

TÓTH JUDIT\*

## SZERKESZTŐI ELŐSZÓ. KORSZAKHATÁRON, AVAGY BÚCSÚ A MENEDÉKJOGTÓL

2015 közepéig Magyarországon a menekültügyi eljárás, a menedékjogi védelem és a kapcsolódó ellátást nyújtó, beilleszkedést támogató rendszer kisebb-nagyobb hibákkal<sup>1</sup> és elsősorban európai uniós forrásokból működött. Az uniós támogatásokhoz való hozzáférést célozta több terv is. Ezért készült 2013-ban migrációs stratégia arra vonatkozóan, hogy a 2014–2020 közötti pénzügyi időszakban milyen feladatokra kíván Magyarország forrást felhasználni a Menekültügyi és a Migrációs Alapból, továbbá a külső határok biztosítását célzó, valamint a sikertelen kérelmezők, a visszautasított vándorok hazatérését segítő pénzalapok támogatásait.<sup>2</sup> A szóhasználat megfelelt az uniós és európai gyakorlatnak: meghatározták például a hazai prioritásokat a harmadik országok polgárainak befogadása, beilleszkedése terén, a költségvetés teherbíró képességének megfelelően. A belügyminiszternek a programok közigazgatási egyeztetéséről, majd azok nyilvánosságra hozataláról is gondoskodnia kellett. 2020-ig tehát minden közreműködő az érintett főhatóságok bevonásával kialakított éves programok folytatására számíthatott – vagyis átlagos uniós tagállami működésre.

Ezt a várakozást erősítette a kormánydöntések között megjelenő „menekültügyi szolidaritás programja” – amely az észak-afrikai humanitárius válságra és különösen ott az első menedéket nyújtó országok terheinek enyhítésére reagált, a minisztert megfelelő program kidolgozására hívva fel<sup>3</sup> –, valamint az említett uniós pénzek hazai lehívására vonatkozó éves tervezési, kivitelezési menetrend közzététele.<sup>4</sup> Ezt a menekültekkel kapcsolatos – kevésbé bőkezű és lelkes, de az európai normalitáson belül maradó – szabályozást szorította háttérbe azután egy más irányú folyamat. A szabályozási tempó felgyorsulása, valamint a biztonsági és rendészeti szempontok kizárólagossá válása a menedékjogi szabályozásban és a védelemre szoruló

\* Docens, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 6721 Szeged, Bocskai u.10–12. E-mail: [alkotmanyjog@juris.u-szeged.hu](mailto:alkotmanyjog@juris.u-szeged.hu).

<sup>1</sup> Tóth Judit: „Migrációs jogi környezet Magyarországon” *Magyar Tudomány*, 2013/3, 244–250.

<sup>2</sup> 1440/2011. (XII. 20.) Korm. határozat az Európai Menekültügyi Alap, a harmadik országbeli állampolgárok beilleszkedését segítő európai alap, az Európai Visszatérési Alap és a Külső Határok Alapja felelős hatóságainak és hitelesítő hatóságainak kijelöléséről, valamint a Külső Határok Alap intézményi rendszeréről; 1698/2013. (X. 4.) Korm. határozat a Migrációs Stratégia és az azon alapuló, az Európai Unió által a 2014–2020 ciklusban létrehozásra kerülő Menekültügyi és Migrációs Alaphoz kapcsolódó hétéves stratégiáról.

<sup>3</sup> 1139/2011. (V. 12.) Korm. határozat az észak-afrikai helyzettel kapcsolatos menekültügyi szolidaritási program indításáról.

<sup>4</sup> Lásd pl. 18/2015. (VII. 21.) BM utasítás, Munkaprogram; 3/2016. (XII. 16.) BM utasítás a Belügyminisztérium 2017–2018 közötti programozási időszakban a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra vonatkozó Munkaprogramjáról; 22/2016. (VIII. 31.) BM utasítás, Munkaprogram.

