

GOLAM ABBAS

## **AZ ENSZ MENEKÜLTÜGYI FŐBIZTOSSÁG REGIONÁLIS KÉPVISELETÉNEK TEVÉKENYSÉGE ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉSE A KÖZÉP-EURÓPAI TÉRSÉG RENDESZETI HATÓSÁGAIVAL**

### **1. Bevezetés**

#### *1.1. Az UNHCR felelősségi köre*

Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságát (UNHCR) az Egyesült Nemzetek Szervezete kérte fel a menekültek és menedékkérők egész világon történő védelmezésére, valamint a menekültügyi problémák megoldására irányuló nemzetközi fellépés irányítására és összehangolására. Az UNHCR elsődleges célja, hogy – a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi egyezmény végrehajtásának ellenőrzésével, valamint annak biztosításával, hogy mindenki gyakorolhassa a menedékkéréshez, a menedékhez, és az önkéntes hazatéréshez való jogot – a menekültek és a menedékkérők jogait tiszteletben tartsák. Az UNHCR – azáltal, hogy segítséget nyújt a menekülteknek a hazájukba való visszatérésben vagy a befogadó országban való letelepedésben – tartós megoldásokat is keres.

Az UNHCR eredeti felhatalmazásán túlmenően a szervezet felelőssége mára már kiterjed - az Egyesült Nemzetek Szervezete Közgyűlésének határozata alapján - a hontalanokra és ún. belső menekültekre is.

#### *1.2. A közép-európai régió*

Az UNHCR Közép-Európai Regionális Képviselőténak (Budapest) illetékessége a következő hét országot öleli fel: Bulgária, Cseh Köztársaság, Lengyelország, Magyarország, Románia, Szlovákia és Szlovénia. A Regionális Képviselőt legfőbb felelőssége, hogy a régió országai védelmet és tartós megoldásokat biztosítsanak a menekülteknek, a menedékkérőknek és a hontalan személyeknek.

#### *1.3. UNHCR prioritásai a közép-európai régióban*

A Regionális Képviselőt konkrétan a következő négy célkitűzés mentén folytatja tevékenységét:

1. az ország területére történő belépés és a menekültügyi eljáráshoz való hatékony hozzáférés előmozdítása, biztosítása;
2. a nemzetközi sztenderdeknek megfelelő befogadási feltételek kialakításának előmozdítása és támogatása;
3. tisztességes és hatékony menedéjkjogi eljárás kialakításának előmozdítása és támogatása;

4. tartós megoldások (integráció, áttelepítés és hazatérés) megvalósításának előmozdítása és támogatása.

#### *1.4. Partnerekkel együttműködésben folytatott határellenőrzési tevékenységek*

Az UNHCR kiemelt figyelmet fordít Közép-Európában a menedékkérőknek az 1951. évi Genfi Egyezmény részes államainak területére történő belépésére és a menekültügyi eljáráshoz való hozzáférésére. Az UNHCR a régió országaiban határellenőrzési projekteket kezdeményezett. Ezek a projektek a kormányzati hatóságok, a civil szervezetek és az UNHCR közötti háromoldalú együttműködésen alapulnak. Az első háromoldalú megállapodás megkötésére Magyarországon került sor. Ezt követően hasonló háromoldalú megállapodások jöttek létre Szlovákiában, Szlovéniában és Romániában, továbbá hamarosan Bulgáriában és Lengyelországban is. A háromoldalú megállapodásokon és a kapcsolódó gyakorlaton alapuló projekteket a nemzetközi közösség mind globális, mind pedig regionális szinten (ideértve az Európai Uniót is) igen kedvezően fogadta. Az Egyesült Királyság és Angola hasonló megállapodásokon dolgozik, továbbá számos európai, afrikai és közel-keleti országból érkeztek megkeresések a tapasztalatok átadására.

#### *1.5. Példaértékű gyakorlat*

Ennek az összefoglalónak a célja, hogy betekintést nyújtson a régió országaiban a határellenőrzés területén folytatott háromoldalú megállapodások történetébe, megkötésébe és működésébe, valamint, hogy felhívja a figyelmet Európában és Európán kívül az UNHCR által példaértékű gyakorlatként számon tartott együttműködésre.

