



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

ELSŐ SZEKCIÓ

SHAHZAD kontra MAGYARORSZÁG

(Kérelem száma 12625/17.)

ÍTÉLET

4. Cikk 4. pont • Külföldiek kollektív kiutasításának tilalma • Migránsok visszaszorítása a határkerítés külső oldalán lévő keskeny sávnyi állami területre kiutasításnak minősül • A kérelmező szabálytalan, de zavartalan beutazást követő, egyedi határozat nélküli, a hivatalos eljárás és biztosítékok nélküli legális beutazási lehetőségekhez való korlátozott hozzáférés ellenére történő kitoloncolásának kollektív jellege • Az egyedi kitoloncolási határozat hiánya nem a kérelmező saját magatartásának következménye
13. Cikk (+ 4. Cikk 4. pont) • A kitoloncolás elleni hatékony jogorvoslat hiánya

STRASBOURG

2021. július 8.

A jelen ítélet az Egyezmény 44. Cikk 2.pontjában foglalt körülmények bekövetkeztével válik véglegessé. Szerkesztői változtatások alá eshet.

A Shazad kontra Magyarország ügyben,

az Emberi Jogok Európai Bírósága (Első Szekció) az alább felsorolt személyek részvételével, Kamaraként tartott ülésén:

Ksenija Turković, *Elnök*,
Paczolay Péter,
Krzysztof Wojtyczek,
Alena Poláčková,
Raffaele Sabato,
Lorraine Schembri Orland,
Ioannis Ktistakis, *bírák*,

és Renata Degener, *Szekció Jegyzőkönyv-vezető*,

az alábbiak figyelembevételével:

Mr Khurram Shahzad úr, pakisztáni állampolgár („a kérelmező”) Magyarország ellen, az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Egyezmény („Egyezmény”) 34. Cikke alapján 2017. február 10-én benyújtott kérelme (12625/17. szám);

döntés arról, hogy a kérelemről értesítik a magyar kormányt („a Kormány”);

döntés arról, hogy a kérelmet soron kívül bírálják el (a Bíróság Szabályzatának 41. pontja);

az alperes Kormány észrevételei és a kérelmező erre válaszképpen küldött észrevételei;

2021. június 15. napján zárt tanácskozáson,

a fenti napon kelt alábbi ítéletet hozza:

BEVEZETŐ

1. Az ügy a magyar államhatárról szóló törvényben bevezetett „feltartóztatás és átkísérés” intézkedésről szól, amellyel felhatalmazták a magyar rendőrséget, hogy a magyar területen illegálisan tartózkodó külföldi állampolgárokat határozat nélkül a magyar határkerítés külső oldalára (a szerb határra) szállítsa. A kérelmező, akit tizenegy további migránssal együtt 2016 augusztusában ilyen intézkedésnek vetettek alá, azt kifogásolta, hogy kollektív kiutasítás részese volt, ami sérti az Egyezmény 4. sz. Kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikkét. A kérelmező azt is kifogásolta, hogy nem állt rendelkezésére hatékony jogorvoslat.

A TÉNYEK

2. A kérelmező 1986-ban született és a pakisztáni Gurjatban él. Pohárnok B. asszony, Budapesten praktizáló ügyvéd képviselte.

3. A kérelmezőt Tallódi Z. úr, az Igazságügyi Minisztérium alkalmazottja képviselte.

4. A tényállás a felek előadása alapján a következőképpen foglalható össze.

I. A KIFOGÁSOLT ESEMÉNYEKET MEGELŐZŐ KÖRÜLMÉNYEK

5. A kérelmező elmondása szerint 2008-ban vagy 2009-ben hagyta el Pakisztánt, mert a pakisztáni katonai erők tagjai többször bántalmazták. Ezt követően 2011-ig Görögországban tartózkodott, időközben megpróbált más európai országokba is bejutni, de állítólag Szerbiából visszatoloncolták, és visszatért Görögországba.

6. A kérelmező Észak-Macedónián átutazva 2016 áprilisában másodszor is Szerbiába érkezett. Állítása szerint megpróbált menedékjogot kérni a krnjači táborban és Szabadkán, de mindkét alkalommal elutasították anélkül, hogy menedékjog iránti kérelmét megvizsgálták volna. Ezt követően a kérelmező megpróbált az egyik magyar tranzitzőnán keresztül bejutni Magyarországra, és megkérte a várólistát adminisztráló személyt (egy afgán férfit), hogy írja fel a nevét a listára. Ő állítólag ezt megtagadta, azzal az indokkal, hogy egyedülálló férfiakat nem lehet felvenni a listára. A kérelmező Szerbiában, Szabadka környékén maradt. Időnként megengedték neki, hogy a táborban tartózkodjon, de többnyire egyedül volt, megfelelő szállás és élelem nélkül.

7. Ebben az időszakban a kérelmező megpróbált illegálisan belépni Magyarországra, de a magyar rendőrség elfogta, és azonnal visszaküldte a határkerítés külső oldalára.

II. A KÉRELMEZŐ FELTARTÓZTATÁSA ÉS SZERBIÁBA TÖRTÉNŐ VISSZAKÜLDÉSE 2016. AUGUSZTUS 12-ÉN

8. 2016. augusztus 11-én este a kérelmező tizenegy másik pakisztáni férfival együtt ismét szabálytalanul lépte át a szerb-magyar határt úgy, hogy lyukat vágtak a határkerítésen. Körülbelül nyolc órát gyalogoltak, majd a Bács-Kiskun megyei Katymár és Madaras között egy kukoricaföldön megpihentek. 2016. augusztus 12-én 11 óra körül a magyar rendőrök elfogták őket. A férfiak csoportját a rendőrök végül bekerítették, és felszólították őket, hogy adják át a holmijukat, amelyet átvizsgáltak, majd visszaadtak. A kérelmező közölte a rendőrökkel, hogy menedékjogot kér, de egyikük azt válaszolta: „a menedékjogot lezárták”. Ezt követően két nyomozótiszt érkezett, valamint egy olyan személy, aki beszélt urdu és magyar nyelven. A kérelmező ismét menedékjogot kért, de azt a választ kapta, hogy „nem kér[het] menedékjogot”. A két nyomozótiszt egyike kikérdezte a csoportot, hogy kiderítse, csempészek-e. A két nyomozótiszt és az urdu nyelven beszélő személy ezután elhagyta a helyszínt. A csoport a

többi rendőrrel együtt maradt, akiket később (lásd 15. pont lent) a bácsbokodi rendőrként és határrendészekként azonosítottak, valamint két zöld egyenruhás szlovák rendőrrel, akik a visegrádi országok (nevezetesen Csehország, Magyarország, Lengyelország és Szlovákia, más néven a „visegrádi négyek” vagy „V4”) közötti együttműködés keretében végeztek határellenőrzést.

9. A feltartóztatott férfiakat körülbelül húsz perc alatt a határkerítéshez vezették. A büntetőeljárás során a kérelmező képviselője rendelkezésére bocsátott videofelvételen (lásd alább a 15. pontot) látható, hogy a kérelmező és a tizenegy másik férfi egy zöld furgon előtt áll, a kérelmező pedig egy dokumentumot olvas. Körülöttük kék és sötétzöld ruhába és katonai ruhába öltözött tisztek állnak. Miután a kérelmező befejezte az olvasást, az egyik rendőr átveszi az iratot, és hallható, hogy valaki azt mondja: „értem”, majd néhány másodperccel később: „menjünk”. A kérelmező és a tizenegy másik férfi ezután átmegy a kerítésen lévő kapun. Az ezt követő büntetőeljárás során szolgáltatott információk szerint (lásd a 15. pontot) ez 15.25-kor történt. A határkerítés másik (külső) oldalán több kék egyenruhás tiszt látható, akik körülveszik a csoportot és parancsokat osztogatnak. A büntetőeljárás iratai szerint (lásd alább a 15. pontot) ezek a rendőrök a Baranya megyei rendőrségtől (különösen a siklósi rendőrkapitányságtól) érkeztek. Hallható, amint az egyik rendőr felszólítja a férfiakat a kerítésen való átkelés után, hogy üljenek le. A videofelvétel megáll, amikor az utolsó ember is áthalad a határkapun, és a rendőrök utasítására leül. A kérelmező szerint a magyar rendőrök ezt követően megverték őt és a csoport többi tagját, majd felszólították őket, hogy menjenek Szerbiába.

10. A büntetőeljárás során beszerzett információkból (lásd alább a 15. pontot) úgy tűnik, hogy legalább tizenegy rendőr volt jelen a határkerítés belső és külső oldalán, amikor a szóban forgó intézkedést végrehajtották.

11. Kitoloncolásukat követően után a kérelmező és a csoport többi tagja 10-15 km-t gyalogoltak a szerbiai Bajmok faluba, majd busszal és taxival a szabadkai migránsok fogadóközpontjába mentek. Onnan a kérelmezőt mentőautóval egy közeli kórházba szállították. Még aznap este, 23.30-kor vallomást tett a szerb rendőrségen a szabadkai rendőrőrsön, amelyben leírta a határátlépést, az azt követő elfogását, állítólagos megverését és Szerbiába való visszatérését.

12. A kérelmező képviselője által az Országos Rendőr-főkapitányságtól (ORFK) beszerzett információk szerint 2016. augusztus 12-én Bács-Kiskun megyében három esetben volt „feltartóztatás és átkísérés”, amely harminchét személyt érintett. Köztük volt tizenkét pakisztáni állampolgár, akiket 11 óra 10 perckor Katymár közelében fogtak el, és a magyar rendőrök a határkerítés külső oldalára kísérték őket. Minden esetben kép- és hangfelvétel készült.

13. A kérelmező által tett büntető feljelentéssel kapcsolatos hivatalos jelentésekben és levelezésben (lásd alább a 15. pont) az érintett rendőrök azt

állították, hogy a csoportot a magyar határkapun kilépve a magyar tranzitciónak felé irányították. A vizsgálat során a határkerítés külső oldalán álló és a parancsokat kiadó rendőrök által tett nyilatkozatok azonban arra utalnak, hogy a csoportot szerb terület felé irányították. Elmagyarázták, hogy biztonsági okokból utasították a migránsokat, hogy üljenek le, majd elirányították őket a kerítéstől. Az egyik rendőr szerint a migránsok csak egyszerre és csoportosan hagyhatták el a területet. Két rendőr tanúvallomása szerint felettesük utasította őket, hogy gondoskodjanak arról, hogy az összes kivezetett migráns egy irányba – Szerbia felé – távozzon, megakadályozva, hogy a határkerítés mentén két irányba szóródjanak szét, és esetleg újra megpróbáljanak átkelni a határkerítésen.

III. A TRANZITZÓNÁKBA VALÓ BELÉPÉS LEHETŐSÉGE

14. A szóban forgó rendőrségi intézkedés során a kérelmezőt Katymár közelében kísérték át a határkerítésen. Ettől a helytől a tompai tranzitcióna körülbelül 40 km távolságra található. A másik tranzitcióna, a röszei, amely 84 km-re van. A kérelmező szerint kitoloncolásának idején Magyarországon napi befogadási korlát volt érvényben – tranzitciónként tizenöt személy. Továbbá a belépni kívánóknak várólistára kellett feliratkozniuk, amelyet az egyik migráns („a várólista adminisztrátora”) vezetett. Őt a többi várakozó migráns választotta ki a szerb menekültügyi hivatal segítségével. A várólista adminisztrátora továbbította a várólistát a Magyar Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal („MBMH”) tisztviselőinek, akik naponta visszaküldték a frissített listát, és utasításokat adtak arra vonatkozóan, hogy az adott napon ki léphet be a tranzitciónába. A várólista adminisztrátora közölte ezt az információt a várakozó migránsokkal és/vagy a szerb menekültügyi hivattal. A tranzitciónak valamelyikébe belépők kiválasztása kizárólag ezen a várólistán alapult, és nem volt más módja a tranzitciónba való belépésnek vagy az MBMH tisztviselőivel történő kapcsolatfelvételnek.

