoulement* tilalmát), illetve nem biztosítja a hatékony jogorvoslat lehetőségét.

A fenti megállapítások fényében vizsgálendő, hogy Magyarország megsérti-e az Emberi Jogok Európai Egyezményében foglalt kötelezettségeit, különös tekintettel a strasbourgi bíróság **M.S.S. kontra Belgium és Görögország** ügyben hozott 2011-es ítéletében foglaltakra. Az M.S.S. ítélet jelentősége jócskán túlmutat az Európai Unió úgynevezett „Dublini rendszerének” működési zavarain, a Bíróság megállapításait a biztonságosnak vélt EU-n kívüli államokba való visszaküldés kapcsán is alkalmazni kell. Az Emberi Jogok Európai Egyezményében foglalt kötelezettségek alapján a biztonságos harmadik ország koncepció alkalmazásakor a következő kérdések vizsgálandók: Fennáll a sérelmes bánásmód (kínzás, embertelen bánásmód, stb.) veszélye a visszaküldés következtében, akár a célországban, akár az onnan történő nem biztonságos országba való továbbküldés (*lác-refoulement*) következtében? Amennyiben igen, létezik hatékony jogorvoslat a visszaküldést elrendelő döntéssel szemben?¹

A gyakorlati tapasztalat azt mutatja, hogy a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal a biztonságos harmadik ország koncepciójának alkalmazásakor pusztán Szerbia nemzetközi kötelezettségeit és jogszabályait vizsgálja, **figyelman kívül hagyva ezek gyakorlati érvényesülését és a menekültügy valós helyzetét** (például a Szerbia által alkalmazott, a biztonságos származási és harmadik országokat tartalmazó aggályos listákat, a menekültügyi eljárás és befogadási körülmények súlyos hiányosságait, stb.). Magyarország így a menedékkérők Szerbiába való visszaküldésével **lác-refoulement veszélyének teszi ki őket**, és ezzel megsérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének 3. cikkét.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatában azt is leszögezte, hogy az államok kötelesek biztosítani a hatékony jogorvoslat lehetőségét a kiutasítást vagy visszaküldést elrendelő határozatokkal szemben. Bár a biztonságos harmadik ország koncepció alapján, érdemi eljárás nélkül elutasított menedékkérők számára biztosított a visszaküldés végrehajtására nézve halasztó hatályú jogorvoslat lehetősége, ennek hatékonysága mégis erősen megkérdőjelezhető. A Helsink Bizottság álláspontja szerint **az Emberi Jogok Európai Egyezményének 13. cikkében foglaltak sérelméhez vezet**, hogy az ezen ügyekben illetékes Csongrád Megyei Bíróság

- nem vizsgálja sem a szerb menekültügyi hatóságok tényleges gyakorlatát, sem azt, hogy a Szerbiába visszaküldött menedékkérők valóban hozzáférnek-e a tisztességes és hatékony menedékjogi eljáráshoz;
- módszeresen figyelman kívül hagyja az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság (UNHCR) álláspontját és minden egyéb a biztonságos harmadik ország vélelmét megkérdőjelező országinformációt; illetve
- mindezidáig a BÁH mindegyik a fentiekkel kapcsolatos döntését részletesebb vizsgálat nélkül helybenhagyta.

¹ Nuala Mole and Catherine Meredith, *Asylum and the European Convention on Human Rights*, Council of Europe publishing editions, Strasbourg Cedex, 2010, 75. oldal