## **2. Bulgária**

### *2.1. Határellenőrzés*

2005-ben a Bolgár Helsinki Bizottság (1994 óta az UNHCR szerződéses együttműködő partnere) a szárazföldi és a tengeri határokon, valamint a szófiai nemzetközi repülőtéren megvalósítandó határellenőrzési tevékenységek végrehajtására irányuló megállapodást írt alá a Határrendészettel.

### *2.2. Könnyű hozzáférés, kiváló együttműködés*

A Bolgár Helsinki Bizottság ügyvédei a szükséges információk összegyűjtése, a menedékkérőkkel való találkozás és jogi tanácsadás nyújtása érdekében problémamentesen jutnak el a határokra és a Határrendészet által működtetett fogdába (a menedékkérők többsége ugyanis illegálisan lép be az országba). A jelenlegi megállapodás értelmében az ügyvédek nem kötelesek előzetesen értesíteni a Határrendészetet a látogatásokról. A Bolgár Helsinki Bizottság és a Határrendészet közötti helyi szintű, valamint repülőtéren történő együttműködés kiváló.

### 2.3. Ügyvédi látogatások a határon

A korlátozott költségvetés, valamint annak következtében, hogy a projektet kizárólag az UNHCR finanszírozta, a szárazföldi és a tengeri határokat ellenőrző ügyvédek számát két évvel ezelőtt csökkenteni kellett. A Bolgár Helsinki Bizottság jelenleg egy jogászt foglalkoztat, aki főként a Bulgáriába érkező menedékkérők legfőbb belépési területét képező török határt ellenőrzi. A Bolgár Helsinki Bizottság nemrég kidolgozott egy regisztrációs formanyomtatványt a Határrendészet számára a határon menedéket kérő magánszemélyek alapadatainak rögzítésére, valamint a szükséges nyomon követés megkönnyítésére. A szófiai nemzetközi repülőtéren az ügyvéd hetente egyszer tesz látogatást. A Bolgár Helsinki Bizottság havi jelentésben ad tájékoztatást a határellenőrzési tevékenységről.

### 2.4. Információs táblák

2009 márciusában helyezték működésbe a szófiai repülőtéren azokat a tárlókat, amelyek a menekültügyi eljárásra és a menedékkérők jogaira vonatkozóan az Állami Menekültügyi Hivatal és a Bolgár Helsinki Bizottság által kiadott tájékoztató anyagok tárolására, hozzáférhetővé tételére szolgálnak. Egyet az egyik terminálon helyeztek el, a többi (köribelül 40) pedig várhatóan az együttműködő partnereknek és a határrendészetnek adják a főbb belépési pontok és a fogdák megfelelő információval történő ellátása érdekében.

### 2.5. Határokon átnyúló együttműködés

Az UNHCR támogatásával a Bolgár Helsinki Bizottság 2009 júniusában – közös határellenőrzési mechanizmus létrehozása érdekében – határokon átnyúló találkozót tartott törökországi és görögországi civil szervezetek részvételével.

### 2.6. Háromoldalú együttműködési megállapodás

Két évvel ezelőtt kezdeményezte az UNHCR a Belügyminisztériumnál a határellenőrzésről szóló háromoldalú együttműködési megállapodás létrehozását a Bolgár Helsinki Bizottság és a Határrendészet közreműködésével. A Belügyminisztériumban valamennyi szintet érintő személyzeti változások és komoly zavarok miatt (2008-ban egy korrupciós botrány miatt többek között lemondott a belügyminiszter) azonban nem sok előrelépés történt. A közelmúltbeli belső reformok lehetővé tették a Határrendészetnek, hogy saját hatáskörben megállapodásokat kössön. A közép-európai hasonló együttműködési megállapodások mintájára készült megállapodás-tervezet a három fél 2009 februárjában véglegesítette és eljuttatta a Belügyminisztérium jogi osztályának. A belügyminiszter-helyettessel ezt követően folytatott megbeszélések azonban jelezték, hogy a kérdés értelmezésében problémák vannak, és nem kap megfelelő figyelmet. A schengeni térséghez történő, 2011 végéig esedékes csatlakozás szolgál az együttműködési megállapodás aláírása elhalasztásának indoklásaként. Mindazonáltal az UNHCR együttműködik belügyminisztériumi szakértőkkel az esetlegesen felmerülő problémás kérdések tisztázása érdekében, és támogatja egy olyan együttműködési megállapodás aláírását, amely jogi és működési keretet biztosít a határellenőrzési tevékenységhez.

