



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2020. szeptember 28.
(OR. en)

11202/20

**Intézményközi referenciaszám:
2016/0224(COD)**

**ASILE 6
CODEC 887
FRONT 263**

JAVASLAT

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2020. szeptember 28.
Címzett:	Jeppé TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2020) 611 final
Tárgy:	Módosított javaslat – AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE az Unión belüli nemzetközi védelemre vonatkozó közös eljárások létrehozásáról, valamint a 2013/32/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2020) 611 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2020) 611 final



Brüsszel, 2020.9.23.
COM(2020) 611 final

2016/0224 (COD)

Módosított javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

**az Unión belüli nemzetközi védelemre vonatkozó közös eljárások létrehozásáról,
valamint a 2013/32/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről**

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

• A javaslat háttere és indokai

2019 szeptemberében Ursula von der Leyen, az Európai Bizottság elnöke új migrációs és menekültügyi paktumot jelentett be, amely átfogó megközelítésbe helyezi a külső határok igazgatását, a menekültügyi és visszaküldési rendszereket, a szabad mozgás schengeni térségét és a külső dimenziót.

Az új migrációs és menekültügyi paktumról szóló közlemény – amelyet jogalkotási javaslatok csomagja, és annak részeként a menekültügyi eljárásról szóló átdolgozott rendeletre irányuló 2016. évi javaslatot módosító jelenlegi javaslat kísér – új kezdetet jelent a migráció kezelése terén. A paktum célja, hogy a migrációkezelésre vonatkozó átfogó megközelítés alapján olyan tág keretet hozzon létre, amely előmozdítja a tagállamok közötti kölcsönös bizalmat. A szolidaritás és a felelősség tagállamok közötti igazságos elosztásának elvére épülő új paktum a menekültügy, a migráció, a visszaküldés, a külső határ védelme és a kulcsfontosságú harmadik országokkal fenntartott kapcsolatok területére vonatkozó politikákat összefogó, integrált politikai döntéshozatalt szorgalmaz.

A migrációkezelés kihívásait – ideértve az irreguláris érkezések és a visszaküldés jelentette kihívásokat – nem egyedül kellene kezelniük az egyes tagállamoknak, hanem együtt az EU egészének. Olyan európai keretre van szükség, amely képes kezelni a tagállamok szakpolitikái és döntései között fennálló kölcsönös függőséget. Ennek a keretnek figyelembe kell vennie a migráció folyamatosan változó realitásait, amelyek összetettebb helyzethez és a koordináció iránti igény növekedéséhez vezettek. Bár 2015 óta drámaian, 92 %-kal visszaesett az EU-ba irregulárisan érkezők száma, még mindig számos olyan strukturális kihívással kell számolni, amely nyomás alá helyezi a tagállamok menekültügyi, befogadási és visszaküldési rendszereit. E kihívások közé tartozik egyfelől az, hogy növekszik azon nemzetközi védelmet kérelmezők aránya, akik valószínűsíthetően nem részesülnek védelemben az EU-ban, és ez megnöveli az adminisztratív terheket és késlelteti a védelem biztosítását a valóban védelemre szorulóknak számára, másfelől az, hogy állandó jelenséggé vált a migránsok EU-n belüli továbbutazása. Emellett további kihívást jelent a tagállami hatóságok számára a kérelmezők és saját személyzetük biztonságának garantálása a Covid19-válság idején.

