



Sajtó és Tájékoztatás

Az Európai Unió Bírósága
161/20. sz. SAJTÓKÖZLEMÉNY
Luxembourg, 2020. december 17.

A C-808/18. sz. ügyben hozott ítélet
Bizottság kontra Magyarország

Magyarország nem teljesítette a nemzetközi védelem megadására irányuló eljárásokkal és a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok kiutasításával kapcsolatos uniós jogi kötelezettségeit

Konkrétan a nemzetközi védelemre irányuló eljáráshoz való hozzáférés korlátozása, az e védelmet kérelmezők tranzitónákban való szabálytalan őrizete és a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok átkísérése egy határsávba, anélkül hogy a kiutasítási eljáráshoz kapcsolódó garanciákat tiszteletben tartanák, uniós jogi kötelezettségszegésnek minősül

Magyarország a migrációs válságra és a nagyszámú nemzetközi védelmet kérelmező ezzel összefüggésben történő érkezésére válaszul módosította a menedékjogra és a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok kiutasítására vonatkozó szabályozását. Így egy 2015. évi törvény¹ többek között a szerb–magyar határon található, a menekültügyi eljárások lefolytatásának helyeként szolgáló tranzitónák² létrehozását írta elő. E törvény bevezette továbbá a „tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet” fogalmát, amely az ilyen helyzetnek a kormány általi elrendelése esetén az általánosaktól eltérő szabályok alkalmazását eredményezi. 2017-ben egy új törvény³ kibővítette az ilyen válsághelyzet elrendelését lehetővé tevő eseteket, és módosította az általános rendelkezésektől való eltérést lehetővé tevő előírásokat.

Az Európai Bizottság már 2015-ben közölte Magyarországgal a menekültügyi szabályozásának az uniós joggal való összeegyeztethetőségét érintő kétségeit. A 2017. évi törvény további aggodalmakat vetett fel. A Bizottság többek között azt kifogásolja Magyarországgal szemben, hogy az „eljárás”⁴, a „befogadás”⁵ és a „kiutasítás”⁶ irányelvben előírt anyagi jogi és eljárásjogi garanciák figyelmen kívül hagyásával korlátozta a nemzetközi védelmi eljáráshoz való hozzáférést, az e védelmet kérelmezők általános őrizetére vonatkozó rendszert vezetett be, és a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat kényszerrel egy határmenti földszávrá kísérte, a „kiutasítás” irányelvben előírt garanciák tiszteletben tartása nélkül. A Bizottság e kontextusban kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet indított a Bíróság előtt annak megállapítása érdekében, hogy a vonatkozó magyar szabályozás jelentős része sérti ezen irányelvek bizonyos rendelkezéseit.

A nagytanácsban eljáró Bíróság lényegében helyt adott a Bizottság kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetének.

¹ Egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény (a *Magyar Közlöny* 2015. évi 124. száma).

² A röszkei és a tompai tranzitóna.

³ A határőrizeti területen lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi XX. törvény (a *Magyar Közlöny* 2017. évi 39. száma).

⁴ A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 180., 60. o.; a továbbiakban: „eljárás” irányelv).

⁵ A nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 2013/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 180., 96. o.; a továbbiakban: „befogadás” irányelv).

⁶ A harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló, 2008. december 16-i 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2008. L 348., 98. o.; a továbbiakban: „kiutasítási” irányelv).

A Bíróság álláspontja

A Bíróság előzetesen hangsúlyozza, hogy a jelen keresetben felvetett kérdéskörök közül egyeseket már elbírált egy magyar bíróság által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem keretében nemrég hozott ítéletben.⁷ Megjegyzi továbbá, hogy Magyarország az ezen ítéletnek való megfelelés érdekében azóta bezárta a két tranzitónáját. A Bíróság ugyanakkor megállapítja, hogy e bezárás nincs hatással a jelen keresetre, mivel a helyzetet azon időpont vonatkozásában kell értékelni, amelyet a Bizottság az indokolással ellátott véleményében a megállapított hiányosságok orvoslását érintően határidőként meghatározott, amely időpont 2018. február 8.

A Bíróság először is megállapítja, hogy Magyarország **nem teljesítette a nemzetközi védelem megadására irányuló eljárásról való tényleges hozzáférés biztosítására irányuló kötelezettségét,**⁸ mivel azon harmadik országbeli állampolgároknak, akik a szerb–magyar határon igénybe kívánták venni ezen eljárást, azzal kellett szembesülniük, hogy a gyakorlatban szinte lehetetlen a kérelmük előterjesztése. E kötelezettség-szegés a nemzetközi védelem iránti kérelmek előterjesztését főszabályként csupán a két tranzitóna valamelyikében engedélyező nemzeti szabályozásnak, és a magyar hatóságok által bevezetett, azon állandó és általános közigazgatási gyakorlatnak a kombinációjából ered, amely az e tranzitónákba napi szinten belépni jogosult kérelmezők számának a drasztikus korlátozásában állt. A Bíróság álláspontja szerint a Bizottság, amely több nemzetközi jelentésre is hivatkozott, megfelelően bizonyította e gyakorlat fennállását. A **Bíróság** ebben a kontextusban **emlékeztet arra, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelemnek a nyilvántartásba vételét, a benyújtását és a vizsgálatát megelőző előterjesztése az e védelem megadására irányuló eljárás lényeges szakasza, és a tagállamok azt indokolatlanul nem késleltethetik.** Ellenkezőleg, ezen utóbbiaknak **biztosítaniuk kell, hogy az érintettek, amint az erre vonatkozó szándékukat kinyilvánítják, akár a tagállamok határain is kérelmet terjeszthessenek elő.**