ügyeinek elbírálásában a társadalmi-szakmai párbeszéd megszűnéséhez is vezetett. A megváltozott retorika nagyban támogatta ezt a változást, ami ellehetetlenítette a menekülők befogadását és beilleszkedését.

Nem egészen hat év alatt (2013 januárjától 2019 novemberéig) a menedékjogi törvényt húsz, annak végrehajtási rendeletét huszonkét, a harmadik országok állampolgárainak belépésére és tartózkodására vonatkozó törvényt – amely a menedékhez nem jutókra, illetve elutasítottakra is vonatkozik – harminchárom, annak végrehajtási rendeletét pedig harminckét alkalommal módosították. Ez a folyamat a migrációs joganyag instabillá válásához vezetett, ami önmagában is kikezdi a joguralmat, függetlenül attól, hogy az alapjogok és az emberi jogok lényeges tartalmát érintő elvonásokról van-e szó. A költségvetési forrásból finanszírozott gyűlöletkampány hatására a közvélemény közömbös maradt, amikor módosították az alaptörvényi rendelkezéseket,<sup>5</sup> kiüresítve Magyarország menekültekkel kapcsolatos nemzetközi vállalásait. Tilalmazott lett ugyanis a külföldi népesség betelepítése Magyarországra (noha az EU részéről nem kényszerbetelepítésről,<sup>6</sup> csak a menekültügyi terhek méltányos megosztásáról volt szó), és Magyarország nem nyújt menedéket, ha az érintett számára elérhető másik befogadó ország, vagy Magyarország területére olyan országon keresztül érkezett, ahol nem volt kitéve üldöztetésnek vagy üldöztetés közvetlen veszélyének, továbbá legfeljebb csak a kiutasítást kerülheti el az, akit hazatérése esetén halálos ítélet, kínzás vagy más embertelen bánásmód, büntetés veszélye fenyegeti. Az egyéb menedékjogi/idegenjogi szabályokat minősített többséggel pedig még tovább lehet szigorítani, noha a menedékkérelmet megalapozó „üldöztetés vagy üldöztetés közvetlen veszélye” már önmagában is szűkítés a Genfi Egyezményhez (1951) képest, amely az „üldözéstől való megalapozott félelem” (illetve „üldözéstől való félelmében”) kifejezést alkalmazza az 1. cikk (2) bekezdésében.

A menekültek ellen hangolt közvélemény csendben fogadta, hogy a szervezeti-leg már csonkolt, de névleg még létező menekültügyi hatóság<sup>7</sup> 2019. július 1-jén

<sup>5</sup> A XIV. cikket is érintette az Alaptörvény hetedik módosítása (2018. június 28.). Ennek alapján az új XIV. cikk: (1) Magyarországra idegen népesség nem telepíthető be. Idegen állampolgár – ide nem értve a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyeket – Magyarország területén a magyar hatóságok által egyedileg elbírált kérelme alapján élhet. A kérelem előterjesztése és elbírálása feltételeinek alapvető szabályait sarkalatos törvény határozza meg. (2) Magyar állampolgár Magyarország területéről nem utasítható ki, és külföldről bármikor hazatérhet. Magyarország területén tartózkodó külföldit csak törvényes határozat alapján lehet kiutasítani. Tilos a csoportos kiutasítás. (3) Senki nem utasítható ki olyan államba, vagy nem adható ki olyan államnak, ahol az a veszély fenyegeti, hogy halálra ítélik, kiozzák vagy más embertelen bánásmódnak, büntetésnek vetik alá. (4) Magyarország – ha sem származási országuk, sem más ország nem nyújt védelmet – kérelemre menedékjogot biztosít azoknak a nem magyar állampolgároknak, akiket hazájukban vagy a szokásos tartózkodási helyük szerinti országban faji, nemzeti hovatartozásuk, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozásuk, vallási, illetve politikai meggyőződésük miatt üldöztetnek, vagy a közvetlen üldöztetésről való félelmük megalapozott. Nem jogosult menedékjogra az a nem magyar állampolgár, aki Magyarország területére olyan országon keresztül érkezett, ahol üldöztetésnek vagy üldöztetés közvetlen veszélyének nem volt kitéve. (5) A menedékjog biztosításának alapvető szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

<sup>6</sup> Tóth Judit: „Mi fán terem a (kényszer)betelepítés?” *Magyar Jogi Nyelv* 2017/1, 14–20.

