

Ref: TG EUR 27/2015.033

Országgyűlési képviselő
Széchenyi rakpart 19.
Budapest
1358
Magyarország

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



AMNESTY INTERNATIONAL INTERNATIONAL SECRETARIAT
Peter Benenson House, 1 Easton Street,
London WC1X 0DW, United Kingdom
T: +44 (0)20 7413 5500 F: +44 (0)20 7956 1157
E: amnestyis@amnesty.org W: www.amnesty.org

TÁRGY: FENNTARTÁSOK A MENEDÉKJOGRÓL SZÓLÓ TÖVÉNYT MÓDOSÍTÓ 2015. ÉVI CXXVII. TÖRVÉNNYEL KAPCSOLATBAN

Tisztelt Képviselő!

Az Amnesty Internationalnek komoly fenntartásai vannak a menedékjogról szóló törvény módosításával kapcsolatban, ezért felkérem, éljen Magyarország Alaptörvénye 24. szakaszának (2) bekezdésének e)¹ pontjában biztosított jogával, és kezdeményezze az Alkotmánybíróságnál a menedékjogról szóló törvényt módosító 2015. évi CXXVII. törvény (továbbiakban: Módosítás) Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát.

Az Amnesty International szerint a Módosítás ellentétes lehet Magyarország Alaptörvényével, amely kimondja, "Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait." (Q cikk (3)). A menedékjogról szóló törvény módosítása sértheti Magyarország kötelezettségét, hogy ne küldjön vissza senkit olyan helyre, ahol emberi jogai komoly veszélynek vannak kitéve (non-refoulement elv, visszaküldés tilalma), és a diszkrimináció általános tilalmát: mindkettő a nemzetközi jog általánosan elismert szabálya.

Amellett, hogy a non-refoulement elv a nemzetközi jog általánosan elismert szabálya, a visszaküldés tilalma Magyarországra nézve az 1951. évi Genfi Menekültügyi Egyezmény; az Emberi Jogok Európai Egyezménye; A kínzás és más kegyetlen vagy megalázó büntetések elleni nemzetközi egyezménye; A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya és Az Európai Unió Alapjogi Chartája alapján is kötelező érvényű. Az Alaptörvény 24. cikkének (2) e) és f) pontjainak értelmében az Alkotmánybíróság "... az országgyűlési képviselők egynegyede.. kezdeményezésére felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját..." és "vizsgálja a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközését".

Ebben a levelében az Amnesty International részletezi a legfontosabb fenntartásait a Módosítás következő részeivel kapcsolatban:

- Biztonságos származási ország (a Módosítás 17 (7) b) szakasza)
- Biztonságos harmadik ország (tranzit)

¹ "Az Alkotmánybíróság ...a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezésére felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját;..." (24. cikk (2) e) Magyarország Alaptörvénye)

BIZTONSÁGOS SZÁRMAZÁSI ORSZÁG

"A kérelem gyorsított eljárásban dönthető el, ha a kérelmező olyan országból származik, amely szerepel a biztonságos származási országok európai uniós vagy jogszabályban meghatározott nemzeti listáján." (A menedékjogról szóló törvény 51 (7) b) szakasza, amit a Módosítás 17. (7) b) pontja módosított)

Az Amnesty International szerint a gyorsított eljárás bevezetése azoknak a menedékkérőknek az esetében, akik "biztonságosnak" tartott országból származnak – miközben más országokból származók esetén ezt az eljárást nem alkalmazzák – nemzeti származáson alapuló hátrányos megkülönböztetéshez vezet. A származáson alapuló diszkrimináció tilalma a nemzetközi jog egyik sarokköve, amelyet többek között az 1951. évi Genfi Egyezmény 3. cikke, az Európai Unió Alapjogi Chartájának 21. cikke, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 26. cikke, és Magyarország Alaptörvényének XV. cikke is kimond.

Továbbá a módosított rendelkezés korlátozza a hozzáférést a szokásos menekültügyi eljáráshoz a felsorolt országokból származók számára, teszi ezt egy olyan előfeltetés alapján, amely szerint az illető származási országa "biztonságos". Bár a kérelmet előterjesztő bizonyíthatja, hogy az adott ország nem biztonságos, ezt egy gyorsított eljárás keretében kell megtennie, amelyben kevesebb jogi garancia áll rendelkezésére. A korlátozások eredményeként a nemzetközi védelemre szorulókat kiteszik annak a veszélynek, hogy visszaküldik őket "biztonságos származási országukba", megsértve ezzel a non-refoulement elvét.

