

2022. évi menekültügyi jelentés

Vezetői összefoglaló





© Az Európai Unió Menekültügyi Ügynöksége (EUAA), 2022

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

Borítókép: iStock/[Kostas7](#)

Luxemburg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2022

PDF ISBN 978-92-9487-454-2 doi: 10.2847/066125 BZ-AH-22-001-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.

2022. évi menekültügyi jelentés

Éves jelentés az Európai Unió menekültügyi helyzetéről

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Előszó

A 2021-ben és 2022 elején bekövetkezett politikai események közvetlen hatással voltak a nemzetközi védelem iránti igényekre, és az EU+ országok felé irányuló menekülthullámokat eredményeztek. A tálibok hatalomra kerülése Afganisztánban és az Ukrajna elleni orosz invázió új védelmi szükségleteket teremtett, és Európában hozzájárult a menedékkérők számának növekedéséhez. Emellett a Covid19 utáni helyzet és a menedékkérők számának növekedése olyan új kihívásokat jelentett, amelyek dinamikus megoldásokat igényeltek a világ egyetlen multinacionális menekültügyi rendszere – a közös európai menekültügyi rendszer (KEMR) – integritásának megőrzése érdekében. Ezek az események erőteljesen emlékeztetnek arra, hogy milyen gyorsan változhat a migrációs és menekültügyi helyzet.

Ennek fényében a [2022. évi menekültügyi jelentés](#) kiemeli, hogyan tesztelték a nemzeti menekültügyi és befogadási rendszerek felkészültségét és rugalmasságát annak érdekében, hogy továbbra is védelmet tudjanak nyújtani a rászorulóknak. Számos közigazgatási szerv óriási nyomással szembesült a nagyszámú beutazó miatt, miközben továbbra is a Covid19-cel kapcsolatos, még fennálló korlátozások között kellett lavírozniuk. A jelentés bemutatja, hogy hol tapasztalható konvergencia a KEMR végrehajtása terén, de nem riad vissza attól, hogy rámutasson a még fennálló eltérésekre és arra, hogy hol lehet további javulást elérni.



A menekültügyi rendszerek ellenállóképessége csak akkor növekedhet, ha előrelépés történik az Európai Bizottság migrációs és menekültügyi paktumában foglalt jogi eszközök elfogadása felé. Továbbá 2022 januárjától megerősített megbízatásával az Európai Unió Menekültügyi Ügynöksége (EUAA) kulcsszerepet játszik a KEMR további finomhangolásában és a tagállamok aktív támogatásában. Ugyanakkor fontos, hogy meghallgassuk a frontvonalakról érkező hangokat is. A menekültügyi jelentés, amely több mint 1500 megbízható forrásra, többek között nemzeti hatóságokra, nemzetközi szervezetekre, tudományos és civil társadalmi szervezetekre hivatkozik, értékes forrásként szolgál ezen a területen, és a legátfogóbb helyzetjelentést nyújtja a menekültügy területén Európában.

Az Ügynökség európai menekültügyi szakértői központként 11 évvel ezelőtti megalapítása óta fogja össze az EU+ országokat az információcseré, a bevált gyakorlatok átadása, a minőség javítása és a gyakorlatok harmonizálása terén. Az Ügynökség támogatása iránti igény minden bizonnyal egyre nagyobb lesz, mi pedig készen állunk arra, hogy a következő években is együttműködjünk partnereinkkel és teljesítsük megerősített megbízatásunkat.

Nina Gregori
ügyvezető igazgató
Az Európai Unió Menekültügyi Ügynöksége



Tartalom

Előszó	5
Bevezetés.....	7
1. Globális fejlemények a menekültügy területén.....	7
2. A menekültügy főbb fejleményei az Európai Unióban.....	8
3. Az EASO átalakulása az EUAA-vá.....	11
4. A közös európai menekültügyi rendszer működése	12
1. fókuszterület: A menekültügyi és befogadási rendszerek digitalizálása 2021-ben.....	12
2. fókuszterület: A folyamatban lévő Covid19-világjárvány menekültügyi és befogadási rendszerekre gyakorolt hatása	12
3. fókuszterület: Az EU+ országok reagálása az afgán állampolgárok új védelmi szükségleteire.....	13
4.1. A menekültügyi eljáráshoz való hozzáférés	13
4.2. A dublini eljárás	14
4.3. A védelmi szükségletek felmérésére irányuló különleges eljárások	15
4.4. A menedékjog iránti kérelmek első fokon történő elbírálása.....	16
4.5. Menedékjog iránti kérelmek elbírálása másod- vagy magasabb fokon.....	17
4.6. Folyamatban lévő ügyek.....	19
4.7. A nemzetközi védelmet kérelmezők fogadása.....	19
4.8. Őrizet a menekültügyi eljárás során	21
4.10. Jogi segítségnyújtás és képviselet.....	21
4.11. Tolmácsolási szolgáltatások.....	22
4.12. Származásiország-információk.....	22
4.13. Hontalanság a menekültügyi kontextusban.....	22
4.14. A védelem tartalma	23
4.15. Korábbi kérelmezők visszaküldése	24
4.16. Áttelepítés és humanitárius befogadások.....	25
5. Gyermek és speciális szükségletű kérelmezők a menekültügyi eljárásban	25
Záró megjegyzések	28





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 statisztikai adatok pedig rávilágítanak a menekültügy területén 2021-ben megfigyelhető tendenciákra.

2021-ben fokozódott az EU külső határaitra nehezedő nyomás, mivel az érkezők száma ismét elérte a világjárvány előtti szintet, pedig még érvényben voltak Covid19-cel kapcsolatos intézkedések. A politikai helyzet miatt megugrott az Afganisztánból és Belaruszból, 2022 elején pedig az Ukrajnából érkezők száma. Az EU+ országok erre reagálva gyorsan alkalmazkodtak a menekülthullámokhoz azáltal, hogy megkönnyítették a menedékjog iránti kérelem benyújtási folyamatát, átszervezték a befogadóhelyeket, a menekültügyi eljárás különböző lépéseit pedig fogadóközpontokban bonyolították le.

1. Globális fejlemények a menekültügy területén



A 2021-es és a 2022 eleji események hatására több millió ember hagyta el lakóhelyét, ami világszerte fokozta a védelmi megoldások iránt eddig is jelentkező igényeket. Afganisztánban a tálib hatalomátvétel újabb országon belüli és határokon átnyúló migrációs ciklusokat indított el, mindezt egy olyan régióban, ahol a migráció már korábban is gyakori jelenség volt. Az Ukrajna elleni orosz invázió emberek millióit kényszerítette lakóhelyük elhagyására, hogy a szomszédos országokban keressenek menedéket. Folytatódott az elvándorlás a korábbi jelentős kibocsátó országokból, így a Kongói Demokratikus Köztársaságból, Etiópiából, Mozambikból, Mianmarból, Dél-Szudánból, Szíriából, a Száhel-övezetből, Venezuelából és Jemenből.

Az ENSZ menekültügyi főbiztosának (UNHCR) becslése szerint 2021 júniusa óta világszerte több mint 84 millióan kényszerültek lakóhelyük elhagyására. Ebből 26,6 millió fő az UNHCR megbízatása alá tartozó menekült, 4,4 millió menedékkérő, 48 millió fő belső menekült, 3,9 millió fő pedig külföldre menekült venezuelai.

Az emberi jogok alapvető elemének számító, a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény 70. évfordulójának évében a nemzetközi közösség folytatta globális és regionális erőfeszítéseit, hogy megoldásokat dolgozzon ki a világszerte védelemre szoruló emberek számára. Kulcsfontosságú kezdeményezés a menekültekről szóló globális megállapodás, mely több érdekelt fél együttműködésén alapul. Célja, hogy fenntartható megoldásokat kínáljon a menekültek helyzetére. E keretrendszer mentén 2021-ben a következők érdekében folytatódott a munka: i) a fogadó országokra nehezedő nyomás enyhítése; ii) a menekültek önállóságának növelése; iii) a megoldások bővítése harmadik országokban; valamint iv) az





elutasított menedékkérők biztonságos és méltó visszaküldésére vonatkozó feltételek támogatása a származási országokban.

A nemzetközi védelemmel kapcsolatos párbeszéd és munka tovább folyt annak érdekében, hogy választ adjon a felmerülő igényekre és az aktuális, sürgető kérdésekre. A menekültügy területén 2021-ben továbbra is a következő kulcsfontosságú kérdések álltak a figyelem középpontjában:

- A Covid19-világjárványra adott reakcióként bevezetett intézkedésekről az új gyakorlatokat és a digitális átállást magukban foglaló fenntartható munkamódszerekre való áttérés;
- A védelemre szorulóknak számára fenntartható megoldásokat kínáló erőfeszítések fokozása;
- Az éghajlatváltozás okozta lakóhelyelhagyás teljeskörű elismerése és hatékony lépések kidolgozása a súlyosbodó klímavész helyzetre;
- A nemi dimenziók fokozottabb érvényesítése a védelmi szükségletek megértése és a védelmi megoldások nyújtása során; 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



2021-ben előrelépés történt; technikai és politikai szempontból fontos lépések történtek a migrációs és menekültügyi paktum végrehajtása érdekében, miközben a paktum egyes kulcsfontosságú elemeiről még nem született további politikai megállapodás. Fontos mérföldkő volt a 2022 januárjában hatályba lépett (EU) 2021/2303 rendelet az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségének (EUAA) létrehozásáról, amely kibővített és megerősített megbízatással váltotta fel az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalt (EASO).

A javasolt visszatérési irányelvvel kapcsolatos további jogalkotási előrelépésig az Európai Bizottság 2021 áprilisában elfogadta az önkéntes visszatérésre és visszailleszkedésre vonatkozó első uniós stratégiát, amely a harmadik országbeli állampolgárok visszatérésére vonatkozó közös uniós rendszer szerves részeként támogatja ezeket a lehetőségeket.