Jóllehet az irreguláris érkezések száma csökkent 2015 óta, 2015 és 2018 között 13 %-ról 55 %-ra emelkedett a 20 %-nál alacsonyabb elismerési aránnyal rendelkező országokból érkező migránsok aránya. Egyben megnövekedett az összetett – a feldolgozás szempontjából erőforrásigényesebb – ügyek aránya is, hiszen a 2015–2016-ban érkező, egyértelműen nemzetközi védelemre szoruló harmadik országbeli állampolgárokat mára részben felváltották a korábbiaknál változóbb elismerési arányú országokból történő vegyes érkezések. Emellett – annak ellenére, hogy uniós szinten csökkent az irreguláris érkezések száma – a nemzetközi védelem iránti kérelmek száma tovább nőtt, négyszeres arányt elérve az érkezések számához képest. Ez a tendencia a következőkre utal: a kérelmezők nem az első érkezés szerinti tagállamban nyújtanak be kérelmet, több, nemzetközi védelem iránti kérelmet is benyújtanak az EU-ban, és szükség van a jelenlegi dublini rendszer reformjára. Végezetül 2019-ben a tengeri úton irregulárisan érkezők felét kutatási-mentési műveleteket követően szállították partra, ami különösen nagy terhet rótt egyes tagállamokra pusztán a földrajzi elhelyezkedésükből adódóan.

Az EU-ban valószínűsíthetően nemzetközi védelemben nem részesülő menedékkérők megnövekedett aránya nemcsak általában véve a menedékjog iránti kérelmek feldolgozása kapcsán jelent megnövekedett terhet, hanem a nemzetközi védelemre nem szoruló migránsok visszaküldése terén is. Évente átlagosan 370 000 harmadik országbeli állampolgár nemzetközi védelem iránti kérelmét utasítják el, és e személyeket kiutasítási eljárás alá kell vonni, amely az évente hozott összes kiutasítási határozat körülbelül 80 %-át teszi ki. Ezért a menekültügyi és a kiutasítási eljárások hézagmentes összekapcsolására van szükség a menekültügyi és migrációs rendszer általános hatékonyságának és koherenciájának növelése érdekében. Azokat az irreguláris migránsokat, akik nem szorulnak védelemre, vagy akiknek nem áll szándékukban nemzetközi védelemért folyamodni, gyorsan kiutasítási eljárás alá kell vonni. Foglalkozni kell az eljárásbeli joghézagokkal is, melyek közé tartozik például a menedékjogi és a kiutasítási határozatok különálló jogi aktusokban történő meghozatala, a kiutasítási határozat késedelmes meghozatala, a különálló jogorvoslati lehetőségek, és az, hogy egyes kérelmezők kizárólag abból a célból késleltetik az eljárásokat, hogy megpróbálják megakadályozni az Unióból való kiutasításukat, visszaélve a menekültügyi rendszer által biztosított védelemmel, valamint az a lehetőség, hogy a kérelmezők számára megengedhető, hogy a második vagy további szintű fellebbezés ideje alatt a tagállamok területén maradhassanak.

Ugyanilyen fontos egy európaibb visszaküldési rendszer kialakítása is. A Bizottság a visszaküldések kezelésének és hatékonyságának javítása érdekében 2018-ban javaslatot terjesztett elő a visszatérési irányelv átdolgozására. A javaslat célja a szökés és a jogellenes mozgások megelőzése és csökkentése, a menekültügyi eljárásokkal való kapcsolatok megerősítése, a támogatott önkéntes visszatérési programok igénybevételének ösztönzése, valamint a nyomon követés és a végrehajtás javítása a nemzeti ügyviteli rendszerek támogatásával. Az e rendeletjavaslat és a visszatérési irányelv átdolgozására irányuló javaslat által érintett eljárási kérdéseken túl az európaibb visszaküldési rendszerhez szükség van az Európai Határ- és Parti Őrségről szóló rendelet teljes körű végrehajtására, és arra, hogy ennek keretében a Frontex az uniós visszaküldési politika operatív ágává váljon, egy átfogó operatív eszközre a visszaküldéssel kapcsolatos ügyek kezelésének javítására, fenntartható visszaküldési és reintegrációs stratégiára, a harmadik országokkal a visszafogadás területén folytatott együttműködésre, valamint egy visszaküldéssel foglalkozó uniós koordinátor által vezetett strukturált, magas szintű együttműködésre.