<sup>7</sup> Tóth Judit: „Miért nincs, ha van – menekültügyi hatóság?” in HAUTZINGER Zoltán (szerk.): *Migrációs és rendészet* (Budapest: Magyar Rendészettudományi Társaság, Migrációs Tagozat 2015) 197–214.

megszűnt.<sup>8</sup> A Bevándorlási és Menekültügyi Hivatalból Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság lett, amely a rendészetért felelős miniszter irányítása alá tartozik. A hivatal főigazgatója 2019. december 31-éig miniszteri biztosként vesz részt a hivatal rendvédelmi szervvé alakításában. A rendészeti és a biztonsági szempontok már korábban is tapasztalható dominanciájával függ össze, hogy megszűnt a nemzetközi védelmet kérelmezők és az elismertek befogadó állomása, közösségi szállása és őrzött befogadó központja, valamint a speciális gyermekvédelmi intézményi elhelyezés is (kivéve Vámosszabadit és Balassagyarmatot), hiszen a kérelmezőket tranzitkonténerekben helyezik el a határon. A védelmet kérelmezők és elismertek igazgatása már nem civil közigazgatási ügy, hanem az idegenrendészet, vagyis a rendőrségi munka részévé vált. Ami a folyamatot illeti, 2014-től egyes menekültekkel foglalkozó intézményekért már a rendőrség felelt a gyakorlatban,<sup>9</sup> később erre rendelet is született. Cinikus indoklás szerint, amennyiben az elismert menekülteknek, oltalmazottaknak (majdnem) ugyanolyan joguk van, mint a magyar állampolgároknak – sőt, 2020 februárjától magyar állampolgárságot is kérhetnek –, a nemzetközi védelmet kérelmezők száma viszont minimális, akkor az tranzitónában is elhelyezhetők, rájuk szakosodott szervezet működtetése nélkül. A közigazgatás racionalizáláshoz mindenesetre hozzájárulhatott a „migránsok nélküli migránsgyűlölet”, a menekültek ellenségnek minősítése, a biztonsági igények dominanciája és az állam szuverenitására hivatkozó kormányzati hatáskör-koncentráció:

2015 végén a kormány bezárta az ország legnagyobb nyílt befogadó állomását Debrecenben, lefokozva ezzel a magyar menekültügyi rendszer kapacitását. Megszüntette továbbá a menekülteknek nyújtott beilleszkedési támogatást, azt az üzenetet közvetítendő, hogy a kormány szerint az integráció nem lehetséges. 2016 óta menedékkérelmek kizárólag a röszkei vagy tompai tranzitónában nyújtható be, csak hivatali nyitvatartási időben, és naponta csak rendkívül alacsony számú menedékkérő nyújthat be kérelmet. Több humanitárius és emberi jogi szervezet jelezte, hogy a magyar hatóságok bántalmazták a migránsokat, alkalmanként súlyos sérüléseket okozva. Magyarországi szélsőjobboldali félkatonai szervezetek szintén elismerték, hogy az országhatárok mentén közreműködtek menedékkérők bántalmazásában.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> *A Bevándorlási és Menekültügyi Hivatalról szóló 361/2016. (XI. 29.) Korm. rendelet* 2019. július 1-jén hatályát veszítette; lásd: *126/2019. (V. 30.) Korm. rendelet az idegenrendészeti szerv kijelöléséről és hatásköréről*.