### 3. Csehország

#### 3.1. Repülőtéri ellenőrzés

Mivel a Cseh Köztársaságnak nincs szárazföldi, uniós külső határa, az UNHCR prágai képviselete a prágai nemzetközi repülőtéren összpontosít a menekültügyi eljárás ellenőrzésére, civil szervezeti együttműködő partnere, a Menekültsegítő Szervezet (Organization for Aid to Refugees - OPU) segítségével. A közös projekt azonban nem terjed ki a hatóságok közvetlen támogatására, vagy az azokkal való formális együttműködésre, hanem inkább annak biztosítására szolgál, hogy a kiemelkedő jelentőségű kérdések megfelelő figyelmet kapjanak.

#### 3.2. Monitorizás

A repülőtér-ellenőrzési projekt keretében az OPU rendszeres látogatásokat tesz a prágai nemzetközi repülőtéren levő befogadó állomáson, ellenőrizve, hogy a nemzetközi menekültvédelmi – többek között az eljáráshoz való hozzáférésre és a meghallgatás minőségére vonatkozó – előírások minden a Főbiztosság érdekkörébe tartozó személy esetében teljesülnek-e. Az OPU vizsgálja a menekültügyi meghallgatás valamennyi aspektusát, beleértve annak légkörét és a független tolmács jelenlétét is, valamint a menedékkérők eljárási jogait és a határozatok minőségét.

#### 3.3. A monitorizás tárgyát képező fő területek

Az ellenőrzés és a kutatás főbb gyakorlati területei többek között a következők:

- *A menekültügyi eljáráshoz való hozzáférésre vonatkozó kormányzati gyakorlat*  
Az eljáráshoz való hozzáférésre vonatkozó gyakorlat és a repülőtéri eljárásban hozott, menekültstátusz-meghatározási határozatok minősége nem kielégítő, a menedékjogi törvény 16. §-ának alkalmazása – amely lehetővé teszi a nemzetközi védelem iránti kérelmek elutasítását azon az alapon, hogy azok nyilvánvalóan megalapozatlanok – túlságosan gyakori, és gyakran nem a nemzetközi előírásokkal, vagy az EU releváns (eljárási és kvalifikációs) irányelveivel összhangban történik.
- *A menedékkérők eljárási jogai*  
Úgy tűnik, hogy sok nehézség merül fel a cseh közigazgatási törvénykönyv, illetve a menedékjogi törvény által garantált eljárási jogok érvényesülésével kapcsolatban, különösen a menedékkérők vonatkozásában. Ezek magukban foglalják a tolmáchoz való jogot, az eljárás menetéről való tájékoztatáshoz való jogát és a jogi képviselethez való jogot.
- *A veszélyeztetett csoportokkal kapcsolatos kormányzati gyakorlat*  
Úgy tűnik, hogy hiányosságok vannak a veszélyeztetett kérelmezők azonosítási rendszerében, amely szoros nyomon követést igényel, és megfelelő megoldások biztosítását teszi szükségessé.
- *A határozatok minősége*  
A menekültügyi eljárásban hozott elsőfokú határozatok minősége nem kielégítő, ami gyakran a speciális gyorsított eljárásnak (repülőtér, fogda) tudható be. A

származási országra vonatkozó információk felhasználása is különleges figyelmet követel.

– *A mozgásszabadságra vonatkozó korlátozások*

Az Európai Emberi Jogi Egyezmény 5. cikkének tükrében monitorozni és elemezni kell a menedékkérők mozgásszabadságára vonatkozó korlátozásokat, valamint a jogorvoslathoz való tényleges hozzáférést.

### *3.4. A veszélyeztetett csoportok helyzetének tanulmányozása*

Az UNHCR prágai képviselete – részben a monitorozás eredményeként egy olyan tanulmány megrendelését tervezi, amely a veszélyeztetett csoportok menekültügyi eljárás során történő naprakész és megfelelő azonosítására vonatkozik.

## **4. Magyarország**

### *4.1. A területre való bejutás biztosítása*

Mivel Magyarország uniós külső határokat ellenőriz, kiemelkedően fontos intézményes keretek között és rendszeresen biztosítani, hogy a migrációigazgatás területén az állam jogos érdeke ne gátolja a menedékkérőket jogaik gyakorlásában. Ebben az összefüggésben az UNHCR kifejezetten aggályosnak látta, hogy az évi 8 milliós utasforgalmat bonyolító budapesti nemzetközi repülőtérén a 2000–2005 közötti időszakban nyilvántartásba vett menedékkérelmek száma rendkívül alacsony volt.