Az Amnesty International amiatt is aggódik, hogy a "biztonságos származási országok" listájának meghatározása előfeltételeket fog kelteni vagy fokozni fogja a már meglévőket a biztonságosnak ítélt országokból érkezőkkel szemben, annak ellenére, hogy a nemzetközi védelem nyújtásáról minden esetben egyéni eljárás keretében kellene döntenie.

A biztonságos harmadik országok – köztük Magyarország – listájának meghatározását a kanadai Szövetségi Bíróság diszkriminatívnak és alkotmányellenesnek találta 2015. július 23-án. A Bíróság alaposan megvizsgálta a kanadai Bevándorlási Minisztérium álláspontját, hogy mi indokolta a "a kijelölt biztonságos származási országok" koncepciójának bevezetését, vagyis azt az érvet, hogy az "elriassza a menekültjogi rendszerünket kihasználó embereket, akik olyan országokból érkeznek, amelyek általában biztonságosnak tekinthetők, és amelyek nem kényszerítenek menekülésre senkit, miközben biztosítja minden valódi menedékkérők tisztességes meghallgatáshoz való jogát a Bevándorlási és Menekültügyi Hatóság (IRB) előtt. A Bíróság szerint a különbségtétel a kérelmezők között az alapján, hogy a listán szereplő országból érkeznek-e vagy nem, diszkriminatív.²

BIZTONSÁGOS HARMADIK ORSZÁG (TRANZIT ORSZÁGOK)

"Elfogadhatatlan a kérelem, ha a kérelmező vonatkozásában van olyan harmadik ország, amely rá nézve biztonságos harmadik országnak minősül." (A menedékjogról szóló törvény 51 (2) b) szakasza, amit a Módosítás 17. szakasza módosított)

A (2) bekezdés e) pontja alapján a kérelem elfogadhatatlanságának megállapítására csak abban az esetben kerülhet sor, ha a kérelmező

a) a biztonságos harmadik országban tartózkodott, és lehetősége lett volna ebben az országban a 2. § i) pontjában foglaltaknak megfelelő hatékony védelem igénylésére;

b) annak területén átutazott, és lehetősége lett volna ebben az országban a 2. § i) pontjában foglaltaknak megfelelő hatékony védelem igénylésére;

c) ott rokonai kapcsolatokkal rendelkezik és az ország területére beléphet;

d) a biztonságos harmadik ország az elismerését kérő kiadatását kéri.

(A menedékjogról szóló törvény 51 (4) szakasza, amit a Módosítás 17. szakasza módosított)

² Y.Z. and The Canadian Association of Refugee Lawyers v. The Minister of Citizenship and Immigration & The Minister of Public Safety and Emergency; G.S. and C.S. v The Minister of Citizenship and Immigration. Federal Court, Ontario, Canada, 23 July 2015. para 124, 130

A nemzetközi jog szabályai szerint az államok kötelesek a területükön vagy joghatóságuk alatt benyújtott menedékkérelmeket megvizsgálni. A "biztonságos harmadik ország" mechanizmus alkalmazása nem jelent kibúvót Magyarország számára a nemzetközi kötelezettségek alól, főleg nem a non-refoulement elv betartása alól. Az Amnesty International aggódik amiatt, hogy a biztonságos harmadik országok listájának alkalmazása lehetővé teszi Magyarország számára, hogy a menedékjogi eljárás lefolytatásának felelősségét harmadik országokra tolja át, anélkül, hogy mélységében vizsgálta volna meg egyéni eljárás keretében, hogy az adott kérelmező milyen emberi jogsértés veszélyének van kitéve a harmadik országban, és függetlenül attól, hogy az illető valóban kötődik-e az adott országhoz.

A "biztonságos harmadik országgént" való értékelésre az előzetes eljárás keretében kerül sor anélkül, hogy egyéni interjút készítenének a kérelmezővel, vagy a kérelemben foglaltakat teljes körűen kivizsgálják. A magyar menedékjogról szóló törvény lehetővé teszi a kérelem elutasítását anélkül, hogy az illető egyéni körülményeit megvizsgálják.