<sup>9</sup> *21/2014. (VII. 4.) ORFK utasítás a Rendőrség őrzött szállásainak szolgálati szabályzatáról és a menekültügyi őrzött befogadó központokban végrehajtandó rendőrségi feladatokról*. Ennek az utasításnak a részletes szabályaiból kiténik, hogy a menekültügyi is rendőrségi feladat.

<sup>10</sup> JUHÁSZ Attila – MOLNÁR Csaba – ZGUT Edit: *Menekültügy és migráció Magyarországon* (Prága: Heinrich-Böll-Stiftung e.V.; Budapest: Political Capital 2017) 8. Egy 2017 márciusában megjelent újságcikk szerint a magyar hatóságok „gyorsított eljárásban ítélték el két, a határon szolgálatot teljesítő, menekülteket bántalmazó rendőrt. A Legfőbb Ügyészség a Magyar Nemzetnek megküldött tájékoztatása szerint az egyikük »szolgálatteljesítés közben« jobb térdével arcon rúgott egy ülő menekültet, ezért háromszázezer forintos pénzbüntetésre ítélték. A szakaszvezetőt közfeladatot ellátó személy eljárásában elkövetett bántalmazás és testi sértés miatt találták bűnösnek. A másik esetben egy főtörzsszázlóst, aki közvetlen közelről fújt arcon könnygázzal egy, amúgy a határkerítés másik oldalán levő menekültet. Az ügyészség szerint a menekült »folyamatosan szidalmazta« a

A tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet (migrációs válsághelyzet) fogalmát a *menedékkjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény* módosítása vezette be 2015-ben. A válsághelyzetet 2020 márciusáig meghosszabbították,<sup>11</sup> noha a menekülthullám rég lecsökkent. Ez jelzi, hogy Magyarország soha nem volt célország, hiszen egy kerítés nem csökkenthetné ilyen gyorsan és ilyen jelentős mértékben a (potenciális) menekültek, befogadottak, oltalmazottak belépési és maradási szándékát. Az intézkedés, illetve a drágán felépített határkerítés annyiban volt sikeres, amennyiben a menekülők megtalálták a Magyarországot teljes egészében elkerülő útvonalakat. Például a 2014. december 31-én, Magyarországon személyi igazolvánnyal élő menekültek és oltalmazottak, valamint befogadottak számához képest csupán 10%-kal volt nagyobb az ehhez a csoporthoz tartozók száma 2017. július 31-én (3300 fő a BÁH/BMH adatai szerint). Vagyis 200 ezer (potenciális) kérelmező átment az országon, az utánuk jövők pedig – a szerb és a horvát határkerítés megépítése után – más irányba vették az útjukat,<sup>12</sup> ami nagyban növelte az embercsempészeknek és a migráció más haszonhúzóinak bevételeit. Megkockáztatható a kijelentés, hogy a menedékkjogi eljárás szabályok és a szankciók folyamatos szigorítása sem befolyásolta érdemben a migrációs nyomást, mert nem az alaptalan kérelmek gyorsabb kiszűrésére, a jó tolmácsolásra, a felkészültebb ügyintézésre koncentrált a szabályozás megváltoztatása, hanem a kérelmezők elterelésére összpontosított, túl a konkrét belpolitikai nyereségeken. Még tovább tekintve, a menekültek bűnbakká tétele mentén jöhettek létre olyan alapjogi (pl. szólás-, egyesülési, gyülekezési, mozgásszabadságot vagy magántulajdonhoz való jogot érintő) korlátozások, amelyek részei a biztonság, a rend és a nemzeti önazonosság jegyében épülő politikai rendszernek.

