

A NÉPSZAVAZÁS KAPCSÁN FELMERÜLŐ ÉS HOMÁLYBAN HAGYOTT FOGALMAK, JAVASLATOK

**Nagy Boldizsár
ELTE ÁJK,
Közös diákköri ülés,
2016 szeptember 27**

A lampedusai tragédia, 2013 október 3

**2013 október 3-án egy bevándorlókkal telt 20 méter
hosszú hajó először tüzet
fogott, majd mintegy 400 méterre Lampedusa
szigetétől oldalára fordult és elsüllyedt.
155 embert kimentettek több mint 360 odaveszett**



Két év múltán...



Forrás: Refugees rescued in Mediterranean Sea - © Opielok Offshore Carriers, EPA

**2015 április 19-én Líbia közelében becslések szerint egyetlen balesetben 700-900 ember veszett oda
2016 április 19-én, pont egy évre rá ismét több száz ember veszett oda, egyetlen balesetben.**

<http://www.bbc.com/news/world-europe-32371348> (20160428)

Szíria, Homsz városa, 2016

<http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/drone-footage-reveals-devastation-of-homs-in-syria-as-europes-stance-towards-refugees-hardens-a6849311.html>

A külföldiek kategóriái (+ belső menekültek)

Migráció			
Nemzetközi		Országon belüli	
Reguláris	Irreguláris		
A jogszabályoknak megfelelő, egy évnél hosszabb távollét/jelenlét	Engedély nélküli belépés és/vagy jelenlét („Illegális vándorlás”)	Kényszervándorlás	
Munkavállaló, családdegysítő, diák, nyugdíjas, etc. (Regular migrant)	Tartózkodási joggal nem rendelkező (dokumentumok nélküli) külföldi (Undocumented foreigner)	Menekült (Refugee)	Belső menekült (otthonából elűzött) (Internally displaced person, IDP)

Áthelyezés, áttelepítés, betelepítés

Az EU jog fogalmai

- **Áthelyezés:** „egy kérelmezőnek a [„Dublin rendelet szerint’] ... a kérelem megvizsgálásáért **felelős tagállam területéről az áthelyezési céltagállam területére történő átadása;**”

A TANÁCS (EU) 2015/1601 HATÁROZATA
(2015. szeptember 22.) 2 § e)

- **Áttelepítés:** „egyértelműen nemzetközi védelemre szoruló személyeket telepítenek [át] multilaterális és nemzeti mechanizmusok révén az ENSZ menekültügyi főbiztosának kérelmére **valamely harmadik országból valamely tagállamba** ez utóbbi beleegyezésével azzal a céllal, hogy ott az érintett személyt a visszaküldéssel szemben védelemben részesítsék, befogadják, és tartózkodási jogot, valamint a nemzetközi védelemben részesülő személyeket megillető jogokhoz hasonló minden más jogot biztosítsanak a számára

*A Tanácsban elfogadott következtetések,
2015 július 22., Doc 11130/15*

AZ EU jogban ismeretlen kifejezés

- **Betelepítés**

A Kúria, végzése kimondja:

- „A magyar, illetve a nemzetközi jog a ‚betelepítés’ kifejezés tartalmát nem írja le....
- [J]ogi meghatározása elsősorban az arra vonatkozó uniós és nemzeti szabályozás irányától függ.” (
- A népszavazás szempontjából „betelepítés” kifejezés ugyanakkor **értelmezhető** tartalmat jelent, a választópolgár számára azt a helyzetet jeleníti meg, amikor nagy számban **nem magyar állampolgárok tartós elhelyezésére** kerülne sor Magyarországon területén. (44 §)

**A KÚRIA VÉGZÉSÉBEN MEGNEVEZETT ÉS
A NÉPSZAVAZÁS TÁRGYÁNAK TEKINTETT
DÖNTÉS: A 2015 SZEPTEMBER 22-I,
2015/1601 SZ. TANÁCSI HATÁROZAT**

A Bizottság eredeti javaslata: áthelyezés Görögországból, Olaszországból és Magyarországról

COM(2015) 451 final, 2016 szeptember 9.

Javaslat:

A TANÁCS HATÁROZATA a nemzetközi védelem területén
Olaszország, Görögország és Magyarország érdekében
elfogadott átmeneti intézkedések megállapításáról

.....

A magyar kormány elutasítja a segítséget

A döntés csak Görögországot és Olaszországot nevesíti, de
nyitva hagyja a lehetőséget arra, hogy a Magyarország
által szabadon hagyott 54 000 főt más államokból
helyezzék át.

Csak az „egyértelműen védelemre szoruló” áthelyezéséről van szó

Hatály (akik a nemzetközi védelem iránti kérelmüket **Olaszországban vagy Görögországban** nyújtották be
Döntéshozó: Áthelyezésre „**csak az olyan állampolgárságú** kérelmezők esetében kerülhet sor, amelyek tekintetében – a rendelkezésre álló legfrissebb negyedéves, uniós szintű Eurostat-adatok szerint – a nemzetközi védelem iránti kérelmek tárgyában hozott, ...**elsőfokú határozatok legalább 75 %-ában megítélték a nemzetközi védelmet.**”

(H. 3. § (2) bek.)