IV. TOVÁBBI ESEMÉNYEK

15. A kérelmező képviselője büntető feljelentést tett a kérelmező állítólagos bántalmazása miatt. A Szegedi Regionális Nyomozó Ügyészség 2016. október 24-én indította meg a nyomozási eljárást. Az összegyűjtött bizonyítékok megerősítik, hogy a kérelmező és a csoporthoz tartozó többi férfi „feltartóztatására és átkísérésére” 2016. augusztus 12-én került sor. A nyomozás során tizenöt, az eseményben érintett rendőr tett vallomást, köztük a két szlovák rendőr is. 2018. február 9-én a Legfőbb Ügyészség Terrorizmus, Pénzmosás és Katonai Ügyek Főosztálya megerősítette a nyomozást megszüntető határozatot. A nyomozás során a nyomozó hatóságok sem a kérelmező személyazonosságát, sem a sérülések meglétét

nem vitatták. A hatóságok szerint azonban nem lehetett kétséget kizáróan megállapítani, hogy a sérüléseket a magyar rendőrség okozta.

16. Ezen események után a kérelmező további három hónapig Szerbiában tartózkodott. Állítólag megpróbálta ugyan elérni, de sikertelenül, hogy menedékjog iránti kérelmét Szerbiában regisztrálják, és bejusson a magyar tranzitzőnákba. A Bírósághoz benyújtott beadványaiban korrigálta eredeti állítását, miszerint láncolatszerű visszaküldésnek vetették alá, melynek eredményeképpen Észak-Macedóniába került, és kifejtette, hogy valójában önként ment vissza Pakisztánba 2016 végén.

RELEVÁNS JOGI HÁTTÉR ÉS JOGGYAKORLAT

I. A HAZAI JOG

17. Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény (a továbbiakban: „ÁHtv”) 5. § (1) bekezdésének vonatkozó részei. a következőképpen szólnak:

„(1) Magyarország területének a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 2. cikk 2. pontjának megfelelő külső határ szerinti határvonaltól, illetve a határjeltől számított 60 méteres sávja az államhatár rendjének védelmét biztosító létesítmények – ideértve a 15/A. § szerinti létesítményeket is – építése, telepítése és üzemeltetése, valamint a honvédelmi, nemzetbiztonsági, katasztrófavédelmi, határőrizeti, menekültügyi és idegenrendészeti feladatok ellátása céljából e törvény szerint igénybe vehető.

(1a) A rendőr Magyarország területének a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 2. cikk 2. pontjának megfelelő külső határ szerinti határvonaltól, illetve a határjeltől számított 8 km-es sávon belül feltartóztathatja a Magyarország területén jogellenesen tartózkodó külföldit, és az (1) bekezdés szerinti létesítmény legközelebbi kapuján átkísérheti, kivéve, ha bűncselekmény elkövetésének gyanúja merül fel.”

18. Az ÁHtv. 15/A. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az 5. § (1) bekezdés szerinti területen tranzitzőna alakítható ki, amely a menekültkénti vagy oltalmazottkénti elismerését kérő személyek (a továbbiakban: elismerést kérő) átmeneti tartózkodására és a menekültügyi, idegenrendészeti eljárások lefolytatására, valamint az ezekhez szükséges létesítmények elhelyezésére szolgál.

(2) A tranzitzőnában tartózkodó, elismerést kérő személy Magyarországra történő beléptetésére akkor kerülhet sor, ha menekültügyi hatóság nemzetközi védelmet biztosító döntést hoz, a menekültügyi eljárás általános szabályok szerinti lefolytatásának feltételei fennállnak, valamint a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 71/A. § (4) és (5) bekezdésében meghatározott esetben.

(3) A tranzitzőnában az állami szervek a rájuk vonatkozó jogszabályokban foglalt feladat- és hatásköreiket gyakorolják.”

19. A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. tv. (Menedékjogról szóló törvény) 71/A. § a következőképpen rendelkezik:

SHAHZAD kontra MAGYARORSZÁG ÍTÉLET

„(1) Ha a külföldi a kérelmét Magyarország területére történő beléptetés előtt, vagy Magyarország területének a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) szóló, 2016. március 9-i (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet (a továbbiakban: Schengeni határ-ellenőrzési kódex) 2. cikk 2. pontjának megfelelő külső határ szerinti határvonaltól, illetve a határjeltől számított 8 km-es sávon belüli feltartóztatása után az államhatárról szóló törvényben meghatározott államhatár rendjének védelmét biztosító létesítmény kapuján való átvezetés után a tranzitzónában nyújtja be, e fejezet rendelkezéseit az e §-ban foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

(2) A kérelmezőt a határon lefolytatott eljárás során nem illetik meg az 5. § (1) bekezdés a) és c) pontjában foglalt jogosultságok [a Magyarország területén tartózkodáshoz való jog, és bizonyos feltételekkel a munkához való jog].

(3) A menekültügyi hatóság a kérelem elfogadhatóságáról soron kívül, de legkésőbb a kérelem benyújtásától számított 8 napon belül dönt. Az eljárás során hozott döntés közléséről a menekültügyi hatóság haladéktalanul gondoskodik.

(4) Ha a kérelem benyújtásától számított 4 hét eltelt, a belépést az idegenrendészeti hatóság jogszabály alapján engedélyezi.

(5) Ha a kérelem nem elfogadhatatlan, a belépést az idegenrendészeti hatóság jogszabály alapján engedélyezi.

(6) Ha a kérelmező Magyarország területére történő belépésének engedélyezésére sor került, a menekültügyi hatóság az eljárást az általános szabályok szerint folytatja le.

(7) A határon lefolytatott eljárás szabályai nem alkalmazhatók a különleges bánásmódot igénylő személyekkel szemben.”

20. A Magyar Helsinki Bizottság tájékoztatás iránti kérésére az országos rendőrfőkapitány 2016. október 20-án kifejtette, hogy az államhatárról szóló törvény 5. § szerinti intézkedés alkalmazása során a rendőrség tájékoztatta az érintetteket a magyar területre történő belépésük jogellenességéről, az 5. § szerinti intézkedés céljáról és arról a lehetőségről, hogy a tranzitzónákban menedékjog iránti kérelem terjeszthető elő, lehetőségéről, majd a legközelebbi határkapun keresztül a határkerítés túloldalára kísérte őket. Ezen kívül a rendőrség az eljárás során semmilyen személyes adatot nem rögzített, de képeket és felvételeket készíthetett.

II. AZ EURÓPAI UNIÓ JOGA ÉS JOGGYAKORLATA

21. Az európai uniós jog és joggyakorlat tekintetében lásd *N.D. és N.T. kontra Spanyolország* ([NK], 8675/15 és 8697/15, 41-43., 45-48. és 50-51. pontok, 2020. február 13.), és a *Khlaifia és Mások kontra Olaszország* ([NK], 16483/12. sz., 42-45. pont, 2016. december 15.) ügyben összefoglalt ítélkezési gyakorlatot

22. Az Európai Parlament és a Tanács a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban

használt közös normákról és eljárásokról szóló 2008/115/EK (2008. december 16.) irányelvének (Visszatérés Irányelv) releváns rendelkezései a következők:

3. cikk

Fogalommeghatározások

„Ezen irányelv alkalmazásában a következő fogalommeghatározások érvényesek:

...

5. „kitoloncolás”: a visszatérési kötelezettség kikényszerítése, azaz a tagállamból történő fizikai kiszállítás;

...”

5. cikk

A visszaküldés tilalma, a gyermek mindenek felett álló érdeke, családi élet és egészségi állapot

„Az irányelv végrehajtása során a tagállamok megfelelő figyelmet fordítanak

a) a gyermek mindenek felett álló érdekeire,

b) a családi életre,

c) az érintett harmadik országbeli állampolgár egészségi állapotára,

és tiszteletben tartják a visszaküldés tilalmának elvét.”

6. cikk

Kiutasítási határozat

„(1) A tagállamok a (2)–(5) bekezdésben említett kivételek sérelme nélkül a területükön illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozóan kiutasítási határozatot adnak ki.

...”

12. cikk

Formanyomtatvány

„(1) A kiutasítási határozatok, és – amennyiben elrendelik – a beutazási tilalomról és a kitoloncolásról szóló határozatok meghozatalára írásban, a tényállás ismertetésével és jogi indokolással, valamint a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségek feltüntetésével kerül sor.

SHAHZAD kontra MAGYARORSZÁG ÍTÉLET

A tényállásra vonatkozó tájékoztatás korlátozható, amennyiben a nemzeti jog lehetővé teszi a tájékoztatáshoz való jog korlátozását, különösen a nemzetbiztonság és -védelem illetve a közbiztonság védelme érdekében, valamint a bűncselekmények megelőzésének, nyomozásának, felderítésének és üldözésének biztosítása érdekében.

...”

13. cikk

Jogorvoslatok

„(1) Az érintett harmadik országbeli állampolgár számára biztosítani kell a hatékony jogorvoslathoz való jogot, hogy illetékes bíróság vagy közigazgatási hatóság, vagy pártatlan és a függetlenség biztosítékával rendelkező tagokból álló illetékes szerv előtt fellebbezéssel élhessen a kiutasításhoz kapcsolódó, a 12. cikk (1) bekezdésében említett határozatok ellen, vagy kérhesse azok felülvizsgálatát.

...”

23. Az Európai Parlament és a Tanács nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló 2013/32/EU (2013. június 26.) irányelvének (Menedékjogi Eljárás Irányelv) releváns részei a következők:

3. cikk

Hatály

„(1) Ezen irányelvet a tagállamok területén, ideértve a határon, a felségvizeken vagy a tranzitónákban benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelemre és a nemzetközi védelem visszavonására kell alkalmazni.

...”

6. cikk

Az eljáráshoz való hozzáférés

„(1) Ha bárki nemzetközi védelemért folyamodik valamely, a nemzeti jog alapján az ilyen kérelmek nyilvántartásba vételére hatáskörrel rendelkező hatósághoz, a nyilvántartásba vételre a kérelmezést követő három munkanapon belül sor kell, hogy kerüljön.

Ha olyan egyéb hatósághoz folyamodnak nemzetközi védelemért, amelyhez feltehetően ilyen kérelmek érkeznek, de a nemzeti jog alapján nincs hatásköre a nyilvántartásba vételre, a tagállamok biztosítják, hogy a nyilvántartásba vételre a kérelmezést követő hat munkanapon belül sor kerüljön.

A tagállamok gondoskodnak arról, hogy a fentebb említett egyéb hatóságok, amelyekhez feltehetően nemzetközi védelem iránti kérelmekkel fordulnak – mint például a rendőrség, a határőrség, a bevándorlási hivatal és a fogdák személyzete – a megfelelő információk birtokában legyenek, és személyzetük részesüljön a feladatai ellátásához szükséges szintű képzésben, valamint utasítást kapjon arra, hogy tájékoztassa a kérelmezőket arról, hogy hová és hogyan kell benyújtani a nemzetközi védelem iránti kérelmet.

