

## **Felipe González Morales, az ENSZ migránsok emberi jogaival foglalkozó különleges jelentéstevőjének a hivatalos látogatását lezáró nyilatkozata**

Magyarország (2019. július 10-17)

Budapest, 2019. július 17.

Jó napot kívánok hölgyeim és uraim. Először is szeretnék köszönetet mondani a magyar kormányoknak, hogy meghívott egy hivatalos látogatásra. Megbízatom szempontjából kiemelt jelentőséggel bír a migránsok emberi jogi helyzetének figyelemmel kísérése valamint a kormányokkal és a civil társadalommal folytatott párbeszéd. Szeretném kifejezni köszönetemet a magyar hatóságoknak a látogatásom előtt és alatt nyújtott támogatásukért és együttműködésükért. Szabad hozzáférést biztosítottak számomra minden létesítményhez, és lehetőségem volt találkozni az illetékes hatóságokkal. Az országban található bevándorlási létesítmények meglátogatása során személyes beszélgetéseket folytathattam migránsokkal. Hálás vagyok azoknak a migránsoknak, akik megosztották velem a személyes tapasztalataikat.

Látogatásom célja a migrációs kormányzáshoz kapcsolódó törvények, szakpolitikák és gyakorlatok vizsgálata, valamint azok hatása a migránsok emberi jogaira, beleértve a migráns munkavállalókat, a menedékkérőket és rendezetlen jogállású migránsokat.

Nyolcnapos látogatásom során találkoztam az illetékes kormányzati szervekkel, a bírósággal, az ENSZ ügynökségekkel, alapokkal és programokkal, az Európai Határ- és Parti Őrséggel (Frontex), és civil szervezetek képviselőivel valamint migránsokkal. Budapesten megbeszélést folytattam a Külgazdasági és Külügyminisztériummal, az Igazságügyi Minisztériummal, a Belügyminisztériummal, a Rendőrséggel, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatósággal (a korábbi Bevándorlási és Menekültügyi Hivattal), az Alkotmánybírósággal, a Budapesti Közigazgatási és Munkaügyi Bírósággal és a Budapesti Törvényszéggel. Továbbá lehetőségem volt eszmét cserélni a migrációs kihívások kezeléséért felelős helyettes államtitkárral is. Fótton találkoztam az Emberi Erőforrások Minisztériumának képviselőjével, a Károlyi István Gyermekközpont igazgatójával és a kísérő nélküli migráns gyermekek gyermekvédelmi gyámjával. Szegeden találkoztam a Szegedi Törvényszék alelnökével. Sajnálatos módon annak ellenére, hogy közvetlenül felvettem a kapcsolatot az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalával mégsem volt lehetőségem velük találkozni, mert irodájuk elköltözik.

Az érintett tárgyalópartnerekkel tartott találkozókra túl látogatást tettem olyan létesítményekben, ahol migránsokat helyeztek el. Ezek közé tartoznak a röszkei és a tompai tranzit-zónák, a fóti Károlyi István Gyermekközpont, a nyírbátori Menekültügyi Őrzött Befogadó Központ, a Vámoszabadi nyílt befogadó állomás valamint Nyírbátorban és Győrben az idegenrendészeti eljárásban lévő migránsok számára fenntartott létesítmények. Ezen látogatások során magánbeszélgetéseket folytattam nehéz helyzetben lévő migráns nőkkel, férfakkal, és gyermekekkel.

### **Biztonság és emberi jogok**

2013 és 2016 között tömegesen érkeztek Magyarországra migránsok. A 2015-ös csúcsideőszakban több mint 175 000 menedékkérelmet nyújtottak be a magyar bevándorlási hivatalnak. A migránsok tömeges érkezésével egyre inkább elterjedtek a migrációellenes megnyilvánulások mind a hivatalos kommunikációban, mind a társadalomban. A kormányzati kampányokban a migránsokat gyakran biztonsági kockázatokkal, például terrorizmussal hozzák összefüggésbe. Ráadásul a migrációs kihívásra adott válaszában a kormány biztonsági megközelítést alkalmazott, ami a hatóságok által a migrációs kormányzás területén elfogadott nagyon korlátozó intézkedésekben tükröződik. Ez a tendencia tovább erősödik: a közelmúltban a korábbi Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság nevet kapta, az állomány fele pedig rendőr lett, és ezentúl a Rendőrségről szóló törvény rendelkezései hatálya alá tartozik. A névváltoztatás és a fenti kapcsolódás megerősíti a biztonságorientált megközelítést. Fontos megjegyezni, hogy biztonsági aggályok jogos indokok lehetnek a megfelelő intézkedések meghozatalára, feltéve, hogy tiszteletben tartják az alapvető jogokat, így a migránsok jogait is. Aggodalommal tapasztaltam, hogy Magyarországon a migrációs kormányzással kapcsolatos biztonsági célú megközelítés kialakítása és megvalósítása során a migránsok emberi jogai kevés figyelmet kapnak. Ezenkívül számos elfogadott intézkedés aránytalanul tűnik a jelenlegi helyzethez képest, túlzott hangsúlyt helyezve a biztonsági megközelítésre.

