

2023. évi menekültügyi jelentés

Vezetői összefoglaló





© Az Európai Unió Menekültügyi Ügynöksége (EUAA), 2023

Sem az Európai Unió Menekültügyi Ügynöksége (EUAA), sem az EUAA nevében eljáró személyek nem felelősek a jelen kiadványban szereplő információk esetleges felhasználásáért.

Borítókép: Adobe Stock #[457573540](#)

Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2023

PDF ISBN 978-92-9403-206-5 doi: 10.2847/703250 BZ-AH-23-001-HU-N ISSN 2600-3023

A kiadvány sokszorosítása a forrás megjelölésével engedélyezett. Az EUAA szerzői joga alá nem tartozó fényképek vagy egyéb anyagok felhasználásához vagy sokszorosításához közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától kell engedélyt kérni.

2023. évi menekültügyi jelentés

Éves jelentés az Európai Unió menekültügyi
helyzetéről

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

2023. július



Előszó

2022-ben továbbra is a nemzetközi és az ideiglenes védelem állt a szakpolitikai viták középpontjában, mivel összesen 5 millió védelmet kereső személy érkezett Európába. A teljes szám a menedéjog iránti kérelmek közel 1 millióra felugrott számát, valamint az ukrajnai háború elől menekülőkhöz által ideiglenes védelem céljából benyújtott több mint 4 millió regisztrációt foglalja magában. A beáramlás nagyságrendje természetesen új, még nagyobb kihívások elé állította a nemzeti menekültügyi és befogadási rendszereket, és az EU+ országoknak gyors, de életképes megoldásokat kellett találniuk.

A nemzetközi védelem terén 2022-ben bekövetkezett fejlemények rávilágítottak annak fontosságára, hogy létrejöjjön egy több érdekelt fél részvételével működő, hatékony védelmi architektúra. Amint azt e jelentés is ismerteti, az uniós intézmények folytatták a közös európai menekültügyi rendszer (KEMR) reformjának előmozdítására és az EU+ országok közötti, szolidaritáson és felelősségen alapuló gyakorlati együttműködés további elősegítésére irányuló erőfeszítéseiket.

Emellett vezető szerepet játszottak a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek szükségleteire adott összehangolt európai válasz kidolgozásában is.



A meglévő és az újonnan felmerülő igényekkel való megbirkózás érdekében az EU+ országok a szakpolitikák és a gyakorlatok kiigazításával, további források elkülönítésével és jogszabályi változtatások bevezetésével reagáltak. A számos pozitív fejleményt elismerés illeti és üdvözölni kell. A gyorsan változó migrációs és menekültügyi mintázatok világában azonban nincs idő arra, hogy elégedetten hátra dőljünk, és a 2022-ben levont tanulságoknak katalizátorként kell szolgálniuk a további tökéletesítéshez. Az ideiglenes védelem gyors aktiválása és kiterjesztése azt jelezte, hogy a hatékony jogszabályok és vészhelyzeti tervezés – széles körű politikai akarattal párosulva – lehetővé teszik a humanitárius válságokra való gyors reagálást, kiszámíthatóságot és stabilitást biztosíthatnak a menedékesek számára, valamint előmozdíthatják a gyakorlatok több országot átfogó konvergenciáját. Ki kell emelni, hogy a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek védelme során adott uniós válasz a szolidaritás és a közös felelősség hasonló megnyilvánulásai révén az EU menekültügyi rendszerének egésze számára is kikövezheti az utat és irányt mutathat.

A bővített megbízatáson alapuló működés teljes évét követően az EUAA példátlan számú műveleti tervvel zárta a 2022-es évet, amelyek keretében elsősorban azoknak a tagállamoknak nyújt műveleti és technikai segítséget, amelyek menekültügyi és befogadási rendszerére aránytalan nyomás nehezedik. Az Ügynökség új munkaprogramja az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségéről szóló rendeletben foglaltaknak megfelelően a következő évben tovább fog fejlődni. Az EUAA újonnan kinevezett alapjogi tisztviselője biztosítani fogja, hogy az Ügynökség műveletei továbbra is teljes mértékben tiszteletben tartsák az alapvető jogokat, a tagállamok összekötő tisztviselői tovább pontosítják majd a nemzeti hatóságokkal való együttműködés módozatait, 2024 elején pedig egy ellenőrzési mechanizmus lép majd működésbe a gyakorlatok EU-szerte történő harmonizálásának elősegítése érdekében.





A menekültügyi szakértői központként betöltött státuszának megfelelően az Ügynökség továbbra is kulcsszerepet fog játszani a rászorulóknak védelmének biztosítására irányuló európai erőfeszítésekben.

Nina Gregori
ügyvezető igazgató
Az Európai Unió Menekültügyi Ügynöksége





Tartalom

Előszó.....	5
Tartalom	7
Bevezetés	8
1. Globális fejlemények a menekültügy területén	9
2. A menekültügy főbb fejleményei az Európai Unióban.....	10
3. Az EUAA által 2022-ben nyújtott támogatás	13
4. A közös európai menekültügyi rendszer működése	15
4.1. Az eljárásokhoz való hozzáférés.....	15
4.2. A dublini eljárás.....	17
4.3. A védelmi szükségletek felmérésére irányuló különleges eljárások	18
4.4. A menedékjog iránti kérelmek első fokon történő elbírálása	18
4.5. Menedékjog iránti kérelmek elbírálása másod- vagy magasabb fokon.....	20
4.6. Folyamatban lévő ügyek	20
4.7. A nemzetközi védelmet kérelmezők fogadása	20
4.8. A kérelmezőket és korábbi kérelmezőket érintő őrizet szempontjai	21
4.9. Információkhoz való hozzáférés.....	22
4.10. Jogi segítségnyújtás és képviselő	22
4.11. Tolmácsolási szolgáltatások.....	23
4.12. A származási országokra vonatkozó információk.....	23
4.13. Hontalanság a menekültügyi kontextusban	24
4.14. A védelem tartalma.....	24
4.15. Áttelepítés és humanitárius befogadások.....	26
5. Gyermek és speciális szükségletű kérelmezők a menekültügyi eljárásban	27
Záró megjegyzések	29



Bevezetés



Az európai nemzetközi védelemről szóló információforrásként az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségének (EUAA) éves menekültügyi jelentése átfogó áttekintést nyújt az Európai Unió tagállamaiban, Izlandon, Liechtensteinben, Norvégiában és Svájcban (EU+ országok) a menekültügy terén zajló legfontosabb fejleményekről.

A kényszerű migrációval kapcsolatos tendenciák és fő vitatémák rövid globális áttekintését követően a jelentés Európa kontextusára fókuszál. Uniós és nemzeti szinten bemutatja a legfontosabb fejleményeket a közös európai menekültügyi rendszer (KEMR) valamennyi aspektusából. A kiválasztott ítélkezési gyakorlat révén szemlélteti, hogy a bíróságok miként alakították az uniós és nemzeti jogszabályok értelmezését. A főbb mutatókra vonatkozó statisztikák pedig rávilágítanak a menekültügy területén 2022-ben megfigyelhető tendenciákra.

Az EU+ országoknak 2022-ben az Európában benyújtott menedékjog iránti kérelmek számának ugrásszerű növekedése miatt rendkívül nagy számú védelemre szoruló személyt kellett kezelniük, ráadásul több millióan érkeztek Ukrajnából, akik az orosz inváziót követően kényszerültek lakóhelyük elhagyására. E fejleményekre tekintettel az EU és tagállamai példátlan mennyiségű erőforrást mozgósítottak, hogy kezeljék a növekvő védelmi igényeket.



1. Globális fejlemények a menekültügy területén



A konfliktusok és az emberi jogi jogsértések elmúlt évtizedben megnövekedett szintje 2022-ben sem mérséklődött. A válságok, köztük az új és folytatódó konfliktusok, az éghajlati sokkok, a geopolitikai zavargások, az erőszak és az üldöztetés együttesen emberek millióit kényszerítették arra, hogy 2022-ben elmeneküljenek otthonukból. Ukrajna orosz megszállásával a II. világháború óta bekövetkezett egyik leggyorsabb és legnagyobb kényszerű migrációs válság vette kezdetét.

Más, már korábban is fennálló, súlyos migrációs helyzetek világszerte folytatódtak vagy tovább mélyültek, és az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának (UNHCR) becslése szerint 2022-ben történelmi csúcsra, mintegy 103 millióra emelkedett a lakóhelyüket elhagyni kényszerülő emberek száma. Mindez súlyos hatást gyakorolt a polgári lakosságra Afganisztánban, Burkina Fasóban, a Közép-afrikai Köztársaságban, a Kongói Demokratikus Köztársaságban, Etiópiában, Mozambikban, Mianmarban, Nicaraguában, Közép-Amerika északi háromszögében (Guatemala, El Salvador és Honduras), a Száhel-övezetben, Szíriában és Venezuelában.

Ennek fényében a nemzetközi közösség folytatta az arra irányuló erőfeszítéseit, hogy megoldásokat dolgozzon ki a védelemre szoruló személyek számára. A több érdekelt féllel folytatott együttműködés révén rövid időn belül hatékony védelmi válaszl intézkedéseket biztosítottak az Ukrajnából menekülők számára. Ami a nemzetközi védelmet illeti, a nemzetközi közösség a menekültekről szóló globális megállapodás keretében folytatta a következőkre irányuló kezdeményezések kidolgozását és végrehajtását: i. a befogadó országokra nehezedő nyomás enyhítése; ii. a menekültek önállóságának növelése; iii. a megoldásokhoz való hozzáférés harmadik országokban történő bővítése; és iv. a biztonságos és méltóságteljes visszatérés feltételeinek a származási országokban való támogatása.

Miközben az érdekelt felek világszerte folytatják a lakóhelyelhagyás folyamatosan változó mintázatait meghatározó összetett szempontok kezelését, a felmerülő igények kielégítése érdekében a nemzetközi védelemmel kapcsolatos diskurzus és gyakorlat is változik. A menekültügy területén 2022-ben továbbra is a következő kulcsfontosságú kérdések álltak a figyelem középpontjában:

- a gyermekek és a kísértő nélküli kiskorúak;
- a nők és lányok szükségleteinek jobb megértése és az azokra való jobb reagálás a kényszerű lakóhelyelhagyással összefüggésben;
- a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek fizikai és mentális egészsége mint mindennapi probléma hangsúlyozása;
- az éghajlatváltozás okozta lakóhelyelhagyás mint olyan tényező, amely világszerte védelmi szükségleteket generál és alakítja e szükségleteket; valamint
- a hontalanság kérdéseinek, valamint a hontalanság és a védelmi szükségletek közötti kölcsönhatás figyelembevétele a menekültügygel összefüggésben.