(2) A tagállamok biztosítják, hogy a nemzetközi védelemért folyamodó személyeknek ténylegesen lehetőségük legyen arra, hogy kérelmüket mielőbb benyújtsák. Ha a kérelmező nem saját maga nyújtja be a kérelmet, a tagállamok ennek megfelelően alkalmazhatják a 28. cikket.

(3) A (2) bekezdés sérelme nélkül a tagállamok előírhatják, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmek személyesen és/vagy valamely kijelölt helyen kerüljenek benyújtásra.

(4) A (3) bekezdés sérelme nélkül a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtottnak tekintendő, amint a kérelmező által benyújtott kérelem vagy amennyiben a nemzeti jog így rendelkezik, egy hivatalos jelentés beérkezett az érintett tagállam illetékes hatóságához.

(5) Amennyiben nagy számú harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy egyidejűleg kérelmez nemzetközi védelmet, és ez a gyakorlatban nagyon megnehezíti az (1) bekezdésben megállapított határidő tiszteletben tartását, a tagállamok rendelkezhetnek arról, hogy e határidőt 10 munkanapra meghosszabbítsák.”

24. Az Európai Parlament és a Tanács nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 2013/33/EU irányelvet (2013. június 26.) (átdolgozás) („Befogadási Feltételek Irányelv”) minden olyan harmadik országbeli állampolgárra és hontalan személyre alkalmazni kell, aki egy tagállam területén – ideértve a határán, a felségvizeken vagy a tranzitónákban – nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújt be, mindaddig, amíg kérelmezőként engedélyezik tartózkodását a területen, valamint a családtagjaikra, amennyiben a nemzeti jog szerint a nemzetközi védelem iránti kérelem rájuk is kiterjed. Ez az irányelv szabályozza többek között a tartózkodást és a szabad mozgást, valamint a kérelmezők őrizetbe vételének feltételeit.

25. Miután az Európai Bizottság többször kifejezte aggályait a magyar menekültügyi jogszabályok uniós joggal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban, 2018. december 21-én kötelezettségszegési eljárást indított az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) előtt), amelynek során annak megállapítását kérte, hogy a magyar menekültügyi és határellenőrzési jogszabályok bizonyos rendelkezései sértik a 2008/115/EK, a 2013/32/EU és a 2013/33/EU irányelv egyes rendelkezéseit. Keresetében a Bizottság különösen amiatt bírálta Magyarországot, hogy a 2008/115/EK irányelvben előírt garanciák betartása nélkül korlátozta a nemzetközi védelem iránti eljáráshoz való hozzáférést, az e védelemért folyamodók rendszeres fogva tartásának rendszerét hozta létre, és a határ egy sávjára erőszakkal toloncolta ki az országban illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat. Az EUB nagytanácsban eljárva vizsgálta azt, hogy Magyarország a 2018. február 8-ig terjedő időszak tekintetében megfelel-e az irányelveknek. 2020. december 17-én a Bizottság keresetét nagyrészt helybenhagyta (C-808/18). Az EUB ítélete a jelen ügyben a kérelmező kitoloncolásának időpontjában hatályos jogszabályokon túlmenően figyelembe veszi a 2017-ben bevezetett jogszabályi változásokat is,

különösen a határőrizeti területen lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi XX. törvényt. Az EUB alábbi megállapításai különösen fontosak a jelen ügy szempontjából:

„118. Következésképpen a Bizottság kellőképpen dokumentáltan és részletesen bizonyította, hogy az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártakor, azaz 2018. február 8-án fennállt a magyar hatóságok azon állandó és általános közigazgatási gyakorlata, amely a röszkei és a tompai tranzitzőnához való hozzáférésnek a rendszerszintű, és oly mértékben drasztikus korlátozására irányult, hogy azon harmadik országbeli állampolgárok vagy hontalan személyek számára, akik Szerbiából érkezve Magyarországon igénybe kívánták venni a nemzetközi védelem iránti eljárást, a gyakorlatban szinte lehetetlenné vált, hogy Magyarországon nemzetközi védelem iránti kérelmet terjesszenek elő.

...

121. ... mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy e tagállam kétségtelenül vitatja, hogy közigazgatási utasításokra került volna sor azzal a céllal, hogy a röszkei és a tompai tranzitzőnában előterjeszthető, nemzetközi védelem iránti kérelmek napi számát korlátozzák.

122. Ugyanakkor azon túlmenően, hogy ezen állításnak formálisan ellentmondanak a jelen ítélet 115. és 116. pontjában említett jelentések, Magyarország nem fejtette ki a jogilag megkövetelt módon, hogy azon feltételezés esetén, hogy ilyen utasításokra nem került sor, mi volt az indoka annak, hogy várólistákat készítettek – amelyek létezését Magyarország is elismeri – annak meghatározása érdekében, hogy a Szerbiában, a röszkei és a tompai tranzitzőná közvetlen közelségében tartózkodó, és az említett tranzitzőná valamelyikében nemzetközi védelem iránti kérelmet előterjeszteni kívánó személyek milyen sorrendben léphetnek be e tranzitzőnába.

123. E tekintetben, még ha – amint Magyarország állítja – a magyar hatóságok nem is vettek részt e listák összeállításában, és nem is volt ráhatásuk a tranzitzőnához való hozzáférésnek az említett listák által ily módon kialakított sorrendjére, ez nem változtat azon, hogy önmagában e listák létezését a jelen ítélet 118. pontjában megállapított gyakorlat elkerülhetetlen következményének kell tekinteni.

124. Másfelől nem lehet helyt adni Magyarországon azon érvelésének sem, amely szerint az e tranzitzőná bejárata előtti jelentős soroknak a fokozatos eltűnése azt bizonyítja, hogy az említett tranzitzőnába való belépést érintően nem áll fenn semmilyen korlátozás.

125. Nem vitatott ugyanis, hogy a szerb–magyar határt a röszkei és a tompai tranzitzőná bejáratától elválasztó földszívon semmilyen infrastruktúra nem áll rendelkezésre, így rendkívüli nehézségeket jelent az e sávon való hosszú távú tartózkodás. Ezenfelül, amint azt a Bizottság jogosan hangsúlyozta, a keresetlevelének mellékleteként benyújtott jelentésekből azt a következtetést lehet levonni, hogy az egyes tranzitzőná bejárata előtti sorok a jelen ítélet 122. pontjában említett várólisták megjelenésének időpontjától kezdtek lecsökkenni, amikortól a szerb hatóságok kizárólag az e listán sorrendben következő személyeket vezették a szerb–magyar határt az érintett tranzitzőná bejáratától elválasztó földszívról az azon dátumot megelőző napon, amikor e személyek a tervek szerint beléphettek e tranzitzőnába.

126. Következésképpen a röszkei és a tompai tranzitzőná bejárata előtti jelentős sorok eltűnése nem teheti kétségessé azt a megállapítást, amely szerint a magyar

SHAHZAD kontra MAGYARORSZÁG ÍTÉLET

hatóságok úgy határoztak, hogy drasztikusan korlátozzák az e tranzitónákhoz való hozzáférést.

127. Végezetül, bár – amint arra Magyarország emlékeztet – a tagállamoknak a 2016/399 rendelet értelmében kétségtelenül gondoskodniuk kell többek között a külső határok átlépésének szabályszerűségéről, az ilyen kötelezettség tiszteletben tartása nem igazolhatja a 2013/32 irányelv 6. cikkének a tagállamok által figyelmen kívül hagyását.

128. A fenti megfontolások összességéből az következik, hogy Magyarország nem teljesítette a 2013/32 irányelv 3. cikkével összefüggésben értelmezett 6. cikkéből eredő kötelezettségeit, azáltal, hogy előírta, hogy a Szerbiából érkező, és a nemzetközi védelem iránti eljárást Magyarország területén igénybe venni kívánó harmadik országbeli állampolgárok vagy hontalanok nemzetközi védelem iránti kérelmei csak a röszei és a tompai tranzitónában terjeszthetők elő, és olyan állandó és általános közigazgatási gyakorlatot alkalmazott, amely drasztikus módon korlátozta az e tranzitónákba való belépésre napi szinten jogosult kérelmezők számát.

...

254. A jelen ügyben először is meg kell állapítani, hogy Magyarország nem vitatja, hogy az államhatárról szóló törvény 5. §-ának (1b) bekezdése értelmében a területén jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat kényszerrel a határkerítés túloldalára lehet kísérni, anélkül hogy előzetesen betartanák a 2008/115 irányelv 5. cikkében, 6. cikkének (1) bekezdésében, 12. cikkének (1) bekezdésében és 13. cikkének (1) bekezdésében előírt eljárásokat és garanciákat. E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a rendőrségi intézkedésekre vonatkozó, Magyarország által hivatkozott és a jelen ítélet 240. pontjában összefoglalt garanciák nyilvánvalóan nem tekinthetők a 2008/115 irányelv által előírtaknak megfelelő garanciáknak.

255. Másodszor, Magyarország érvelésével ellentétben a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárnak a Magyarország területén elhelyezkedő határkerítés túloldalára kényszerrel történő átkísérését Magyarország területéről való kitoloncolásnak kell tekinteni.

256. Ugyanis, bár igaz, hogy a 2008/115 irányelv 3. cikkének 5. pontja szerint a kitoloncolás a visszatérési kötelezettség kikényszerítése, azaz a tagállamból történő fizikai kiszállítás, ez nem változtat azon, hogy az ezen irányelv által előírt kiutasítási és kitoloncolási eljárásokat érintő garanciák nem érvényesülhetnek hatékonyan, ha valamely tagállam kivonhatná magát azok alól annak ellenére, hogy harmadik országbeli állampolgár kényszerrel történő elszállítását hajtja végre, amely a gyakorlatban az e tagállam területéről való fizikai kiszállítással egyenértékű.

257. Márpedig Magyarország elismeri, hogy a szerb–magyar határ és azon határkerítés között, amelynek a túloldalára kényszerrel átkísérhetik a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárt, csupán egy keskeny földszáv helyezkedik el, amelyen semmilyen infrastruktúra nem áll rendelkezésre. A harmadik országbeli állampolgárnak ezért azt követően, hogy a magyar rendőri hatóságok e keskeny földszávrá kísérték, nincs más választása, mint hogy elhagyja Magyarország területét, és szállásért és táplálékért Szerbiába távozzon.

258. E tekintetben meg kell állapítani, hogy Magyarország állításával ellentétben ezen állampolgárnak nincs tényleges lehetősége arra, hogy e földszávról belépjen a röszei vagy a tompai tranzitónába annak érdekében, hogy ott nemzetközi védelem iránti kérelmet terjesszen elő.

SHAHZAD kontra MAGYARORSZÁG ÍTÉLET

259. Amint az ugyanis a jelen ítélet 128. pontjában megállapításra került, a magyar hatóságoknak legalábbis a Bizottság által Magyarországnak küldött, indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártáig olyan állandó és általános gyakorlata állt fenn, amely az e tranzitzőnákhoz való hozzáférés drasztikus csökkentésére irányult, és amely teljes mértékben illuzórikussá tette annak lehetőségét, hogy valamely jogellenesen tartózkodó, kényszerrel a határkerítés túloldalára átkísért harmadik országbeli állampolgár rövid időn belül bármelyik említett tranzitzőnába bejusson.