Hasonlóképpen a jelenlegi migrációkezelési rendszer továbbra is súlyos terhet ró az első érkezés szerinti tagállamokra, valamint – a jogellenes mozgások következtében – más tagállamok menekültügyi rendszereire is. A jelenlegi rendszer nem elég hatékony ahhoz, hogy kezelni tudja ezeket a realitásokat. Konkrétabban, jelenleg nem létezik hatékony szolidaritási mechanizmus, és nincsenek a jogellenes mozgások megakadályozására és kezelésére vonatkozó egyértelmű szabályok.

Az új paktum a közös európai menekültügyi rendszer reformjára irányuló 2016. és 2018. évi bizottsági javaslatokra épül, és további új elemeket vezet be a menekültügyi és migrációs politika valamennyi aspektusát egyesítő közös kerethez szükséges egyensúly biztosítása érdekében.

A menekültügyi eljárásról szóló rendeletre irányuló 2016. évi javaslatot¹ módosító jelenlegi javaslat, valamint a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendeletre irányuló új

¹ HL L [...], [...], [...]. o.

javaslat, az előszűrés bevezetéséről szóló javaslat², az Eurodac-javaslat módosításáról szóló javaslat és a válsághelyzetek kezelésére szolgáló eljárások és mechanizmusok létrehozásáról szóló javaslat együttesen teremti meg azt a jogi keretet, amely átülteti a gyakorlatba a migráció és a menekültügy kezelésére vonatkozó ezen átfogó megközelítést.

A javaslat az előszűrés bevezetéséről szóló rendeletjavaslattal együtt hézagmentesen összekapcsolja a migrációs eljárás valamennyi szakaszát, az új, belépést megelőző szakasztól a menedékkérelmi eljárásról hozott döntésig, azaz a védelemre szorulóként elismert személyek integrációjáig vagy az Unióban maradásra nem jogosult kérelmezők kiutasításáig. A belépést megelőző szakasz személyazonossági, egészségügyi és biztonsági ellenőrzéseket magában foglaló, érkezéskor végzett előszűrést foglal magában, amelynek célja, hogy az ügy gyorsan a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálására vonatkozó eljárás, a kiutasítási eljárás vagy a beléptetés megtagadására vonatkozó eljárás medrébe terelődjön át.

Az Eurodac-rendelet átdolgozására irányuló 2016. évi javaslat módosítására irányuló javaslat egyértelmű és következetes kapcsolatot hoz létre az egyes személyek és a tekintetükben alkalmazandó eljárások között, ezáltal fokozottan hozzájárulva az irreguláris migráció ellenőrzéséhez és a jogellenes mozgások felderítéséhez. A javaslat támogatja továbbá a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet által létrehozott új szolidaritási mechanizmus végrehajtását, biztosítja az ahhoz szükséges kapcsolódó módosításokat, hogy az Eurodac az interoperabilitási kereten belül működjön, valamint támogatni fogja a tagállamokat az önkéntes visszatéréshez és a reintegrációhoz nyújtott támogatás nyomon követésében.

Végezetül a Bizottság a válsághelyzetek kezeléséhez szükséges eszközök meghatározása érdekében előterjeszti – e javaslatokkal együtt – a válsághelyzetek kezeléséről szóló rendeletre irányuló javaslatot. Ez a válságkezelési eszköz olyan rendkívüli helyzetekre vonatkozik, amikor a valamely tagállamba tömegesen beáramló harmadik országbeli állampolgárok vagy hontalan személyek irreguláris érkezése vagy az ilyen irreguláris érkezések közvetlen veszélye olyan mértékű és jellegű, hogy az működőképtelenné teszi a tagállam menekültügyi, befogadási vagy visszaküldési rendszerét, és súlyos következményekkel járhat a közös európai menekültügyi rendszer és az uniós migrációkezelési rendszer működésére nézve, vagy ellehetleníti alkalmazásukat. A rendelet eljárásokat fektet le az uniós migrációs és menekültügyi válsághelyzetek és *vis maior* helyzetek kezelésére, esetleges eltéréseket biztosít a menekültügy és a visszaküldés területén alkalmazandó uniós vívmányoktól, és különös szabályokat állapít meg a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet által létrehozott új szolidaritási mechanizmus – válsághelyzetekben történő – alkalmazására.