### *4.2. Háromoldalú együttműködési megállapodás*

A Magyar Határőrség, a Magyar Helsinki Bizottság (az UNHCR magyarországi szerződéses együttműködő partnere) és az UNHCR 2006. december 28-án kötött háromoldalú együttműködési megállapodást. A megállapodás egy, a három fél közötti kísérleti határellenőrzési projektből fejlődött ki hivatalos szintre emelve az együttműködést, a felek együttműködésben betöltött szerepét és hatásköreit, valamint a munkamódszereket. A megállapodás értelmében a Magyar Helsinki Bizottság rendszeresen látogatást tesz az ukrán és a szerb határ menti, valamint a budapesti repülőtérén levő fogvatartási helyszíneken, és beszél az őrizetbevett külföldiekkel. A Magyar Helsinki Bizottság megvizsgálja a harmadik országba visszaküldött személyekre vonatkozó (adatvédelmi jogszabályoknak való megfelelés miatt névtelenné tett) ügyiratokat is. A felek magas rangú képviselőiből álló munkacsoport figyelmével kíséri a projekt végrehajtását, és megvitatja az esetlegesen felmerülő problémákat. A munkacsoport eseti helyszíni látogatásokat is tesz, és képzési tevékenységeket javasol a Határrendészetnek. A kultúraközi tudatosságra, a *visszaküldés tilalmának* alapelveire, az emberi jogi szempontból érzékeny beléptetési rendszerekre és a különleges szükségletekkel rendelkező menedékkérők tájékoztatására vonatkozó képzési tevékenységeket vezetői szinten és szakértői szinten egyaránt biztosítanak.

### *4.3. Partnerségi szellem és együttműködési kultúra kialakítása*

A háromoldalú együttműködés Magyarországon számottevően hozzájárult az emberi jogokat tiszteletben tartó és menekültvédelmi szempontból érzékeny határigazgatáshoz. A repülőtéren javult a menedékkérelmek kezelésének módja. A felek közelebbről megismerkedtek egymás munkamódszereivel, ami javítja a kölcsönös megértést és az együttműködést. A megállapodás – azáltal, hogy meghatározza a felek szerepét és hatásköreit – egyértelműbbé és hatékonyabbá tette a nemzetközi védelemre szoruló személyek azonosítási eljárását. A munkacsoport-mechanizmus bevezetésével az információáramlás zavartalan, a kérdésekkel gyorsan, hatékonyan és konfliktusmentesen foglalkoznak. A felek a partnerség, együttműködés és egyetértés szellemében folytatják tevékenységüket.

## **5. Lengyelország**

### *5.1. A menedékhez jutás biztosítása*

A projekt biztosítja a nemzetközi védelemre szoruló személyek számára az ország területére történő belépést és a menekültstátusz-meghatározási eljáráshoz való hozzáférést. A projektet az UNHCR 2006 óta végrehajtó partnerével, a Halina Niec jogsegélyközponttal és a lengyel határőrséggel együttműködésben hajtja végre. A menekültvédelmi tárgyú – többek között a gyermekek jogaira, valamint az embercsempészet és emberkereskedelem áldozatainak jogaira vonatkozó – nemzetközi előírások végrehajtása különböző tevékenységeken keresztül történik. A Határőrség jelenleg a veszélyeztetett embercsoportokkal való foglalkozásra, valamint konfliktusrendezésre és válságkezelésre irányuló képzésben részesül. Kiválasztott határátkelőhelyeken havonta tett látogatások fokozzák a Határőrséggel és civil szervezetekkel együttműködésben folytatott fellépések átláthatóságát. A fogdáknak biztosított jogi segítségnyújtás garantálja a menedékjoghoz való hatékony hozzáférést és az információterjesztést. A projekt szükséges adatokat is biztosít, és lehetővé teszi az érintett szervek számára, hogy a feltárt problémákra megfelelő megoldásokat dolgozzanak ki.