...

266. A fenti megfontolások összességéből az következik, hogy Magyarország – mivel a bűncselekménnyel gyanúsítottak kivételével a nemzeti területen jogellenesen tartózkodó valamennyi harmadik országbeli állampolgár kitoloncolását lehetővé tette a 2008/115 irányelv 5. cikkében, 6. cikkének (1) bekezdésében, 12. cikkének (1) bekezdésében és 13. cikkének (1) bekezdésében előírt eljárások és garanciák tiszteletben tartása nélkül – nem teljesítette az e rendelkezésekből eredő kötelezettségeit.”

26. 2021. január 27-én a Frontex, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség bejelentette, hogy felfüggesztette valamennyi magyarországi operatív tevékenységét mindaddig, amíg Magyarország nem hajtja végre az EUB fenti ítéletében foglaltakat. Ezt megelőzően, 2016. október 14-én a Frontex alapjogi tisztviselője szintén aggodalmát fejezte ki a magyar határon folytatott migrációs politikával kapcsolatos lehetséges emberi jogi jogsértésekkel kapcsolatban (FRO észrevételek, Helyzet a magyar-szerb határon, 2016). A helyzetet a következőképpen jellemezték:

„A 8 km-es szabály, amely a magyar határőrök számára lehetővé teszi, hogy a szerb határtól 8 km-en belül megállított migránsokat közvetlenül visszaküldjék Szerbiába anélkül, hogy regisztrálnák őket, vagy lehetőséget adnának arra, hogy nemzetközi védelemért folyamodjanak, komoly veszélyt jelent a menedékjogra (az EU Alapjogi Chartájának 18. cikke), a visszaküldés tilalmára (19. cikk), mivel Szerbia az UNHCR szerint nem biztonságos menedéks ország; valamint a kollektív kiutasítás tilalmára (19. cikk).

A 8 km-es szabály betartására állítólag alkalmazott kényszerítő taktikák (pl. verés, kutyaharapás, paprikaspray) olyan incidensekhez vezettek, amelyek veszélyeztetik az emberi méltósághoz való jogot (1. cikk); az élethez való jogot (2. cikk); a személyi sérthetlenséghez való jogot (3. cikk); és az embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmát (4. cikk).

Magyarország napi 30 menedékkérőben limitált belépési korlátja akadályozza a Szerbiában várákozni kényszerülők menedékjogát (19. cikk), különösen a kiszolgáltatott csoportok esetében, akik számára nem létezik rangsorolási rendszer. A szerb oldalon kialakult súlyos humanitárius helyzet továbbá negatívan befolyásolhatja az emberi méltósághoz való jogot (1. cikk) és a gyermekek jogait (24. cikk).”

III. AZ EURÓPA TANÁCS DOKUMENTUMAI

27. Az Európa Tanács vonatkozó dokumentumait a fent hivatkozott *N.D.* és *N.T.* úgy idézi (53., 54. és 59. pont).

28. Tomáš Boček Nagykövet, az Európa Tanács Főtitkárának bevándorlással és menekültekkel foglalkozó különmegbízottja a 2017. júniusában tényfeltáró látogatásáról (SG/Inf(2017)33) számon, 2017. október 13-án készült jelentésében a következő észrevételeket tette Szerbia és a magyarországi Röske és Tompa tranzitzóna tekintetében:

„Szinte minden migráns, akivel a szerbiai menekültügyi és befogadóközpontokban találkoztunk, panaszkodott a hosszú, legtöbb esetben hónapokig tartó várakozási időre, mire sorra kerül a „magyarországi listán”.

...

Tudomásom szerint a Magyarországra való beutazásra vonatkozó várólista informális gyakorlati módszer, amely a Szerbiából Magyarországra irányuló migrációs áramlást szabályozza. A két ország hatóságai nem rendelkeznek hivatalos hatáskörrel, nem játszanak hivatalos szerepet a lista összeállításában, és nem kommunikálnak egymással hivatalosan semmilyen kérdésben, amely ezzel a listával kapcsolatos. Azonban több beszélgetés eredményeképpen arra a következtetésre jutottam, hogy a Szerb Menekültügyi és Migrációs Bizottság munkatársai informálisan részt vesznek a közösségi vezetők kiválasztásában, valamint a várólistára való felvételben. Több személy is arról számolt be nekünk, hogy a listán elfoglalt helyükre vonatkozó információt a fenti Bizottság munkatársai közlik velük. A migránsok és menekültek többször állították, hogy kenőpénzt kellett fizetniük azért, hogy felkerüljenek a várólistára vagy előrébb sorolják őket. Azt is hallottam, hogy azokat a migránsokat és menekülteket, akik nem tudták kifizetni a szükséges díjat, hátrébb sorolták a listán, vagy a nevük teljesen eltűnt a listáról.

Annak ellenére, hogy a magyarországi beutazási várólista nem hivatalos, mégis *de facto* meghatározza azt az időtartamot, amelyet a migránsok és menekültek ténylegesen a szerbiai menekültügyi és befogadóközpontokban töltenek, és amely a legtöbb esetben több hónap...

...

A várólista összeállításának és kezelésének informális jellege és az átláthatóság hiánya miatt is sokan gyanakodnak arra, hogy a listával kapcsolatban korrupció van. Sok migráns és menekült inkább embercsempészekkel üzletel, minthogy kivárja a hosszú időt, amíg sorra kerül a listán. Ezért a várólistára úgy kell tekinteni, mint a migránsok és menekültek csempészésének kedvező környezetéhez hozzájáruló számos tényező egyikére mind Szerbiában, mind Magyarországon.

...

A migránsok és menekültek illetékes hatóságok általi, menedékjog iránti kérelmük elismerése és értékelése nélküli visszatoloncolása aggályokat vet fel a visszaküldés tilalmának tiszteletben tartásával kapcsolatban, amely megköveteli, hogy az államok tartózkodjanak a menedékkérők ügyük egyedi elbírálása nélküli kitoloncolásától.

...

A Röske és Tompára való bejutást korlátozó kvóták miatt sok migráns és menekült próbál illegálisan bejutni Magyarországra ... A kormány által kihirdetett, tömeges migráció okozta válsághelyzet idején azonban csak a tranzitzónákban lehet menedékkérelmet benyújtani. Az illegálisan Magyarországra érkező és elfogott migránsokat és menekülteket ritkán viszik be ezekbe a zónákba. Szerbiai látogatásunk során, nevezetesen a szombori és az obrenovaci befogadóközpontokban több olyan

személlyel, köztük kísérő nélküli gyermekekkel találkoztunk, akik azt állították, hogy a magyar rendőrök magyar területen fogták el őket, majd ezt követően visszatoloncolták őket Szerbiába anélkül, hogy a tranzitzónákon áthaladtak volna. Azt állították, hogy a rendőrök erőszakot alkalmaztak velük szemben, megverték őket, vagy kutyákkal támadtak rájuk.

...

Bár igaz, hogy az illegálisan Magyarországra érkezett migránsok és menekültek célja általában véve csak az, hogy Magyarországon keresztül haladjanak a célországuk felé, egyértelmű, hogy a gyakorlatban nincs valós lehetőségük arra, hogy kifejezzék menedékkérési szándékukat magyar területen, és hozzáférjenek a menekültügyi eljáráshoz.”

IV. MÁS NEMZETKÖZI DOKUMENTUMOK

29. A vonatkozó nemzetközi dokumentumokat és jelentéseket a fent hivatkozott *N.D.* és *N.T.* ügy foglalja össze (62-67. pont).

30. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR) 2016 májusában közzétette észrevételeit a menekülteket és menedékkérőket érintő, 2015 júliusa és 2016 márciusa között Magyarországon alkalmazott korlátozó jogi intézkedésekről és az azt követő gyakorlatról. Többek között a következőket állapította meg:

„22. Miután a tranzitzónák 2015. szeptember 15-én megkezdték működésüket, a Belügyminisztérium arról tájékoztatta az UNHCR-t, hogy minden tranzitzónába egyszerre legfeljebb 10 menedékkérő léphet be, és a BÁH (Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal) naponta legfeljebb 100 menedékkérőt dolgozhat fel zónánként 06:00 és 22:00 óra között. 2016. február 21-én a feldolgozási kapacitást napi 50 főre csökkentették, majd március 22-én, a második biztonsági fokozatnak az ország egész területén történő bevezetését követően tovább csökkentették napi 30 főre. Ezek a korlátozások azonban összeegyeztethetetlenek lehetnek Magyarország uniós jog szerinti kötelezettségeivel. Az EU menekültügyi eljárásokról szóló (átdolgozott) irányelve kifejezetten rendelkezik arról, hogy az alapvető elvek és garanciák tiszteletben tartását biztosítani kell abban az esetben is, ha nagyszámú menedékkérő érkezik, akikkel a határ menti eljárások keretében kell foglalkozni.

23. A gyakorlatban a BÁH nem vett nyilvántartásba napi 100 menedékjog iránti kérelmet. 2015. szeptember 15. és 19. között több ezer személy érkezett Röszkére, akik Magyarországra akartak bejutni, és a tranzitzóna bejárata előtt táboroztak le víz, élelem és fedél nélkül. Sokan két vagy több napos várakozás után Horvátországba távoztak, és csak 352 személyt engedtek beutazni és menedékkérelmet benyújtani. 2015. szeptember 22. után az UNHCR megfigyelte, hogy az egyedülálló férfiakat és a láthatóan nem különleges bánásmódra szoruló személyeket aktívan visszatartották attól, hogy megközelítsék a tranzitzónákat. Hivatalos – a kormány által szerződötetett – tolmácsok közölték velük, hogy menedékkérelmüket elutasítják. A kiszolgáltatott személyek nem kerülnek szisztematikus rangsorolásra, és az egyértelmű befogadási rendszer hiánya frusztrációhoz vezet a menedékkérők körében. A kisgyermekes családoknak a tranzitzónán kívül kell várakozniuk, fedél, víz és élelem nélkül. Nem kapnak tájékoztatást az eljárásokról, és nem mindig áll rendelkezésre tolmács.”