A reform megoldást kíván nyújtani arra a jelenségre, hogy a tagállami menekültügyi, befogadási és visszaküldési rendszerek nagyobb részt továbbra sem harmonizáltak, annak ellenére, hogy az uniós szinten – többek között az uniós ügynökségek által nyújtott támogatás tekintetében – jelentősen megnövekedett az együttműködés. Ez hatékonysági problémákat okoz, és azzal a nem szándékos következménnyel jár, hogy nem biztosított a menedékkérőkkel szembeni egyenlő bánásmód Európában, arra ösztönözve nagyszámú migránst, hogy a tartózkodás szempontjából a legjobb feltételek és kilátások érdekében útra

² Javaslat – az Európai Parlament és a Tanács rendelete a külső határok jogellenes átlépése miatt előállított, kutatási-mentési műveleteket követően partra szállított vagy a határátkelőhelyeken nemzetközi védelmet kérelmező harmadik országbeli állampolgárok előszűrésének bevezetéséről, valamint az (EU) 2019/817, az (EU) 2019/818, az (EU) 2017/2226, az (EU) 2018/1240, a 767/2008/EK és az (EU) 2019/816 rendelet módosításáról (COM(2020) xxx., 2020.9.XX.).

keljen Európában. Ezzel összefüggésben a Bizottság támogatja a kvalifikációs rendelettel, a befogadási feltételekről szóló irányelvvel, az uniós áttelepítési keretről szóló rendelettel és az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségéről szóló rendelettel kapcsolatban már elért ideiglenes politikai megállapodásokat. Ezeket végre a lehető legrövidebb időn belül el kell fogadni. A visszatérési irányelvvel kapcsolatos tárgyalásokat is gyorsan le kell zárni – a közös európai menekültügyi rendszer reformjával együtt – annak biztosítása érdekében, hogy az uniós szabályok sikeresek legyenek a szökés megelőzése, az önkéntes visszatéréshez nyújtott segítség, valamint a közigazgatási és bírósági eljárások egyszerűsítése terén, ezáltal megerősítve a migrációs és menekültügyi rendszer hatékony működését.

- **A javaslat célkitűzései**

A menekültügyi eljárásról szóló rendeletre irányuló 2016. évi javaslat célkitűzései továbbra is relevánsak, és fontos azok teljesítése. Olyan közös menekültügyi eljárást kell létrehozni, amely felváltja a tagállamok többféle eltérő eljárásait, és amely a tagállamokban benyújtott valamennyi kérelemre alkalmazható. A hatékony és magas színvonalú döntéshozatali folyamat biztosítása érdekében egyszerűbb, egyértelműbb és rövidebb eljárásokat, valamint megfelelő eljárási biztosítékokat és eszközöket kell bevezetni a menekültügyi eljárásokkal való visszaélések kezelésére és a jogellenes mozgások megakadályozására. Ez az erőforrások hatékonyabb felhasználását eredményezi, megerősíti a kérelmezők jogait, lehetővé teszi a nemzetközi védelem gyorsabb megadását az arra rászorulóknak számára, és biztosítja az elutasított, az Unióban tartózkodásra nem jogosult kérelmezők gyors visszaküldését.

Eljárási garanciákat kell biztosítani a kérelmezők számára, garantálva különösen a jogaikról, kötelezettségeikről és a kötelezettségeik be nem tartásának következményeiről való tájékoztatáshoz való jogot, valamint a személyes meghallgatás keretében történő meghallgatáshoz, a tolmácsoláshoz, valamint az ingyenes jogi segítségnyújtáshoz és képviselőhöz való jogot. A tisztességes menekültügyi eljárás ezen alapvető – a Bizottság 2016. évi javaslatának részét képező – elemei továbbra is érvényesek, és azokat a társjogalkotóknak el kell fogadniuk.