### *5.2. A határőrség képzése*

A Határőrség olyan speciális helyzetű rendvédelmi szerv, amelynek különösen érzékenynek kell lennie menekültvédelmi kérdésekre, és amelynek a menekültstátusz-meghatározási eljáráshoz való hozzáférés kapcsán felkészültnek kell lennie feladatai ellátására. Lengyelország területén a menedékkérők először a Határőrség munkatársaival kerülnek kapcsolatba. A szolgálatban lévő tiszt kitölti a kérelemre rendszeresített formanyomtatványt, és rögzíti a menedékkérő első nyilatkozatait. A lengyel jogba átültetett EU kvalifikációs irányelv meghatározza a Határőrség feladatait, különösen azon kötelezettség vonatkozásában, hogy tájékoztatni kell a külföldieket jogállásukról, jogaikról és kötelezettségeikről. Ily módon a Határőrség kompetenciája és ismeretei nagy mértékben befolyásolják a menekültügyi eljárást.

### 5.3. Fókuszban a visszaküldés tilalma

A Határország képzése a következő kérdésekre összpontosít: menekültvédelmi problémák, a menekültstátusz-meghatározás, a visszaküldés tilalmának alapelve, a kizáró klauzulák, továbbá a meghatározott társadalmi csoport, a nemi alapú üldözés, a szexuális visszaélés és a nemi erőszak, az emberkereskedelem fogalma, a kísérelő nélküli kiskorúak, az erőszak és trauma áldozatai, a menedékkérők és a menekültek pszichoszociális kezelése és a velük való kommunikáció.

### 5.4. Monitorozás

A projekt során az ellenőrzést határátkelőhelyeken, a varsói Okęcie repülőtéren, valamint fogdáknak és külföldiek számára létrehozott őrzött központokban tett látogatások útján hajtják végre. Az ellenőrző látogatások segítséget nyújtanak abban, hogy a hiányosságok a menekültstátusz-meghatározási eljárás kezdeti szakaszában feltárhatók legyenek. Az ilyen hiányosságok fokozatos megszüntetése érdekében a végrehajtó szerv a Határország igényeihez igazított képzési programokat biztosít, és egyéni jogsegélyt nyújt, különösen a fogvatartottaknak.

### 5.5. Jogi segítségnyújtás

A Halina Niec jogsegély-központ ügyvédei a projekt végrehajtása során segítségnyújtást és egyéni konzultációkat biztosítanak. A fogvatartás alatt a jogi tanácsadáshoz és információkhoz való hozzáférés nem kielégítő, a független és a szakosodott civil szervezetek tevékenységeinek körét tovább kell bővíteni. A gyakorlatban a menekültstátusz-meghatározási eljáráshoz való hozzáférés azt jelenti, hogy a menedékkérőknek joguk van a fogadó ország területére belépni, és lehetőségük van a menedékkérelem benyújtására, valamint arra is, hogy teljes körű tájékoztatást és megfelelő instrukciókat kapjanak. A Halina Niec központ munkatársai tehát közvetlenül nyújtanak jogsegélyt az ellenőrző látogatások során. Külön figyelmet fordítanak a veszélyeztetett személyekre.

### 5.6. A határország és az UNHCR megállapodása

A határokon a monitorozás a 2006-ban kezdeményezett – utóbb a Határország és az UNHCR közötti hivatalos megállapodás megszövegezését eredményező – szervezeti megállapodásokon alapul. A formális megállapodás jelenleg megkötésének végső szakaszában van. Keretet biztosít az UNHCR Határorséggel való együttműködéséhez, szabályozza a határátkelőhelyekre jutás kérdéseit, valamint a fogdák helyzetellenőrzését, továbbá a tájékoztatás- és jogsegélynyújtást a menedékkérőknek. A megállapodás előírja annak lehetőségét is, hogy ezeknek a feladatoknak a végrehajtását az UNHCR-rel együttműködő civil szervezetekre lehessen telepíteni.

## 6. Románia

### 6.1. Háromoldalú együttműködési megállapodás

Romániának van a második leghosszabb uniós külső határa Szerbiával, Ukrajnával és Moldovával, emellett uniós határai vannak Magyarországgal és Bulgáriával. A menedékkérők Románia területére való belépését és a romániai menekültügyi eljárást támogató kölcsönös együttműködésről és koordinációról szóló, az UNHCR Romániai Képviselete, a Határrendészet Főfelügyelősége (*General Inspectorate of the Border Police – IGP*) és a Román Nemzeti Menekültügyi Tanács (*Romanian National Council for Refugees – CNRR*) között létrejött háromoldalú együttműködési megállapodás a romániai menekültügyi rendszerben tevékenykedő legfontosabb szereplők intézményes együttműködésének logikus eredménye.