31. 2016 augusztusában az UNHCR az Europe's Refugee Emergency Response Update #30-ban (*Európai Menekültügyi Vészhelyzet-jelentés 30.*

szám) a következőket jelentette a röszkei és a tompai tranzitóna előtti területekkel kapcsolatban::

„A szerb hatóságok, az UNHCR, a partnerek és a menekült közösségek vezetői továbbra is arra ösztönözték a menedékkérőket, hogy a magyar határ közelében lévő nyílt területeken való táborozás helyett a kormányzati központokba költözzenek. Ennek következtében a Horgos és Kelebija határátkelőknél lévő magyar tranzitónák előtt a szerb oldalon a szabadban tartózkodó menedékkérők száma a hónap végére 280-ra csökkent, szemben a július közepi 1000 feletti csúcserővel. A magyar hatóságok továbbra is naponta mintegy 30 menedékkérőt fogadtak be a horgosi és kelebiji tranzitónákon keresztül [ezek a röszkei és a tompai tranzitónák]. Ugyanakkor augusztusban az UNHCR és partnerei több mint 550 olyan személlyel találkoztak, akik azt állították, hogy Magyarországról anélkül toloncolták vissza őket, hogy menedékjogi eljárásokhoz és védelemhez jutottak volna. Közülük többen súlyos vádaként fogalmaztak meg a [visszatoloncolások] során alkalmazott erőszakról. Az UNHCR továbbra is mély aggodalommal figyeli a korlátozó törvényeket, az erőszakról szóló beszámolók megnövekedett számát és a Szerbiával közös határon kialakult helyzet romlását. Augusztusban közel 800 menedékkérő és migráns lépett be Magyarországra, akik közül a rendőrség 345 személyt fogott el az országon belül, mert szabálytalanul lépték át a határt, míg 418 személy a Szerbiával közös határon lévő tranzitónákon keresztül lépett be. Amióta 2016. július 5-én hatályba lépett az új határrendészeti szabályozás, amely lehetővé teszi a rendőrség számára, hogy a határtól 8 kilométeren belül elfogott személyeket a határkerítés túloldalára szállítsa vissza, a rendőrség jelentése szerint 8201 embert akadályoztak meg abban, hogy magyar területre lépjenek. Összesen 4700 személyt akadályoztak meg a belépésben, amikor szabálytalanul próbálták átlépni a határt, 3501 személyt pedig Magyarország területén belül fogtak el és kísérték vissza a határkerítés túloldalára.

...

Augusztus végére mintegy 260 menedékkérő és migráns (170 Röszkén és 80 Tompán) tartózkodott a várakozóhelyeken megfelelő szállás nélkül, a tranzitónákba való befogadásra várva, miközben a napi befogadási arány továbbra is 15 fő volt az egyes tranzitónákban. Az átlagos várakozási idő a családok és az UAC-k (*kísérő nélküli külföldi gyermekek*) esetében Röszkén 30-70 nap, Tompán 35-50 nap, míg az egyedülálló férfiak esetében akár 90 nap is lehetett. Ezért sok egyedülálló férfi az embercsempészekhez fordul, hogy szabálytalanul lépje át a határt”.

A JOG

I. ELŐZETES KÉRDÉSEK

32. A Kormány azzal érvelt, hogy a kérelmező nem tudta bizonyítani, hogy valaha is személyes elszenvédője lett volna a kifogásolt intézkedésnek. A Kormány hangsúlyozta, hogy nem kért menedékjogot Magyarországon, és ezért még annak valószínűségét sem bizonyította, hogy az Egyezmény 34. cikke értelmében vett jogsértés áldozata lett volna. Arra sem utalt semmi, hogy a láncolat-szerű visszaküldés következtében került volna Pakisztánba.

33. Továbbá azzal érveltek, hogy a szerb nyelven kiállított és a kérelmező által benyújtott orvosi igazolás nem tartalmazza a kérelmező nevét.

34. A kérelmező azzal érvelt, hogy a hatóságoktól kapott és a bünygyi nyomozati iratokban szereplő bizonyítékok (lásd a fenti 15. pontot) minden kétséget kizáróan alátámasztják azt az állítását, hogy őt és tizenegy másik férfit 2016. augusztus 12-én magyar rendőrök az államhatárról szóló törvény 5. § alapján Magyarországról a határkerítésen keresztül Szerbia felé kísérték. Előadta továbbá, hogy az orvosi leletben elírták a nevét.

35. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a bizonyítási teher megoszlása és az adott következtetés levonásához szükséges meggyőzés mértéke szorosan összefügg a tényállás sajátosságával, az adott panasz jellegével és az Egyezményben szereplő, az adott ügyben érintett joggal (lsd. többek között, *El Masri v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* [NK], 39630/09. sz., 151. pont). A migránsok kiutasításával összefüggésben a Bíróság már korábban megállapította, hogy amennyiben a kérelmező panaszának lényege a személyazonosítás és a személyre szabott bánásmód hiánya, akkor alapvető fontosságú annak megállapítása, hogy a kérelmező *prima facie* (első látásra elfogadható) bizonyítékokkal támasztotta-e alá az eseményekről szóló előadását. Ha ez a helyzet, a bizonyítási teher a kormányra hárul (lsd. a fent hivatkozott *N.D. and N.T.* ügy 85. pontját).

36. A jelen ügyben a Bíróság megállapítja, hogy a kérelmező elfogását és a határkerítés külső oldalára történő kísérését a magyar rendőrség által rendelkezésre bocsátott videofelvételek, valamint a hivatalos forrásokból származó egyéb információk is megerősítik (lásd a fenti 9., 10., 12. és 15. pontot). Bár igaz, hogy a kérelmező a kifogásolt eseményeket követően megváltoztatta a Pakisztánba való visszatérésre vonatkozó nyilatkozatát, ő maga is elismerte és helyesbítette a kezdeti téves információt (lásd a fenti 16. pontot). Tekintettel arra, hogy a Pakisztánba való visszatérése nem képezi a jelen ügy tárgyát, a Bíróság megállapítja, hogy ez az elem önmagában nem tekinthető elegendőnek ahhoz, hogy megkérdőjelezze a 2016. augusztus 12-én vele szemben hozott intézkedésekre vonatkozó beszámolójának hitelességét.

37. Ilyen körülmények között a Bíróság úgy véli, hogy a kérelmező elegendő bizonyítékot szolgáltatott arra vonatkozóan, hogy elfogták és a határkerítés külső oldalára kísérték, amelyet a Kormány nem cáfol.

38. Ami a Kormánynak azt az érvelését illeti, hogy a kérelmező nem nyújtott be nemzetközi védelem iránti kérelmet Magyarországon, a Bíróság megállapítja, hogy a kérelmező valójában nem állította, hogy ilyen kérelmet nyújtott volna be. Éppen ellenkezőleg, a kérelmező azt kifogásolta, hogy a röszkei és a tompai tranzitónába való korlátozott bejutás miatt nem tudta ezt megtenni. A Bíróság megjegyzi, hogy szorosan összefügg az a két kérdés, hogy megakadályozták-e a kérelmezőt abban, hogy Magyarországon

nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtson be, és ha igen, milyen mértékben, ezért ezeket a kérdéseket a kérelmezőnek a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. cikke alapján benyújtott panasza érdemi vizsgálata kapcsán tárgyalta kérdések között kell megvizsgálni.

39. Végül a Kormány arra is rámutatott, hogy az állítólag a kérelmezőnek a szabadkai kórházban történt vizsgálatára vonatkozó orvosi leleten feltüntetett, leírt név, nem egyezett a kérelmező nevével (lásd a fenti 11. pontot). A Bíróság megállapítja, hogy a jelen ügy a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. cikke és a 13. cikk szerinti panaszokra vonatkozik, és a kérelmező az Egyezmény 3. Cikkére hivatkozva külön kérelmet nyújtott be a magyar rendőrség általi állítólagos bántalmazással kapcsolatban. Ezért a jelen ügyben nem szükséges annak megállapítása, hogy a kérelmező elszenvedett-e sérüléseket a magyar rendőrség eljárása során.

40. Összefoglalva, a Bíróság kellően bizonyítottanak találja, hogy a kérelmezőt 2016. augusztus 12-én elfogták és a határkerítés külső oldalára kísérték. A Kormány azon kifogását, hogy a kérelmező nem rendelkezik áldozati státusszal, mivel nem nyújtott be nemzetközi védelem iránti kérelmet, a Bíróság a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. Cikke alapján benyújtott panasz érdemi vizsgálata során tárgyalja.

II. AZ EGYEZMÉNY NEGYEDIK KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYVE 4. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

41. A kérelmező azt kifogásolta, hogy kollektív kiutasítás elszenvedője volt, ami sérti az Egyezmény Negyedik Kiegészítő jegyzőkönyvének 4. Cikkét, amely a következőképpen szól:

„Tilos a külföldiek kollektív kiutasítása.”

A. Elfogadhatóság

1. A felek előadásai

42. A Kormány azzal érvelt, hogy a kérelmező panasza nem tartozik a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. Cikkének hatálya alá, mivel a kísérő intézkedés nem minősül sem kollektív, sem általános kiutasításnak, mivel a kísérés nem szerb, hanem magyar területre történt. A Kormány hangsúlyozta, hogy az államhatárról szóló törvény vonatkozó rendelkezése szerint az elfogott személyeket az ideiglenes biztonsági határkerítés legközelebbi kapuján keresztül kísérték át a határkerítés másik oldalára, amely Szerbia irányában, de magyar területen található. Bár „funkcionális joghatóságuk” ebben a határövezetben a schengeni térség külső határaitra vonatkozó uniós jog miatt korlátozott volt, az továbbra is magyar terület volt. A kapun átkísért emberek szabadon dönthettek arról, hogy a tranzitónában kérnek-e menedékjogot, vagy elhagyják Magyarországot területét. A Szerbiába való ideiglenes visszatérés után menedékjogot

kérhettek, ami akkoriban általános gyakorlat volt. Azon érvük alátámasztására, hogy a kérelmező panasza *ratione materiae* összeegyeztethetetlen az Egyezményvel, a Kormány azt is előadta, hogy a „kiutasítás” meghatározott időre szóló beutazási tilalommal járt, míg az „átkísérés” intézkedésnek nem volt ilyen jogkövetkezménye.

43. A kérelmező azzal érvelt, hogy a vele szemben alkalmazott „feltartóztatás és átkísérés” „kollektív kiutasítás”-nak minősül. Véleménye szerint az ügye eldöntése szempontjából irreleváns volt az a kérdés, hogy a kerítés külső oldala, ahová a kérelmezőt vitték, magyar terület része volt-e vagy sem. A lényeges kérdés az, hogy volt-e bármilyen reális lehetősége arra, hogy a magyar hatóságokhoz és a menekültügyi eljáráshoz hozzáférjen onnan, ahová kísérték. Bármely más nézet alapján a jelen ügghöz hasonló körülmények között a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. Cikkét értelmét veszítené. Különösen fontos volt, hogy nem kísérték el a tranzitónák egyikébe sem az Egyezmény 2. és 3. Cikkén alapuló menedékjog iránti kérelmének megvizsgálása céljából. Amikor megpróbált eljutni a tranzitónák valamelyikébe, szabálytalanul kellett belépnie Szerbiába. Visszatérése így *de facto* kiutasítás volt Szerbiába, vagy legalábbis a két ország közötti úgynevezett „senki földjére”.

44. A kérelmező továbbá előadta, hogy irreleváns az intézkedés hazai jog szerinti minősítése, de még a hazai jog szerint sem minden kiutasító határozat jár beutazási tilalommal.

2. A Bíróság mérlegelése

45. Annak megállapításához, hogy a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. cikke alkalmazható-e, a Bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy a magyar hatóságok az említett rendelkezés értelmében „kiutasításnak” vetették-e alá a kérelmezőt.

46. A Bíróság hivatkozik az *M.K. és Mások kontra Lengyelország* (40503/17. sz. és 2 további ügy, 197-200. pont, 2020. július 23.) ügyben összefoglalt általános elvekre, és megismétli, hogy a „kiutasítás” kifejezést a jelenlegi használatban lévő általános értelemben („egy meghatározott helyről való elűzés”) értelmezte (lásd a fent hivatkozott *Khlaifia és Mások*, 243. §, és *Hirsi Jamaa és Mások kontra Olaszország* [NK], 27765/09. sz., 174. pont, ECHR 2012), úgy mint amely egy külföldinek egy állam területéről való erőszakos eltávolítására utal, függetlenül a személy tartózkodásának jogszerűségétől, a területen töltött idő hosszától, a feltartóztatásának helyétől, migráns vagy menedékkérő státuszától és a határátlépéskor tanúsított magatartásától (lásd a már hivatkozott *N.D. és N.T.*, 185. pont). A Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. cikkét alkalmazta azokra is, akiket az országhatár szárazföldi átlépésének kísérlete során fogtak el, és akiket a határőrök azonnal kitoloncoltak az állam területéről (ibid., 187. pont).