2. A menekültügy főbb fejleményei az Európai Unióban



Ukrajna orosz megszállása az utóbbi évtizedekben példátlan mértékű kényszerű lakóhelyelhagyást idézett elő Európában, és további nyomást gyakorolt a már egyébként is telített befogadási rendszerekre. A háború hatása mélyrehatóan meghatározta a migráció és a menekültügy alakulását, és természetesen egész évben központi helyet foglalt el a védelemmel kapcsolatos nemzeti és uniós szintű döntéshozatalban.

Tükrözve az EU amelletti elkötelezettségét, hogy teljes szolidaritást tanúsítson Ukrajnával, a Bel- és Igazságügyi Tanács 2022. március 4-én egyhangúlag tanácsi végrehajtási határozatot fogadott el, amellyel aktiválta az átmeneti védelemről szóló irányelvet, és ideiglenes védelmet biztosított az ukrajnai háború elől menekülő, lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek számára. Az Európai Bizottság létrehozta a szolidaritási platformot, amely a szervezett uniós reagálás központjává vált. Emellett 10 pontból álló cselekvési tervet dolgozott ki, amely az ukrajnai háború elől menekülők szükségleteinek kielégítését célzó, az Európai Bizottság, az uniós ügynökségek és a tagállamok által meghozandó intézkedéseket tartalmaz.

A Tanács 2022. márciusi határozatát követően az uniós országok a vonatkozó eljárási és befogadási szabályok bevezetésével, tájékoztató kampányok szervezésével és a jogokhoz való hozzáférés Ukrajnából menekülő személyek számára történő biztosításával folytatták a Tanács végrehajtási határozatának alkalmazását. Az átmeneti védelemről szóló irányelv aktiválása és gyakorlati végrehajtása lehetővé tette, hogy az ukrajnai háború elől menekülő személyek egyértelmű jogállást kapjanak, és szisztematikusan hozzáférjenek a kapcsolódó jogokhoz.ⁱ

Az EU Tanácsa francia és cseh elnökségének aktív munkája révén és az Európai Bizottság koordinációja mellett 2022-ben jelentős előrelépés történt az [új migrációs és menekültügyi paktumban](#) foglalt reformcsomag előmozdítása és az EU+ országok közötti gyakorlati együttműködés fokozása terén. Ennek eredményeképpen a Tanács 2022 júniusában elfogadta az előszűrésről szóló rendeletre és az Eurodac-rendeletre vonatkozó tárgyalási megbízásokat, valamint a Schengeni határellenőrzési kódex felülvizsgálatára irányuló javaslatra vonatkozó általános megközelítését. 21 ország megállapodásra jutott az önkéntes szolidaritási mechanizmus végrehajtásáról is, ami további előrelépést tett lehetővé a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet terén. A mechanizmus lehetővé teszi a szolidaritás áthelyezéseket, pénzügyi hozzájárulások és egyéb támogatási intézkedések révén történő kifejezését azon tagállamok felé, amelyek menekültügyi és befogadási rendszereire különösen nagy nyomás nehezedik.

Az Európai Parlament szintjén 2022-ben az előadók jelentéstervezeteket nyújtottak be az új migrációs és menekültügyi paktumban foglalt valamennyi jogalkotási javaslatra, valamint az átdolgozott visszatérési irányelvre vonatkozóan. 2022 szeptemberében a Parlament és az EU Tanácsának soros elnökségei politikai megállapodásra jutottak a társjogalkotók közötti

ⁱ Az EU+ országok által az Ukrajnából menekülők ideiglenes védelmének végrehajtása során hozott intézkedések részletes áttekintését lásd az EUAA [Providing Temporary Protection to Displaced Persons from Ukraine: A Year in Review](#) (Ideiglenes védelem biztosítása a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek számára: Visszatekintés egy évre) című kiadványban.



tárgyalások **közös ütemtervéről** annak érdekében, hogy a jogalkotási javaslatokat még a 2019–2024-es jogalkotási ciklus vége előtt elfogadják.

Az európai politikai döntéshozók közötti megbeszélések során kulcsfontosságú témaként tárgyalták a külső határok hatékony igazgatását és a schengeni rendszer megfelelő működésére gyakorolt kapcsolódó hatást. Az Európai Bizottság szakpolitikai dokumentumot terjesztett elő, hogy elindítsa az integrált határigazgatás többéves stratégiáját, amely a következő témákkal foglalkozik: határellenőrzés; kutatás-mentési tevékenységek; kockázatelemzés; ügynökségek közötti, uniós és nemzetközi együttműködés; illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok visszatérése; alapvető jogok; kutatás és innováció; valamint oktatás és képzés. Erőfeszítéseket tett továbbá az irreguláris migráció kezelése céljából a származási és tranzitországokkal folytatott együttműködés megerősítése érdekében.

Az EU külső határait továbbra is fokozott nyomás nehezedett: az érkezők száma immár a második egymást követő évben ugrásszerűen nőtt. A Frontex által gyűjtött előzetes adatok szerint 2022-ben 330,000 szabálytalan határátlépést észleltek az EU külső határain, ami 2021-hez képest 64%-os növekedést jelent. Ezek az adatok nem tartalmazták a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyeket, mivel őket külön regisztrálták. A külső határokon kialakult helyzet kezelése érdekében az Európai Bizottság továbbra is támogatta a leginkább érintett tagállamokat, mégpedig oly módon, hogy az uniós ügynökségekkel, nemzetközi szervezetekkel és más érdekelt felekkel együttműködve pénzügyi támogatást és operatív válaszlépéseket biztosított.

Az Európai Bizottság két cselekvési tervet terjesztett elő, amelyek egy sor operatív intézkedést tartalmaznak a Földközi-tenger középső térségében húzódó és a nyugat-balkáni útvonalak mentén felmerülő azonnali és folyamatos kihívások kezelésére. A Földközi-tenger középső térségére vonatkozó cselekvési terv 20 intézkedést tartalmaz, amelyek célja az irreguláris és nem biztonságos migráció visszaszorítása, a kutatási-mentési műveletek terén felmerülő kihívások megoldása, valamint a felelősségvállalást kiegyensúlyozó, tagállamok közötti szolidaritás előmozdítása. A Nyugat-Balkánra vonatkozó cselekvési terv szintén 20 operatív intézkedést tartalmaz, amelyek öt pillérre épülnek. A cél az EU és az uniós csatlakozási folyamatban részt vevő országként egyedi státusszal rendelkező nyugat-balkáni partnerek közötti migrációs és határigazgatási együttműködés megerősítése.

2022-ben az EU és tagállamai kutatási-mentési (SAR) műveletek révén továbbra is segítséget nyújtottak a Földközi-tengeren bajba jutott személyeknek és hajóknak. Olyan migránsokról és menekültekről van szó, akik a Földközi-tengeren való átkelés érdekében egyre veszélyesebb taktikákat alkalmazó embercsempészek által szervezett életveszélyes utakra indultak, hogy eljussanak Európába. A kutatási-mentési eseményekre vonatkozó, az egész EU-ra kiterjedő, általánosan elfogadott és kiszámítható mechanizmus hiányában a jelenlegi intézkedések és gyakorlatok korlátai továbbra is a kritika célkeresztjében álltak. E vélemények szerint a kutatási-mentési tevékenységek koordinációjának hiánya, az egyes országok egyéni fellépése és a Földközi-tengeren végzett kutatási-mentési tevékenységekben részt vevő nem kormányzati szervezetek kriminalizálása gyakran vezetett ahhoz, hogy a migránsok több napig kénytelenek voltak a hajókon maradni.

Az EU – összhangban azzal a több évtizedes hagyományával, hogy világszerte vezető szerepet játszik a védelemorientált megoldások előmozdításában – folytatta a harmadik országokkal folytatott átfogó és kölcsönösen előnyös együttműködését. Az EU migrációs és menekültügyi politikájának külső dimenziója keretében tett erőfeszítések a következő célokra



irányultak: az irreguláris migráció kiváltó okainak kezelése; a csempészhálózatok elleni küzdelem; a visszatéréssel és visszafogadással kapcsolatos együttműködés harmadik országokkal; együttműködés a partnerországokkal a határigazgatás terén; a világ más részein alkalmazott védelmi megoldások támogatása; valamint az európai védelemhez elvezető jogszerű migrációs lehetőségek kidolgozása.

Az uniós jog harmonizált értelmezésének és alkalmazásának biztosítása érdekében az Európai Unió Bírósága (EUB) 2022-ben több mint [20 ítéletet](#) hozott, amelyek a következőkkel kapcsolatos témákat öleltek fel:

- a menekültügyi eljáráshoz való tényleges hozzáférés;
- a dublini eljárás;
- az ismételt nemzetközi védelem iránti kérelem fogalma;
- a nemzetközi védelem iránti kérelmek elfogadhatósága;
- a közigazgatási iratokba való betekintés joga és a határozat „írásbeli” közlésének jelentése;
- a befogadás anyagi feltételeinek visszavonása;
- az őrizet hatálya és az őrizet jogszerűségének bírósági felülvizsgálata;
- a kiskorúakat érintő családegyesítés; és
- a nemzetközi védelem nemzetbiztonsági okokból történő visszavonása.



3. Az EUAA által 2022-ben nyújtott támogatás



2022. január 19-én hatályba lépett az [Európai Unió Menekültügyi Ügynökségéről szóló \(EU\) 2021/2303 rendelet](#), amely kibővített megbízással ruházta fel az Ügynökséget. 2022 folyamán az Ügynökség bizonyította a menekültügyi szakértelem központjaként betöltött szerepét azáltal, hogy kiterjesztette a változó igények kielégítése érdekében általa nyújtott operatív és technikai támogatást. Ukrajna orosz megszállása jelentős védelmi igényeket keltett, és az Ügynökség gyorsan reagálva segítséget kínált fel azoknak az országoknak, amelyek nagyszámú, lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyt fogadnak Ukrajnából. A lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek millióinak szükségleteire adott közös uniós válasz szerves szereplőjeként az EUAA eredményesen hozzájárult a védelmi megoldások Európa-szerte történő végrehajtásához.