### 6.2. Határellenőrzési tevékenységek

2001-ben a CNRR az UNHCR támogatásával az általa finanszírozott program keretében megkötötte a Határrendészet Főfelügyelőségével az első együttműködési megállapodást, melynek céljai a következők voltak: minden helyszínen (többek között a határátkelőhelyeken is) jogi tanácsadás biztosítása a menedékkérőknek; a menekültügyre, illetve a migrációra vonatkozó különböző képzési tevékenységek szervezése; a menekültvédelemre vonatkozó információk előállítása és terjesztése.

### 6.3. Közös mobil képzési csoport

2004-ben az UNHCR kezdeményezésére közös mobil képzési csoport jött létre a Határrendészet Főfelügyelősége, a Nemzeti Menekültügyi Hivatal, az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága, valamint a menekültügy területén tevékenykedő civil szervezetek képviselőinek részvételével. Ez a közös mobil képzési program 2004-ben és 2005-ben országsszerte képzéseket biztosított a határőröknek többek között a következők kérdésekből: nemzetközi védelemre szoruló személyek azonosítása egyes migráns csoportokban, a menekültstátusz-meghatározási eljáráshoz való hozzáférés, a büntetőjogi szankciók alóli mentességek, veszélyeztetett csoportok (azon belül az emberkereskedelem áldozatainak) kezelése, a menekültügy területén alkalmazott alapelvek stb. A képzéseket határellenőrzési tevékenységekkel ötvözték, kiemelve a menekültstátusz-meghatározási eljáráshoz való akadálytalan hozzáférést, valamint a határrendészeti eljárások idején tranzitterületen tartott menedékkérők kezelésére vonatkozó előírásokat.

### 6.4. Norvégia és az Egyesült Királyság általi társfinanszírozás

2004-ben a CNRR határellenőrzéshez kapcsolódó tevékenységeket is végzett a menekültügyi eljárásokhoz való akadálytalan hozzáférés, a nemzetközi védelemre szoruló személyek speciális jogi segítségnyújtása, ügyvédi képviselete biztosítása, valamint egységes nemzeti szintű előírások és gyakorlatok végrehajtását célzó lobbizás érdekében. Az UNHCR-től kapott pénzeszközök mellett a norvég kormány és az Egyesült Királyság által az *Opportunity Fund* elnevezésű alap segítségével finanszírozták a projektek.



## 6.5. Információs anyagok

A menekültüggyel kapcsolatos információk határőrök körében történő terjesztésére szolgáló csatornák bővítése érdekében a CNRR együttműködési megállapodásokat kötött különböző, rendszeres (alap- és haladó szintű) tanfolyamokat biztosító oktatási intézményekkel. Az említett oktatási intézmények oktatói számára szervezett képzések eredményeként a CNRR 2007-ben és 2008-ban megszövegezte és közzétette az IGPF, a Román Bevándorlási Hivatal és az UNHCR által jóváhagyott alábbi anyagokat:

- Módszertan a román határrendészet számára menedékkérelmek fogadására;
- A nemzetközi védelemre szoruló személyek azonosítása – esettanulmányok;
- A Határrendészet hatáskörei a menekültügy területén;
- A menedékkérők jogai és kötelezettségei a menekültstátusz-meghatározási eljárás során – írásos/hangfelvételen rögzített változat.

A fent említett anyagokat valamennyi határrendészeti egységnek eljuttatták. 2008-ban az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága oktatói képzést szervezett az UNHCR és partnerei számára a menekültüggyel kapcsolatos kérdésekben fókuszpont szerepét betöltő valamennyi területi határrendészeti struktúra képviselőjének részvételével.

## 6.6. Határokon átnyúló együttműködés

CNRR a Soros Alapítvány által finanszírozott, határokon átnyúló projekteket valósított meg, az UNHCR, az IGPF és a Román Bevándorlási Hivatal támogatásával, az alábbiak szerint:

- 2001 és 2008 között hat kerekasztal-megbeszélést szerveztek a menekültügy és a határellenőrzés témakörében, a moldovai, a bolgár, az ukrán, a szerb, a montenegrói és a magyar hatóságok és megfelelő civil szervezetek részvételével.
- 2008-ban „A migráció és a menekültügyi kihívások regionális tendenciái és megközelítései” címmel szemináriumsorozatot szerveztek. Határokon átnyúló szeminárium került megrendezésre Románia, Ukrajna és Moldova részvételével, mindhárom országban három-három szemináriummal.