### **Menekültügyi eljárás és a tranzitónák**

2015 szeptemberében a magyar kormány a déli határ két megyéjében „a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetet” rendelt el. 2016 márciusában Magyarország kiterjesztette a válsághelyzet hatályát az egész országra. Időközben számos jogszabály-módosítást vezettek be a „válsághelyzetre” adott válaszként. Magyarország az Államhatárról szóló törvény módosításának a Parlament általi gyors elfogadásával lehetővé tette a schengeni térség külső határait képező magyarországi határterületeken „tranzitónák” létrehozását.

Azóta a „válsághelyzetet” 6 havonta folyamatosan meghosszabbítják, és jelenleg 2019. szeptember 7-ig érvényes. A jelenleg érvényes időszak közelgő lejáratát tekintve határozottan ajánlom Magyarországnak, hogy értékelje újra a jelenlegi tényleges migrációs helyzetet, azonnal szüntesse meg az úgynevezett „válsághelyzet” és az ahhoz kapcsolódó korlátozó intézkedéseket.

2015. szeptember 15-én két tranzit zóna kezdte meg működését Magyarország Szerbiával közös déli határszakaszán, az egyik a Röszkén, a másik a Tompán. 2017. március 28-án tovább módosították a Menedékkérelről szóló törvényt a „tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet” alatt alkalmazandó intézkedésekkel. Ezen módosítások alapján a szabálytalanul belépő személyek menedékkérel iránti kérelmét csak a tranzitónákban lehet benyújtani.

Az illetékes hatóság ideiglenes határozatot bocsátott ki, amelyben a tranzitónák területét „szálláshelyként” jelölte ki a menedékkérők számára. Következésképpen minden menedékkérő, köztük a kisgyermekes családok és a tizennégy évesnél

idősebb kísérő nélküli és felnőtt hozzátartozóiktól elszakított gyermekek, kötelesek a tranzitónákban tartózkodni a menekültügyi eljárás teljes időtartama alatt, mindaddig, amíg a kérelmükről nem születik végleges döntés, vagy a Dublini eljárás szerinti átadás esetén, amíg a határozat végrehajthatóvá válik

2018-ban a jogalkotási módosítások új elfogadhatatlansági okot vezetnek be a menedékjog iránti kérelmek esetében. Ennek következtében a Szerbián áthaladó személyek által benyújtott kérelmek mindegyike elfogadhatatlannak minősül, mivel Magyarország Szerbiát biztonságos harmadik országnak tekinti. A menedékkérőknek csupán három nap áll rendelkezésükre, hogy megtámadják kérvényük elfogadhatatlanságára szóló döntést, és bizonyítsák, hogy Szerbia nem biztonságos ország számukra.

A röszei és a tompai tranzitónákban tett látogatásom napján nem volt egyetlen bevándorló sem, aki a határ szerb oldaláról lépett volna be Magyarországra. Tapasztaltam, hogy nem csak a tranzitóna körül, hanem az egyes szektorok között is szögesdrót kerítések vannak. Továbbá szögesdrót van a kísérő nélküli menedékjogot kérő gyermekek, kisgyermekes menedékkérő családok és terhes nők szállásául szolgáló konténerek tetején is.

Jelenleg a tranzitónákban körülbelül 280 személy van. Legtöbbjük olyan család, amely évek óta úton van. A tranzitónák lakóinak több mint 60%-a gyermek, köztük csecsemők, kísérő nélküli menedékkérő kiskorúak és speciális szükségletű gyermekek. Sokakat több mint egy éve tartanak fogva a tranzitónákban.

A menedékkérőket fegyveres biztonsági őrök kísérik a tranzitónákban belüli mozgásuk során, például, ha egy másik szektorban akarnak valakit meglátogatni, az ügyvédjükkel találkozni, vagy orvoshoz mennek. Ez vonatkozik a 3 év alatti kisgyermekekre is. Egy várandós nőt 17 ór kíséerte a kórházba a terhességi orvosi vizsgálatra. A menedékkérők, beleértve a kisgyermekeket is, szinte kizárólag csak a számukra kijelölt szektorokban tartózkodhatnak. A szektorok közötti kapcsolattartás nagyon korlátozott. Más szektorok látogatása csak külön kérés alapján, napi egy órára engedélyezett.