Annak érdekében, hogy bizonyítékokon alapuló információkat szolgáltatson különféle közönségek – többek között a politikai döntéshozók – számára, az EUAA 2022-ben folytatta a menekültügy területének konkrét témáira, legfrissebb fejleményeire, újonnan megjelenő témákra és az előrejelzésekre vonatkozó információk gyűjtését, feldolgozását, összegzését és elemzését. Az Ügynökség által kidolgozott és megvalósított képzések támogatták a KEMR gyakorlati végrehajtását azáltal, hogy a hatékony és tisztességes eljárások uniós normákkal összhangban történő végrehajtása érdekében segítették a menekültügyi és befogadási tisztviselőket ismereteik, készségeik és önállóságuk bővítésében.

Az EUAA egyik kulcsfontosságú munkaterülete, hogy operatív és technikai segítséget nyújt, különösen azoknak a tagállamoknak, amelyek menekültügyi és befogadási rendszerére aránytalan nyomás nehezedik. 2022-ben az EUAA a következő 14, rekordszámú uniós tagállamnak nyújtott operatív támogatást: Ausztria, Belgium, Bulgária, Ciprus, Csehország, Görögország, Hollandia, Lettország, Litvánia, Málta, Olaszország, Románia, Spanyolország és Szlovénia. A nemzeti menekültügyi és befogadási rendszerek számára 2022-ben nyújtott operatív támogatás egy sor olyan intézkedésre terjedt ki, amelyeket az egyes országok sajátos körülményeihez és szükségleteihez igazítottak, ideértve a kapacitásnöveléshez és a befogadási feltételek minőségének javításához, a kérelmek első- és másodfokon történő nyilvántartásba vételéhez és feldolgozásához nyújtott támogatást, az áthelyezések támogatását, valamint a dublini eljárás minőségének és szabványosításának javítását. Az Ügynökség támogatta továbbá a tagállamokat a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek védelmét szolgáló megoldások végrehajtásában.

A kétoldalú ütemterveken és uniós finanszírozású regionális programokon alapuló, harmadik országokkal folytatott együttműködése révén az EUAA 2022-ben is támogatta a közös európai menekültügyi rendszer külső dimenzióját. Kétoldalú együttműködésre vonatkozó ütemtervet hajtottak végre [Albániával](#), [Bosznia-Hercegovinával](#), [Egyiptommal](#), [Kosзовóval](#), [Montenegróval](#), [Észak-Macedóniával](#), [Szerbiával](#) és [Törökországgal](#), regionális szinten pedig az Ügynökség sikeresen végzett tevékenységeket valamennyi észak-afrikai ország és Niger bevonásával. Tekintettel az Ügynökség új megbízatására és a menekültügy területén bekövetkezett geopolitikai fejleményekre, 2023 márciusában az EUAA igazgatótanácsa elfogadta a felülvizsgált [külső együttműködési stratégiát](#).





Az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségéről szóló rendelet olyan rendelkezéseket vezetett be, amelyek biztosítják, hogy az Ügynökség feladatainak ellátása során teljes mértékben tiszteletben tartsa az alapvető jogokat. 2022-ben az EUAA előkészítő tevékenységeket végzett egy alapjogi tisztviselő kinevezése, egy alapjogi stratégia kidolgozása és egy panasztételi mechanizmus létrehozása érdekében, amelynek keretében bármely olyan személy, akit közvetlenül érintenek valamely menekültügyi támogató csoport szakértőjének intézkedései, és aki úgy véli, hogy az említett intézkedések következtében megsértették alapvető jogait, vagy az ilyen személyt képviselő bármely fél írásban panaszt nyújthat be az EUAA-hoz.





4. A közös európai menekültügyi rendszer működése



Tekintettel arra, hogy Európában jelentősen nőtt a védelemre szorulóknak száma, a nemzeti befogadási rendszerek pedig telítettek, az EU+ országok 2022-ben jogalkotási, szakpolitikai és gyakorlati kezdeményezéseket hajtottak végre az állandóan változó helyzet kezelése érdekében. A civil társadalmi szervezetek, az UNHCR és más nemzetközi szervezetek ezzel egyidejűleg aggodalmukat fejezték ki a nemzeti menekültügyi és befogadó hatóságok egyes gyakorlataival kapcsolatban.

4.1. Az eljárásokhoz való hozzáférés



2022-ben az EU+ országokhoz a korábbi évekhez képest lényegesen több nemzetközi védelem iránti kérelem érkezett be. Az EU+ országokban benyújtott mintegy 996, 000 nemzetközi védelem iránti kérelem azt jelenti, hogy a kérelmek száma 2021-hez képest mintegy felével, a 2019-es, a Covid19 előtti szinthez képest pedig kétötödével nőtt. Jóllehet az EU+ országokban összesen benyújtott kérelmek száma jóval elmaradt a 2015-ös csúcstól, a kérelmek száma több országban is meghaladta a 2015-ös értékeket *(lásd az 1. ábrát)*.

Az EU+ országokat tekintve minden 10 kérelemből 7-et az első 5 befogadó országban – azaz Németországban, Franciaországban, Spanyolországban, Ausztriában és Olaszországban – nyújtottak be (csökkenő sorrendben). A legtöbb kérelmet Szíria, Afganisztán, Törökország, Venezuela és Kolumbia állampolgárai nyújtották be. Míg a 2015-ös és 2016-os rekordszintekhez elsősorban a Szíriából, Afganisztánból és Irakból érkező személyek által benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmek járultak hozzá, a jelenlegi növekedés az állampolgárságok sokkal szélesebb körére vezethető vissza.

Az EU+ országok a megnövekedett számú érkezések és kérelmek fényében folytatták a védelemhez való hozzáférés biztosítására irányuló erőfeszítéseiket, miközben hatékonyan igazgatták határait. Az elmúlt évek tendenciáit követve az EU határai mentén több tagállam különleges szabályokat vezetett be, hogy kezelje a tömeges érkezéseket, és meghatározott helyzetekben szükségállapotot hirdessen ki. Jóllehet ezen intézkedések célja az volt, hogy segítsék a hatóságokat a beáramlások nyomon követésében és kezelésében, valamint az embercsempészet eseteinek felderítésében, az UNHCR, az Európa Tanács és a civil társadalmi szervezetek a gyakorlatban mutatkozó hatást érintő észrevételeket tettek, amelyekben a menedékjogot és a visszaküldés tilalmának elvét érintő kockázatokra figyelmeztettek.

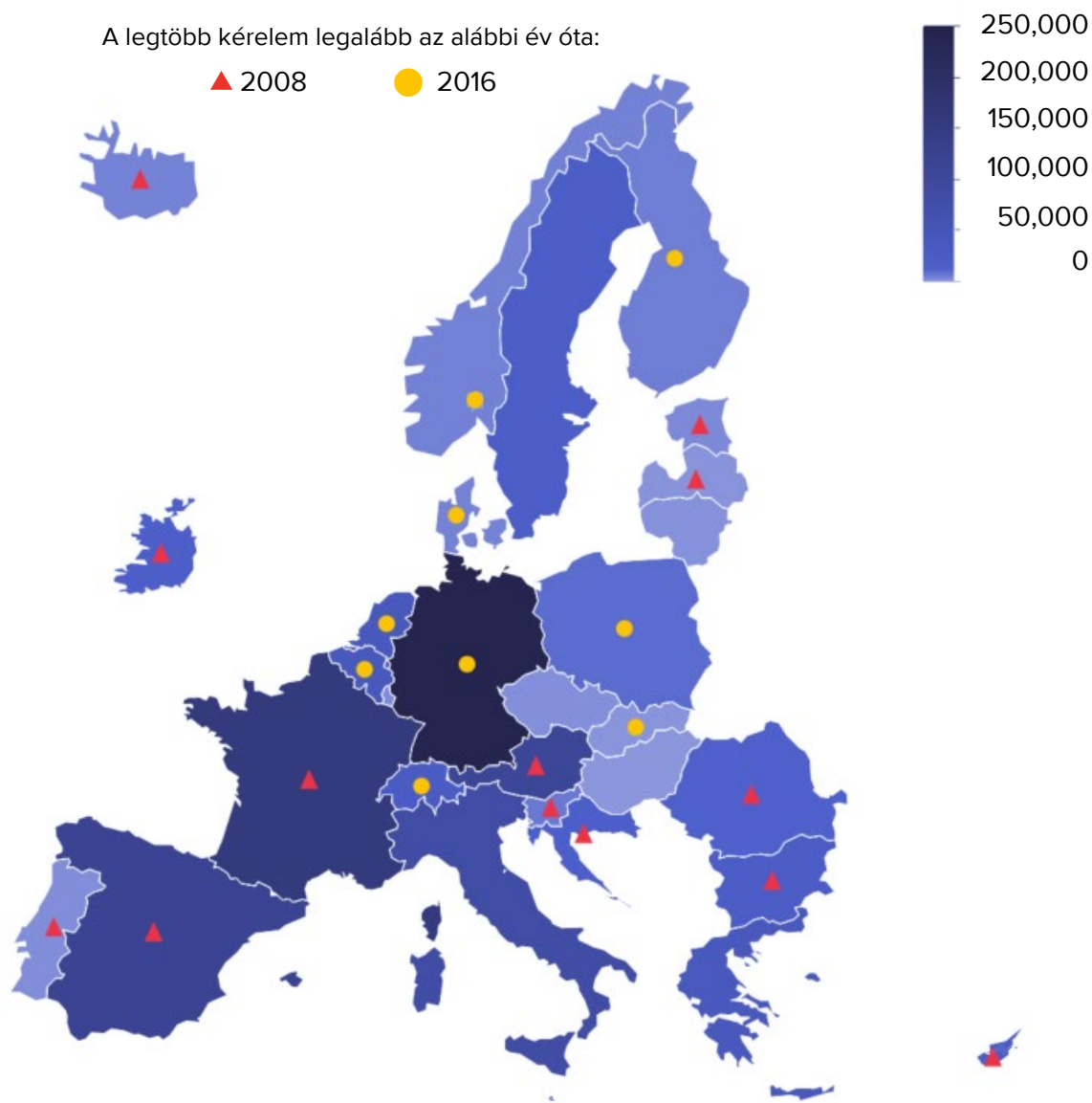
Az átmeneti védelemről szóló irányelv aktiválása változásokat idézett elő a nemzetközi védelem iránti kérelmek nyilvántartásba vételének folyamatában, és kihatott a célra szolgáló kapacitásokra is, mivel az EU+ országoknak az átmeneti védelemre szoruló személyeket is nyilvántartásba kellett venniük. Ez a nyilvántartásba vételi és benyújtási eljárások számos kiigazításához vezetett, amelyek célja az volt, hogy megkönnyítsék és felgyorsítsák a folyamatot a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek számára, ami viszont olykor a menedékkérők eljárásához való hozzáféréseinek késedelméhez vezetett.