## 6.7. Tervek

2009-ben a határellenőrzési tevékenységek megőrzik határokon átnyúló elemüket. Az UNHCR képzést is szervez a határrendészet szerkezetátalakítása utáni új vezetésének, annak biztosítása érdekében, hogy a jövőben az e területen rögzített helyes gyakorlatok fennmaradjanak.

## 7. Szlovákia

### 7.1. A területre való bejutás biztosítása

A Szlovák Köztársaság 98 kilométeren tart fenn és őriz uniós külső határt Ukrajnával. 2007 vége óta a menedékkérelmek száma jelentősen csökkent: 2008-ban az

előző évhez képest több mint 40%-kal volt kevesebb. A migrációs trend e jelentős változását a Szlovák Köztársaságban a Schengeni Megállapodás hatálybalépésével, valamint a szlovák határrendészet határőrizetének megerősítésével hozták összefüggésbe.

### 7.2. Háromoldalú együttműködési megállapodás

A Közép-Európában második ilyen jellegű háromoldalú együttműködési megállapodást 2007. szeptember 5-én írta alá a Szlovák Idegen- és Határrendészeti Hivatal (*Office of Aliens and Border Police – OABP*), az Emberi Jogi Liga (*Human Rights League – HRL*, a Szlovák Köztársaságban az UNHCR szerződéses együttműködő partnere) és az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága. A megállapodás a három partner kísérleti határellenőrzési projektje keretében folytatott korábbi együttműködésre épül, és az együttműködést, a szerepeket, valamint a munkamódszereket szabályozza. Az Idegen- és Határrendészeti Hivatal elektronikus formában tájékoztatja az Emberi Jogi Ligát az ukrán határ közelében vagy az ukrán határon, illetve a nemzetközi repülőtéren elfogott, a Főbiztosság érdekkörébe tartozó személyekről. 2008 januárja óta az Idegen- és Határrendészeti Hivatal tájékoztatást ad a Dublin II. rendeletnek megfelelően tervezett visszatérések valamennyi esetéről is. Az Emberi Jogi Liga rendszeresen látogatást tesz a Határrendészet ukrán határ menti részlegeinél, valamint a pozsonyi nemzetközi repülőtéren, és meghallgatja az ott lévő külföldieket. Az Emberi Jogi Liga ellenőrei tanulmányozzák az Idegen- és Határrendészeti Hivatal által nyilvántartott ügyiratokat is, annak érdekében, hogy ellenőrizzék a tolmácsok bevonását, a nemzetközi védelem kéréséhez való jog, valamint a sürgős egészségügyi ellátásban részesüléshez való jog érvényesülését. 2008-ban 978 személyt fogtak el a szlovák-ukrán határon. Több mint 100 ellenőrző látogatásra került sor, és az Emberi Jogi Liga ügyvédjei 45 esetben megközelítőleg 150 migránst hallgattak meg. Ügyiratokat 65 ellenőrző látogatás során vizsgálták meg.

### 7.3. Találkozók, képzések, közös látogatások

Az együttműködésben részes felek rendszeresen ellenőrzik a projekt végrehajtását, megvitatják a problémákat és megoldásokról állapodnak meg. Az információkhoz való hozzáférés javítása érdekében menekültvédelemmel kapcsolatos szórólapok készülnek majd a leggyakoribb nyelveken, tájékoztatva a migránsokat a nemzetközi védelem kérelmezésére való jogukról. Az Idegen- és Határrendészeti Hivatal hozzájárult ahhoz, hogy belső utasítást adjon ki, amely arra kötelezi az első kapcsolatfelvétel szerinti rendészeti szervet, hogy juttassák el a szórólapokat az elfogott migránsoknak. Az együttműködő partnerek 2008 májusában közös látogatásokat tettek és együttműködnek a Határrendészetnek szánt képzési tevékenységek tervezésében. 2008 októberében képzést szerveztek a kulturális tudatosságról, a menedékkérőkkel folytatott kommunikációról és a visszaküldés tilalmának elvéről.

### 7.4. Tanulságok

Az együttműködésben kisebb akadályokat okozó kezdeti félreértéseket követően a felek közelebbről megismerték egymás munkamódszereit és célkitűzéseit, ez javította a kölcsönös megértést és együttműködést. Az Idegen- és Határrendészeti Hivatal, az Emberi Jogi Liga és az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága rendszeres találkozási és a folyamatos

információcsere révén a problémák kezelése gyors, és a partnerség szellemében történik. A felek határozottan úgy vélik, hogy a védelemmel kapcsolatos információs szórólapok terjesztése hasznos eszközzé válik az eljárás még hatékonyabbá és védelemre érzékenyebbé tételében.