A menedékkjogi rendszer migránkszorító rendszerré válását elemzi a különszám nyolc tanulmánya, amelyek 2018 végén és 2019-ben készültek, jogi, igazgatási, nemzetközi kapcsolatok, szociális és gyermekvédelmi ismeretek és diszciplínák alapján. Az írások az elméleti és a gyakorlati kérdések kritikus bemutatását célozzák, magyarázatot keresve arra, hogy mi és miért változott meg a közelmúltban a menekültekkel kapcsolatos szabályozásban – különös tekintettel a hazai szabályozásra. A szerzők közül hárman fiatal PhD-hallgatók, míg a többiek tapasztalt oktatók-kutatók, illetve gyakorlati tudással is rendelkező szakértők. A korosztályi összetétel sokszínűsége ellenére közös az aggodalom, a kritikus megközelítés, valamint az elkötelezettség a menekültügy iránt, megjegyezve, hogy az utóbbi kezelésének módja a társadalom morális állapotát is jelzi.

rendőr családját, és »fenyegető magatartást tanúsított«. A főtörzsszáslósi 130 ezer forint pénzbírságra ítélték. Az ügyészség a miniszterelnökkel szemben amúgy 2015 szeptembere óta 44 esetről tud, amikor erőszakos fellépésük miatt feljelentettek a határon intézkedő rendőröket. Például bántalmazás, kötelességszegés vagy éppen csoportosan elkövetett bántalmazás miatt is indult eljárás” – KIRÁLY András: „Gyorsított eljárásban ítélték el két, menekülteket bántalmazó rendőrt” *444.hu*, 2017. március 16., <https://bit.ly/39ObRK8>.

<sup>11</sup> *41/2016. (III. 9.) Korm. rendelet*, legutóbb módosította a *217/2019. (IX. 5.) Korm. rendelet*.

<sup>12</sup> Szép Árpád: A menedékkérők hozzáférése az Államterülethez: Elérhető-e az egyensúly a menedékkjog és az illegális migrációval szembeni küzdelem között? PhD értekezés (Budapest: Pázmány Péter Katolikus Egyetem 2017) <https://bit.ly/2TIhoMM>.

Kilic Tugce a szíriai menekültekkel kapcsolatos európai fejleményeket az EU–Törökország paktum alapján elemzi, vagyis az Unió szomszédsági, nemzetközi szolidaritási és együttműködési szempontjait kéri számon. Vajon hogyan egyeztethető össze az uniós elvekkel a migrációs kontroll kitolása az EU határain túlra (externálizálása), a migrációs terhek áthárítása más, szegényebb régiókra? Az EU és Törökország közötti egyezség egyfajta eufemisztikus párbeszéd az „árukapcsolásos” megoldásról; például a Tanács sajtóközleménye szerint:

2016. március 7-én Törökország hozzájárult egyrészt ahhoz, hogy minden olyan, nemzetközi védelemre nem szoruló migránst, aki Törökországból jutott át Görögországba, azonnal visszaküldjenek Törökországba, másrészt vállalta, hogy a török felségvizeken elfogott minden irreguláris migránst visszafogad. Törökország és az Európai Unió megállapodott arról is, hogy tovább bővítik az embercsempészek elleni intézkedéseiket, valamint üdvözölték, hogy a NATO megkezdte tevékenységét az Égei-tengeren. Törökország és az EU ugyanakkor elismeri, hogy további gyors és határozott erőfeszítésekre van szükség. Annak érdekében, hogy ellehetetlenüljön az embercsempészek üzletszerű tevékenysége, és hogy a migránsok számára olyan alternatíva álljon rendelkezésre, amelynek során nem kell kockára tenniük az életüket, az EU és Törökország a mai napon úgy határozott, hogy véget kell vetni a Törökország felől az EU-ba irányuló irreguláris migrációnak.<sup>13</sup>

Ezen célok érdekében az EU és Törökország egyre újabb és újabb intézkedésekről állapodik meg.