Minden idők eddigi legmagasabb számú kérelme 13 EU+ országban

1. ábra Nemzetközi védelem iránti kérelmek EU+ országok szerint, 2022



Megjegyzés: Izland esetében hiányoztak az éves adatok. Az éves összmennyiséget a havi kérelmek számának összegeként számították ki.

Forrás: Eurostat [[migr_asyappctza](#), Izland esetében: [migr_asyappctzm](#)] 2023. április 13-i állapot.



4.2. A dublini eljárás



2022-ben uniós szinten folytatták a dublini rendszert kiegészítő új szolidaritási mechanizmus kidolgozását. Az egyéves önkéntes szolidaritási mechanizmus, amelyet az Európai Bizottság hozott létre 18 tagállam és 3 társult ország közötti megállapodást követően, lehetőségnek tekinthető arra, hogy előkészítsen egy tartósabb megoldást a javasolt menekültügyi és migrációkezelési rendelet

keretében.

A jelenlegi uniós jogi keret alapján a tagállamok, az Európai Bizottság és az EUAA 2022-ben ütemtervet dolgoztak ki a Dublin III. rendelet szerinti átadások végrehajtásának javítására, a tagállamok pedig megkezdték az ütemtervben meghatározott gyakorlati megoldások alkalmazását, hogy leküzdjék a 2023-as átadások végrehajtása előtt álló fő akadályokat.

Miközben a Covid19-cel kapcsolatos korlátozásokat 2022-ben fokozatosan feloldották, a dublini egységek számára 2022-ben a személyzet hiánya jelentette a fő problémát, részben amiatt, hogy a dublini ügyekkel foglalkozó tisztviselőket átcsoportosították az ideiglenes védelemre szoruló személyek érkezésének támogatására, ami nehezebbé tette a növekvő munkateher kezelését.

Az EUAA és a 29 EU+ ország között rendszeresen kicserélt ideiglenes adatok szerint 2022-ben 163 000 határozatot adtak ki a dublini eljárás szerinti kimenő kérelmek alapján. Ez a kérelmek számának 2021-hez képest több mint kétötödével való növekedését jelentette, így legalább 2016 óta most volt a legnagyobb a kérelmek éves száma. A dublini kérelmekkel kapcsolatban beérkezett határozatok és a benyújtott menedékjog iránti kérelmek éves aránya összességében 16% volt, hasonlóan a 2021. évi helyzethez. Bár a dublini rendszer keretében benyújtott kérelmekkel kapcsolatos egyes határozatok családegyesítési ügyekre vonatkoztak, a határozatok kérelmekhez viszonyított stabil aránya arra utal, hogy 2022-ben még nagyobb számú menedékkérő költözött az első érkezési országból egy másikba új kérelem benyújtása céljából („továbbutazás”), ami kihatott a menekültügyi ügyek össz mennyiségére.

Az országok szintjén továbbra is Németország és Franciaország kapta a legtöbb kérelemre reagálva kiadott határozatot, együttesen az EU+ országoknak kiadott határozatok több mint háromötödét. A korábbi évekhez hasonlóan Olaszország hozta meg a legtöbb határozatot a dublini rendszer keretében benyújtott kérelmekkel kapcsolatban. Ugyanakkor most először Ausztria és Bulgária áll a második és harmadik helyen a legtöbb határozatot kiadó országok sorában, megelőzve Németországot és Görögországot.

2022-ben a dublini rendszer keretében benyújtott kérelmek tekintetében hozott határozatok elfogadási aránya – azaz az összes kiadott határozat közül a kérelmek megvizsgálásáért való felelősséget (kifejezetten vagy hallgatólagosan) elfogadó határozatok aránya – 60% volt (6 százalékponttal több, mint 2021-ben). Ezzel 5 év óta először növekedés tapasztalható az EU+ szintjén.

A végrehajtott dublini transzferek száma, miután a Covid19-világjárvány idején 2020-ban és 2021-ben nagyon alacsony szintre esett vissza, 2022-ben továbbra is alacsony. Összességében 2022-ben mintegy 15 000 transzferre került sor, ami körülbelül egyhetedével több, mint 2021-ben, de körülbelül kétötödével kevesebb, mint 2019-ben.



2022-ben mintegy 4 800 alkalommal hivatkoztak a dublini rendelet 17. cikkének (1) bekezdésére, ami 4 év óta először jelent növekedést, de még mindig jóval elmarad a járvány előtti szinttől. A 17. cikk (1) bekezdése mérlegelési záradék, amely lehetővé teszi a tagállam számára, hogy megvizsgálja a valamely harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által hozzá benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmet akkor is, ha annak megvizsgálásáért a rendeletben megállapított feltételek szerint nem felelős.

4.3. A védelmi szükségletek felmérésére irányuló különleges eljárások



A nemzetközi védelem iránti kérelmek elsőfokú vizsgálata során a tagállamok – bizonyos feltételek mellett – különleges eljárásokat, például gyorsított eljárásokat, határon folytatott vagy elsőbbségi eljárásokat is alkalmazhatnak, miközben tartják magukat az uniós jog által előírt alapelvekhez és garanciákhoz.

2022 folyamán a nemzeti bíróságok szerepet vállaltak a jogszabályi rendelkezések, valamint a különleges eljárások gyakorlati végrehajtásának értékelésében. Továbbra is aggályok merültek fel a határon folytatott eljárások alkalmazásával és a biztonságos ország koncepcióján alapuló gyorsítás kockázataival, valamint az ismételt nemzetközi védelem iránti kérelmekkel kapcsolatban.

2022-ben összesen 76 000 ismételt kérelmet nyújtottak be ugyanabban az EU+ országban, ami csökkenést jelent a 2021-ben benyújtott 91 000 ismételt kérelemhez képest. Az ismételt kérelmek aránya az összes kérelemhez viszonyítva 1:12 volt, ami jelentős csökkenést jelent 2021-hez képest (amikor is ez az arány 7-ből 1-et tett ki).

4.4. A menedékjog iránti kérelmek első fokon történő elbírálása



A nemzetközi védelem iránti kérelmek megnövekedett száma, valamint a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező, ideiglenes védelemre szoruló személyek milliói egyre nagyobb nyomást gyakoroltak az elsőfokú feldolgozási kapacításra. Az EU+ országok úgy reagáltak erre az igényre, hogy intézkedéseket fogadtak el a teljes menekültügyi rendszer hatékonyságának növelése és a menekültügyi eljárás felgyorsítása érdekében.

Új alkalmazottak felvételét és az eljáró hatóságok átszervezését indították el, és további területi irodákat hoztak létre a jelenlét növelése, valamint a menekültügyi eljáráshoz és az illetékes hatóságokhoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében. Egyes EU+ országok rangsorolási politikákat és iránymutatásokat vezettek be bizonyos profilokra vonatkozóan, meghosszabbították az elsőfokú határozat kiadására vonatkozó határidőket, és lerövidítették vagy kihagyták az eljárás bizonyos lépéseit, ha ennek eredménye kedvező volt a kérelmező számára. Az eljárások javítása és felgyorsítása érdekében több ország új általános iránymutatásokat dolgozott ki a kérelmek értékelésére, és új politikákat fogadott el a meghatározott profillal és állampolgársággal rendelkező kérelmezők által benyújtott ügyekre vonatkozóan.

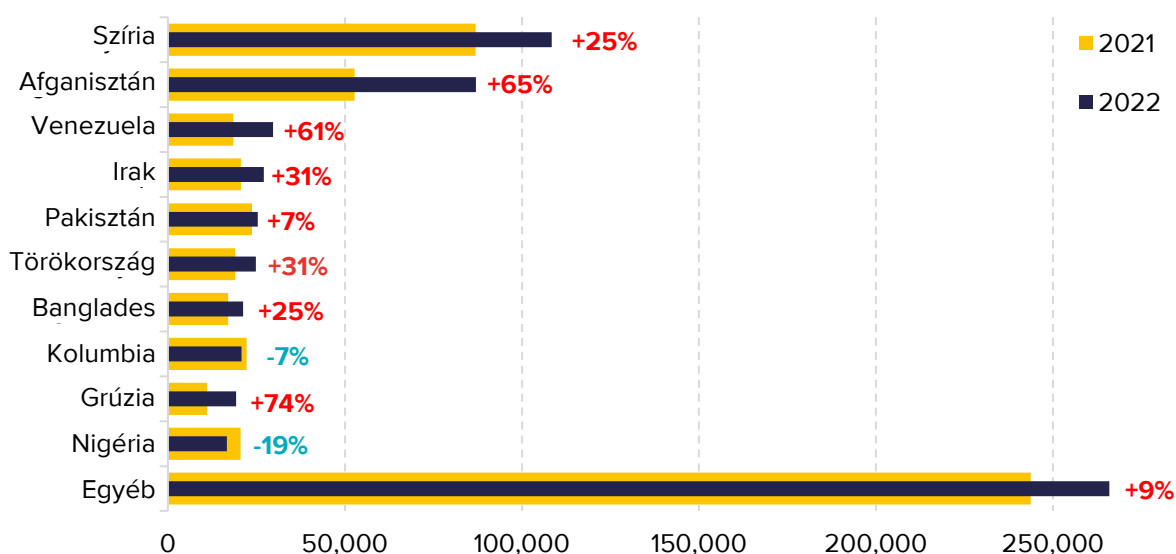
2022-ben az EU+ országok menekültügyi hatóságai mintegy 646 000 elsőfokú határozatot hoztak, ami ötödével több, mint 2021-ben, és 2017 óta a legtöbb. Ugyanakkor 2022-ben jóval több kérelmet is benyújtottak (másfélszer annyit), különösen az év második felében. 2022 végére a kérelmek száma 345 000-rel meghaladta az elsőfokú határozatok számát, és ennek következtében a legtöbb EU+ országban több ügy volt folyamatban első fokon, mint egy évvel korábban.