A nehéz esetek és a döntés

A **nehéz esetek** – például az afgán, vagy az afrikai ügyek (Eritrea kivételével) – nem vezetnek áthelyezéshez, mert nincs meg a 75%-os elismerési arány.

Az áthelyezendő személy nem **vétózhatja** meg az áthelyezését, de a **céltagállam** – szűk körben, **pl.nemzetbiztonsági, közrendi okból** - igen

**ÁTTELEPÍTÉS: VÉDELEMRE SZORULÓK
ÁTTELEPÍTÉSE AZ EU-N KÍVÜLRŐL, AZ
ELSŐ MENEDÉK ORSZÁGÁBÓL**

Áttelepítés

2015 Július 22

„A tagállamok kormányainak a Tanács keretében ülésező képviselői által elfogadott következtetések 20 000, egyértelműen nemzetközi védelemre szoruló személy multilaterális és nemzeti mechanizmusok révén történő letelepítéséről”

Teljesen **önkéntes**. Magyarország 0 főt vállalt

EU-Törökország nyilatkozat, 2016 március 18.

4. pont:

„Amint megszűnnek a Törökország és az EU közötti szabálytalan határátlépések, vagy legalábbis jelentősen és tartósan lecsökken a számuk, működésbe lép egy **önkéntes humanitárius befogadási rendszer**. Az EU tagállamai önkéntes alapon vesznek részt a rendszerben.”

**MAGYARORSZÁG PERE A TANÁCS ELLEN
A2015/1601 SZ TANÁCSI DÖNTÉS
MEGSEMMISÍTÉSE, VAGY
MAGYARORSZÁGRA
ALKALMAZHATATLANSÁGÁNAK
KIMONDÁSA VÉGETT**

A Magyarország kontra az Európai Unió Tanácsa ügy ((C-647/15. sz. ügy)

HL C 38/43, 2016. február 1.

Tíz érv/jogalap a megsemmisítés ellen.

1. Az EUMSZ 78/3 nem hatalmaz fel jogalkotási aktusra, márpedig ez a határozat módosítja a Dublin rendeletet = **tiltott jogalkotás**
2. **Nem átmeneti**, ha 24-36 hónapra szól.
3. Az eltérés a Bizottsági javaslattól **nem egyhangú döntéssel** született, így EUMSZ 293 §-t sért
4. A **nemzeti parlamentek nem véleményezhették**, mint jogalkotási aktust – 1 és 2 jkv-et sért
5. A Tanácsnak a tervezet módosítása után **újra kellett volna konzultálnia a Parlamenttel**

A Magyarország kontra az Európai Unió Tanácsa ügy ((C-647/15. sz. ügy)

6. A határozat elfogadásakor nem álltak rendelkezésre a **nyelvi változatok**
7. **Eltér az Európai Tanács** 2015 június 25-26-i következtetéseitől
8. Sérti **a jogbiztonság és a normavilágosság** elvét.
(Mi a viszonya a **Dublin rendelethez**, mik az **áthelyezésre kiválasztás kritériumai**)
9. Sérti **a szükségesség és arányosság** elvét, mert a Magyarországnak szánt kedvezményt általánosságban hagyták benne, a különösen nagy nyomásnak kitett állam megnevezése nélkül (54 000 áttelepítés)
10. (Szubszidiárius kérelem) Sérti **az arányosság elvét Magyarország tekintetében**, mert bár Magyarországra nagy számban jönnek kérelmezők még ehhez 1294 embert hozzáadna

A DUBLINI RENDSZER ÉS A 2016 MÁJUSI JAVASLAT AZ ÁTDOLGOZÁSÁRA

A hatályos „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 (a tagállamok 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 **eljárési 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)

Két különösen fontos jogeset

M.S.S v Belgium, and Greece, appl. no. 30696/09, ECtHR
Judgment of 21 January 2011 – a visszaküldés a dublini
rendelet alapján sérti az Emberi jogok európai egyezmények
3. cikkét mert megalázó és embertelen bánásmódra vezet

**N. S. (C-411/10) v Secretary of State for the Home
Department (UK) and M. E. and others (C-493/10) v
Refugee Applications Commissioner, Minister for
Justice, Equality and Law Reform, (Ireland)** EuB ítélet,
2011 december 11 = körülmények az átvevő országban – a
szuverenitási klauzula használata

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

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)

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

1. Kiskorú (nem töltötte be a 18 életévét)

➤ Kísérő nélküli:

- Jogszerűen tartózkodó **családtag vagy testvér** (a def. szerint egyéként 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 legutóbb benyújtotta