2021-ben a menekültügy más területein is történt előrelépés. 2021 júniusában az Európai Bizottság előterjesztette a schengeni stratégiát, miközben folytatódtak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek átjárhatóságára irányuló erőfeszítések. Mivel az integráció a hatékony migrációkezelési rendszer alapvető eleme, 2021-ben megkezdődött az integrációról és a befogadásról szóló cselekvési terv végrehajtása.





Az Európai Unió Tanácsa, az Európai Bizottság és az Európai Parlament 2020 decemberében előterjesztették a [2021. évi jogalkotási prioritásokról szóló együttes nyilatkozatot és a 2020–2024-es időszakra vonatkozó szakpolitikai célkitűzésekről és prioritásokról szóló közös következtetéseket](#), és kijelentették, hogy eltökélt szándékuk, hogy megállapodást érjenek el a bevándorlási és menekültügyi paktumról, biztosítsák a migráció átfogó kezelését és garantálják a külső határok hatékony ellenőrzését.

2021-ben az EU külső hatáira fokozott nyomás nehezedett, az érkezők száma meghaladta a világjárvány előtti szintet. A felderített illegális határátlépések száma 2021-ben majdnem elérte a 200 000-et, ami 2017 óta a legmagasabb szám. A Frontex jelentései alapján azonban a különböző migrációs útvonalakon ingadozott az átkelések száma. Egyes útvonalakon 2020-hoz képest jelentős növekedés volt tapasztalható, míg máshol viszonylag stabil maradt a migráció.

A belarusz belpolitikai zavargások miatt, valamint a belarusz rezsim által államilag támogatott és szervezett migráncscsempészség eredményeként a keleti szárazföldi határokon több mint tízszeresére nőtt az észlelt illegális határátlépések száma. A Belarusból érkező illegális határátlépők jelentős nyomást gyakoroltak a frontvonalban lévő tagállamokra, az EU pedig gyors pénzügyi, operatív és diplomáciai támogatást nyújtott a válság kezeléséhez, többek között a Frontex gyorsreagálású határvédelmi csapatát és az EUAA által nyújtott operatív támogatást.

2021 novemberében az Európai Bizottság és az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseleje áttekintést nyújtott a keleti határokon kialakult helyzetre válaszul hozott intézkedésekről. Kitértek arra, hogy miként lehetne a jelenlegi migrációs keretrendszert úgy kiigazítani, hogy az állandóbb eszköztárat biztosítson az EU destabilizálására irányuló, a migránsok és menekültek államilag támogatott, eszközként való felhasználásával tett kísérletek kezelésére, biztosítva ugyanakkor a területhez való hozzáférést, a megfelelő befogadási feltételeket és a menedékjog iránti kérelmek pártatlan felülvizsgálatát. Az eszköztár az EU-n kívül, az EU-n belül és a határokon alkalmazandó intézkedések kombinációjából áll.

A keleti határok mentén fekvő tagállamok támogatása mellett az EU továbbra is segítséget nyújtott a leginkább érintett tagállamoknak azáltal, hogy megkönnyítette és koordinálta a más tagállamokba irányuló önkéntes áttelepüléseket, valamint pénzügyi és operatív támogatást nyújtott a befogadókapacitások számára, a menekültek és migránsok életkörülményeinek és orvosi ellátásának javításához; felgyorsította a menekültügyi eljárásokat; növelte a visszaküldések számát; és fejlesztette a határvédelmet.

Az Ukrajna elleni 2022. februári orosz támadást követően több millió, lakóhelyét elhagyni kényszerülő ember keresett menedéket az EU-ban Magyarországon, Lengyelországon, Románián és Szlovákián keresztül. Ezek az országok figyelemre méltóan gyorsan reagáltak határaik megnyitásával és a területükre való belépés engedélyezésével. Az EU Ukrajnával szembeni teljes szolidaritás iránti elkötelezettségét tükrözve a Bel- és Igazságügyi Tanács 2022. március 4-én az Európai Bizottság javaslata alapján járt el, és egyhangúlag végrehajtási határozatot fogadott el a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek beáramlására reagáló ideiglenes védelmi mechanizmus bevezetéséről. A határozat emellett rendelkezett egy, az Európai Bizottság koordinálásával működő szolidaritási platform létrehozásáról, melynek keretében a tagállamok információt cserélnek befogadási kapacitásukról és a területükön ideiglenes védelemben részesülő személyek számáról. Az EUAA 2022-ben aktívan dolgozott azon, hogy az EU+ országok között megkönnyítse az átmeneti védelem céljából történő nyilvántartásba vételre vonatkozó információcserét.





Az EU migrációs felkészültségi és válságkezelési hálózata biztosította a tagállamok közötti adminisztratív együttműködést, az uniós polgári védelmi mechanizmust pedig aktiválták az Ukrajnából menekülők ellátásához, és az ilyen segítségnyújtás társfinanszírozásához. Az uniós ügynökségek – köztük a Frontex, az EUAA és az Europol – nem késlekedtek operatív támogatást nyújtani a segítséget kérő tagállamoknak. Az EU válaszlépéseiben számos tényező bizonyult bevált gyakorlatnak, amelyet a jövőbeni válságok esetén is alkalmazni kell.

Az EU 2021 folyamán folytatta átfogó és kölcsönösen előnyös partnerségeit. Az EU migrációs és menekültügyi politikájának külső dimenziója keretében végrehajtott tevékenységek a következőkkel foglalkoztak: az illegális migráció kiváltó okai; a csempészhálózatok elleni küzdelem; a visszatéréssel és visszafogadással kapcsolatos együttműködés harmadik országokkal; együttműködés a partnerországokkal a határigazgatás terén; valamint a világ más részein alkalmazott védelmi megoldások támogatása.

Emellett nagy hangsúlyt fektettek az afgán állampolgároknak a tálibok hatalomra jutását követően újonnan felmerült védelmi szükségleteire is. Mivel Afganisztán prioritás az EU számára és 2002 óta az uniós fejlesztési támogatás legnagyobb kedvezményezettje, az EU arra törekedett, hogy egységes választ adjon a válságra. 2021 augusztusában az uniós belügyminiszterek az Európai Bizottság, az Európai Külügyi Szolgálat, a Frontex, az Europol, az EUAA képviselőivel és a terrorizmus elleni küzdelem uniós koordinátorával együtt közös nyilatkozatot fogadtak el, amelyben hangsúlyozták, hogy prioritást élvez az uniós polgárok és – lehetőség szerint – az EU-val és annak tagállamaival együttműködő afgán állampolgárok, valamint családtagjaik evakuálása.

2021 októberében egymilliárd eurós afgán támogatási csomagot jelentettek be, az afgán nép alapvető szükségleteire irányuló célzott humanitárius segítségnyújtással kiegészítve, amelyet a helyszínen működő nemzetközi szervezeteknek és a szomszédos országoknak juttatnak. Az EU tölti be az [afgán menekültekre vonatkozó megoldási stratégiát támogató platform](#) központi csoportjának elnöki tisztét, megerősítve az afganisztáni helyzetre adott nemzetközi válaszlépéseket, valamint ösztönözve a politikai, pénzügyi és anyagi kötelezettségvállalásokat.

Az EU külön mechanizmust hozott létre több mint 17 500 ember Kabulból történő evakuálásának támogatására, akik közül mintegy 4100 uniós, 13 400 pedig afgán állampolgár volt. Az uniós tagállamok összesen 22 000 afgánt evakuáltak.

Az uniós jog harmonizált értelmezésének és alkalmazásának biztosítása érdekében az Európai Unió Bírósága (EUB) több mint 20 ítéletet és végzést hozott. A Bíróságot a KEMR különböző rendelkezéseinek értelmezésére kérték fel, amelyek a következő témakörökre terjedtek ki:

- a menekültügyi eljáráshoz való tényleges hozzáférés;
- a dublini eljárás;
- ismételten benyújtott kérelmek;
- az állami védelem fogalmának értelmezése;
- az Egyesült Nemzetek Szervezetének a közel-keleti palesztin menekülteket segélyező hivatala (UNRWA) által nyújtott védelem értékelése;
- a megkülönböztetés nélküli erőszak fogalmának értelmezése kiegészítő védelem biztosítása céljából;
- az őrizet alkalmazása;
- a védelmi jogállás mint származékos jog kiterjesztése (egy másik kedvezményezett védelmi jogállása alapján);
- az egyenlő bánásmód elve; valamint
- az elutasított menedékkérők visszaküldése.