Macskovich Marko az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága és a Világbank közös munkáját mutatja be: hogy miként érvényesül a gyakorlatban a regisztrációhoz való jog a menekültek/kérelmezők körében. Ez egyfajta „kapujog”, hasonlóan az állampolgársági joghoz, ugyanis mindenki a hatóságilag elfogadott adatai, okiratai alapján létezik manapság: ezek révén férhet hozzá a létét befolyásoló közszolgáltatásokhoz, vagyis ezek révén gyakorolhatja alapvető, illetve emberi jogait. A tömeges migráció keretében érkező menekültek, hontalanok nyilvántartásba vétele meghatározó jelentőségű, amihez a technika – az egyéni biometrikus azonosítók felhasználása révén – többféle megoldást is kínál. Sajnos, Magyarország nem kapcsolódott be az erre szolgáló – részben még most is fejlesztés alatt álló, de részben már használható – adatmegosztó platform működtetésébe éppen akkor, amikor jogvédelmi és biztonsági okból is sürgető feladat lett volna a belépők, menekülők, kérelmezők és átutazók azonosítása, nyilvántartásba vétele.

Mészáros Gábor a menekültek nélküli válsághelyzet tartósságát, vagyis a szabályozással elért parlamenti szándék elméleti alapjait bírálja. A 2015-ben bevezetett rendkívüli intézkedések illeszkednek a demokrácia „militáns” felfogásához, ám a választott közjogi megoldás innen nézve is vitatható, hiszen Magyarországon ma nem a szélsőséges politikai csoportokkal szembeni fellépés eszköze a különleges kor-

<sup>13</sup> Európai Tanács: EU–Törökország nyilatkozat (sajtóközlemény), 2016. március 18., <https://bit.ly/2xskcF3>.

mányzati védelmi felhatalmazás, hanem éppenséggel a jogállamisággal, a civilekkel, a lakossággal, illetve a kritikus hangokkal szembeni fellépést szolgálja. Ehhez igénybe veszi a propaganda, a válságregorika eszközeit is, miközben egyre kevesebb a menekült. Ahogy az országba érkezett kérelmezőket és nemzetközi védelemben részesülők statisztikáját nézzük (1. táblázat),<sup>14</sup> nehezen érthető a nem szűnő félelem- és gyűlöletkeltés, valamint a válságkezelési megközelítés a menekültügy (és illegális migráció) kapcsán.

<i>Év</i>	<i>Negyedév</i>	<i>Menedékkérő</i>	<i>Menekültként elismert</i>	<i>Oltalmazott</i>	<i>Befogadott</i>
<i>2014</i>	I.	2 736	45	51	5
Összesen: 42777	II.	2 699	95	42	1
	III.	8 711	58	44	1
	IV.	28 631	42	99	0
	<i>2015</i>	I.	33 549	29	96
Összesen: 177135	II.	33 239	44	68	0
	III.	109 175	35	73	1
	IV.	1 172	38	119	2
	<i>2016</i>	I.	7 182	39	109
Összesen: 29432	II.	15 309	48	56	2
	III.	4 386	40	67	1
	IV.	2 555	27	39	0
	<i>2017</i>	I.	1 290	19	53
Összesen: 3397	II.	689	27	222	4
	III.	746	29	455	62
	IV.	672	31	380	2
	<i>2018</i>	I.	294	23	210
Összesen: 671	II.	159	30	47	5
	III.	107	11	16	0
	IV.	111	4	8	1
	<i>2019</i>	I.	144	7	5
	II.	122	3	9	2

Molnár Erzsébet írása a határon létesített fizikai akadálnak a büntetőjog eszközeivel is nyomatékot adó rendelkezésekről állapítja meg, hogy azok nem felelnek meg sem a dogmatikai követelményeknek, sem a büntetőpolitika megelőzést, társadalmi kontrollt, etikai rosszallást kifejező funkcióinak. Az, hogy a jogrendszerben redundáns és kiüresített tényállások keletkeztek, a szimbolikus büntetőjog kiépülését jelzik, és nem szolgálják a büntetőjog mint végső, legerősebb eszközként való alkalmazásának elvét. A déli határon emelt, mintegy 175 km hosszú és 4 méter magas épített kerítés – csakúgy, mint a büntetőjogi zár – az ellentmondásokat szaporítja, remélhetőleg, csak átmeneti jelleggel.