2022-ben három EU+ ország adta ki az elsőfokú határozatok közel kétharmadát: Németország (31%), Franciaország (20%) és Spanyolország (13%). Ezen országokat Olaszország (8%), Ausztria (6%) és Görögország (6%) követte. Az EU+ országokban a legtöbb elsőfokú határozatot – 10 határozatból 3-at – szíriai és afganisztáni állampolgároknak adták ki (lásd: 2. ábra). Törökország (25 000), Banglades (21 000) és Grúzia (19 000) állampolgárai számára több határozatot adtak ki, mint eddig valaha.



2022-ben csaknem az összes fő származási ország számára több elsőfokú határozatot adtak ki

2. ábra Az EU+ országokban hozott elsőfokú határozatok a határozatok címzettjét adó első 10 származási ország szerint, a 2022-es számok összehasonlítása a 2021-es számokkal



Forrás: Eurostat [[migr_asydcfsta](#)], 2023. április 13-i állapot.

Valamennyi fokot tekintve mintegy 140 000 kérelmet vontak vissza az EU+ országokban 2022-ben, ami kétszerese a 2021-es értéknek, és egyúttal a legtöbb 2016 óta. Összességében a visszavont kérelmek benyújtott kérelmek teljes számához viszonyított aránya az előző négy évben tapasztalt körülbelül 1:10 arányról 2022-ben 1:7-re emelkedett. 2022-ben az összes visszavont kérelem legalább négyötödét hallgatólagosan vonták vissza. Lehetséges, hogy egy menedékkérő hallgatólagosan visszavonja kérelmét az egyik EU+ országban, hogy egy másik országban újra benyújtsa kérelmét, ami a más EU+ országokba irányuló jogellenes továbbutazásra utal. E tekintetben az a mintázat figyelhető meg, hogy nagy számú hallgatólagos visszavonás történik a balkáni útvonal mentén fekvő országokban és az EU külső határain fekvő országokban, azaz ezen országokból sok a jogellenes továbbutazás.

4.5. Menedékjog iránti kérelmek elbírálása másod- vagy magasabb fokon



2022-ben néhány EU+ országban a másodfokú eljárást érintő fejlemények közé tartozott a fellebbezési eljáráshoz való hozzáférés jogának értékelése vagy új értelmezése, például azzal kapcsolatban, hogy ki nyújthat be fellebbezést, és milyen követelményeknek kell megfelelnie a kérelmezőnek ahhoz, hogy hozzáférjen a fellebbezési eljáráshoz. A nemzetközi védelemmel kapcsolatos ügyekben tovább javították a fellebbezések hatókörét, ideértve azt a követelményt, hogy mind a tények, mind a jogkérdések *ex nunc* (jövőre nézve történő) vizsgálatát és a fellebbezések felfüggesztő hatályát biztosítani kell, annak érdekében, hogy a nemzeti gyakorlatokat és a jogszabályi rendelkezéseket összhangba hozzák a menekültügyi eljárásokról szóló átdolgozott irányelv vonatkozó rendelkezéseivel.

A bíróságok lépéseket tettek a jogorvoslatok hatékonyságának értékelése érdekében, ugyanakkor a fellebbezési eljárások hossza továbbra is különös aggodalomra ad okot, ami ahhoz vezetett, hogy a fellebbezési eljárás felgyorsítása érdekében jogszabályi módosításokra tettek javaslatot, módosításokat fogadtak el vagy már hajtottak is végre. A bíróságok azt is felülvizsgálták, hogy melyik illetékes szerv legyen felelős a menedékjog iránti kérelemre vonatkozó határozat elleni fellebbezésért.

4.6. Folyamatban lévő ügyek



2022 végén közel 899 000 menedékjog iránti kérelem várt eldöntésre az EU+ országokban, ami az egy évvel korábbi időszakhoz képest csaknem 20%-os növekedést jelent. Ezzel most várt a legtöbb ügy döntésre 2020 áprilisa óta, amikor is a Covid19-világjárvány kezdete idején felfüggesztették vagy szigorúan korlátozták a kérelmek feldolgozását.

Jóllehet a folyamatban lévő ügyek száma 2022 júliusáig viszonylag stabil maradt, ezt követően – a menedékjog iránti kérelmek növekvő számával összhangban – folyamatosan nőni kezdett, az elsőfokú határozatok pedig 2022 utolsó két negyedévében elkezdtek jelentősen elmaradni a kérelmek számától az első két negyedévhez képest. Így a folyamatban lévő ügyek száma még mindig jóval magasabb volt, mint 2014-ben, a válság előtt, ami nyomást gyakorolt a nemzeti befogadási rendszerekre.

Az Eurostattól és az EUAA korai előrejelzési és felkészültségi rendszeréből (EPS) származó adatok együttesen lehetővé teszik az elsőfokú, illetve a másod- vagy magasabb fokon folyamatban lévő ügyek szerinti bontást. Az eredmények azt jelzik, hogy a folyamatban lévő ügyek összállománya első fokon nőtt, a magasabb fokon pedig tovább csökkent.

4.7. A nemzetközi védelmet kérelmezők fogadása



2022 kétségkívül olyan év volt, amely próbára tette az EU+ országok befogadási rendszereit, mivel nemcsak a nemzetközi védelmet kérelmezők növekvő számáról, hanem több millió átmeneti védelemre szoruló – és így menedéket igénylő – ember szükségleteiről is gondoskodniuk kellett.



A fő kihívást továbbra is az elegendő férőhely hiánya jelentette, annak ellenére, hogy a tagállamok folytatták a befogadókapacitás növelését szolgáló jelentős beruházások végrehajtását. Több ország túlszárnyalta az összes korábbi kapacitási rekordot, de ez még mindig nem volt elegendő ahhoz, hogy valamennyi kérelmező számára megfelelő elhelyezést tudjon biztosítani. A sokrétű kihívásokat olykor a nem megfelelő finanszírozási módszerek és az önkormányzatokkal való együttműködéssel kapcsolatos problémák is súlyosbították. Csak kevés EU+ ország (például olyan tranzitországok, ahonnan a kérelmezők gyakran valamely másik EU+ országba költöztek) nem számolt be kapacitással kapcsolatos problémákról.

A tagállamok megvizsgálták a megnövekedett igényekre való reagálás különböző módjait. Néhányan új érdekelt felekhez fordultak a befogadási rendszer megerősítése érdekében, például a civil társadalmi szervezetek, az önkormányzati szereplők, a katasztrófavédelem vagy a magánszereplők szorosabb bevonása révén. Műveleti terveinek keretében az EUAA 10 országnak nyújtott segítséget befogadási rendszerének javításában.

A befogadási körülmények a túlzsúfolt központokban romlottak, és néhány EU+ országban a normáknak nem megfelelő körülményekhez vezettek, amint azt a civil társadalmi szervezetek széles körben dokumentálták. A bíróságok ítéleteikben újfent hangsúlyozták a tagállamok befogadási feltételek hatékony biztosítása terén fennálló kötelezettségeit. Mivel a hangsúly továbbra is az azonnali szükségletekre, így például az elegendő befogadóhely megtalálására és a megfelelő életkörülmények biztosítására összpontosult, láthatóan kevesebb kezdeményezést hajtottak végre a kérelmezők munkába állásának megkönnyítése, az új társadalomban való eligazodása vagy az oktatáshoz és az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférése érdekében.

4.8. A kérelmezőket és korábbi kérelmezőket érintő őrizet szempontjai



2021-ben nemzetközi, európai és nemzeti ellenőrző és igazságügyi szervezetek, például az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága (UN CAT), az Európa Tanács kínzás megelőzésével foglalkozó bizottsága (CPT), a nemzeti ombudsmanok, az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) és a nemzeti bíróságok, valamint az UNHCR és a civil társadalmi szervezetek folytatták az őrizetben tartás gyakorlatának és körülményeinek hiányosságaira irányuló vizsgálataikat. A bírósági határozatok időnként a nemzeti politikák és gyakorlatok vonatkozó európai jogszabályokkal való összehangolására irányuló folyamatokat indítottak el.

Az EU+ országokban az őrizeti kapacitást továbbra is az operatív igényekhez igazították, főként új őrizeti létesítmények megnyitásával vagy építésének tervezésével. A civil társadalmi szervezetek által felvetett egyik legfőbb aggály az őrizet alkalmazása volt. Számos országban aggodalmak merültek fel a kérelmezők határon történő fogva tartásának gyakorlata, általában véve az újonnan érkező harmadik országbeli állampolgárok kérelem benyújtására való várakozása alatti *de facto* őrizete, az őrizet körülményei és a jogokhoz való hozzáférés, így például az információkhoz és a jogi segítséghez való hozzáférés akadályai kapcsán.



4.9. Információkhoz való hozzáférés



2022-ben az EU+ országok digitális innovációk és fejlesztések, például új platformok és weboldalak révén tovább javították a menedékkérők tájékoztatását. A nemzeti hatóságok mellett a civil társadalmi szervezetek továbbra is egyformán fontos szerepet játszottak az információkhoz való hozzáférés megkönnyítésében. Mind a nemzeti hatóságok, mind a civil társadalmi szervezetek egyre nagyobb erőfeszítéseket tettek annak biztosítása érdekében, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezők és a nemzetközi védelemben részesülő személyek az általuk értett nyelven férjenek hozzá az információkhoz. Ennek megfelelően a tartalmakat több nyelvre is lefordították, különös hangsúlyt fektetve arra, hogy az információk ukrán és orosz nyelven is rendelkezésre álljanak.