3. Az EASO átalakulása az EUAA-vá



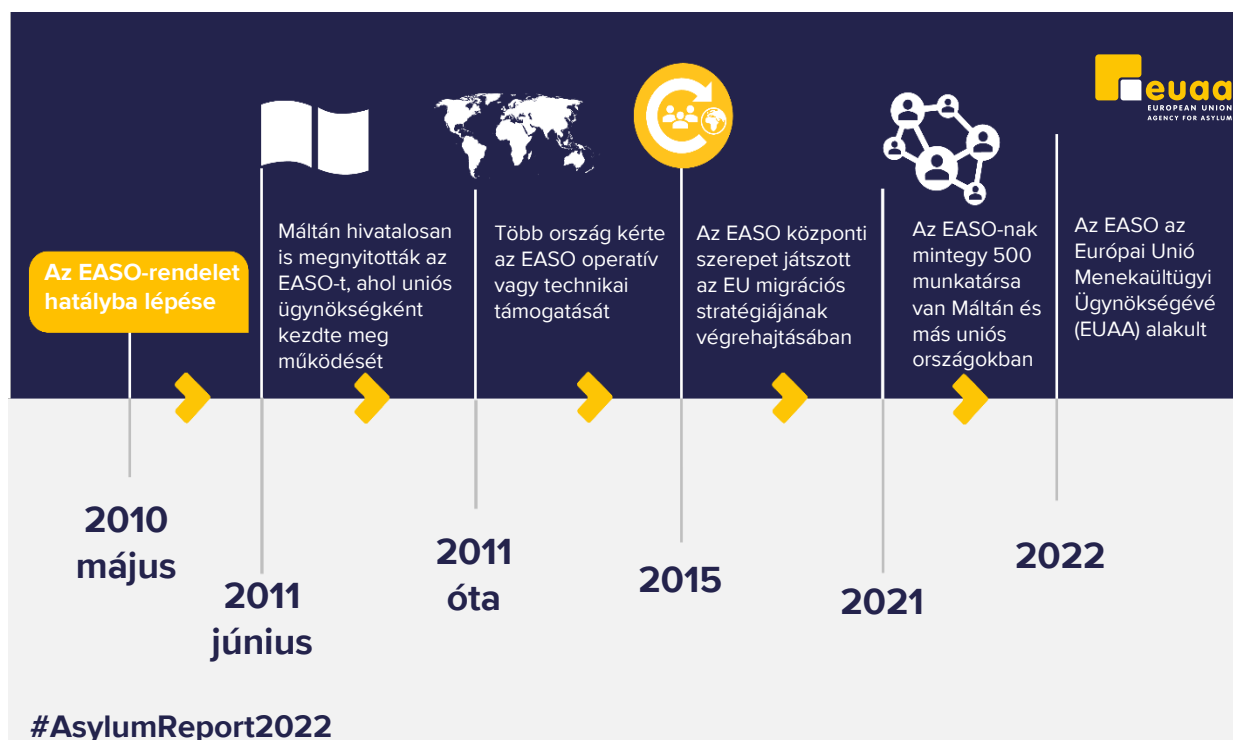
10 éves működés után az EASO az [Európai Unió Menekültügyi Ügynökségének létrehozásáról szóló, 2022. január 19-én hatályba lépett \(EU\) 2021/2303](#)

[rendelettel](#) átalakult az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségévé (EUAA). Az

Ügynökség mostantól nagyobb operatív és technikai támogatást nyújthat a menekültügyi rendszerek hatékonyságának növelése érdekében; javíthatja és felgyorsíthatja a tagállamok kérésére történő segítségnyújtást; továbbfejlesztheti a működési normákat, mutatókat és gyakorlati iránymutatásokat a menekültügyekben való egységes és magas színvonalú döntéshozatal érdekében; jobban nyomon követheti a nemzeti menekültügyi és befogadási rendszerek működését és jelentést tehet ezekről; hozzájárulhat a nem uniós országokban megvalósuló kapacitásépítéshez; valamint támogathatja az EU+ országokat az áttelepítési programok révén.

Az EUAA számára kulcsfontosságú munkaterület, hogy operatív és technikai segítséget nyújtson azoknak a tagállamoknak, amelyek menekültügyi és befogadási rendszerére aránytalan nyomás nehezedik. A 2022. májusi állapot szerint éves vagy többéves tervek keretében 10 tagállam részesül közvetlen támogatásban az Ügynökségtől: Belgium, Ciprus, Csehország, Görögország, Olaszország, Lettország, Litvánia, Málta, Románia és Spanyolország. A nemzeti menekültügyi és befogadási rendszerek számára 2021-ben nyújtott operatív támogatás egy sor olyan intézkedésre terjedt ki, amelyeket az egyes országok sajátos körülményeihez és szükségleteihez igazítottak, ideértve a kapacitásnövelést és a befogadási feltételek minőségének javítását, a kérelmek első és második fokon történő nyilvántartásba vételét és feldolgozásához nyújtott támogatást, az áthelyezések támogatását, valamint a dublini eljárás minőségének és szabványosításának javítását.

2022 elején átfogó, külső, utólagos értékelésre került sor, amely az Ügynökség által a döntéshozatalhoz és az általános operatív támogatási keret javításához nyújtott operatív támogatás végrehajtásával foglalkozott. Ez a külső értékelés összességében arra a következtetésre jutott, hogy az Ügynökség által 2021-ben nyújtott operatív támogatás nagymértékben megfelelt a tagállamok igényeinek, és rugalmasan alkalmazkodott a gyorsan változó körülményekhez.





4. A közös európai menekültügyi rendszer működése

A 2021-es év legfontosabb fejleményei formálták az EU+ országok menekültügyi jogszabályait, szakpolitikáit és gyakorlatait. A menekültügyi eljárás legtöbb lépésére hatást gyakorló három horizontális téma a menekültügyi rendszerek digitalizálása, a folyamatban lévő Covid19-világjárvány hatása és az afgán állampolgárok új védelmi szükségletei az afganisztáni eseményeket követően.



1. fókuszterület: A menekültügyi és befogadási rendszerek digitalizálása 2021-ben

Az EU+ országok nemzeti menekültügyi és befogadó hatóságai folytatták a folyamatok digitalizálását. A Covid19-világjárvány a kijárási korlátozások és a társadalmi távolságtartás közepette felerősítette a technológiai megoldások iránti igényt az ügymenet folyamatosságának biztosítása érdekében. Különböző mértékben és az adott ország körülményeitől függően digitális innovációkat vezettek be a kérelmek önregisztrációja; a távinterjúk; a tájékoztatás nyújtása; a tolmácsolás; a származási országra vonatkozó információk gyűjtése; a képzés; az információkezelési rendszerek és a hatóságok közötti kommunikáció, valamint a munkafolyamatok egyszerűsítése terén.

A digitalizált folyamatokat valószínűleg a nemzetközi, uniós és nemzeti bíróságok iránymutatása alapján fogják kiigazítani. Bár az új technológiák gyorsan bevezethetők, a nemzeti hatóságoknak óvatosan kell eljárniuk, mivel a bírósági ítéletek azt mutatják, hogy továbbra is szigorúan meg kell vizsgálni, hogy a digitális innovációk összeegyeztethetők-e az alapvető jogokkal és a személyes adatok védelmére vonatkozó iránymutatásokkal.



2. fókuszterület: A folyamatban lévő Covid19-világjárvány menekültügyi és befogadási rendszerekre gyakorolt hatása

2020. évi kitörése óta a Covid19-világjárvány és a kapcsolódó korlátozások világszerte továbbra is súlyosan érintik a menekültügyi és befogadási rendszereket. Az EU+ országok különféle módszereket alkalmaztak annak érdekében, hogy a fertőzések megfékezését célzó közegészségügyi intézkedések mellett is biztosítsák a védelemhez való hozzáférést, valamint az új és függőben lévő kérelmek hatékony feldolgozását. A Covid19 elleni védőoltásokhoz való hozzáférés és a nemzeti oltási kampányok bevezetése alapvető szerepet játszott a fertőzések számának csökkentésében.

A vakcinák fokozatos bevezetésével enyhültek a Covid19-cel kapcsolatos korlátozások, de számos, a világjárvány visszaszorítása érdekében bevezetett intézkedés még 2021-ben is érvényben volt. Ezek a gyakorlatok a következőket foglalták magukban: fertőtlenítőszer, távolságtartás, plexiüvegek és arcmaszkok alkalmazása; szolgáltatásnyújtás időeltolódás formában és távoli módokon; a hatósági intézményekben egyidejűleg tartózkodó személyek számának korlátozása; rendszeres orvosi vizsgálatok és gyors tesztek; karanténintézkedések; valamint a befogadó létesítmények maximális férőhely-kihasználtságának felülvizsgálata. Újraindultak az áttelepítések, ismét vegyes módzatok alkalmazásával, ideértve az aktákon alapuló távkiválasztási kiküldetéseket, az indulás előtti online eligazításokat és az utazásszervezés során végzett további egészségügyi ellenőrzéseket.





3. fókuszterület: Az EU+ országok reagálása az afgán állampolgárok új védelmi szükségleteire

Az afganisztáni biztonsági és emberi jogi helyzet romlása 2021-ben az egyes csoportokat érintő fokozott kockázatok mellett az egész lakosság körében lakóhelyelhagyási hullámokat eredményezett. Azonnali szempont volt a mielőbbi biztonságba helyezés biztosítása, így az EU+ országok megszervezték a gyors evakuálást és módosították az afgánok által benyújtott kérelmek feldolgozását. Célzott tájékoztató kampányokat indítottak, amelyek az afgán állampolgárok menekültügyi kérdésekkel kapcsolatos tájékoztatására összpontosítottak.

Az országban tapasztalható instabilitás és a származási országra vonatkozó naprakész információkhoz való hozzáférés nehézsége miatt számos EU+ ország felfüggesztette az afgánok kérelmeinek feldolgozását mind első, mind másodfokon, kivéve azokat az eseteket, amikor a védelemre egyértelműen szükség volt. Erőfeszítéseket tettek az afgán családok egyesítésére is, miközben különleges intézkedéseket hoztak a befogadás anyagi feltételeinek biztosítására és az evakuált afgánok integrációjára vonatkozóan. Az afgán állampolgárok által indított, folyamatban lévő ügyek nagy száma, valamint a védelemre nem jogosult, de vissza nem küldhető személyek jogállása továbbra is megoldásra vár, és konstruktív és reális megközelítést igényel az EU+ országok részéről.

4.1. A menekültügyi eljáráshoz való hozzáférés

2021-ben fokozódott az EU külső határaitra nehezedő nyomás, mivel az érkezők száma ismét elérte a világjárvány előtti szintet. Megnőtt az illegális határátlépések száma, az EU+ országoknak hirtelen érkező nagy tömegeket és egyre több nemzetközi védelem iránti kérelmet kellett kezelniük.