<sup>14</sup> KSH: Magyarországra érkezett menedékkérők és a nemzetközi védelemben részesülők száma: <https://bit.ly/3cSGU9F>.



A gondviselő (szülő, gyám, családtag) nélkül érkező – vagy maradt – menekült gyerekek hivatalos elnevezése kísérő nélküli kiskorú, magyarországi helyzetük pedig igen sérülékeny. Kálmán Renáta az ombudsman és a civil szervezetek jelentései alapján foglalta össze, hogy miért nem felel meg a magyarországi bánásmód a gyermekjogi normáknak. Bár az emberi jogi rendelkezések, valamint a hazai jogszabályok is sok biztosítékot tartalmaznak a menekültek, a gyermekek, illetve a hontalanok számára, de hazai szinten már nem működik egyetlen szakosított ellátó intézmény sem, továbbá kifogások merülnek fel a kormeghatározással és a gyermekvédelmi gyámok kirendelésével, gondok vannak a gyermekek iskoláztatásával, a továbbtávozó gyermekek felkutatásával, valamint a családgyejesítéssel is. Kormeghatározásra vonatkozó protokoll hiányában 18 év alattiak is őrizetbe kerülhetnek, majd hosszú fogva tartás vár rájuk a bekamerázott tranzitónában, ahol a felnőttekkel közös elhelyezés is fokozza kiszolgáltatottságukat. Időközben az Európa Tanács gyermekek szexuális kizsákmányolása elleni bizottsága (Lanzarote Bizottság) a déli határon működő tranzitónákban 2019. júniusában tett látogatás során tapasztaltak alapján ajánlásokat tett;<sup>15</sup> látva, hogy a magyar hatóságok embertelenül bánnak a menedékkérő gyerekekkel, és súlyos veszélynek teszi ki őket azzal, hogy a tranzitónába való belépés sorrendjét egy „önkéntesen meghatározható” lista szabja meg. A bizottság felhívta a figyelmet arra, hogy a szerb oldalon vezetett névsor lehetőséget ad arra, hogy a lista helyeit korrump módon adják-vegyék, ami felveti a gyerekek szexuális kizsákmányolásának veszélyét is. A magyar hatóságok példátlan gyakorlata szerint érdemi vizsgálat nélkül küldenek át védelemre szoruló embereket a kerítés – és így a határ – túoldalára, ha a tranzitónán kívül talál rájuk a rendőrség. Érthetetlennek találták, hogy miközben a menedékkérők száma alacsonyabb, mint bármikor az elmúlt évek során, miért van szükség Magyarországon továbbra is a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet fenntartására, ami jogalapot biztosít több súlyosan, gyerekeket (is) érintő jogkorlátozó intézkedésnek (például a tranzitónák fenntartása, a gyerekek közötti önkényes különbségtétel kor alapján, a hatékony segítséget nyújtani tudó civil szervezetek tevékenységének korlátozása).

Ezekhez kapcsolódik a magyarországi menekültügyi eljárás átalakításáról szóló összefoglaló írás és ábra: képet kaphatunk arról, hogy noha az általános közigazgatási eljárási kódex eltérést engedett a múltban is és ma is az általános szabályoktól, az eltérésnek éppen a kérelmező kiszolgáltatottságát kellene csökkentenie – különösen az *in dubio pro reo* elv, az ártatlanság vétele, a valószínűsítési követelmény és a bizonyítási teher megosztása révén –, a hatósággal való aszimmetrikus viszony mérséklését célozva. Az erről szóló tanulmány – a jelen bevezető szerzőjének, a különszám szerkesztőjének – írása azonban éppen azt veti fel, hogy a hazai szabályok egy kérelemre induló közigazgatási eljárásban a menedékkérőknek kevesebb garanciát adnak, mint más ügyfeleknek – vagy akár a bűnelkövetőknek –, olyan tényezők folytán, mint a rendkívül rövid eljárás, a tranzitónában való kötelező tartózkodás, az őrizet, a bírósági felülvizsgálat mint egyetlen és csupán kasz-

<sup>15</sup> Lásd a Bizottság magyar hatóságoknak címzett ajánlásait: List of the recommendations addressed to the Hungarian authorities further to a visit of a delegation of the Lanzarote Committee to transit zones at the Serbian/Hungarian border (5-7 July 2017), <https://bit.ly/39LoOoe>.

szációs jogorvoslati út, a jogi képviselet és tanácsadás korlátozottsága, nem is szólva a migrációs válsághelyzet miatti sajátos megszorításokról.