A kérelmezők egyes csoportjai a helyzetükhöz és körülményeikhez igazított tájékoztatást igényelhetnek. A lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek tömeges érkezése új információs helyzetet teremtett; az EU+ országok jelentős erőforrásokat fordítottak információs platformok és anyagok kifejlesztésére, amelyeket rendszeresen frissítettek annak érdekében, hogy a gyorsan változó környezetben a legfrissebb és legpontosabb tájékoztatást nyújtsák. A nemzeti hatóságokat ebben a folyamatban például az EUAA ([Who is Who in Temporary Protection](#) – Ki kicsoda az ideiglenes védelem területén) és az UNHCR (Help Pages) kezdeményezései támogatták. Új tájékoztatókat dolgoztak ki a védelmet kérő orosz állampolgárok számára is.

4.10. Jogi segítségnyújtás és képviselő



2022-ben egyes EU+ országok további erőfeszítéseket tettek annak érdekében, hogy a menekültügyi eljárás minden szakaszában javítsák a jogi segítségnyújtáshoz való hozzáférést és annak minőségét. Új kezdeményezéseket és projekteket indítottak el, például szerződést kötöttek a menekültügyekkel foglalkozó szakosodott ügyvédekkel, és további támogatást nyújtottak a különleges szükségletekkel rendelkező kérelmezőknek. Szakmai fejlesztést és új eszközöket bocsátottak a jogi szakemberek rendelkezésére, azzal az általános céllal, hogy javítsák a szolgáltatások minőségét. A digitalizálás, valamint az eljáró hatóság portáljai és a bírósági platformok közötti összekapcsolhatóság révén jelentős erőfeszítések történtek az ingyenes jogi segítségnyújtás menekültügyi eljárás során való biztosítása terén is.

Mint azonban arról a korábbi években is beszámoltunk, a menekültügyi eljárásokról szóló átdolgozott irányelv vonatkozó rendelkezéseinek végrehajtása a tájékoztatás, valamint a jogi segítségnyújtáshoz és képviselőhez való hozzáférés elégtelensége miatt továbbra is aggodalomra ad okot a határon, az idegenrendészeti fogdákból és a fellebbezési eljárásban. Egyes esetekben a határon folytatott eljárás, a különleges eljárások vagy a dublini eljárás során alkalmazott rövid határidők miatt a jogi segítségnyújtás korlátozott vagy rossz minőségű volt, vagy arra egyáltalán nem került sor.

A nemzeti hatóságok, a nemzetközi és a civil társadalmi szervezetek az orosz invázióra reagálva erőforrásokat mozgósítottak annak érdekében, hogy azonnali támogatást nyújtsanak a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyeknek, ideértve a jogi tájékoztatást és a nemzeti ügyvédi kamarák aktív részvételével történő segítségnyújtást is.



4.11. Tolmácsolási szolgáltatások



2022-ben az EU+ országok számos kezdeményezést vezettek be a menekültügyi eljárás során nyújtott tolmácsolási szolgáltatások javítása érdekében, különösen az emberkereskedelem túlélői számára nyújtott megfelelő szolgáltatásokkal és a sajátos szükségletű személyek segítségével összefüggésben, valamint az egészségügyi szolgáltatások nyújtása során. A tolmácsok számára nyújtott képzések, iránymutatások, minőségi eszközök és támogató anyagok révén folytatódtak a tolmácsolási szolgáltatások minőségének javítására irányuló erőfeszítések. Az az egyre erősödő tendencia figyelhető meg, hogy a menekültügyben védelemben részesülő személyeket alkalmaznak tolmácsként; mivel ezek a tolmácsok maguk is közvetlen tapasztalatot szereztek az eljárásról, megfelelő támogatást tudnak nyújtani az új kérelmezőknek.

A lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyekről gondoskodás érdekében számos EU+ ország növelte az ukránul és oroszul beszélő tolmácsok számát, és több tájékoztató anyagot állított elő ezeken a nyelveken. Ezek az erőfeszítések bizonyos kritikát váltottak ki a civil társadalmi szervezetek részéről, amelyek beszámolója szerint a rendszer két fokozatban nyújt segítséget, egyrészt az Ukrajnából menekülőkhöz, akik gyors támogatást kaptak a tolmácsolás területén, másrészt a más országokból érkező menedékkérőkhöz. A civil társadalmi szervezetek a határokon tapasztalható nyelvi és kulturális akadályokkal kapcsolatban is aggodalmukat fejezték ki a tolmácsolási szolgáltatások hiánya és az információk hiányos fordítása miatt, ami megakadályozta a migránsokat abban, hogy érdemben megértsék jogait és kötelezettségeiket.

4.12. A származási országokra vonatkozó információk



A származásiország-információk (COI) előállításában a legfontosabb fejlemények 2022-ben a módszertanok javítását, az új technológiákba és kutatókba való beruházást, az európai kutatókkal (például a nemzeti COI-egységekkel és a származási országban működő civil társadalmi szervezetekkel) való együttműködés javítását, valamint az új válsághelyzetek kezelésére szolgáló információk gyors előállítását érintették. A származásiország-információk gyűjtése továbbra is az Európában menedéket kérők leggyakoribb származási országaira fókuszált, nevezetesen Afganisztánra, Kolumbiára, Szíriára, Törökországra és Venezuelára. A származásiország-információk 2022. évi előállítása során természetesen az ukrainai és oroszországi helyzet is hangsúlyt kapott.

Amint azt a civil társadalmi szervezetek is hangsúlyozták, láthatólag továbbra is fennálló kihívás a származásiország-információkat tartalmazó adatbázisok hozzáférhetőségének és felhasználóbarát jellegének hiánya, valamint a többnyelvű információk hiánya, mivel a származásiország-információkat tartalmazó anyagok többnyire angol nyelven állnak rendelkezésre. Ezen túlmenően úgy tűnik, hogy egyensúlyhiány áll fenn azon származási országok között, amelyekre vonatkozóan nagyszámú származásiország-információkról szóló jelentés áll rendelkezésre, valamint azon országok között, amelyekre vonatkozóan semmilyen vagy csak korlátozott információ áll rendelkezésre, valamint hiányoznak az interszexuális kérelmezőkre és a származási országaikban fennálló helyzetre vonatkozó adatok.



4.13. Hontalanság a menekültügyi kontextusban



A menekültügy összefüggésében a hontalanság érintheti a nemzetközi védelem iránti kérelem meghatározásának folyamatát, valamint a kérelmezők eljárási biztosítékait is. 2022-ben az EU+ országok jogszabályi és szakpolitikai változtatásokat hajtottak végre a hontalanság kezelése érdekében, ideértve a hontalanság megállapítására irányuló célzott eljárások létrehozását, a honosításhoz való hozzáférés megkönnyítését és a hontalan személyek kérelmeinek feldolgozására vonatkozó iránymutatások aktualizálását.

Mindazonáltal úgy tűnik, hogy továbbra is fennállnak bizonyos kihívások, többek között a hontalanság meghatározását célzó eljárás hiánya egyes EU+ országokban, valamint a menekültügyi kontextusban a hontalanság kérdéseivel kapcsolatos tudatosság és szakértelem hiánya. Ez bizonytalanságot kelthet a kérelmezőkben az eljárással, valamint jogaikkal és kötelezettségeikkel kapcsolatban, és helytelen azonosításhoz és nyilvántartásba vételhez vezethet.

4.14. A védelem tartalma



A védelem tartalma egyrészt azokra a jogokra utal, amelyekre a valamilyen formában védelemben részesülő személyek a menedéket nyújtó országban jogosultak, másrészt pedig a kapcsolódó kötelezettségekre. A védelem akkor jár, ha a kérelmezők pozitív határozatot kapnak a menekült jogállás vagy kiegészítő védelmi jogállás (más néven EU-harmonizált jogállás) megadásáról. Az elismerési arány a pozitív határozatok számát jelenti a nemzetközi védelem iránti kérelmekkel kapcsolatos összes határozat százalékában kifejezve. Jóllehet a nemzeti védelmi formák védelmi jogállást biztosítanak a harmadik országok állampolgárainak, ezeket a jogállások – amelyek nincsenek harmonizálva az EU+ országokban –nincsenek figyelembe véve az elismerő menekültügyi határozatok arányának kiszámításakor.

2022-ben a menedékjog iránti kérelmekkel kapcsolatos elsőfokú határozatok esetében az összes EU+ országra számított elismerési arány 39%-ot tett ki. Ez azt jelenti, hogy a 646 000 meghozott határozat közül 252 000 volt pozitív, amely a kérelmezőnek menekült vagy kiegészítő védelmi jogállást biztosított. Az elismerési arány 2021-hez képest 5 százalékponttal nőtt, és 2017 óta a legmagasabb szintet érte el. A legtöbb első fokon hozott pozitív határozat menekültstátuszt adott (149 000, azaz az összes pozitív határozat 59%-a), a fennmaradó 103 000 esetben pedig kiegészítő védelmi jogállást biztosítottak (41%).

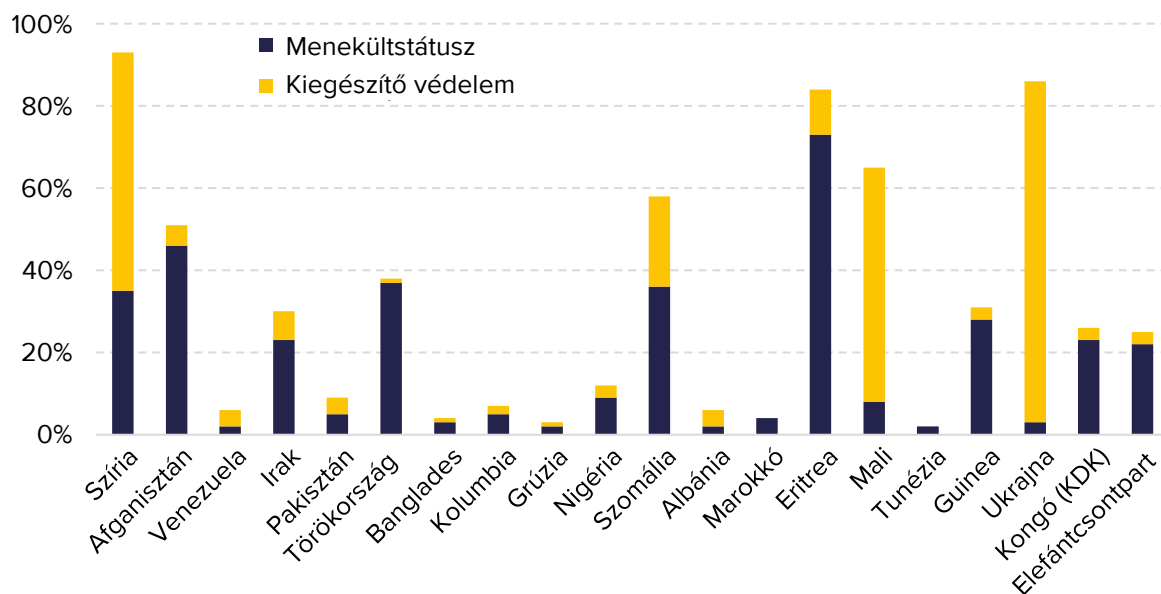
Ha a számításban az EU által szabályozott jogállásokon túl figyelembe vennék a humanitárius okokból történő tartózkodásra jogosító engedélyeket is, az EU+ országok 2022. évi elsőfokú határozatainak teljes elismerési aránya 50% lenne.