47. A jelen ügyre visszatérve, a Bíróság megállapítja, hogy a kérelmező tizenegy másik pakisztáni állampolgárral együtt engedély nélkül lépett be Magyarországra úgy, hogy lyukat vágott a Magyarország és Szerbia közötti határkerítésen. Néhány órával később elfogták, amikor egy mezőn pihent. Az államhatárról szóló törvény 5. § (1a) bekezdése szerinti „feltartóztatás és átkísérés” intézkedést alkalmazták vele és tizenegy másik férfival szemben. Az említett törvényi rendelkezés szerint a rendőr a határjeltől számított 8 km-es sávon belül feltartóztathatja a Magyarország területén jogellenesen tartózkodó külföldit és a legközelebbi határkapun átkísérheti. Miután a kérelmezőt, aki megsérült, a határkerítés külső oldalára, a szerbiai Szabadkára szállították, egy befogadóközpontba ment, ahonnan egy közeli kórházba szállították.

48. A Bíróság az ítélkezési gyakorlatában kialakított elvekre hivatkozva (lásd a fenti 46. pontot) megállapítja, hogy az a tény, hogy a kérelmező szabálytalanul lépett be Magyarországra, és a határátlépést követő néhány órán belül, valószínűsíthetően a határ közelében tartóztatták fel, nem zárja ki a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. Cikkének alkalmazhatóságát. Továbbá, ami a Kormánynak az átkísérés intézkedés jellegére és annak jogkövetkezményeire vonatkozó érvelését illeti (lásd a fenti 42. pontot), meg kell jegyezni, hogy a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. Cikke akkor is alkalmazható, ha a kérdéses intézkedés a belső jogban nem minősül „kiutasításnak” (lásd a fent hivatkozott *M.K. és Mások*, 198. pont, valamint a fent hivatkozott *Khlaifia és Mások*, 243. és 244. pont). Meg kell még vizsgálni azonban, hogy az a tény, hogy a kérelmezőt nem közvetlenül egy másik állam területére, hanem a Magyarországhoz tartozó földsávra – azaz a határkerítés és a Magyarország és Szerbia közötti tényleges határ közötti területre – szállították, azt eredményezi-e, hogy a kifogásolt intézkedés nem tartozik a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. Cikkének hatálya alá.

49. A Bíróság ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy a határkerítést, amelyen a kérelmezőnek át kellett kelnie, egyértelműen a Magyarország és Szerbia közötti határ biztosítása érdekében emelték. A kerítés külső oldalán lévő keskeny földsávnak, ahová a kérelmezőt kísérték, csak a határrendszethez kapcsolódó gyakorlati célja volt (lásd a fenti 17. pontot). Úgy tűnik, hogy ezen a földsávon nem volt infrastruktúra, és amint azt az alperes Kormány is megerősítette (lásd a fenti 42. pontot), a kitoloncolt migránsoknak a tranzitónak egyikébe kellett menniük ahhoz, hogy Magyarországra léphessenek, ami általában Szerbián való átkelést jelentett. Az EUB 2020. december 17-i ítéletében azt is megállapította, hogy az államhatárról szóló törvény 5. § (1a) bekezdése alapján kitoloncolt migránsoknak nem volt más választásuk, mint elhagyni Magyarország területét (id. fent 25. pontban, az ítélet 255-58. pontjai). Egy másik lényeges, bár nem döntő szempont, hogy a kérelmező és a határkerítés külső oldalán álló rendőrök elmondása szerint a kérelmezőt és a csoport többi tagját Szerbia felé irányították (lásd a fenti 9. és 13. pontot). Tekintettel a

vele szemben alkalmazott eljárás jellegére (lásd a fenti 9. pontot), a rendőrök által adott utasítást csak parancsként értelmezhetette, amelynek engedelmeskednie kellett.

50. A fentiekre tekintettel a Bíróság megállapítja, hogy a kérelmezővel szemben 2016. augusztus 12-én alkalmazott intézkedés, a magyar területről való kitoloncolását célozta és ezt eredményezte. Emlékeztet arra, hogy az Egyezmény mint az emberi jogok védelmét szolgáló dokumentum, tárgya és célja megköveteli, hogy rendelkezéseit úgy kell értelmezni és alkalmazni, hogy a benne foglalt jogok gyakorlati és hatékony, nem pedig elméleti és illuzórikus jellegűek legyenek (lásd *Soering kontra Egyesült Királyság*, 1989. július 7., 87. pont, A sorozat 161. sz., és a fent idézett *Hirsi Jamaa és Mások*, 175. pont). Mindezt szem előtt tartva, a Bíróság megjegyzi, hogy pusztán a határkerítés külső oldalán lévő földsávnak a magyar terület részét képező formális státuszára való hivatkozás és az előző bekezdésben említett gyakorlati tények figyelmen kívül hagyása azt eredményezné, hogy a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. Cikke a jelen ügghöz hasonló esetekben nem lenne gyakorlati szempontból hatékony, és lehetővé tenné az államok számára, hogy megkerüljék az e rendelkezés által rájuk rótt kötelezettségeket.

51. Bár a Bíróság elfogadja, hogy a szóban forgó intézkedés célja a tiltott határátlépések megakadályozása volt egy olyan időszakban, amikor Magyarországnak jelentős migrációs áradattal kellett szembenéznie, hangsúlyozza, hogy a tömeges migráció kezelésével kapcsolatos problémák nem indokolhatják olyan eljárásokat, amelyek nem egyeztethetők össze az államnak az Egyezményből eredő kötelezettségeivel (lásd a fent idézett *Hirsi Jamaa és Mások* ügy 179. pontját). A Bíróság helyénvalónak tartja emlékeztetni arra, hogy a migráció sajátos jellege nem indokolhatja olyan jogon kívüli terület fenntartását, ahol az egyénekre nem vonatkozik olyan jogrendszer, amely képes lenne biztosítani számukra az Egyezmény által védett jogokat és garanciákat, amelyek tekintetében a tagállamok azt vállalták, hogy minden joghatóságuk alá tartozó személy számára biztosítják azokat (lásd a fent idézett *N.D. és N.T.* ügy 110. pontját).

52. A fentiekre tekintettel a Bíróság úgy véli, hogy a kérelmezőnek a határkerítés külső oldalára történő kiszállítása a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. Cikke szerinti kiutasításnak minősül. Ezért ezt a rendelkezést alkalmazni kell. A Kormány kifogását ennek megfelelően el kell utasítani.

53. Mivel ez a panasz nem nyilvánvalóan alaptalan és az Egyezmény 35. cikkében felsorolt egyéb okok miatt sem elfogadhatatlan, azt elfogadhatónak kell nyilvánítani.

B. Érdemi kérdések

1. A felek érvei

54. A kérelmező azzal érvelt, hogy amikor a magyar rendőrség elfogta, angolul és urdu nyelven világosan kijelentette, hogy menedékjogot szeretne kérni, de hiába. Miután visszatért Szerbiába, nem volt közvetlen hozzáférése a két tranzitzőnához, ami az egyetlen lehetőség lett volna arra, hogy Magyarországra lépjen és menedékjogot kérjen. Így nem volt lehetősége arra, hogy nemzetközi védelmet kérjen, vagy a visszaküldés tilalmának (*non-refoulement*) elvére hivatkozzon.

55. A kérelmező rámutatott, hogy a kollektív kiutasítások 2016. július 5. óta mindennapossá váltak. Ezeket sommásan hajtották végre, anélkül, hogy rendelkeztek volna arról, hogy a rendőrség hogyan kommunikáljon a feltartóztatott migránsokkal, és hogyan regisztrálja és kezelje az igényeiket és a válaszaikat.

56. A kérelmező ezen kívül előadta azt is, hogy a tranzitzőnát csak Szerbián való szabálytalan átkeléssel lehetett elérni. Ezen kívül, még ha a kérelmező fizikailag el is tudott volna jutni a tranzitzőnához szerb területről, nem lett volna valós esélye arra, hogy bejusson oda, mivel az embereknek több hónapot kellett várniuk arra, hogy bejuthassanak és benyújthassák menedékjog iránti kérelmüket. A tranzitzőna előtti várakozással kapcsolatban a kérelmező az UNHCR és más szervezetek jelentéseire hivatkozott, amelyek szerint a tranzitzőnába való bejutásra várakozók nehéz körülmények között kénytelenek élni. Azt állította, hogy embertelen körülményeket kellett elviselnie, miközben az alapvető emberi szükségleteit sem elégítették ki és bizonytalan helyzetben volt. Hangsúlyozta, hogy a legutóbbi, 2016. augusztus 12-i kitoloncolást megelőzően és azt követően is megpróbált feliratkozni a várólistára, de ezt a lehetőséget megtagadták tőle.

57. A Kormány kifejtette, hogy az államhatárról szóló törvény alapján történő átkísérés során a rendőrség köteles többnyelvű tájékoztatókkal ellátni az embereket, tájékoztatni őket a törvénysértésükről, az alkalmazott intézkedésről és annak céljáról, a rendőri intézkedés elleni panasz benyújtásának lehetőségéről és módjáról, a legközelebbi tranzitzőna helyéről és a menedékjog iránti kérelem benyújtásának lehetőségéről. Ezt követően a rendőrség az ideiglenes biztonsági határkerítés legközelebbi kapuján keresztül köteles átkísérni az elfogott személyeket. Az érintettek a Szerbiába való ideiglenes visszatérés után menedékjogot kérhetnek a tranzitzőnák egyikében. Ha a menedékjog iránti kérelmet elutasították, a kiutasításról szóló határozatot megfelelő biztosítékokat tartalmazó eljárás keretében hozták meg.

2. A Bíróság mérlegelése

(a) Releváns alapelvek

58. A Bíróság utal a kiutasítás „kollektív” jellegére vonatkozó elvekre, amelyeket a fent hivatkozott *N.D. és N.T.* ügyekben foglaltak össze (193-201. pont). Emlékeztet arra, hogy egy kiutasítás „kollektívnek” minősítésében a döntő kritérium a „csoporthoz tartozó minden egyes külföldi egyedi körülményei ésszerű és objektív vizsgálatának hiánya” (ibid., 195. pont). Ezzel összhangban, a fent hivatkozott *Hirsi Jamaa és Mások kontra Olaszország* ügyben a Bíróság megállapította a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. Cikkének megsértését, mivel a kérelmezőket, akiket a nyílt tengeren fogtak el, anélkül küldték vissza Líbiába, hogy az olasz hatóságok bármilyen azonosítást vagy egyéni körülményeik vizsgálatát elvégezték volna (185. pont).