Bár az tranzitónákban az általános higiéniai körülmények kielégítőnek tűnnek, aggodalmamnak szeretnék azonban hangot adni a megfelelő orvosi és pszichológiai ellátás és kezelés hiánya miatt. A látogatásom során kapott információim alapján az orvos csak napi néhány órában van jelen a tranzitónákban, nincs nőgyógyász és gyermekorvos, annak ellenére, hogy a menedékkérők nagy része nő és gyermek. Súlyos krónikus betegségekben vagy rákban szenvedő nőket és gyermekeket hónapokig nem kezelnek. Az összegyűjtött információk szerint, amikor a menedékkérőknek végre sikerül eljutni az orvoshoz, a konzultációt gyakran tolmács jelenléte nélkül folytatják le, és többen arról számoltak be, hogy nehézkes volt az orvossal való kommunikáció. Más esetekben az orvos egyszerűen nem adott orvosi diagnózist. A szakorvosi vagy kórházi vizsgálatokhoz való hozzáférés nagyon korlátozott. Az egyik menedékkérő nőt a közelmúltban műtötték a helyi kórházban, ahol 5 napig az ágyhoz volt bilincselve elegendő táplálék nélkül.

Látogatásom során a tranzitónákban tartózkodó menedékkérők csalódottságukat és kétségbeesésüket fejezték ki a helyzetükkel kapcsolatban. Aggodalommal tölt el, hogy a menedékkérőket - köztük terhes nőket, akár csupán 8 hónapos csecsemőket és 14 és 18 év közötti kísérő nélküli kiskorúakat is - a menedékjogi eljárás teljes időtartama alatt automatikusan fogva tartanak a tranzitónákban. A menedékkérők szabad mozgásának szigorú korlátozása, valamint a tranzitónákban tapasztalt börtönszerű környezet jellegében fogva tartásnak minősül. Bár a magyar hatóságok nem tekintik a tranzitónákat fogvatartási helynek, a tranzitónákból való távozás csak Szerbia irányába lehetséges, ami gyakran a menedékjog iránti kérelem megszüntetését eredményezi. A menedékkérők automatikus fogva tartása sérti a nemzetközi emberi jogi normákat. A menedékkérők mozgásának korlátozásának követelménye, hogy az szükséges, indokolt és arányos legyen, és egyéni elbíráláson alapuljon. A fogva tartás alkalmazása előtt figyelembe kell venni a fogva tartás alternatíváinak meglétét, hatékonyságát és megfelelőségét.

Arról is értesültem, hogy a bíróságok körülbelül 4–6 hétig nyári szünetet tartanak. A tranzitónákban a menedékkérők, akiknek az illetékes hatóságoknál folyamatban lévő ügyük van, attól tartanak, hogy ebben az időszakban a menedékkérelmük elbírálásának előrehaladása nélkül maradnak fogva tartásban.

A „tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet” esetén a menedékkérő gyermekeket és családtagjaikat valamint a 14 és 18 év közötti kísérő nélküli menedékkérő gyermekeket megfosztják a vonatkozó nemzeti jogszabályokban foglalt jogi biztosítékoktól. Rendes körülmények között a menedékjogról szóló törvény általános tilalmat fogalmaz meg a kísérő nélküli menedékjogot kérő gyermekek fogva tartására, és a gyermekes családok csak végső lehetőségként, és legfeljebb 30 napig tarthatók fogva. Kérem Magyarországot, hogy vessen véget a gyermekek közigazgatási őrizetbe vételének, akár családjukkal vannak, akár kísérő nélkül, és vizsgálja meg a gyermekes családok és a kísérő nélküli kiskorúak fogva tartásának alternatíváit, mivel a fogva tartás soha nem szolgálhatja a gyermek mindenek fölötti érdekét. Meglátogattam Vámosszabadiban a nyílt befogadó állomást, ahol jelenleg 11 fő, köztük 5 gyermek van elhelyezve. Ők szabadon mozoghatnak a létesítményen belül és kívül. A nyílt befogadó állomásnak nagy kertje van, játszótérrel a gyermekek számára. Rendelkezésre áll jól felszerelt konyha, osztályterem és egy orvosi rendelő is. A befogadó állomás kapacitása 200 és 300 fő között van. Kérem Magyarországot, hogy legfőbb prioritásként a tranzitónákban fogva tartott gyermekes családokat helyezték át a nyílt befogadó állomásra.