Szabó Attila átfogó ígérennyel közelíti meg azt a kérdést, hogy vajon miért olyan jelentős a továbbvándorlás a menekültként elismertek között is, nem csak a (potenciális) kérelmezők körében. Ha a társadalmi környezet egyáltalán nem elfogadó, és a közvéleményt a külföldiek ellen hangolják, akkor tovább erősödik az idegenellenesség. A 2015–2018 közötti jogalkotási és közigazgatási intézkedések lényegében lehetetlenné tették a menekültek és oltalmazottak integrációját. A nemzetközi védelmet kérők, valamint a nemzetközi védelemben részesítettek támogatására fordítható források felszámolása, valamint az EU pénzforrásaihoz (Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap) kapcsolódó pályázati kiírások visszavonása vezetett el ahhoz az európai uniós normákat és a nemzetközi jogi kötelezettségeket is sértő helyzethez, amelyben a menekültek nem kapnak segítséget a társadalmi beilleszkedéshez. A legnagyobb csalódást a szakmai közönség számára az integrációs szerződések rendszerének megszüntetése jelentette, de ennek a lépésnek a jelentősége eltörpül a menekültek, oltalmazottak és befogadottak magára hagyásához képest.

Mindezek alapján számítani lehetett arra, hogy Magyarországot a nemzetközi normák megsértése, mellőzése miatt bírálólat éri majd, amennyiben a jogalkalmazók nemzetközi szervezetekkel közösen értékelés alá vonják a hazai jogszabályokat; arra keresve a választ, hogy azok mennyiben felelnek meg a nemzetközi vállalásoknak, a közös európai menekültügyi térség szabályainak. Nagy Boldizsár az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Európai Unió Bírósága előtt zajló és lezajlott, magyar menekültügyet érintő esetek tömör elemzésével szemlélteti, hogy miként jutott el Magyarország az egyedi jogi ellentmondások miatti elmarasztalástól a rendszerszintű jogsértések egyhangú megállapításáig a két legfontosabb európai fórumon. Az ENSZ migránsok emberi jogaival foglalkozó biztósának nyilatkozatából idéz, amelyet magyarországi látogatásakor, 2019. július 17-én tett: „Súlyos krónikus betegségekben vagy rákban szenvedő nőket és gyermekeket hónapokig nem kezelnek. [...] A röszkei és a tompai tranzitónákban tett látogatásom napján nem volt egyetlen bevándorló sem, aki a határ szerb oldaláról lépett volna be Magyarországra. Sokakat több mint egy éve tartanak fogva a tranzitónákban.” Ehhez Nagy Boldizsár hozzáfűzi egy blogbejegyzésben: „Erre nincs mentség, ez lassú gyilkosság.”<sup>16</sup>

Az írások igyekeznek dokumentálni és értelmezni a szabályokat, adatokat, kritikus hangú jelentéseket. Lehet, hogy helyenként érdes, kemény a jelző, bántó a hang, de soha nem az eljáró ügyintézőket vagy jogot alkotó képviselőket célozza a vitára kész kritika, hanem a működés, a szabályozás morális alapjait, valamint eredményét, mégpedig a rendelkezésre álló adatok és ismeretek alapján.

<sup>16</sup> NAGY Boldizsár: „Lassan gyilkol, mint a rák”, 2019. július 24., <https://bit.ly/3aPMSX3>.