Másodszor, a Bíróság megerősíti, hogy – amint azt nemrégiben megállapította⁹ – **a nemzetközi védelmet kérelmezők azon kötelezettsége, hogy a kérelmük vizsgálatára irányuló teljes eljárás során valamelyik tranzitónában kell tartózkodniuk, a „befogadási” irányelv¹⁰ értelmében vett „őrizetnek” minősül.** A Bíróság e megállapítást követően rámutat arra, hogy ezen őrizeti rendszert az uniós jogban előírt esetek körén kívül írták elő, és az ezzel összefüggésben általában biztosítandó garanciák tiszteletben tartása nélkül.

A Bíróság ugyanis egyrészt emlékeztet arra, hogy a „befogadási” irányelv kimerítően felsorolja azokat az eseteket, amelyekben a nemzetközi védelmet kérelmező őrizetbe vétele megengedett.¹¹ A Bíróság azonban az egyes esetek vizsgálatát követően a következtetésre jut, hogy a magyar rendszer nem tartozik egyik eset körébe sem. A Bíróság konkrétan azt az esetet vizsgálja, amelyben valamely tagállam őrizetbe veheti a nemzetközi védelmet kérelmezőt annak érdekében, hogy döntést hozzon a területére való beutazás jogáról, ezen őrizetre a határon lefolytatott eljárások keretében kerülhet sor abból a célból, hogy a beutazási engedély megadása előtt megvizsgálják, hogy a kérelem nem elfogadhatatlan-e, vagy bizonyos meghatározott indokok alapján nem megalapozatlan-e.¹² Márpedig **a Bíróság megállapítja, hogy a jelen ügyben nem teljesülnek azok a feltételek, amelyek mellett az őrizetbe vételt az említett, határon lefolytatott eljárások keretében engedélyezik.**

Másrészt a Bíróság hangsúlyozza, hogy az „eljárási” és a „befogadási” irányelv többek között előírja, hogy az őrizetbe vételt írásban, indokolás mellett kell elrendelni,¹³ és a kiszolgáltatottként azonosított és különleges eljárási garanciákat igénylő kérelmezők különleges szükségleteit

⁷ 2020. május 14-i Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ítélet ([C-924/19 PPU](#) és [C-925/19 PPU](#); lásd továbbá: [60/20](#). sz. sajtóközlemény).

⁸ E kötelezettség az „eljárási” irányelv 3. cikkével összefüggésben értelmezett 6. cikkéből következik.

⁹ A fent hivatkozott 2020. május 14-i ítélet.

¹⁰ Ezen irányelv 2. cikkének h) pontja.

¹¹ Ezen irányelv 8. cikke (3) bekezdésének első albekezdése.

¹² A „befogadási” irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdésének c) pontja és az „eljárási” irányelv 43. cikke.

¹³ A „befogadási” irányelv 9. cikkének (2) bekezdése.

figyelembe kell venni annak érdekében, hogy „megfelelő támogatásban”¹⁴ részesüljenek, valamint a kiskorúak őrizetbe vétele csak végső megoldásként alkalmazható.¹⁵ Márpedig **a magyar szabályozás által a tranzitónákban előírt őrizeti rendszer**, amely a 14 év alatti, kísérő nélküli kiskorúak kivételével valamennyi kérelmezőre vonatkozik, többek közt az általános és automatikus jellege miatt **nem teszi lehetővé, hogy a kérelmezők e garanciákban részesüljenek.**

A Bíróság **elutasítja továbbá Magyarországot azon érvét, amely szerint a migrációs válság igazolta az „eljárási” és a „befogadási” irányelv bizonyos szabályaitól való eltérést a közrend fenntartása és a belső biztonság megőrzése céljából**, az EUMSZ 72. cikkel összhangban.¹⁶ E tekintetben a Bíróság emlékeztet arra, hogy e cikket szigorúan kell értelmezni, és álláspontja szerint Magyarország nem bizonyítja kellőképpen azt, hogy szükséges volt ezen eltérések alkalmazása. Ezenfelül a Bíróság hangsúlyozza, hogy az „eljárási” és a „befogadási” irányelv már figyelembe veszi azt a helyzetet, amelyben egy tagállamnak a nemzetközi védelem iránti kérelmek számának igen jelentős növekedésével kell szembenéznie, mivel ezen irányelvek különös rendelkezésekben előírják az általános helyzetben alkalmazandó egyes szabályok mellőzésének lehetőségét.