Sok menedékkérő számolt be arról, hogy fellebbezett a kérelmük ügyében hozott negatív határozat ellen. Aggodalmamat fejezem ki a fogva tartás törvényességét valamint a menekültügyi határozatot érintő érdemi bírósági felülvizsgálat hiánya miatt. A menedékkérőknek mindössze 3 nap áll rendelkezésükre hogy fellebbezést nyújtsanak be az elutasító határozat ellen, és a felülvizsgálatot végző bíróságoknak nem áll hatalmában megváltoztatni a közigazgatási hatóság menedékkérelem tárgyában hozott döntését. Továbbá, az általam összegyűjtött információk értelmében

a menedékkérőknek nem adatik meg a tényleges lehetőség, hogy megjelenjenek a bíróság előtt, sem személyesen, sem videokonferencia révén. Habár mindkét tranzitónában található bírósági meghallgatás céljára kijelölt konténer, azok a menedékkérők, akikkel beszéltem, soha nem jártak ebben a konténerben, és nem láttak bírót, még azok sem, akik több mint egy éve ott tartózkodnak. A menedékkérők közigazgatási vagy bírói felülvizsgálat vagy jogorvoslat lehetősége nélküli meghosszabbított közigazgatási fogva tartása kimeríti az önkényes fogva tartás fogalmát. Határozottan bátorítanám a kompetens bírókat, hogy rendszeresen tartsanak személyes meghallgatásokat a tranzitónákban. Az adekvát bírósági felülvizsgálat biztosításán túl ez határozott üzenetet közvetítene a bíróságok bevándorlási hatóságoktól való függetlenségéről is, hozzájárulna a tranzitónák átláthatóságának növeléséhez, és megnyugvást hozna a létesítményekben tartott kérelmezőknek is.

Különös aggodalomra ad okot a kitoloncolási eljárás alatt állók helyzete. Az idegenrendészeti eljárás alatt álló menedékkérők a tranzitónákon belül külön szektorban kerülnek elhelyezésre. Az ebben a szektorban tartott felnőtt férfiaktól időnként megtagadják az ételmezési ellátást. Az is nagyon fontos, hogy azok a menedékkérők, akinek a kérvényét elutasították, a *visszaküldés* kockázatának vannak kitéve. Sokakat azzal fenyegetnek, hogy a származási országukba fogják visszatoloncolni őket, ahol üldöztetéssel is szembesülhetnek. Ebben az évben korábban már három Afganisztánból érkezett családot majdnem feltettek egy Frontex által biztosított repülőjára, hogy visszatoloncolják őket Afganisztánba. Annak ellenére, hogy a járatot törölték aggodalommal tölt el, hogy Magyarország nem folytatott egyéni mérlegelést a család visszatoloncolásával kapcsolatban mielőtt elindította a kiutasítási eljárást a származási országba. Ebben a tekintetben azt javaslom, hogy a Frontex erősítse a tagállamokkal együttműködésben végrehajtott műveletei során az emberi jogi rendelkezéseket, és növelje az alapvető jogok hivatalának ellenőrzési funkcióját, ezzel is támogatva az államokat, hogy betartsák a nemzetközi jog által biztosított *„visszaküldés tilalmának”* elvét.

### **A migránsok jogaival foglalkozó civil szervezetek korlátozása**

Látogatásom során olyan civil szervezetekkel is találkoztam, amelyek a migránsok emberi jogainak védelmével és előmozdításával foglalkoznak. Hálás vagyok azért a fontos tevékenységért, amit a migráció kérdésével kapcsolatosan emberi jogi megközelítésből végeznek, egy olyan időszakban, amikor globális együttműködésre és szolidaritásra van szükség, hogy biztosítsuk a migránsok jogainak tiszteletben tartását. A demokrácia és a jogállamiság csak független, dinamikus és erős civil társadalommal virágozhat.

Sajnálatos módon az elmúlt években a migránsok jogaiért dolgozó civil szervezetek számos akadállyal szembesültek Magyarországon a legitim és fontos munkájuk végzése során.

2018. júliusában a Büntető Törvénykönyv bevezette az „illegális migráció támogatása és elősegítése” tényállását. Ez a homályosan definiált szabálysértés úgy tűnik,

kriminalizálja a civil szervezetek által a menedékkérők számára ahhoz nyújtott támogatást és segítséget, hogy a menedékkérelmük benyújtásánál gyakorolhassák törvényes jogukat. Az előreláthatóság hiánya ennek a szabályozásnak az alkalmazásával kapcsolatosan dermesztő hatást gyakorol azokra a civil szervezetekre, amelyek olyan tevékenységet folytatnak, amely a szabálysértés körébe tartozhat, attól függően, hogy a gyakorlatban ezt a rendelkezést hogyan értelmezik és alkalmazzák.