59. A fenti szabály alól kivételt képeztek azok az esetek, amikor az egyedi kiutasító határozat hiánya a kérelmező saját magatartásának tudható be (lásd *Berisha és Haljiti kontra Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság* (határozat), 18670/03. sz., 2005. június 16., és *Dritsas kontra Olaszország* (határozat), 2344/02. sz., 2011. február 1.). A fent hivatkozott *N.D. és N.T.* ügyben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy az államnak a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. cikke alapján fennálló felelőssége alól felmentést biztosító kivételt képeznek azok a helyzetek, amikor a szárazföldi határt engedély nélkül átlépő, nagy létszámukat szándékosan kihasználó és erőszakot alkalmazó személyek magatartása egyértelműen zavaró, nehezen ellenőrizhető és a közbiztonságot veszélyeztető helyzetet teremtett (201. pont). A Bíróság hozzátette, hogy ilyen helyzetekben figyelembe kell venni, hogy az adott eset körülményei között az alperes Állam biztosította-e a jogszerű beutazáshoz szükséges lehetőségekhez, különösen a határon történő eljáráshoz való tényleges és hatékony hozzáférést, és ha igen, akkor voltak-e olyan, a kérelmezők számára olyan kényszerítő indokok, melyek következtében a kérelmezők nem éltek ezekkel a lehetőségekkel és amelyek olyan objektív tényeken alapulnak, amelyekért az alperes Állam volt felelős (ibid.).

(b) A fenti elvek alkalmazása a jelen ügyben

60. A jelen ügyben a kérelmező azt állította, hogy a visszatérését eredményező rendőrségi eljárás során kifejezte, hogy menedékjogot szeretne kérni, de ezt megtagadták (lásd a fenti 8. és 54. pontot). Bár a Kormány azt állította, hogy az államhatárról szóló törvény 5. § (1a) bekezdése alapján kitoloncolt személyek – a kérelmezőhöz hasonlóan – bizonyos tájékoztatást kaptak arról, hogy a tranzitónak valamelyikében menedékjogot kérhetnek (lásd az 57. pontot a fenti 20. ponttal összefüggésben), nem vitatott, hogy a kérelmezőt anélkül távolították el Magyarországról, hogy a magyar hatóságok bármilyen azonosítási

eljárásnak alávetették volna vagy helyzetét megvizsgálták volna. Ebből azt a következtetést kell levonni, hogy kiutasítása kollektív jellegű volt (lásd a fent idézett *Hirsi Jamaa és Mások* ítélet 185. és 186. pontját), hacsak, a kérelmező helyzetének vizsgálata a saját magatartása következtében maradt el. (lásd a fenti 59. pontot). A Bíróság ezért azt vizsgálja, hogy a jelen ügy körülményei között és az ítélkezési gyakorlatában, különösen az *N.D. és N.T.* ügyben hozott ítéletben (lásd a fent hivatkozott 59. pontot) kialakított elvekre tekintettel az egyedi kitoloncolási határozat hiánya igazolható-e a kérelmező saját magatartásával.

61. A Bíróság tudomásul veszi, hogy a kérelmező tizenegy másik migránssal együtt engedély nélkül lépte át a magyar határt. A Kormány azonban nem érvelt azzal, hogy a határátlépésük nehezen ellenőrizhető, zavaró helyzetet teremtett volna, vagy hogy emiatt veszélybe került volna a közbiztonság. A csoportot, köztük a kérelmezőt is, több órás gyaloglás után fogták el. A Bírósághoz benyújtott videofelvételeken több rendőr látható, akik bekerítették a férfiakat, egy furgonba ültették, majd átkísérték őket a határkerítésen lévő kapun. A bünygyi nyomozati iratok szerint legalább tizenegy rendőr volt jelen az elszállítás során (lásd a fenti 9., 10. és 15. pontot). Semmi nem utal arra, hogy a kérelmező vagy a csoport többi tagja erőszakot alkalmazott volna, vagy ellenállt volna a rendőröknek. Ezzel szemben a videofelvételek azt mutatják, hogy a helyzet teljes mértékben a rendőrök ellenőrzése alatt állt, és a migránsok, ideértve a kérelmezőt is, követték a rendőrök utasításait. A Bíróság ezért úgy véli, hogy – eltekintve attól, hogy a kérelmező jogosulatlanul lépte át a határt – a jelen eset nem hasonlítható össze az *N.D. és N.T.* ügyek tényállásával, ahol a kérelmezőket a szárazföldi határnak a határkerítés megrohamozásával történt tömeges átlépésének kísérlete során fogták el (idézet, 22., 166., 206. és 231. §). A Bíróság mindazonáltal megvizsgálja, hogy a határ szabálytalan átlépésével a kérelmező megkerülte-e a legális belépésre vonatkozó hatékony eljárást.

62. A Bíróság emlékeztet arra, hogy az Egyezményben foglalt jogok érvényesítésének hatékonysága azt kívánja, hogy a Magyarországhoz hasonló olyan szerződő Államok, amelyek határai legalább részben egybeesnek a schengeni térség külső határaival, valódi és hatékony hozzáférést biztosítsanak a legális beutazás lehetőségeihez, különös tekintettel azokra, akik határon keresztül érkeznek. Ily módon lehetővé kell tenni, hogy minden üldöztetéssel fenyegetett személy védelem iránti kérelmet nyújthasson be, különösen az Egyezmény 3. Cikke alapján, és ennek során biztosítani kell, hogy kérelmüket a nemzetközi normákkal, köztük az Egyezménnyel összhangban lévő eljárásban dolgozzák fel (lásd a fent idézett *N.D. és N.T.* ügy, 209. pont). A Bíróság azt is megjegyzi, hogy az Egyezmény nem akadályozza meg az Államokat abban, hogy a határok ellenőrzésére vonatkozó kötelezettségüknek eleget téve előírják azt, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmeket a meglévő határátkelőhelyeken nyújtsák be (ibid., 210. §). Az a fontos, hogy az ilyen belépési pontok valódi

és hatékony módon biztosítsák az Egyezmény, és különösen a 3. Cikk szerinti védelem kérelmezéséhez való jogot (ibid.).

63. A felek a jelen ügyben nem vitatták, hogy a kérelmező csak a két tranzitzőnán, Tompán és Röszkén keresztül léphetett be jogszerűen Magyarországra, amelyek körülbelül 40, illetve 84 km-re találhatók attól a helytől, ahová a kérelmezőt visszaszállították. A Bíróság megállapítja, hogy amint egy személy belépett a tranzitzőnába, és nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be, ezt a kérelmet a Menedékjogról szóló törvényben meghatározott eljárás betartásával kezelték (lásd a fenti 18. és 19. pontokat). Nem kell azonban értékelnie ezen eljárás megfelelőségét, mivel a jelen ügyben a kérelmező azzal érvelt, hogy nem volt reális esélye arra, hogy belépjen a tranzitzőnába és nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtson be. Előadta, hogy bár fizikailag el tudta volna érni a tranzitzőnákat körülvevő területet, nem tudott volna élni a menekültügyi eljárással, mivel a tranzitzőnába való bejutás a kérelmek napi számának korlátozása miatt korlátozott. Migránsok csak akkor léphettek be a tranzitzőnába, ha egy várólistán sorra kerültek, amelyre előzetesen fel kellett iratkozniuk. Az egyedülálló férfiak esetében több hónapba telt, amíg a várólistán sorra kerültek. A kérelmező továbbá előadta, hogy megpróbált feliratkozni a fent említett várólistára, de ezt egyedülálló férfi státusza miatt elutasították (lásd a fenti 6., 16. és 54. pontot).

64. A Bíróság megállapítja, hogy a kérelmező fenti előadását a Kormány nem cáfolta, és nem adott tájékoztatást arról, hogy a tárgyidőszakban hogyan szervezték és irányították a tranzitzőnába történő belépéseket. Tekintettel a kérelmezőnek az UNHCR jelentéseivel alátámasztott előadásaira, a Bíróság, megalapozottnak tartja, hogy a vitatott események idején az egyes tranzitzőnák naponta csak tizenöt nemzetközi védelemért folyamodó személyt fogadtak be, ami nagyon alacsony szám volt (lásd a fenti 30. és 31. pontot). A Bíróság bizonyítottan találta azt is, hogy a tranzitzőnába belépni kívánóknak először fel kellett iratkozniuk a várólistára - amely a tranzitzőnába való belépés sorrendjének megállapítására szolgáló informális eszköz -, majd esetleg több hónapot kellett várniuk Szerbiában, mielőtt beléphettek volna (lásd a fenti 25., 28. és 31. pontot). A Bíróság azt is megalapozottnak találta, hogy a tranzitzőnába belépni kívánóknak először fel kellett iratkozniuk a várólistára - amely a tranzitzőnába való belépés sorrendjének megállapítására szolgáló informális eszköz -, majd esetleg több hónapot is kellett várniuk Szerbiában, mielőtt beléphettek volna (lásd a fenti 25., 28. és 31. pontot). A Bíróság ezen kívül figyelembe veszi a kérelmezőnek azt az állítását is, hogy valójában soha nem vették fel a várólistára, annak ellenére, hogy kérte a listát kezelő személyt, hogy írja fel a kérelmező nevét a listára. Ebben tekintetben a Bíróság megállapítja, hogy mind az UNHCR, mind az Európa Tanács Főtitkárának bevándorlással és menekültekkel foglalkozó különmegbízottja rámutatott a tranzitzőnába való bejutás és a várólisták kezelése során tapasztalt problémákra és az

átláthatóság hiányára (lásd a fenti 28. és 30. pontot). Az UNHCR azt is megfigyelte, hogy azokat az egyedülálló férfiakat, akik láthatóan nem szorultak különleges bánásmódra, kifejezetten lebeszéltek arról, hogy megközelítsék a tranzitzőnákat. A fentiekre és különösen az eljárás nem hivatalos jellegére tekintettel a kérelmezőnek nem róható fel, hogy nem vették fel a várólistára.

65. Tekintettel a tranzitzőnákba való bejutás korlátozására, és arra, hogy az adott körülmények között nem volt olyan, megfelelő biztosítékokkal alátámasztott hivatalos eljárás, amely a migránsok befogadását szabályozta, a Bíróság úgy véli, hogy az alperes állam nem biztosította a kérelmező számára a jogszerű belépés hatékony módját. Az egyedi kiutasító határozat hiánya tehát nem tulajdonítható a kérelmező saját magatartásának.

66. A fenti körülményekre tekintettel a Bíróság megállapítja, hogy el kell utasítani a Kormánynak a kérelmező áldozati státuszára vonatkozó azon alapuló kifogását, hogy a kérelmező nem nyújtott be nemzetközi védelem iránti kérelmet (lásd a fenti 32., 38. és 40. pontot),

67. Tekintettel arra, hogy a magyar hatóságok a kérelmezőt személyazonosságának megállapítása és helyzetének vizsgálata nélkül távolították el, és tekintettel arra a fenti megállapításra, hogy nem volt hatékony hozzáférése a legális beutazás eszközeihez, a Bíróság arra a következtetésre jut, hogy a kérelmező kiutasítása kollektív jellegű volt (lásd a fenti 59. pontot).

68. Ennél fogva megsértették az Egyezmény Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyvének 4. Cikkét.

III. AZ EGYEZMÉNY 13. CIKKÉNEK, A NEGYEDIK KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYV 4. CIKKÉVEL ÖSSZEFÜGGÉSBEN TÖRTÉNT ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

69. A kérelmező az Egyezmény 13. cikke alapján azt kifogásolta, hogy nem állt rendelkezésére olyan jogorvoslat, amely lehetővé tette volna számára, hogy az Egyezmény Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyve 4. Cikkének megsértése miatt panaszt tegyen. A 13. cikk a következőképpen szól:

“Bármelynek, akinek a jelen Egyezményben meghatározott jogait és szabadságait megsértették, joga van ahhoz, hogy a hazai hatóság előtt a jogsérelem hatékony orvoslását kérje az esetben is, ha e jogokat hivatalos minőségben eljáró személyek sértették meg.”