Harmadszor, a Bíróság megállapítja, hogy Magyarország **nem teljesítette a „kiutasítási” irányelvből eredő kötelezettségeit, mivel a magyar szabályozás lehetővé teszi a Magyarországon területén jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgároknak az ezen irányelvben előírt eljárások és garanciák előzetes tiszteletben tartása nélküli kitoloncolását.**¹⁷ A Bíróság ezzel kapcsolatban megállapítja, hogy ezen állampolgárokat a rendőri hatóságok kényszerrel a magyar–szerb határtól pár méterre található kerítés túlsóoldalára kísérik, egy olyan földszárvra, amelyen nem áll rendelkezésre semmilyen infrastruktúra. A Bíróság álláspontja szerint ez a kényszerrel történő átkísérés a „kiutasítási” irányelv értelmében vett kitoloncolásnak tekintendő, mivel az érdekelteknek a gyakorlatban nincs más választásuk, mint hogy ezt követően elhagyják Magyarországot területét, és Szerbiába távozzanak. A Bíróság ebben a kontextusban emlékeztet arra, hogy a „kiutasítási” irányelv hatálya alá tartozó, jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárral szemben azt megelőzően, hogy adott esetben kitoloncolnák, kiutasítási eljárást kell alkalmazni, amelynek során tiszteletben kell tartani az ezen irányelv által előírt anyagi jogi és eljárási garanciákat, és a kitoloncolásra csak végső megoldásként kerül sor. A Bíróság továbbá a már kifejtettekhez hasonló indokok miatt elutasítja Magyarországot azon érvelését, amely szerint az EUMSZ 72. cikk alapján jogában állt, hogy eltérjen a „kiutasítási” irányelv által bevezetett anyagi jogi és eljárásjogi garanciáktól.

Negyedszer, a Bíróság megállapítja, hogy **Magyarország nem tartotta tiszteletben az „eljárási irányelv” által főszabályként valamennyi nemzetközi védelmet kérelmező számára biztosított azon jogot, hogy a kérelmének elutasítását követően az érintett tagállam területén maradhat az ezen elutasítás megtámadására nyitva álló jogorvoslati határidő lejártáig, vagy jogorvoslati kérelem előterjesztése esetén a kérelem elbírálásáig.**¹⁸ A Bíróság ugyanis megállapítja, hogy abban az esetben, ha „tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetet” rendeltek el, a magyar szabályozás e jog gyakorlására vonatkozóan az uniós jogot sértő részletszabályokat ír elő, többek között a tranzitónákban maradás kötelezettségét, amely az „eljárási” és a „befogadási” irányelvvel ellentétes őrizetnek minősül. Másrészt abban az esetben, ha nem rendeltek el ilyen helyzetet, e jog gyakorlása olyan feltételekhez kötött, amelyek – anélkül, hogy az uniós joggal szükségszerűen ellentétesek lennének – nincsenek kellően egyértelműen és pontosan meghatározva ahhoz, hogy az érdekeltek megismerhessék a joguk pontos terjedelmét, és értékelni tudják e feltételeknek az „eljárási” és a „befogadási” irányelvvel való összeegyeztethetőségét.

¹⁴ Az „eljárási” irányelv 24. cikkének (3) bekezdése.

¹⁵ A „befogadási” irányelv 11. cikkének (2) bekezdése.

¹⁶ E cikk azt írja elő, hogy az EUM Szerződés V. címében foglalt, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó rendelkezések nem érintik a közrend fenntartásával, illetve a belső biztonság megőrzésével kapcsolatos tagállami hatáskörök gyakorlását.

¹⁷ E garanciákat többek között a „kiutasítási” irányelv 5. cikke, 6. cikkének (1) bekezdése, 12. cikkének (1) bekezdése és 13. cikkének (1) bekezdése írja elő.

¹⁸ Az „eljárási” irányelv 46. cikkének (5) bekezdése.

EMLÉKEZTETŐ: Az uniós jogból eredő kötelezettségeit nem teljesítő tagállam ellen irányuló kötelezettségszegési eljárást a Bizottság vagy más tagállam indíthatja meg. Ha a Bíróság megállapítja a kötelezettségszegést, az érintett tagállamnak a lehető leghamarabb teljesítenie kell az ítéletben foglaltakat. Amennyiben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a tagállam nem teljesítette az ítéletben foglaltakat, újabb, pénzügyi szankciók kiszabására irányuló keresetet indíthat. Mindazonáltal, amennyiben a tagállam nem tett eleget a valamely irányelv átültetésére elfogadott intézkedései Bizottságnak történő bejelentésére vonatkozó kötelezettségének, a Bíróság a Bizottság indítványa alapján már az első ítéletben szankciókat alkalmazhat.

A sajtó részére készített nem hivatalos kiadvány, amely nem köti a Bíróságot.

A kihirdetés napján az ítélet [teljes szövege](#) megtalálható a CURIA honlapon

Sajtófelelős: Lehóczki Balázs ☎ (+352) 4303 5499

Az ítélet kihirdetésekor készített képfelvételek elérhetők: „[Europe by Satellite](#)” ☐ ☎ (+32) 2 2964106