A kormány továbbá bevezetett egy úgynevezett bevándorlási különadót is. Az új törvény alapján 25% adót kell fizetni minden, Magyarországon a bevándorlást támogató vagy előmozdító tevékenység finanszírozására szolgáló adomány után. A „bevándorlást támogató tevékenység” definíciója azonban nagyon széles, és magában foglalja az „oktatásszervezést” vagy a „bevándorlást pozitív színben” feltüntető tevékenységeket is. Habár értem, hogy mindezidáig ezt az adót ténylegesen még egy civil szervezetre sem vetették ki, annak a lehetősége, hogy 25% adót kelljen fizetniük az adományok után, bizonytalanságot teremt, és dermesztő hatást gyakorol mind a civil szervezetekre mind az adományozókra.

Számos szervezet, amely korábban kormányzati támogatásban részesült a migránsok, menedékkérők és menekültek humanitárius vagy integrációs támogatásához kapcsolódó projektekre, már nem kap semmiféle támogatást a kormánytól. Soknak közülük meg kellett szüntetnie a tevékenységét, és mivel a kormány sem biztosítja a szolgáltatásokat, ennek negatív hatása van a migránsok jogainak megvalósulására. Ez különösen aggasztó azt figyelembe véve, hogy Magyarország a nemzetközi védelemben részesülők számára nyújtott ingyenes elszállásolásra való jogosultság maximális időtartamát 30 napra csökkentette és az integrációs támogatást is drasztikusan csökkentette. Az integrációs támogatások hiánya nagyon megnehezítette a magyarul nem beszélő migránsok számára a munkahelykeresést, és hogy rövid időszakon belül stabil jövedelmet tudjanak maguknak biztosítani. Ez részben magyarázatot ad arra is, hogy miért köt ki néhány menekült a hajléktalanszállókon.

A pénzügyi megszorítások mellett korlátozásokat vezettek be néhány szervezettel szemben – beleértve kormányközi szervezeteket – a munkájuk során az ügyfeleikhez való hozzáférés tekintetében. Ebből a szempontból különösen aggasztónak találom, hogy a civil szervezeteknek nincs hozzáférése a tranzitónákhoz, hogy ott ellenőrzési tevékenységet végezzenek és jogi segélyszolgáltatást nyújtsanak.

### **Migráns munkavállalók**

A magyarok egyre növekvő számú elvándorlása demográfiai kihívásokat és munkaerőhiányt idézett elő az országban. A migráns munkavállalók hozzá tudnának járulni a munkaerőpiaci hiány csökkentéséhez. Magyarország eközben ténylegesen lehetővé teszi más országokból egyre nagyobb számban érkező migráns munkavállalók érkezését. 2018-ban közel ötvenezer migráns kapott munkavállalói vízumot Magyarországon (köztük több mint tizenhatezer ukrán, és jelentős számban Szerbiából és Kínából).

A magyar kormány egy ösztöndíjprogramot is bevezetett, amely egyre több nemzetközi diákot vonz az országba többek között olyan országokból, mint Irán, Irak és Szíria. A 2019-2020-as tanévre a Stipendium Hungaricum ösztöndíjprogram több mint ötezer diák számára nyújtott a magyarországi tanulmányaikhoz ösztöndíjat. Az együttműködés több mint hetven, öt különböző kontinensen működő intézménnyel kötött kétoldalú megállapodáson alapul. Üdvözlöm a Magyarország által mutatott nagylelkű gesztust, amelynek keretében külföldi diákokat szponzorálnak felsőoktatási tanulmányaik Magyarországon történő folytatása érdekében.

Az is tudomásomra jutott, hogy a munkaerőhiány kezelésére Magyarország egyre nagyobb számban ad ki munkavállalási és tartózkodási engedélyt elsősorban a szomszédos államokból, úgy mint Szerbiából és Ukrajnából, valamint Kínából érkező migráns munkavállalók számára. Mindeközben arról is tájékoztattak, hogy a nem fehérbőrű migráns munkavállalók valamint magyar állampolgárok idegengyűlölettel szembesülnek különösen 2015 óta. Az a tény, hogy az országban egyre nagyobb számban tartózkodnak migránsok, megköveteli a mind a hivatalos kommunikációban mind a társadalmi diskurzusban jelen levő migránsellenes retorika sürgős vizsgálatát, mivel ez negatív hatással lehet a migránsok mindennapi életére, és ezáltal a társadalomba történő integrációjukat is hátráltatja.