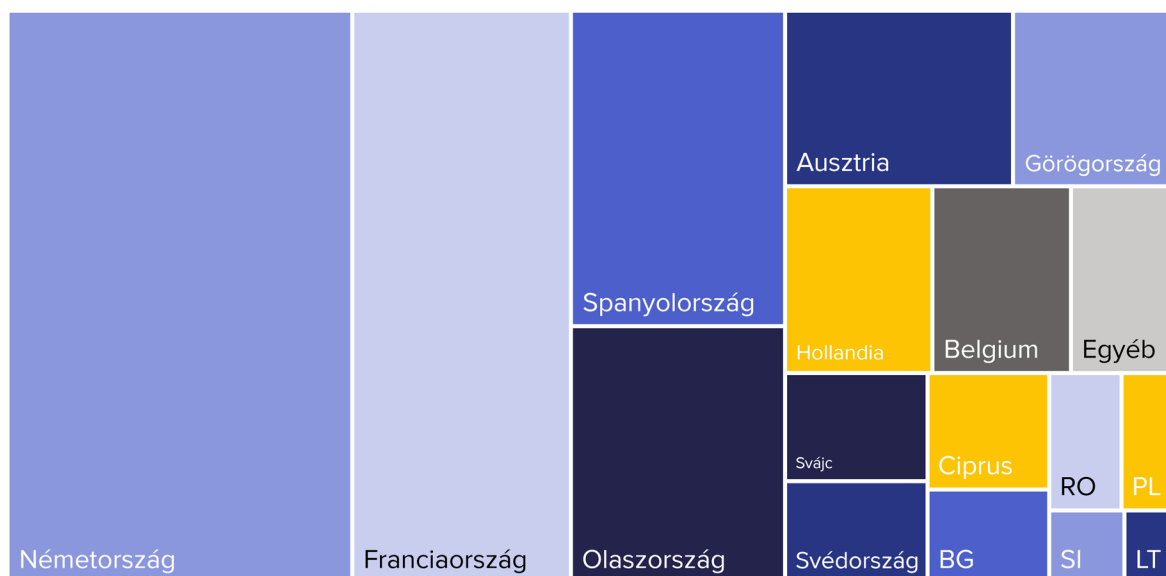
2021-ben az EU+ országokhoz mintegy 648 000 nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtottak be, ami a 2020-as számnál a harmadával több, és megfelel a 2018. évi szintnek. 2021 első néhány hónapjában a benyújtott kérelmek száma nagyrészt változatlan maradt. Az év közepén azonban a kérelmek száma nőni kezdett, és 2021 szeptemberében és novemberében két havi csúcsot ért el.

A csúcsidezőszakok elsősorban az afgán és a szír állampolgárok által benyújtott kérelmek számának, köztük az afgánok által számos ismételt benyújtott kérelemnek tulajdoníthatók. 2021-ben a menedékkérők legnagyobb csoportját a sírek képviselték, akik mintegy 117 000 kérelmet nyújtottak be az EU+ országokban, őket pedig az afgánok követték 102 000 kérelemmel. Ezt a két országot messze lemaradva az iraki (30 000 kérelem), a pakisztáni és a török (25-25 000 kérelem), valamint a bangladesi állampolgárok (20 000 kérelem) követték.

Ami a fogadó országokat illeti, Németországhoz érkezett messze a legtöbb menedékkérelmi kérelem (191 000), ezt követte Franciaország (121 000), Spanyolország (65 000) és Olaszország (53 000).



1. ábra: Nemzetközi védelem iránti kérelmek a fogadó EU+ országok szerint, 2021



Forrás: Az Eurostat [migr_asyappctza] 2022. április 22-i adatai

Bár a Covid19-cel kapcsolatos korlátozások és karanténszabályok továbbra is érvényben voltak, az EU+ országok úgy reagáltak az érkezők számának növekedésére, hogy kiigazították az eljárásokat a kérelmek elkészítésének, nyilvántartásba vételének és benyújtásának megkönnyítése érdekében. Több ország átalakította a befogadóhelyeket és átszervezte az elsőfokú eljárásokat. Más országok továbbra is olyan fogadóközpontokat működtettek, ahol a menekültügyi hatóságok és a befogadó szervezetek együttműködnek.

Ugyanakkor számos olyan esetről számoltak be az EU külső határain, ahol az uniós rendelkezéseket nem alkalmazták időben, és a menekültügyi eljárásához való tényleges hozzáférést késleltették vagy megtagadták. Az EUB, az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) és a nemzeti bíróságok megvizsgálták az EU+ országok szakpolitikáit és gyakorlatait, és ismételten hangsúlyozták, hogy fontos tiszteletben tartani a visszaküldés tilalmának elvét.

4.2. A dublini eljárás



A Covid19-cel kapcsolatos intézkedések továbbra is közvetlen hatást gyakoroltak a dublini eljárás különböző szakaszaira. Bár a dublini eljárás hatálya alá tartozó kérelmezők száma 2021-ben nőtt, a nemzeti hatóságok továbbra is kihívásokkal néztek szembe az átadások végrehajtása során. Leggyakrabban a Covid19-tesztelési követelmények és a repülőjáratok hiánya jelentett akadályt. Ennek eredményeként a végrehajtott átadások száma továbbra is jóval a világjárvány előtti szint alatt maradt.

A világjárvány idején a hatóságok és a nemzeti bíróságok egyre összetettebb dublini ügyekkel szembesültek, amelyekhez több iránymutatásra és pontosításra volt szükség. Az EUB-hez számos előzetes döntéshozatal iránti kérelem érkezett a Dublin III. rendelet több vonatkozásával kapcsolatban: a kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó kritériumok alkalmazása, a jogorvoslatok, az átadásokra vonatkozó határidők, valamint a KEMR jogi eszközein kívüli más uniós jogszabályokkal való kapcsolat.





Az EUAA és a 29 EU+ ország között rendszeresen kicserélt ideiglenes adatok szerint 2021-ben 114 300 határozatot adtak ki a dublini eljárás szerinti kimenő kérelmek alapján. Ez a szám 2020-hoz képest ötödével nőtt, de az egész éves adat a világjárvány előtti szint alatt maradt. A határozatok számának növekedése összhangban volt azzal, hogy ugyanebben az időszakban több menedékkérelmet nyújtottak be az EU+ országokban.

Országszinten továbbra is Németország és Franciaország kapta a legtöbb határozatot kérelmekre, ami együttesen az EU+ országoknak kiadott határozatok több mint háromötödét teszi ki. A korábbi évekhez hasonlóan Olaszország hozta meg a legtöbb határozatot a dublini kérelmekkel kapcsolatban, ezt követte Németország és Görögország.

2021-ben a dublini eljárás szerinti kérelmekre hozott határozatok elfogadási aránya – vagyis az összes kiadott határozat közül a kérelmek megvizsgálásáért való felelősséget (kifejezetten vagy hallgatólagosan) elfogadó határozatok aránya – 54% volt (2 százalékponttal alacsonyabb, mint 2020-ban), ami az EU+ országokat tekintve a negyedik egymást követő évben mutat folyamatos csökkenést.

Ami a ténylegesen végrehajtott átadásokat illeti, a Covid19-cel kapcsolatos szükséghelyzeti intézkedések eredményeként a dublini rendszer szerinti átadások szintje két egymást követő évben nagyon alacsony szintre esett vissza: 2021-ben összesen mintegy 13 500 átadást hajtottak végre, ami a 2020. évi adathoz hasonló volt, de körülbelül feleannyi, mint 2019-ben.

A Dublin III. rendelet 17. cikkének (1) bekezdésére 2021-ben mintegy 3900 alkalommal hivatkoztak, ami 2015 óta a harmadik egymást követő évben a legalacsonyabb szintre csökkent. 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.

2021-ben több EU+ ország vezetett be új gyakorlatokat, jogszabályi rendelkezéseket vagy módosítási javaslatokat a határon folytatott eljárás további egyszerűsítése, a határidők kiigazítása vagy a kérelmek feldolgozásának digitalizálása érdekében. A nemzeti bíróságok megvizsgálták a jogszabályi rendelkezéseket és a határon folytatott eljárás változásait, valamint a menedékkérők határon történő őrizetbe vételét annak megállapítása érdekében, hogy azok összhangban vannak-e a menedékkérők alapvető jogaival. A civil társadalmi szervezetek kutatási projekteket indítottak annak feltárása érdekében, hogy rugalmas és fenntartható gyakorlatok révén hogyan lehetne megkönnyíteni a határon a védelemhez való hozzáférést.

Az EU+ országok felülvizsgálták és aktualizálták a biztonságos származási országok jegyzékét, a nemzeti bíróságok pedig számos esetben értékelték e fogalom alkalmazását. Természetesen közös tendencia volt, hogy Ukrajnát levették a biztonságos származási országok jegyzékéről. A nemzeti bíróságok a biztonságos harmadik ország fogalmának





alkalmazását is vizsgálat tárgyává tették, hangsúlyozva az egyéni értékelés fontosságát a kérelmezők harmadik országba való visszaküldése előtt.

2021-ben az EU+ országok módosították a gyorsított eljárást is, kiterjesztve annak hatályát a kérelmezők bizonyos kategóriáira, vagy a határidőket módosítva.

Számos EU+ ország hatóságai jogszabályi és szakpolitikai változtatásokkal, valamint bírósági ítéletek alapján pontosították az elfogadhatósági eljárások, valamint az ismételten benyújtott kérelmek feltételeit és alkalmazását. 2021-ben az összes kérelem mintegy 14%-a, azaz 89 000 kérelem volt ugyanabban az EU+ országban benyújtott ismételt kérelem, ami 2008 óta a legmagasabb arány. Ez 2020-hoz képest, amikor 57 000 ismételten benyújtott kérelem érkezett, több mint másfélszeres növekedés.