A. Elfogadhatóság

70. A Kormány azzal érvelt, hogy az Egyezmény 13. Cikke szerinti panasz lényegében azonos a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. Cikke

szerinti panasszal. Azzal érveltek továbbá, hogy a 13. Cikk nem alkalmazható, mivel nem tartalmaz olyan rendelkezést, mely feljogosítana arra, hogy egy szerződő Állam törvényi szintű jogalkotását hazai hatóság előtt megtámadják azon az alapon, hogy az ellentétes az Egyezményvel.

71. A kérelmező azzal érvelt, hogy nem a jogszabályt, mint olyat vitatja, hanem az azon alapuló, vele szemben hozott intézkedést kifogásolja. Előadta, hogy a szóban forgó intézkedés alkalmazása egyértelműen azt eredményezte, hogy nem tudott menedékjogot kérni és nem tudta igénybe venni a 13. Cikk követelményeinek megfelelő nemzeti eljárást.

72. A Bíróság emlékeztet arra, hogy az Egyezmény 13. Cikke garantálja, hogy nemzeti szinten jogorvoslati lehetőség álljon rendelkezésre az Egyezményben foglalt jogok és szabadságok tartalmának érvényesítésére, függetlenül attól, hogy azokat milyen formában biztosítják. E rendelkezés azt írja tehát elő, hogy a biztosítsa i kell a hazai jogorvoslati lehetőséget az Egyezmény szerinti „vitatható panasz” érdemi kezelése és megfelelő jogorvoslat nyújtása érdekében (lásd *Kudla kontra Lengyelország* [NK], 30210/96. sz. ügy, 157. pont, EJEB 2000 XI).

73. A Bíróság megjegyzi, hogy a kérelmező panasza nem a jogszabályra, mint olyanra vonatkozik, hanem - amint arra helyesen rámutatott - a hatékony jogorvoslat állítólagos hiányára egy vele szemben hozott konkrét intézkedéssel kapcsolatban. Megjegyzi továbbá, hogy a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. Cikke megsértésének megállapítása nem zárja ki azt, hogy a kérelmezőnek a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. Cikkével összefüggésbe a 13. Cikk alapján benyújtott panaszát is megvizsgálja (lásd például a fent hivatkozott *M.K. és Mások* ügy 219-220. pontjait). A jogsértés megállapítása (lásd a fenti 66. pontot) másrészt azt jelzi, hogy a kérelmező által e tekintetben benyújtott panasz a 13. Cikk alapján vitatható (lásd például a fent idézett *Hirsi Jamaa és Mások* ítélet 201. pontját, valamint a szintén fent idézett *M.K. és Mások* ítélet 219. pontját).

74. A Bíróság ennek alapján megállapítja, hogy panasz nem nyilvánvalóan megalapozatlan, és az Egyezmény 35. cikkében felsorolt egyéb okok alapján sem elfogadhatatlan. Ezért azt elfogadhatónak kell nyilvánítani.

B. Érdemi kérdések

75. A kérelmező azzal érvelt, hogy mivel kitoloncolását nem kísérték eljárási biztosítékok, és nem született róla határozat, nem volt hatékony lehetősége annak megtámadására. A jogszabály nem biztosított jogorvoslatot az Államhatárokról szóló törvény 5. § (1a) bekezdése alapján végrehajtott kitoloncolás ellen, de felhatalmazott a gyorsított és automatikus kitoloncolások lefolytatására. A kérelmező azzal érvelt, hogy joga volt

ahhoz, hogy az Egyezmény 2. és 3. Cikke szerinti követeléseinek megalapozottságát kitoloncolása előtt megvizsgálják.

76. A Kormány nem tett észrevételt a panasz érdemi része tekintetében azon állításon túlmenően, hogy a panasz nem vet fel más kérdést, mint amit önmagában a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. Cikke alapján benyújtott panasszal kapcsolatban már felvetettek.

77. A Bíróság megjegyzi, hogy a szerződő Államok 13. Cikk szerinti kötelezettségeinek terjedelme a kérelmező panaszának jellegétől függően változik. Az e rendelkezés által előírt jogorvoslatnak azonban a gyakorlatban és a jogban is „hatékornak” kell lennie (lásd - számos más precedens mellett - a fent hivatkozott *Kudla*-ügyben hozott ítélet 157. pontját). Amennyiben a kérelmező azt állítja, hogy a kiutasítási eljárás „kollektív” jellegű volt, olyan hatékony lehetőséget kell biztosítani számára a kiutasítási határozat megtámadására azáltal, melynek során panaszait független és pártatlan hazai fórum kellően és alaposan megvizsgálja (lásd a fent hivatkozott *Khlaifia és Mások* ügy 279. pontját).

78. Ami a szóban forgó eset tényállását illeti, a Bíróság megállapítja, hogy a Kormány a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. Cikkével kapcsolatban megemlítette, hogy az Államhatárról szóló törvény 5. § (1a) bekezdése alapján eltávolított személyeket tájékoztatták arról a jogukról, hogy *többek között* panaszt tehetnek a rendőri intézkedés ellen (lásd a fenti 57. pontot). Nem jelezték azonban az ilyen panasz jogalapját, nem is beszélve az ezzel kapcsolatos hazai ítélkezési gyakorlatról. A fentiekre tekintettel a Bíróság megállapítja, hogy a Kormány beadványaiban említett jogorvoslat hatékonyságának bemutatása sikertelen volt (lásd, *mutatis mutandis*, *Yarashonen kontra Törökország*, 72710/11. sz. ügy, 63. pont, 2014. június 24.). A Bíróság megjegyzi továbbá, hogy a Kormány nem hivatkozott semmilyen más jogorvoslati lehetőségre, melynek segítségével a kérelmező panaszt tehetett volna a Magyarországról való kitoloncolásával szemben, és úgy tűnik, hogy a kitoloncolásra vonatkozó jogszabály sem biztosít jogorvoslatot (lásd a fenti 18. pontot). Következésképpen, és tekintettel arra a fenti megállapításra, hogy a kérelmezőnek a tranzitónákba való belépési korlátozások miatt nem volt hatékony lehetősége arra, hogy olyan eljárást kezdeményezzen, amelynek során személyes körülményeinek alapján hoznak határozatot, a Bíróság úgy véli, hogy nem állt a kérelmező rendelkezésére olyan jogorvoslati lehetőség, amely megfelelt volna az Egyezmény 13. cikkében foglalt kritériumoknak.

79. Ennél fogva megsértették az Egyezmény 13. Cikkét a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. Cikkével összefüggésben.

IV. AZ EGYEZMÉNY 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA

80. Az Egyezmény 41. Cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ha a Bíróság az Egyezmény vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek megsértését állapítja meg és az érdekelt Magas Szerződő Fél belső joga csak részleges jóvátételt tesz lehetővé, a Bíróság – szükség esetén – igazságos elégtételt ítél meg a sértett félnek.”

A. A kár

81. A kérelmező 5.000 Euró nem vagyoni kárt követelt az általa a jogsértések miatt elszenvedett érzelmi megrázkódtatás, valamint testi és szellemi épségének sérelme miatt.

82. A Kormány ezt a követelést túlzottnak tartotta és vitatta.

83. Tekintettel a jelen ügy sajátos körülményeire és a megállapított jogsértések jellegére, a Bíróság úgy ítéli meg, hogy a kérelmező által követelt összeg ésszerű, és azt teljes egészében, az esetlegesen felszámítandó adóval növelt összegben megítéli a kérelmezőnek.

B. Költségek és kiadások

84. A kérelmező ezen kívül 12.105 Eurót követelt a Bíróság előtt felmerült költségek és kiadások megtérítésére. Ez az összeg 80,5 óra jogi munkának felel meg, 150 euró óradíjjal számolva, plusz 30 Euró adminisztratív költség. A kérelmező képviselője előadta, hogy megállapodásuk szerint a kérelmező csak akkor köteles a jogi képviselőt költségeit megfizetni, ha a Bíróság előtt sikerrel jár el.

85. A Kormány azzal érvelt, hogy az igényelt költségek túlzottak, tekintettel különösen arra, hogy a kérelmező észrevételei és a csatolt mellékletek hasonlóak voltak a kérelmező képviselője által más ügyekben benyújtott észrevételekhez, valamint tekintettel arra, hogy a kérelmező beadványainak jelentős része újságcikkek és civil szervezetek jelentéseiből állt, amelyeknek nem volt bizonyító erejük, és így az ügy szempontjából nem voltak relevánsak.

86. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a kérelmező csak abban az esetben jogosult költségek és kiadások megtérítésére, ha bizonyította, hogy azok ténylegesen és szükségszerűen merültek fel, és összegük ésszerű. A jelen ügyben, tekintettel a birtokában lévő iratokra és a fenti kritériumokra, a Bíróság észszerűnek tartja, hogy a Bíróság előtti eljárásra 5.000 Euró összeget ítéljen meg, a kérelmezőt esetlegesen terhelő adóval növelt összegben.

C. Késedelmi kamat

87. A Bíróság megfelelőnek véli, hogy a késedelmi kamat alapjául az Európai Központi Bank által megállapított marginális hitelkamat láb szolgáljon, amelyhez három százalékpontot kell hozzáadni.

A FENTI INDOKOK ALAPJÁN A BÍRÓSÁG EGYHANGÚLAG

1. *Úgy dönt*, hogy az alperes Kormánynak a kérelmező áldozati státuszával kapcsolatos kifogását az ügy érdemi részeként vizsgálja, és a kifogást *elutasítja*;
2. A kérelmet elfogadhatónak *nyilvánítja*;
3. *Úgy dönt*, hogy megsértették az Egyezmény Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyvének 4. Cikkét;
4. *Úgy dönt*, hogy megsértették az Egyezmény 13. Cikkét a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyvének 4. Cikkével összefüggésben;
5. *Úgy dönt, hogy*
 - (a) hogy az alperes Állam az ítéletnek az Egyezmény 44. Cikk 2. pont szerinti jogerőre emelkedésétől számított három hónapon belül az alábbi összegek alperes állam valutájára a fizetés időpontjában átszámított ellenértékét fizesse meg a kérelmezőknek:
 - (i) 5.000 (ötezer) Euró és az erre eső valamennyi adó, nem-vagyoni kár jogcímén
 - (ii) 5.000 (ötezer) Euró és a kérelmezőre ezzel kapcsolatban kiszabható valamennyi adó, költségterítés jogcímén
 - (b) hogy a fent említett három hónapos időszak lejáratára és a kiegyenlítés közötti időtartamra egyszerű kamatként az Európai Központi Bank által megállapított marginális hitelkamat láb szolgál, amelyhez három százalékpontot kell hozzáadni;
6. *Elutasítja* a kérelmező igazságos elégtétel iránti egyéb kérelmeit.

SHAHZAD kontra MAGYARORSZÁG ÍTÉLET

Készült angol nyelven, kihirdetve írásban 2021. július 8-án a Bíróság Szabályzata 77. § 2. és 3. pontja alapján. [sign_p_2]

Renata Degener
Jegyzőkönyv-vezető

Ksenija Turković
Elnök