Továbbá a magyar törvény a menedékkérő számára három napot biztosít a "biztonságos harmadik ország" koncepcióján alapuló elutasítás esetén a fellebbezésre, a bizonyítás terhét pedig szintén a kérelmezőre testálja, akinek bizonyítania kell, hogy nincs "megfelelő védelem" a kérdéses harmadik országban. A menedékjogról szóló törvény ezen súlyos hiányosságai közvetlenül vagy közvetve visszaküldéshez (refoulement) vezethetnek.

Június 30-án a Magyar Országgyűlés felhatalmazta a Kormányt (2015. CVI.), hogy meghatározza a biztonságos országok listáját. Ezután a Kormány kiadott egy rendeletet július 21-én, meghatározva a biztonságos származási országok és biztonságos harmadik országok listáját. A lista tartalmazza az Európai Unió tagállamait, Albániát, Macedóniát, Montenegrót, Szerbiát, az Európai Gazdasági Térség államait, az Egyesült Államok azon tagállamait, ahol nem alkalmazzák a halálbüntetést, Svájcot, Bosznia-Hercegovinát, Koszovót, Kanadát, Ausztráliát és Új-Zélandot.³

A Magyar Helsinki Bizottság 2015. július 10-i nyilatkozata alapján a menedékkérelmek 99 százalékát olyan menedékkérők nyújtják be, aki Szerbia felől lépik át a magyar határt.⁴ Azonban a szerbiai helyzet a menekülteket és menedékkérőket emberi jogsértéseknek teszi ki. Az Amnesty International kutatása bemutatja, hogy sem a szerb, sem a macedón menedékjogi rendszer nem működik megfelelően, és nem képes garantálni a rászorulóknak részére a nemzetközi védelmet még az olyan prima facie menekültek számára sem, köztük a szír állampolgárok számára sem, akik a kérelmezők nagy részét alkotják.⁵ A szerb menedékjogról szóló törvény hibái és implementációjának hiányosságai meggátolják a menedékkérők számára a gyors, hatékony és egyedi elbírálásokat, és az esetek legnagyobb részében a menedékkérelmek elutasításához vagy felfüggesztéséhez vezetnek. A szerb Menekültügyi Hivatal nem képes azonnal és pontosan regisztrálni a menedékkérőket, megfelelő információval ellátni őket arról, hogyan nyújthatják be kérelmüket, képtelen beazonosítani a sérülékeny embereket, megfelelő interjúkat lefolytatni és időben elsőfokú döntéseket hozni, ami nagyszámú embert tesz ki a visszaküldés (refoulement) veszélyének Macedóniába, majd onnan Görögországba. 2014-ben 388 menedékkérő közül csak egy embert ismertek el menekültként – egy tunéziai állampolgárt – és öt szír állampolgárt részesült kiegészítő védelemben. 2015 júniusában az ENSZ kínzás elleni bizottsága megállapította, hogy "azokat, akiket Magyarország területéről visszaküldenek Szerbiába, onnan erőszakkal Macedóniába toloncolják ki őket egy megegyezés alapján, anélkül, hogy hatékony eljárási garanciák biztosítanak számukra a jogorvoslati lehetőségekhez való hozzáférést.

³ <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK15106.pdf>

⁴ Itt hamarosan „jogi határzár” épül: <http://helsinki.hu/itt-hamarosan-%E2%80%9Ejogi-hatarzas-epul%E2%80%9D-%E2%80%93-mi-kell-tudni-a-menedekjogi-szabalyozas-valtozasarol>

⁵ Európa határvidékei: Jogsértések a menekültekkel és migránsokkal szemben Macedóniában, Szerbiában és Magyarországon: http://www.amnesty.hu/data/file/1569-hungarian-europes-borders-report-hun_final.pdf?version=1412429919 (magyar nyelvű összefoglaló)

Europe's borderlands: Violations against refugees and migrants in Macedonia, Serbia and Hungary: <http://www.amnesty.hu/data/file/1564-europesborderlands.pdf?version=1415642342> (angol nyelven)

Az olyan menedékkérelmek mérlegelés nélküli elutasítása, amelyeket olyan emberek nyújtanak be, akik állampolgárai vagy keresztül utaztak ezeken a "biztonságos országokon", visszaküldéshez (refoulement) vezethet.

A fenti fenntartások fényében az Amnesty International arra kéri Önt, hogy a menedékjogról szóló törvény módosítását küldje el az Alkotmánybíróságnak, hogy az elvégezhesse az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát.

2015. július 30.

Tisztelettel:



John Dalhuisen
igazgató
Európa és Közép-Ázsia Program