Az egyik olyan kérdés, amely 2021-ben is figyelmet érdemelt, a nemzetközi védelemben részesülő személyek menedékjog iránti kérelmének egy másik EU+ országban történő újbóli benyújtása (a kedvezményezettek továbbutazása). Az elmúlt években egyes EU+ országokban megnőtt az ilyen típusú, szabálytalan továbbutazások száma. Ide tartoznak azok a személyek, akik egy EU+ országban nemzetközi védelemben részesültek, jogszerűen szereztek úti okmányokat, majd egy másik EU+ országba utaztak, hogy ismét menedékjogot kérjenek, ami tovább növeli a nemzeti menekültügyi rendszerek ügyterhelését. Bár átfogó adatok hiányában nehéz pontosan felmérni ennek a tendenciának a mértékét, a növekvő számú ítélkezési gyakorlat arra enged következtetni, hogy ez a jelenség egyre gyakoribb.

Az Európai Bizottság migrációs és menekültügyi paktumának egyik célkitűzése ennek kezelése például azáltal, hogy a javasolt menekültügyi és migrációkezelési rendelet értelmében lehetővé teszik az elismert kedvezményezettek áthelyezését, vagy az Eurodac-rendelet felülvizsgálatára irányuló módosított javaslat értelmében jobban nyomon követik az ilyen típusú továbbutazást. E javaslatok elfogadásáig az EU+ országok különböző gyakorlatokat alkalmaztak, gyakran úgy, hogy az ismételten benyújtott kérelmeket prioritásként kezelték, és a kérelmezőkre vonatkozó módosított, szigorúbb befogadási feltételek vagy beutazási tilalom bevezetése révén gyorsan elutasították őket. A nemzeti hatóságok néhány kivételes esetben az ügy konkrét tényállásának egyedi vizsgálatát követően nemzetközi védelmet biztosítanak.

4.4. A menedékjog iránti kérelmek első fokon történő elbírálása



A Covid19-világjárvány és a kapcsolódó egészségügyi intézkedések második évében az EU+ országok továbbra is távinterjúkat szerveztek a nemzetközi védelmet kérelmezőkkel, és elhalasztották a Covid19-fertőzés tüneteit mutató menedékkérők első meghallgatását. Általánosságban a táveljárások már nem kivételesnek, hanem sokkal inkább megszokottnak számítanak. Az EU+ országok erőfeszítéseket tettek a hosszú távú szakpolitikai fejlesztések érdekében, javították az elsőfokú határozatok minőségét, elemezték az adatvédelmi és a magánélet védelmével kapcsolatos szempontokat, és iránymutatásokat adtak ki az olyan származási országokból érkező kérelmezők bizonyos típusaira vonatkozóan, ahol a helyzet 2021-ben folyamatosan változott.

Több ország megkezdte a menekültügyi és befogadó szolgálatok átszervezését, vagy befejezte az elsőfokú hatóságok átszervezését azzal a céllal, hogy tisztázza a feladatokat és a hatáskörök megosztását a hivatalok és más minisztériumok között. 2021-ben jogalkotási javaslatokat kezdeményeztek, és új jogszabályok léptek hatályba annak érdekében, hogy a





nemzeti jogszabályokat jobban összehangolják a KEMR rendelkezéseivel, előrejelezzék az új technológiai fejlesztéseket vagy javítsák a menekültügyi eljárás vészhelyzetekben való hatékonyságát.

Az EU+ országok menekültügyi hatóságai 2021-ben mintegy 535 000 elsőfokú határozatot hoztak, ami valamivel több, mint 2020-ban, de nagyjából megfelel a világjárvány előtti szintnek. A kérelmek számának stabil növekedése következtében 2021 végére az EU+ országokban benyújtott kérelmek száma több mint 113 000-rel meghaladta az elsőfokú határozatok számát. Így a 2020-as átmeneti fordulatot követően a benyújtott kérelmek száma 2021-ben ismét meghaladta a határozatokét.

Három EU+ ország együttesen az elsőfokú határozatok közel kétharmadát hozta meg: Franciaország (26%), Németország (25%) és Spanyolország (13%). Olaszország és Görögország tőlük lemaradva, az összes határozat 8, illetve 7%-át hozta meg. Az EU+ országokban a legtöbb elsőfokú határozatot szír, afgán, pakisztáni és kolumbiai állampolgárok esetében hozták.

Az EU+ országokban mintegy 69 000 kérelmet vontak vissza, ami 2017 óta a legmagasabb szám. Ez 2020-hoz képest 46%-os növekedést jelent. 2021-ben a visszavont kérelmek száma a benyújtott kérelmek számának 11%-a volt.

A visszavont kérelmek több mint egynegyedét afgán állampolgárok vonták vissza, ez 2021-ben több mint 18 000 kérelmet jelentett, szemben a 2020. évi 5000 kérelemmel. Szír, pakisztáni, török, iraki, bangladesi és tunéziai állampolgárok (csökkenő sorrendben) szintén nagyszámú kérelmet vontak vissza.

Az összes visszavont kérelem kétharmada hallgatólagos volt, vagyis a kérelmező megszökött és lemondott az eljárásról. A hallgatólagos visszavonás a más EU+ országokba történő továbbutazás közvetett mutatójának tekinthető. Ezzel az értelmezéssel összhangban a 2021-es adatok szerint a balkáni útvonalak mentén fekvő országokból és az EU külső határainál továbbutazások történnek.

4.5. Menedékjog iránti kérelmek elbírálása másod- vagy magasabb fokon



2021-ben a másod- vagy magasabb fokon történő fejlesztések a bíróságok átszervezésére és a fellebbezési eljárás módosítására összpontosítottak, például a fellebbezési határidők és a fellebbezések automatikus felfüggesztő hatálya tekintetében. Új megoldásokat vezettek be, amelyek lehetővé teszik a dokumentumok elektronikus benyújtását, távolról történő bírósági tárgyalások szervezését, valamint az elsőfokú hatóságok és a bíróságok közötti elektronikus kommunikáció használatát.

Különleges intézkedéseket hoztak a kérelmezők bizonyos csoportjainak a fellebbezési szakaszban történő feldolgozására, például Afganisztán, a Kongói Demokratikus Köztársaság és Etiópia állampolgárai esetében. Végül pedig több EU+ ország alkotmánybírósága és legfelsőbb bírósága tisztázott bizonyos, a hatékony jogorvoslathoz való jogot érintő szempontokat.





Az EU+ országokba érkező menedékkérők profilja

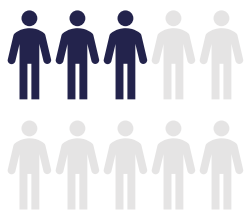
2021-ben az EU+ országokba érkező menedékkérők többsége **férfi** volt, akik a menedékkérők **70%-át** tették ki



A **szír** és **afgán** állampolgárok alkották a kérelmezők legnagyobb csoportját, a 2015–2016-os menekültügyi válság óta ők nyújtották be a legtöbb menedékjog iránti kérelmet.



Az elsőfokú kérelmekre vonatkozó határozatok több mint $\frac{2}{3}$ -át férfi kérelmezők ügyében hozták



A férfiak és fiúk 31%-a részesült nemzetközi védelemben, a nőknél és lányoknál ez az arány 41% volt.



Forrás: Az Eurostat 2022. április 22-i adatai.

#AsylumReport2022

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022>





4.6. Folyamatban lévő ügyek



2021 végén, hasonlóan az előző évhez, több mint 767 000 kérelem várt döntésre az EU+ országokban, ami kis mértékű, 1%-os csökkenést mutat. 2021 első hónapjaiban a folyamatban lévő ügyek száma fokozatosan csökkent, 2021 augusztusa óta azonban gyors emelkedésnek indult, és néhány hónap alatt elérte a 2020 végi szintet. Így a folyamatban lévő ügyek száma még mindig magasabb volt, mint 2014-ben, a válság előtt, ami nyomást gyakorolt a nemzeti befogadási rendszerekre.

Németországban az összes folyamatban lévő ügy körülbelül egyharmada (34%) továbbra is határozathozatalra várt, összesen 264 000 lezáratlan aktával. Az EU+ országok között még Franciaországban (145 000), Spanyolországban (104 000), Olaszországban (52 000) és Görögországban (38 000) volt jelentős számú folyamatban lévő ügy.

2021 végén továbbra is az afgán (103 000) és szír (96 000) állampolgároké volt a legtöbb folyamatban lévő ügy az EU+ országokban, ráadásul a számuk 2020-hoz képest 10, illetve 38%-kal nőtt.

4.7. A nemzetközi védelmet kérelmezők fogadása



A befogadórendszerek átszervezése és kiigazítása továbbra is kiemelt helyet foglal el a nemzeti stratégiákban annak érdekében, hogy gyors és megfelelő választ lehessen adni a migrációs áramlások változásaira. A befogadási hatóságok 2021-ben egyre gyakrabban fordultak a helyi hatóságokhoz, hogy közösen kezeljék a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadásával kapcsolatos egyes kihívásokat. A befogadási eljárások digitalizálása a munkafolyamatok egyszerűsítésére összpontosított.

A kérelmezők számának 2021-ben bekövetkezett jelentős növekedése miatt ezen erőfeszítések ellenére számos EU+ országban nyomás nehezedett a befogadórendszerekre. Ez egyes esetekben a létesítmények magas kihasználtságát eredményezte, a szolgáltatásokat pedig gyorsan kellett átalakítani, hogy megfeleljenek az összes kérelmező szükségleteinek.