A 20 ország közül, amelynek állampolgárai 2022-ben a legtöbb elsőfokú határozatot kapták, a szíriaiak esetében volt a legmagasabb az elismerési arány, mégpedig 93%. Őket az ukránok (86%) és az eritreaiak (84%) követték. Más, viszonylag magas elismerési aránnyal rendelkező csoportok közé tartoztak Mali (65%), Szomália (57%) és Afganisztán (51%) állampolgárai (lásd: 3. ábra).



2022-ben a szíriaiak, az ukránok és az eritreaiak körében volt a legmagasabb az elismerési arány

3. ábra Elsőfokú elismerési arányok azon első 20 ország esetében, amelyek állampolgárai számára az EU+ országokban a legtöbb határozatot adták ki, állampolgárság és megadott státusz szerint, 2022



Megjegyzés: 2022-ben az EU+ országokban ennek a 20 országnak az állampolgárai számára adták ki a legtöbb elsőfokú határozatot. Az országokat (balról jobbra haladva) a kiadott határozatok száma alapján rendezték sorba. *Forrás:* Eurostat [[migr_asydcfst](#)], 2023. április 13-i állapot.

A védelemben részesülők részére biztosított jogok és szolgáltatások köre és minősége határozza meg a befogadó társadalmakba való tényleges beilleszkedésük kilátásait. 2022-ben az integrációs politikák elsősorban az Ukrajnából érkező, ideiglenes védelemre szoruló személyekre irányultak, beleértve a társadalmi orientációjuk megkönnyítését, az oktatáshoz, a foglalkoztatáshoz és az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférésüket, valamint a szociális jóléti ellátások nyújtását.

A korábbi években megfigyelt tendencia, miszerint a nemzetközi védelemben részesülők integrációja érdekében számos érdekelt fél bevonására és az együttműködés javítására törekedtek, 2022-ben is folytatódott, és annak sürgető, nagymértékű igénye, hogy integrációs támogatást nyújtsanak az átmeneti védelemre szoruló személyek számára, tovább katalizálta ezt a több érdekelt fél bevonásával zajló együttműködési folyamatot. Az EU+ országok ezért kísérleti jelleggel több új, innovatív együttműködési lehetőséget is kipróbáltak a védelemre szoruló személyek integrációja terén.

A tényeken alapuló szakpolitikai döntéshozatal támogatása érdekében a különböző érdekelt felek, köztük a nemzeti hatóságok, a tudományos körök, az agytrösztök és a civil társadalmi szervezetek 2022 folyamán folytatták az integrációs programok összetevőinek értékelését. Az átmeneti védelemben részesülő személyek integrálására irányuló erőfeszítések során levont tanulságok a jövőre nézve további ismereteket nyújthatnak a különböző integrációs megközelítések hatásait illetően. Ezzel párhuzamosan egyes EU+ országok folytatták azokat a

kezdeményezéseket, amelyek keretében tartózkodási jogot biztosítottak azoknak a korábbi kérelmezőknek, akiket nem lehetett visszaküldeni, és akik elérték az integráció bizonyos szintjét.

A menedékjog iránti kérelmek számának 2022-es növekedése gyakran kihatott a tartózkodási és úti okmányok nemzetközi védelemben részesülő személyek számára történő kiadására, és késleltette azt, ami azzal a kockázattal járt, hogy késleltette e személyek egyéb szolgáltatásokhoz és jogokhoz való hozzáférését is. A korábbi évekhez hasonlóan a bíróságok továbbra is fontos szerepet játszottak a nemzetközi védelem felülvizsgálatára vagy visszavonására vonatkozó indokok és eljárások értelmezésében, az igazságügyi hatóságok pedig a családegyesítés területén is vizsgálták a nemzeti politikákat és gyakorlatokat.

4.15. Áttelepítés és humanitárius befogadások



Miután a Covid19-világjárvány alatt csökkentették az áttelepítési tevékenységeket, az országok fokozatosan újra indították a programokat 2021 és 2022-ben. Ezzel összefüggésben az EU+ országok folytatták a kötelezettségvállalásaik teljesítésére irányuló erőfeszítéseiket. Ez megkövetelte, hogy a prioritásokat és programokat hozzáigazítsák az év során megjelenő új kihívásokhoz, például a folytatódó afganisztáni válsághoz és a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek tömeges beáramlásához. A nemzeti befogadási rendszerekre nehezedő óriási nyomás miatt számos EU+ ország késlekedett az áttelepítési ígéretek végrehajtásával.

Összességében az új megállapodások megerősítették a civil társadalmi szervezetek, a magánvállalatok és a közösségi csoportok szerepét, mivel ezek fontos szerepet játszanak az áttelepített menekültek befogadásában, valamint a kiválasztási és megkeresési folyamatban. Az áttelepítési programok hatásának mérése érdekében az EU+ országok és a civil társadalmi szervezetek értékeléseket végeztek a tanulságok és a bevált gyakorlatok azonosítása céljából.

A humanitárius befogadások területén az erőfeszítések főként a veszélyeztetett afgán állampolgárok érkezésére összpontosultak. A vonatkozó kezdeményezéseket ezúttal is a civil társadalmi szervezetekkel együttműködve hajtották végre.



5. Gyermek és speciális szükségletű kérelmezők a menekültügyi eljárásban



Mivel az átmeneti védelemre szoruló személyek 2022-ben elsősorban nőkből és gyermekekből álltak, az EU+ országoknak ki kellett igazítaniuk a támogatási szolgáltatásokat, amelyek általában a nemzetközi védelmet kérő, túlnyomórészt férfi kérelmezőkhöz igazodtak. Az Ukrajnából menekülő nők és gyermekek fokozottan ki vannak téve az emberkereskedelem veszélyének, ezért több EU+ ország kampányt folytatott a figyelemfelkeltés és az emberkereskedelem megelőzése érdekében. Emellett további erőfeszítéseket tettek azért is, hogy jobban azonosítsák az áldozatokat, és gyors és megfelelő támogatást nyújtsanak.

Az EU+ országoknak a korai azonosítás, a továbbbírányítás és a nyomon követés javítása érdekében tett erőfeszítései ellenére a befogadási rendszerek telítettsége miatt a különleges bánásmódot igénylő személyek azonosítása, valamint a legveszélyeztetettebbek időben történő elhelyezése és támogatása még nagyobb kihívássá vált. Emellett számos tagállam és civil társadalmi szervezet megállapította, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezők az előző évekhez képest rosszabb egészségi állapotban érkeztek az EU-ba.

A bíróságok gyakran hoztak döntést a fogyatékkal élő és különleges egészségügyi szükségletekkel rendelkező kérelmezőkkel kapcsolatos számos kérdésben, a nők és lányok hatékony védelmével kapcsolatos kérdésekben, valamint a szexuális irányultsággal és nemi identitással (SOGI) kapcsolatos igényeket érintő ügyekben.

2022-ben 42 000 menedékjog iránti kérelmet nyújtottak be kísérő nélküli kiskorúak az EU+ országokban, ami 2016 óta a legmagasabb szám. Ez az előző évhez képest háromötödös növekedést jelentett, és kis mértékben meghaladja az összes kérelem számának növekedését (+53%). A kísérő nélküli kiskorúak által benyújtott kérelmek kétharmada mindössze két ország állampolgáraitól származott: a kérelmek közel felét afgánok (20 000) és szíriaiak (10 000) nyújtották be.

A kísérő nélküli kiskorúak nemzetközi védelem iránti kérelmeinek több mint felét Ausztriában (13 000, azaz 31%), Németországban (7 300, 17%) és Hollandiában (4 200, 10%) nyújtották be. Ausztriában és Hollandiában, valamint Bulgáriában (3 400), Franciaországban (1000) és Cipruson (900) a 2022-es számok az eddig regisztrált legmagasabb számok *(lásd a 4. ábrát)*.

A szíriai kísérő nélküli kiskorúak szinte mindegyike (96%) megkapta a menekültstátuszt vagy kiegészítő védelmet. Ezzel szemben a bangladesi kiskorúak számára csak a pozitív határozatok egészen kis hányadát állították ki (6%).