2. Felnőtt kérelmező - családtag

- az ország, ahol jogszerűen tartózkodó nki. védelemben részesített személy családtag van – ha írásban kéri
- az ország, ahol első fokú döntés előtt álló kérelmező családtag van – ha írásban kéri
 - 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

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.**”

Eljárás – kérelem és válasz

- **Átvétel** = (feltehetően nem az az állam a felelős, ahol benyújtották a kérelmet)
- A kérelem benyújtásától számított 3 hónapon belül kell (Eurodac találat: 2 hónapon belül) megkeresni a felelősnek vélt államot
 - **Válasz**: 2 hónapon belül. Hallgatás = felelősség elfogadása
- **Visszavétel esetén** (A megkeresett államban még folyik az eljárás, visszavonta ott a kérelmet, vagy már ott megtagadták az elismerést)
 - Ugyanezek a határidők
 - **Válasz**: Eurodac alapú kérelem: **két hét**
 - Egyéb kérelem: **1 hónap**
 - Hallgatás = felelősség elfogadása
 - **Átadás**: 6 hónapon belül (a felelősség elfogadásától)
 - Az átadásra vonatkozó döntés ellen az átadandó **jogorvoslattal élhet**

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

Ha a Bizottság szerint egy tagállam menekültügyi rendszerére nehezedő **különlegesen nagy nyomás** és/vagy egy tagállam menekültügyi rendszerének **működésében jelentkező problémák miatt veszélybe kerülhet a rendelet alkalmazása**, a Bizottság 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 megállapítása szerint az állam terve **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**. A válságkezelési cselekvési tervnek összhangban kell állnia az unió jogával és biztosítania kell a nemzetközi védelmet kérelmezők alapvető jogainak való **megfelelést**.

A válságkezelési terv **kidolgozása** haladéktalanul (max. 3 hónapon belül) **kötelező**.

Cserébe: a tanács „iránymutatást adhat” „a szolidaritási intézkedésekre vonatkozóan”

A Dublin rendelet átdolgozására vonatkozó 2016 május javaslat – benne a korrekciós mechanizmus

Brüsszel, 2016. május 4. COM(2016) 270 final

A tervezett mechanizmus : „biztosítja a tagállamok közötti méltányos felelősség-megosztást azáltal, hogy a jelenlegi rendszert korrekciós célú elosztási mechanizmussal egészíti ki, ami automatikusan életbe lép azokban az esetekben, amikor a tagállamoknak aránytalanul nagy számú menedékkérőt kell kezelniük.”

A korrekciós mechanizmus

Első lépés: **elfogadhatóság** – a **biztonságos 3. államba** vagy **az első menedék országába** **visszaküldhető** személyek **nem számítanak be**. Nem számítanak be a **gyorsított eljárásban** vizsgálandó ügyek **sem**.

Második lépés: a rendszer folyamatosan számolja **az adott tagállamra jutó kérelmek számát** az EU-ban beadott összes (az első lépés után fennmaradó) kérelemhez viszonyítva. Ez a „**referenciakulcs**”

A tagállam referenciakulcsa a **teljes nemzeti GDP/EU GDP** és a **lakosságszám/EU lakosságszám** arányából adódik, **mindkettő 50 %-os súllyal**.

Magyarország ezek szerint az EU-ban beadott összes érdemi kérelem **1,2 %-ának** elbírálásáért, azaz **100 000** kérelmező közül **1 200** ügyben való döntésért lenne felelős

A korrekciós mechanizmus

Aránytalan nyomással küzdő államnak minősülne az az állam, amely a **referenciakulcsnál 50 %-al több** menekülő kérelmének elbírálásáért válna felelőssé. (Ebben az esetben definíció szerint van olyan tagállam, amely jóval kevesebb kérelmező ügyében jár el, mint ami igazságos és arányos lenne.)

Harmadik lépés: az aránytalan nyomással küzdő államtól **a többi tagállam átveszi a kulcs feletti** kérelmezőket.

(kivétel nyomos nemzetbiztonsági vagy közbiztonsági ok)

Példa: ha az EU-ba egy évben egymillió érdemi kérelmező jön, s közülük húszezer Magyarországon adja be kérelmét akkor Magyarország kérheti, hogy kétezer kérelmezőt a többi tagállam vegyen át, mert a referenciakulcs másfélszerese 1,8 %, azaz 18 000 ember az egymillióra vetítve.

A korrekciós mechanizmus

Ha egy állam nem hajlandó a ráeső referenciakulcs szerinti kérelmező számot fogadni

- azaz **megsérti a szolidaritás és a lojális**

együtműködés EU elveit –

akkor kérelmezőnként **250 000 Euro** hozzájárulást

fizet annak az államnak, amelynek erején felül kell teljesítenie.

Köszönöm a figyelmüket!

Nagy Boldizsár

www.nagyboldizsar.hu

nagyboldi@ajk.elte.hu