Azokban az országokban, ahol már a Covid19-világjárvány előtt is erősödött a befogadórendszerekre nehezedő nyomás, az újonnan érkezők a rendszer telítődéséhez vezettek. Ezekben az esetekben a befogadási hatóságok úgy reagáltak, hogy új, jellemzően ideiglenes helyeket nyitottak meg, miközben megvizsgálták a hosszabb távú strukturális megoldásokat, mint például a több, állandó férőhely létrehozását és a nemzetközi védelemben részesülő elismert személyek továbblépésének elősegítését a befogadó létesítményekből.

A Covid19 tartós fennállása tovább növelte a meglévő és új kihívásokat, mivel a fizikai távolságtartásra, a karanténra és az elkülönítésre vonatkozó szabályok miatt továbbra is nagyobb helyre van szükség. A befogadási személyzet kezelte azokat a helyzeteket, amikor fertőzéseket jelentettek, és 2021 folyamán aktívan részt vett a menedékkérők Covid19-oltásának megszervezésében. A Covid19-cel kapcsolatos korlátozások enyhülésével 2021-ben nőtt a befogadó létesítményekben végzett támogató tevékenységek száma.



Befogadási kapacitás a nemzetközi védelmet kérő személyek elhelyezésére

A menedékkérők számának jelentős növekedése miatt 2021-ben a nemzeti stratégiák a befogadórendszerek átszervezésére és kiigazítására összpontosítottak. Az EU+ országok különböző intézkedéseket hajtottak végre a telített rendszerekre nehezedő nyomás enyhítése érdekében, például:



#AsylumReport2022

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022>



A befogadás minősége számos EU+ országban továbbra is általános problémát jelentett: az ENSZ menekültügyi főbiztosa és a civil társadalmi szervezetek továbbra is az előírásoknak nem megfelelő elhelyezésről és támogatásról számoltak be. Emellett a bíróságok felkérést kaptak arra, hogy a Dublin III. rendelet keretében vizsgálják meg a befogadási feltételek megfelelőségét egyes EU+ országokban.

4.8. Őrizet a menekültügyi eljárás során



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 EJEB és a nemzeti bíróságok, valamint az UNHCR és a civil társadalmi szervezetek megvizsgálták az őrizetben tartás gyakorlatának és körülményeinek hiányosságait, különösen a kiszolgáltatott helyzetben lévő kérelmezők esetében. Emellett továbbra is rendszerszintű hiányosságokról, valamint a harmadik országbeli állampolgárok tömeges beáramlása során alkalmazott őrizetről és önkényes korlátozásokról számoltak be.

Az őrizetbe vétel hatással lehet a menekültügyi eljárásra az eljáráshoz való hozzáférés, a tájékoztatás, a személyes meghallgatás és az alkalmazandó határidők tekintetében. Bár számos EU+ ország tett erőfeszítéseket az e területeken meglévő hiányosságok kezelésére, azt is kiemelték, hogy a rendszerszintű korlátokat kezelni kell a kérelmezők szabadsághoz és biztonsághoz való jogának teljes körű tiszteletben tartása érdekében.

4.9. Információhoz való hozzáférés



Az EU+ országok digitális innovációk és fejlesztések révén tovább javították a menedékkérők tájékoztatását. A nemzeti hatóságok 2021-ben mobilalkalmazásokat, online portálokat, információs központokat, frissített weboldalakat és a meglévő információs platformok új funkcióit fejlesztették annak érdekében, hogy a kérelmezők gyorsabban és könnyebben férhessenek hozzá az információkhoz. Az e platformokon keresztül nyújtott információkat több nyelven is elérhetővé tették.

Célzott tájékoztatást nyújtottak a védelemre szoruló konkrét csoportok számára, például az Afganisztánból evakuált és az Ukrajnából lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek számára. A menekültügyi eljárással kapcsolatos tájékoztatás mellett az EU+ országok a nemzetközi védelmet kérelmezőket és a nemzetközi védelemben részesült személyeket tájékoztatták a fogadó ország mindennapi életéről, a jogaikról és kötelezettségeikről, valamint a számukra elérhető szolgáltatásokról is.

4.10. Jogi segítségnyújtás és képviselő



A Covid19-világjárvány miatti kijárási korlátozások 2021-ben továbbra is hatással voltak a menekültügyi és egyéb kapcsolódó eljárásokra vonatkozó jogi segítségnyújtásra, többek között a korábbi menedékkérők visszaküldése, a családdegysítés és az elismerést követő tartózkodási engedélyek kiadása során. Amikor a jogi segítséget nyújtók és az ügyfelek között nem volt lehetőség személyes kapcsolatfelvételre, a konzultációkat e-mailben vagy telefonon szervezték meg. A távoli szolgáltatásnyújtás azonban kockázatot is jelentett a szolgáltatások minőségére és a titoktartásra nézve. Emellett megnehezítette a bizalomépítést és bonyolultabbá tette a gyakorlati kérdéseket, például a dokumentumok segélynyújtók közötti megosztását.





Néhány EU+ ország kiterjesztette a jogi segítségnyújtást, vagy iránymutatásokat fogadott el annak érdekében, hogy első fokon hatékony jogsegélyt biztosítson, különös tekintettel az ügyvédeknek a személyes meghallgatás során betöltött szerepére. A jogszabály-módosítások egyértelművé tették a jogi segítségnyújtás hatókörét, míg más módosítások a jogi képviselőknek nyújtott állami kifizetések összehangolását célozták.

A menekültügyi eljáráshoz való hozzáférés nehézségei mellett az unió határain egyes menedékkérők nem vagy csak elégtelen mértékben kaptak jogi információt és segítséget. Emellett a civil társadalmi szervezetek aggodalmukat fejezték ki az őrizetben tartott menedékkérők számára nyújtott jogi segítségnyújtással kapcsolatban.

4.11. Tolmácsolási szolgáltatások



2021-ben az EU+ országok tovább szakszerűsítették a tolmácsolást azáltal, hogy a szolgáltatások minőségét biztosító eljárásokat vezettek be. A korábbi tapasztalatokra építve az EU+ országok beruházásokat eszközöltek a tolmácsolási szolgáltatások digitalizálásába.

Az érkezők számának növekedése miatt egyes országok több tolmácsot alkalmaztak a növekvő igények kielégítésére, többek között civil társadalmi szervezetekkel, nemzetközi szervezetekkel és megfelelő szakértelemmel rendelkező magáncégekkel kötött megállapodások révén. Mindazonáltal egyes EU+ országokban a meglévő kapacitás nem mindig volt elegendő a hatékony tolmácsolás biztosításához, különösen a speciális szükségletű kérelmezők bizonyos csoportjai és a másodfokú eljárások esetében.

4.12. Származásiország-információk



A származásiország-információk összegyűjtése terén a főbb fejlemények 2021-ben a módszerek és az információgyűjtési folyamatok javítására, az információkutatók létszámának növelésére és a válsághelyzetek kezelésére szolgáló információk gyors előállítására összpontosultak. A származásiország-információk gyűjtése továbbra is az Európában menedéket kérők leggyakoribb származási országaira fókuszált, nevezetesen Afganisztánra, Iránra, Irakra és Szíriára.

A civil társadalom által jelzett kihívások közé tartozott a származásiország-információk hiánya a fogyatékossgal; hontalansággal és állampolgársági jogokkal kapcsolatos kérdésekben; az ilyen információ-adatbázisok korlátozott hozzáférhetősége és kevésbé felhasználóbarát jellege; valamint a többnyelvű információk hiánya, mivel ezek az anyagok többnyire angol nyelven állnak rendelkezésre.

4.13. Hontalanság a menekültügyi kontextusban



A menekültügy összefüggésében a hontalanság érintheti a nemzetközi védelem iránti kérelem meghatározásának folyamatát, valamint az eljárási biztosítékokat is. 2021-ben a hontalansággal kapcsolatos kérdések több EU+ országban is a jogalkotási és szakpolitikai fejlesztések középpontjában álltak, amelyek lépéseket tettek a hontalanság kezelése érdekében, többek között a vonatkozó nemzetközi jogi eszközökhöz való csatlakozás, a hontalanság megállapítására irányuló eljárások létrehozása és a honosításhoz való hozzáférés megkönnyítése révén.





Mindazonáltal úgy tűnik, hogy továbbra is fennállnak bizonyos kihívások, többek között 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



Azok, akik egy EU+ országban valamilyen formában nemzetközi védelemben részesültek, számos jogot és juttatást kapnak. A pozitív határozat menekült vagy oltalmazotti jogállást (más néven EU-harmonizált jogállásokat) is adhat. Az elismerési arány a pozitív határozatok számát jelenti a nemzetközi védelem iránti kérelmekkel kapcsolatos összes határozat százalékában kifejezve.

2021-ben a menedékjog iránti kérelmekkel kapcsolatos elsőfokú határozatok esetében a teljes EU+ elismerési arány 34% volt. Ez azt jelenti, hogy az 535 000 meghozott határozat közül 182 000 volt pozitív, amely a kérelmezőnek menekült vagy oltalmazotti jogállást biztosított. A legtöbb első fokon hozott pozitív határozat menekültstátuszt adott (118 000, azaz az összes pozitív határozat 65%-a), a fennmaradó 64 000 esetben pedig oltalmazotti jogállást biztosítottak (az összes pozitív határozat 35%-a). Ha a számításban az EU által szabályozott jogállásokon túl figyelembe vennék a humanitárius okokból történő tartózkodásra jogosító engedélyeket is, az EU+ országok 2021. évi elsőfokú határozatainak teljes elismerési aránya 40% lenne.

A védelemben részesülők részére biztosított jogok és szolgáltatások mértéke és minősége határozza meg a befogadó társadalmakba való tényleges beilleszkedésük kilátásait. 2021 az integrációról és a befogadásról szóló, 2021–2027-es uniós cselekvési terv végrehajtásának első éve volt. Az uniós cselekvési tervnek megfelelően több tagállam aktualizálta integrációs stratégiáját, így a 2021-es erőfeszítések ezen új stratégiák végrehajtására összpontosítottak. Ennek eredményeként 2021-ben vagy 2022 elején számos, az integrációval kapcsolatos jogszabályi változás lépett hatályba.