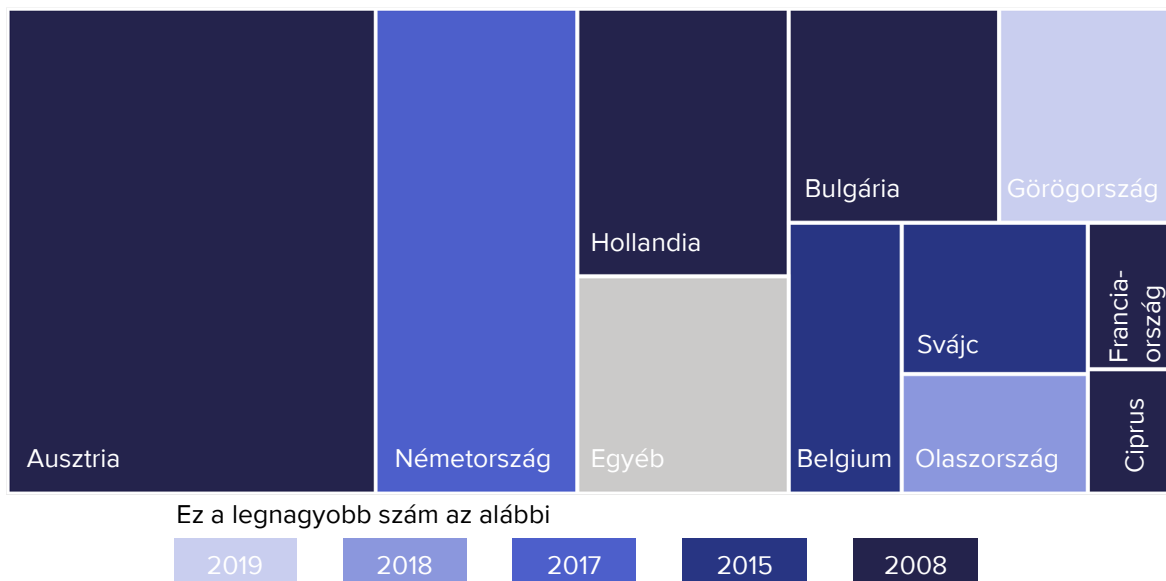
Azon 20 EU+ országban, amely adatokat szolgáltatott, mintegy 18 000 kérelmet vontak vissza kísérő nélküli kiskorúak. A felnőtt kérelmezők által benyújtott visszavont kérelmekhez hasonlóan ez körülbelül kétszeresen meghaladta a 2021-es számot. Ami azt illeti, a visszavont kérelmek számának növekedése meghaladta a kísérő nélküli kiskorúak által benyújtott kérelmek számának növekedését. A kérelmeket túlnyomórészt egy konkrét csoport vonta vissza: 95%-ban a 14 és 17 év közötti fiúk. Szinte valamennyi visszavonás hallgatólágos volt, ami azt jelenti, hogy a kísérő nélküli kiskorúak nem értesítették a hatóságot a kérelem visszavonására irányuló szándékukról. Lehetséges, hogy ezek a visszavonások más EU+ országok felé irányuló jogellenes továbbutazásokat jeleznek.





Rekordszámú kísérő nélküli kiskorú nyújtott be kérelmet Ausztriában, Bulgáriában, Cipruson, Franciaországban és Hollandiában

4. ábra A 10 első EU+ ország, amelynek kísérő nélküli kiskorúak kérelmet nyújtottak be 2022-ben



Megjegyzés: Az Izlandra vonatkozó adatok hiányoztak.
 Forrás: Eurostat [[migr_asyuna](#)], 2023. április 13-i állapot.

A kísérő nélküli kiskorúak számának 2021-hez viszonyított növekedése további nyomást gyakorolt a vonatkozó folyamatokra, például a gyám kijelölésére és az önmagukat kiskorúnak vallók életkorának megállapítására. A növekedés hatással volt a kérelmek feldolgozására vonatkozó határidőkre, valamint a befogadás megfelelő anyagi feltételeinek biztosítására és a kísérő nélküli kiskorúak támogatására is.



Záró megjegyzések

2022-ben az EU+ országok rekordszámú védelemre szoruló személyt fogadtak: ez a menedékkérők számának ugrásszerű növekedéséből, valamint abból adódott, hogy több mint 4 millió lakóhelyét elhagyni kényszerült személy érkezett Ukrajnából, akik ideiglenes védelmet kértek. Jóllehet az EU-ba érkező összesen 5 millió ember jelentős nyomást gyakorolt a nemzeti közigazgatásokra, európai és nemzeti szintű megoldások születtek a védelmet kereső emberek szükségleteinek kielégítésére.

A lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek millióinak szükségleteire adott európai válasz konstruktív és védelemorientált volt, és politikai és operatív tervként szolgálhat a jövőre nézve. Ezt a sikert számos tényező segítette, többek között a kifejezetten ehhez az igényhez hozzáigazított, már meglévő jogszabályok, valamint az e jogszabályok aktiválására és a megfelelő támogatási struktúrák gyors létrehozására irányuló politikai szándék. Fontos, hogy a megoldások megtervezésében és megvalósításában nagy szerepet játszott a sokrétű szolidaritáson alapuló, több különféle érdekelt fél közötti együttműködés: a védelemre szoruló személyek iránti szolidaritás; az uniós országok közötti szolidaritás, valamint a különböző szereplők közötti szolidaritás, akiknek sikerült forrásokat mozgósítaniuk és egy irányba húzniuk. Az uniós intézmények és ügynökségek, a nemzeti és helyi hatóságok, a nemzetközi és civil társadalmi szervezetek, valamint a magánszemélyek és közösségek összefogtak, és egymást serkentve, egymás szakértelmét támogatva igyekeztek hatékony megoldásokat biztosítani.

Az uniós menekültügyi rendszerek optimalizálásának előmozdítása érdekében 2022-ben az EU Tanácsának francia és cseh elnöksége fokozatos megközelítést szorgalmazott, sikerült felgyorsítania a migrációs és menekültügyi paktumról folytatott tárgyalások előrehaladását, és tovább erősítette a tagállamok közötti gyakorlati együttműködést. Ez a munka az előszűrésről szóló rendeletről és az Eurodac-rendeletről vonatkozó tárgyalási megbízatások elfogadásában, a reformcsomagról folytatott tárgyalások közös ütemterve tekintetében a társjogalkotók között létrejött politikai megállapodásban, valamint az önkéntes szolidaritási mechanizmusról szóló megállapodásban csúcsonyult ki. A kötelezettségvállalások e növekedése, amely a szolidaritás és a felelősség megnyilvánulásai közötti egyensúlyon alapul, pozitív kumulatív hatást fejthet ki, az elkövetkező években további információkkal szolgálva a politikai döntéshozatalhoz, végső soron pedig megkönnyítve a paktum elfogadását.

A közös európai menekültügyi rendszer reformja terén elért ezen eredményekre tekintettel az EU és tagállamai arra törekednek, hogy megvalósítsák a kettős integritást, azaz a menekültügyi eljárás integritását és a határigazgatás integritását. Ami azt illeti, az elmúlt években hangsúlyt kapott a hatékony megközelítés, amelyet a paktum megerősítésére szolgáló módszer központi elemeként mutattak be. A schengeni rendszer felülvizsgálatának egyik kifejezett célja a súlyos fenyegetésekkel – például a migránsok eszközként való felhasználásával – szembeni reziliencia fokozása az integrált határigazgatás révén. Ugyanakkor a hatékony irányítás magában foglalja a védelemre szoruló személyek alapvető jogok teljes körű tiszteletben tartása mellett történő befogadásának integritását, valamint a kérelmek tisztességes és méltó módon történő feldolgozását.

A határigazgatás korszerűsítése mellett ezért alapvető fontosságú, hogy biztosítsuk a védelemhez való akadálytalan hozzáférést a rászorulóknak számára. Miközben kulcsfontosságú lépések indultak el ebbe az irányba, gondolva például a külső határokon az emberi jogok



tiszteletben tartását nyomon követő független nemzeti mechanizmusok felállításáról folytatott vitára és a kapcsolódó iránymutatásra, a nemzetközi és civil társadalmi szervezetek riasztó beszámolóí aggodalomra adnak okot a védelemhez való hatékony hozzáférést akadályozó gyakorlatokkal kapcsolatban.

A KEMR helyes értelmezésének biztosítása érdekében az Európai Unió Bírósága (EUB), valamint a nemzeti szintű igazságügyi intézmények 2022-ben több, a KEMR-hez kapcsolódó területen folytatták a nemzeti jogszabályok, szakpolitikák és gyakorlatok ellenőrzését. Különös hangsúlyt helyeztek a visszaküldés tilalma elvének alkalmazására, valamint a területre való tényleges bejutásra és a menekültügyi eljáráshoz való hatékony hozzáférésre. A KEMR integritásának megőrzése érdekében rendkívül fontos, hogy a nemzeti hatóságok végrehajtsák a bíróságok által e célból hozott határozatokat.

A gyorsan változó menekültügyi környezetben, amely a védelmi megoldások tervezése és végrehajtása során megköveteli a több érdekelt fél közötti együttműködést, az EUAA az európai menekültügyi architektúra létfontosságú elemévé vált. Megerősített megbízatásával felvértézve az Ügynökség továbbra is Európa-szerte támogatni fogja a közös európai menekültügyi rendszer végrehajtását. Az Ügynökség által nyújtott technikai, operatív és képzési támogatás mellett az új független alapjogi tisztviselői tisztség is katalizálni fogja az annak érdekében végzett munkát, hogy a menedékkérők jogai mindig biztosítva legyenek. Ellenőrzési mechanizmusa révén az Ügynökség az elkövetkező években még szorosabban együtt fog működni a tagállamokkal annak érdekében, hogy nyomon kövesse az uniós jogi kötelezettségek operatív és technikai alkalmazását, és segítse a tagállamokat a menekültügyi és befogadási rendszerek esetleges korlátainak azonosításában, végső soron hozzájárulva az uniós menekültügyi rendszer jobb összehangolásához.

2023. évi menekültügyi jelentés: Vezetői összefoglaló

Az európai nemzetközi védelemről szóló információforrásként a *2023. évi menekültügyi jelentés* átfogó áttekintést nyújt a menekültügy terén 2022-ben bekövetkezett legfontosabb fejleményekről. A vezetői összefoglaló a fő jelentés rövidített változatát tartalmazza.

Az Európai Unió Menekültügyi Ügynöksége (EUAA) összegyűjti a közös európai menekültügyi rendszer valamennyi vonatkozására vonatkozó információkat. A jelentés e célból felvázolja a szakpolitikák, gyakorlatok és jogszabályok változásait. Bemutatja a menekültügyi tendenciákat, a 2022-es referenciaév fő mutatóit, az adott ügy megvizsgálásáért felelős tagállamot meghatározó dublini rendszer áttekintését, valamint külön fejezetet szentel a speciális szükségletű kérelmezőknek, köztük a kísérő nélküli kiskorúaknak. Az ítélezési gyakorlat példái az uniós menekültügyi vívmányokkal összefüggésben az európai és nemzeti jogszabályok értelmezésére szolgálnak.

A *2023. évi menekültügyi jelentés* számos forrásból – többek között a nemzeti hatóságoktól, az uniós intézményektől, a nemzetközi szervezetektől, a civil társadalmi szervezetektől és a tudományos köröktől – származó információkra támaszkodik annak érdekében, hogy teljes képet és különböző nézőpontokat mutasson be. A 2022. január 1. és december 31. közötti időszakra vonatkozó jelentés referenciaként szolgál a legújabb európai fejleményekhez a nemzetközi védelem terén.