#### 7.5. Hatékonyabb ellenőrzés

A háromoldalú együttműködési megállapodás lehetővé tette a felek számára, hogy információt gyűjtsenek a Főbiztosság érdekkörébe tartozó személyek kezelésére vonatkozó gyakorlatokról a külső uniós határokon, valamint azt, hogy a határon, a repülőtéren és a fogdáknban alkalmazott gyakorlatok javítása céljával javítsák ezt a tájékoztatást, annak garانتálása érdekében, hogy a menedékkérők teljes joggal beléphessenek a Szlovák Köztársaság területére, és hozzáférjenek a menedékjogi eljáráshoz. A Szlovák Köztársaságban a határellenőrzés hatékonyabbá vált, és az emberi jogok tekintetében érzékenyebb lett. A pozsonyi nemzetközi repülőtéren a határrendészet gyakran az Emberi Jogi Liga ügyvédjeit kéri fel arra, hogy segítsenek az új érkezőknél.

### 8. Szlovénia

#### 8.1. Területre való bejutás biztosítása

A Szlovén Köztársaság 670 kilométeren tart fenn és őriz uniós külső határt Horvátországgal. Aggályos, hogy 2006 óta visszaesett a szlovén határátkelőhelyeken benyújtott menedékkérelmek száma: 2008-ban a 2005. évi adatoknak megközelítőleg mindössze 15%-át tette ki.

#### 8.2. Háromoldalú együttműködési megállapodás

A Belügyminisztérium, a Rendőrség és az UNHCR 2008. október 1-jén írt alá együttműködési megállapodást. A megállapodás a három fél (köztük az UNHCR szerződéses együttműködő partnere, a *Pravno-informacijski center nevladnih organizacij, PIC*) közötti kísérleti határellenőrzési projekt keretében folytatott korábbi együttműködésre épül, és az együttműködés gyakorlati aspektusait, a szerepeket, valamint a munkamódszereket szabályozza. A Belügyminisztérium a PIC-et telefonon tájékoztatja minden esetről, amikor olyan személyeket fognak el, akik kifejezésre juttatják azt a szándékukat, hogy a horvát határ közelében vagy a horvát határon, illetve a nemzetközi repülőtéren vagy a kikötőben kérnek védelmet. Az elfogásról kapott tájékoztatást követően a PIC látogatást tesz a horvát határ mentén lévő határrendészeti szerveknél, valamint a ljubljana nemzetközi repülőtéren és a koperi kikötőben, és meghallgatja az elfogott külföldieket. 2009 januárja és májusa között 71 személyt fogtak el a szlovén-horvát határon. 7 ellenőrző látogatásra került sor.

#### 8.3. Az elfogott személyekkel kapcsolatos tájékoztatás

Eddig megállapítást nyert, hogy a területre való belépés hatékony ellenőrzéséhez nem elég, ha a PIC-et csak azokról az elfogott személyekről tájékoztatják, akik a védelem kérésére irányuló szándékot fejezték ki, mivel e személyeknek már engedélyezték a

belépést. Ezért a megállapodást módosítani kell. Ezen túlmenően az elfogás és a PIC tájékoztatása közötti időszak túl hosszú, és ezért a PIC gyakran nem tud részt venni az eljárásokban.

#### *8.4. Tanulságok*

Bár a felek még nem találkoztak az együttműködési megállapodás keretében, de rendszeres találkozásokot terveznek annak érdekében, hogy ellenőrizzék a megállapodás végrehajtását, megvitassák a problémákat, és megoldásokról állapodjanak meg.

#### *8.5. A zavartalan információáramlás biztosítása*

A projekt – a rendőrség, a PIC és az UNHCR közötti rendszeres találkozók és folyamatos információcsere révén, a zökkenőmentes zavartalan információáramlás biztosítása, valamint a problémák konstruktív módon történő kezelése érdekében – várhatóan a partnerség és együttműködés létrehozását eredményezi. Az UNHCR és a PIC emellett azon a véleményen van, hogy a nemzetközi védelemre vonatkozó információterjesztés az eljárást még hatékonyabbá és a védelem szempontjából érzékenyebbé teheti.