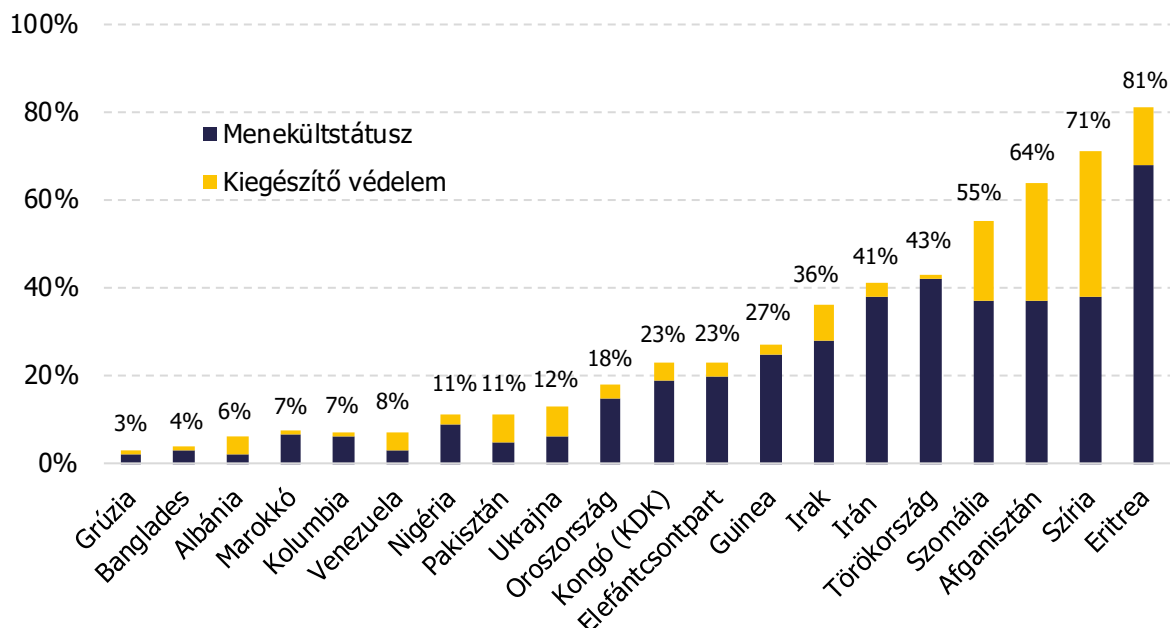
Előtérbe kerültek a védelmi és legalizálási intézkedések nemzeti formáiról folytatott megbeszélések, részben a Covid19-cel kapcsolatos utazási korlátozások és a visszatérések végrehajtásának korlátozott lehetősége miatt. Az országok azzal is foglalkoztak, hogy a korábbi években egyre gyakrabban került sor a megszűnési és visszavonási okokra hivatkozó jogállás-felülvizsgálatok alkalmazására. Az ügyeket 2021 folyamán gyakran a bíróságok elé utalták, hogy iránymutatást adjanak a családdegysítéssel kapcsolatban.

A különböző érdekelt felek – nemzeti hatóságok, kutatóintézetek, agytrösztök, tudományos körök és civil társadalmi szervezetek – által készített, a nemzeti integrációs stratégiák hatékonyságát és hatását értékelő tanulmányok száma tovább nőtt, és a jelentések hasznos információkkal szolgáltak az integrációs megközelítések további javításához. Bár a nemzetközi védelemben részesülők mindennapi életének számos területén továbbra is fennállnak gyakorlati akadályok, a nemzeti hatóságok – gyakran a helyi hatóságokkal és a civil társadalmi szervezetekkel együtt – kezdeményezéseket tettek e kihívások leküzdésére, különösen a gyermekek oktatása terén.





2. ábra: Elsőfokú elismerési arányok az EU+ országokban állampolgárság és megadott státusz szerint, 2021



Megjegyzés: 2021-ben az EU+ országokban ennek a 20 országnak az állampolgárai kapták a legtöbb elsőfokú határozatot.

Forrás: Az Eurostat [[migr_asydcfstq](#)] 2022. április 22-i adatai.

4.15. Korábbi kérelmezők visszaküldése



Miután 2020-ban a Covid19-cel kapcsolatos korlátozások jelentős hatást gyakoroltak erre a területre, 2021-ben újraindult az elutasított menedékkérők visszaküldésének végrehajtása. Az ilyen műveletek viszont sok országban nem érték el a világjárvány előtti szintet. A visszaküldések hatékonyságának növelése érdekében számos ország jogi és eljárási változtatásokat vezetett be a menekültügyi és a visszaküldési eljárások közötti kapcsolatok megteremtése érdekében. Ezek közé tartozott például az elutasító menekültügyi határozattal kapcsolatos visszatérési tanácsadás, valamint a kiutasítási végzés belefoglalása az elutasító menekültügyi határozatba.

Az EU+ országok folytatták az önkéntes visszatérés előmozdítására irányuló erőfeszítéseiket partnerségek, reintegrációs programok és a harmadik országbeli állampolgároknak nyújtott személyre szabott tanácsadás révén. A visszaküldések végrehajtásának javítása érdekében az országok a Frontex által támogatott eszközöket, például a Frontex visszaküldési kérelmét (FAR) is alkalmazták.

Az EUB, az EJEB és a nemzeti bíróságok 2021-ben számos visszaküldéssel kapcsolatos ügyet vizsgáltak meg az eljárási garanciák és az emberi jogi normák betartásának biztosítása érdekében, beleértve a következőkkel kapcsolatos ügyeket: egy személy visszaküldése esetén felmerülő egyedi kockázatok megfelelő értékelése; a gyermek mindenek felett álló érdekének megfelelő figyelembevétele a kiutasítási határozat meghozatala előtt, még akkor is, ha a határozat címzettje nem a kiskorú, hanem a szülő; kártérítés fizetése a kitoloncolást követően embertelen vagy megalázó bánásmódnak kitett, elutasított menedékkérők által elszenvedett károkért; valamint az őrizet felfüggesztése, amennyiben nincs reális kilátás a visszatérésre.





4.16. Áttelepítés és humanitárius befogadások



A Covid19-cel kapcsolatos, 2021-ben is érvényben lévő intézkedések arra ösztönözték a nemzeti közigazgatási szerveket, hogy digitális eszközöket használjanak az áttelepítés terén végzett tevékenységeik folytatásához, ideértve a kiválasztási távinterjúkat, valamint az indulás előtti és a kulturális orientációs programokat. Mivel 2020-ban jelentősen csökkent az áttelepítési műveletek száma, a legtöbb ország nem tudta teljesíteni az adott évre vonatkozó vállalásait, ami 2021-re történő átvitelt eredményezett.

Az afganisztáni események gyors evakuálásokat indítottak el, amelyeket egyes esetekben áttelepítési programok keretében hajtottak végre. Több nemzeti kezdeményezésre is sor került annak érdekében, hogy az afgán állampolgárokat humanitárius befogadási rendszereken keresztül fogadják.

A védelemhez vezető alternatív, biztonságos és legális útvonalak biztosítása érdekében néhány EU+ ország folytatta meglévő közösségi szponzorálási programjainak kidolgozását és kiegészítő oktatási lehetőségeket biztosított.

5. Gyermek és speciális szükségletű kérelmezők a menekültügyi eljárásban



A speciális szükségletű kérelmezőkre vonatkozó politikákat és gyakorlatokat a meglévő nemzeti jogszabályi keretek és az adott országba érkező, speciális szükségletű kérelmezők egyedi profilja alakította.

Néhány EU+ ország a speciális szükségletű kérelmezők azonosításának és támogatásának javítására összpontosított egyes nemzeti stratégiák, koordinációs mechanizmusok kidolgozása, a sebezhetőségértékelési eljárások javítása és a szakképzések széles körének további biztosítása révén. Más országok új kezdeményezéseket indítottak, illetve a meglévőket folytatták, a kérelmezők meghatározott csoportjaira fókuszálva. Például aktualizálták és finomhangolták az esetek értékelésére vonatkozó iránymutatásokat annak biztosítása érdekében, hogy a menekültügyi tisztviselők megfelelően figyelembe vegyék a nemi alapú erőszakkal, a női nemi szervek megcsonkításával és vágásával, a szexuális irányultsággal és a nemi identitással, valamint az emberkereskedelemmel kapcsolatos állításokat. Emellett a személyzet számára tartott speciális képzések továbbra is biztosították a vizsgálatot végző tisztviselők számára a speciális szükségletek gyors és megfelelő módon történő azonosításához és kezeléséhez szükséges ismereteket.

Néhány befogadórendszer ismét szembesült azzal a kihívással, hogy megfelelően támogassa a speciális szükségletű kérelmezőket, amikor a speciális befogadóhelyek korlátozottak voltak. Számos EU+ országban prioritás volt, hogy helyet találjanak a kiszolgáltatott helyzetben lévő kérelmezőknek, de a rendelkezésre álló helyek nem feltétlenül feleltek meg a speciális befogadási igényeknek.

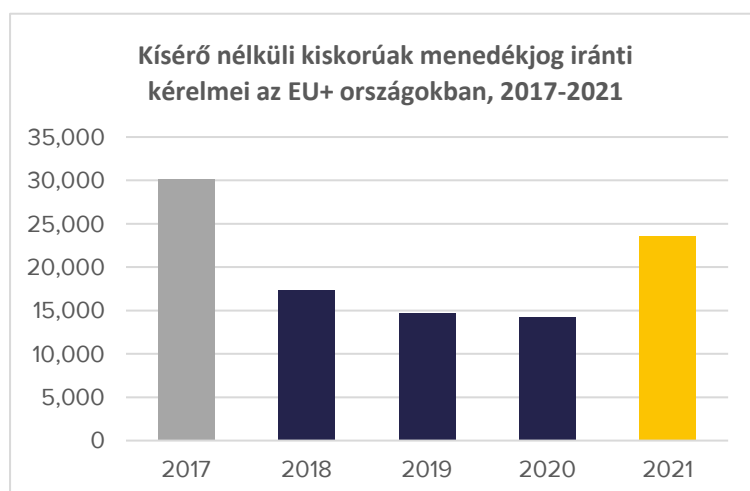




Védelmet kérő, kísérő nélküli kiskorúak



23 600 kérelemmel 2017 óta 2021-ben volt a legmagasabb az EU+ országokban menedéket kérő kísérő nélküli kiskorúak száma.



A kísérő nélkül kiskorú kérelmezők **2/3-a** **16–17 éves**

Forrás: Az Eurostat 2022. április 22-i adatai.

#AsylumReport2022



Jelentősen nőtt az afganisztáni és szíriai gyermekek által benyújtott kérelmek száma. A kísérő nélküli kiskorúak 53%-át a fiatal afgánok, 16%-át pedig a szír gyermekek tették ki.

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022>





A 2021–2030-as időszakra elfogadták a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló új uniós stratégiát, az Európai Bizottság pedig felszólította a tagállamokat, hogy a menekültügy területén szorosan működjenek együtt az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségével. Különösen arra szólította fel őket, hogy segítsék elő a speciális szükségletű kérelmezőkkel – köztük a fogyatékossgal élőkkel – kapcsolatba kerülő védelmi tisztviselők és tolmácsok képzését. Emellett 2021-ben elfogadták az új, átfogó uniós gyermekjogi stratégiát, amely konkrét megfontolásokat tartalmaz a menekült gyermekek oktatáshoz és megfelelő egészségügyi ellátáshoz való hozzáféréseivel, valamint a menekültügyi eljárás során az életkornak megfelelő tájékoztatás és iránymutatás iránti igényükkel kapcsolatban.

Kísérő nélküli kiskorú kérelmezők



2021-ben mintegy 23 600 nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtottak be kísérő nélküli kiskorúak az EU+ országokban,¹ ami 2017 óta a legtöbb volt. A kísérő nélküli kiskorúak aránya az összes nemzetközi védelmet kérelmezőn belül viszonylag stabilan 4% körül maradt, így abszolút számuk növekedése azt tükrözi, hogy általában is több menedékjog iránti kérelmet nyújtottak be, nem pedig a kísérő nélküli kiskorúak aránytalanul megnövekedett beáramlását.

Az Afganisztánból (12 600) és Szíriából (3 900) érkező kísérő nélküli kiskorúak abszolút száma 2016 óta a legmagasabb volt, és jelentősen magasabb, mint az előző 4 év bármelyikében. Relatív értelemben a kísérő nélküli kiskorúak által benyújtott összes kérelem több mint felét afgánok (53%) nyújtották be, akiket lemaradva a szírek (16%), a bangladesiek (6%) és a szomáliaiak (5%) követték, az elmúlt évekhez képest mind növekvő tendenciát mutatva.

A kísérő nélküli kiskorú kérelmezők mintegy kétharmada 16–17 éves volt, a lányok pedig az összes kísérő nélküli kiskorú mindössze 6%-át tették ki az EU+ országokban.

A kísérő nélküli kiskorúak nagyobb mértékű beáramlása rávilágított a nemzeti menekültügyi rendszerekben korábban is meglévő hiányosságokra, többek között gyámok kijelölésére, az önmagukat kiskorúnak vallók életkorának megállapítására, valamint egyértelmű jogi keretre, amely hatékonyan biztosítja, hogy a gyermek mindenek felett álló érdekét a menekültüggyel összefüggésben figyelembe vegyék. Számos országban továbbra is kihívást jelent a gyermekek gyors bevonása a normál oktatási rendszerbe. Ez negatív hatással lehet jövőbeli kilátásaira mint nemzetközi védelemben részesülő elismert személyek, valamint arra a lehetőségekre, hogy más típusú, tanulással vagy munkavállalással kapcsolatos engedélyeket kapjanak, ha menedékjog iránti kérelmüket elutasítják.

¹ Franciaország, Litvánia és Portugália esetében hiányoztak az adatok.





Záró megjegyzések

2021-ben a meglévő kritikus területek és az új tendenciák tovább fokozták az EU+ országok menekültügyi rendszereire nehezedő a nyomást. A korábbi migrációs zónákból való folytatódó kiáramlás és a jelentésben ismertetett új körülmények, mint a migráció eszközként való felhasználása, mind hozzájárultak a nemzeti közigazgatási szervekre nehezedő többletterhekhez. Az EU+ országoknak hirtelen érkező nagy tömegeket és egyre több nemzetközi védelem iránti kérelmet kellett kezelniük, melyek száma a világjárvány előtti szintre emelkedett. E fejlemények közepette az EU+ országok átmeneti és hosszú távú megoldások kombinációjának alkalmazásával folytatták menekültügyi és befogadási rendszereik átalakítását.

A Covid19-világjárvány második évébe lépve a menekültügyi és befogadási rendszerek működése továbbra is kihívásokkal küzdött. Az EU+ országok 2021-ben viszont már felkészültebbek voltak, és a világjárvány által támasztott akadályok leküzdésére szolgáló, valamint az ügymenet folytonosságát biztosító általános megoldásokat vezettek be. Ezt például a menekültügyi eljárások tovább folytatódó digitalizációja tette lehetővé – ez a tendencia az elmúlt néhány évben lassú ütemben haladt, a világjárvány alatt viszont lendületet kapott, ami 2021-ben is kitartott.

2022 elején az Ukrajna ellen indított orosz támadást követően az EU+ országoknak igen rövid időn belül gyors és átfogó védelmi megoldásokat kellett találniuk a háború elől menekülő mintegy 5 millió ember számára, ami az elmúlt években példátlan méretű feladat volt. A rendszerszintű megoldás keretét az átmeneti védelemről szóló irányelv – egy már létező uniós jogalkotási eszköz – biztosította, ennek aktiválása megnyitotta az utat az Ukrajnából menekülők szükségleteinek egységes és kiszámítható módon történő kezeléséhez.

Összességében a 2021. évi és 2022 eleji fejlemények rávilágítottak arra, hogy mennyire fontos egy működőképes, többnemzetiségű európai védelmi struktúra, egy olyan rendszer, amely hatékony védelmet nyújt a rászorulóknak, miközben tisztelettel és méltósággal bánik a védelemre nem szorulókkal. Ezek a fejlemények rávilágítottak a menekültügy egyik központi alaptételére is: a védelem iránti igényt válságok generálják és fokozzák. Ezért a válsághelyzeteket és az azokhoz kapcsolódó nyomást nem kivételes állapotnak, hanem realitásnak, amelynek kezelésére egy működőképes menekültügyi rendszert terveztek.

A fegyveres konfliktusok, az emberi jogok szisztematikus megsértése, a politikai instabilitás és a folyamatosan leromló ökoszisztémák világszerte jelentős lakóhelyelhagyási hullámokat váltottak ki és fognak kiváltani. Rugalmas rendszerekre és megbízható tényeken alapuló, megalapozott politikai döntéshozatalra van szükség ahhoz, hogy a megnövekedett nyomásra kreatív megoldásokat találjunk. Emellett az átfogó jogalkotási és szakpolitikai keretek elengedhetetlenek az Európába érkező, lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek szükségleteinek kezeléséhez, tiszteletben tartva az emberek alapvető jogait és a *visszaküldés tilalmának* elvét.

Az elmúlt két évtizedben a KEMR létrehozásával és továbbfejlesztésével Európa jelentős előrelépést tett a menekültügy kezelésére vonatkozó közös keret kialakítása felé. Az ukrajnai válságra való gyors európai reagálást és a védelmi megoldások biztosítását az tette lehetővé, hogy egy jogalkotási eszköz, az ideiglenes védelemről szóló irányelv azonnal rendelkezésre állt, annak ellenére, hogy korábban soha nem aktiválták.





A menekültügy területén kétségtelenül számos területen van még mit javítani, ideértve a területre való tényleges bejutást és a menekültügyi eljáráshoz való hozzáférést, a felelősség méltányos megosztását az európai országok között, a befogadási feltételeket és a védelemre nem szoruló személyek visszaküldésének hatékony végrehajtását.

Az Európai Bizottság migrációs és menekültügyi paktumának jogalkotási eszközeiről folytatott megbeszélések folytatásával, valamint az Európai Unió Bíróságának és a nemzeti igazságügyi hatóságoknak az európai menekültügyi jog helyes értelmezését és alkalmazását biztosító ítélkezési gyakorlatának bővülésével a KEMR-t tovább kalibrálják és korszerűsítik, hogy megfeleljen a változó migrációs mintáknak és a kapcsolódó védelmi igényeknek.

Itt tanulmányozhatja a 2022. évi menekültügyi jelentéshez kapcsolódó összes kiegészítő forrást: <https://euaa.europa.eu/asylum-knowledge/asylum-report>



2022. évi menekültügyi jelentés: Vezetői összefoglaló

Az európai nemzetközi védelemről szóló információforrásként a *2022. évi menekültügyi jelentés* átfogó áttekintést nyújt a menekültügy terén 2021-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 2021-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 *2022. 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 2021. január 1. és december 31. közötti időszakra vonatkozó jelentés referenciaként szolgál a legújabb európai fejleményekhez a nemzetközi védelem terén.