Emellett egyszerűsített és harmonizált szabályokra van szükség a biztonságos származási országokra és a biztonságos harmadik országokra vonatkozóan is. Az EASO elemzésekkel támogathatja a társjogalkotókat annak érdekében, hogy naprakész információk álljanak rendelkezésre az érintett országokban fennálló aktuális helyzetről.

Mindezek alapján a Bizottság nem tart szükségesnek mélyreható módosításokat a 2016. évi javaslatot illetően, amely kapcsán a társjogalkotók már jelentős eredményeket értek el. Ugyanakkor az eddigi tárgyalások nem tették lehetővé, hogy a tagállamok megállapodásra jussanak a határon folytatott eljárás alkalmazásának feltételeiről, valamint arról, hogy ez milyen mértékben jelent kötelezettséget a tagállamok számára. A legtöbb tagállam a javaslatcsomag egészére vonatkozó átfogó kompromisszum kulcsfontosságú elemeként jelölte meg ezt a kérdést az egyeztetések során. Ezenkívül több tagállam is kiemelte a nemzetközi védelemre nem szoruló személyek által benyújtott ismételt kérelmekkel és a nem hatékony fellebbezési eljárásokkal járó kihívásokat, két olyan problémát, amelyek jelentősen hátráltatják a visszaküldéssel kapcsolatos erőfeszítéseket. A jelenlegi javaslat ezért olyan célzott módosításokat fogalmaz meg a 2016. évi javaslathoz az említett konkrét kihívások kezelésére, amelyek hozzájárulnak a célkitűzésekhez, és – az előszűrés bevezetéséről szóló rendeletjavaslattal együtt – hézagmentesen összekapcsolják a migrációs folyamat valamennyi szakaszát, az érkezéstől a menedékjog iránti kérelmek feldolgozásáig és adott esetben a kiutasításig.

A védelmet kis eséllyel elnyerő migránsok érkezésével járó növekvő nyomást új migrációkezelési eszközökkel kell kezelni, többek között összehangoltabb eljárásokkal, különösen a külső határon. E célból létrejön egy belépést megelőző szakasz, amely előszűrésből, valamint a határon folytatott menekültügyi és kiutasítási eljárásból áll. Az előszűrés során nyilvántartásba veszik és a személyazonosság, valamint az egészségügyi és biztonsági kockázatok megállapítása érdekében előszűrik a migránsokat. A migránsokat ezután a megfelelő eljárás alá vonják, ami lehet menekültügyi, a beléptetés megtagadására vonatkozó vagy kiutasítási eljárás. Végezetül megállapításra kerül, hogy a menedékjog iránti kérelem elbírálását a határon folytatott menekültügyi eljárás keretében kell-e elvégezni anélkül, hogy engedélyeznék a kérelmezőnek a tagállam területére való belépését, vagy rendes menekültügyi eljárás keretében. Amennyiben a határon folytatott menekültügyi eljárás alkalmazására kerül sor, és annak során megállapítást nyer, hogy az adott személy nem szorul védelemre, a határon folytatott kiutasítási eljárással folytatódik az ügy.

A közös, határon folytatott menekültügyi és kiutasítási eljárás célja az, hogy gyorsan lehessen elbírálni a visszaélészerű, menedékjog iránti kérelmeket vagy azokat a menedékjog iránti kérelmeket, amelyeket az alacsony elismerési aránnyal rendelkező harmadik országokból érkező kérelmezők nyújtanak be a külső határon, és gyorsan vissza lehessen küldeni az Unióban tartózkodásra nem jogosult kérelmezőket. A közös, határon folytatott menekültügyi és kiutasítási eljárás fontos migrációkezelési eszköz a szabálytalan belépések és a jogellenes mozgások megakadályozására, különösen azért, mert a vegyes migráció keretében jelentős arányban érkeznek menedékkérők kis elismerési aránnyal rendelkező országokból. Ugyanakkor ahhoz, hogy eleget tehessen céljának, az eljárásnak könnyen végrehajthatónak kell lennie, és a tagállamok számára biztosítania kell a hatékony végrehajtáshoz szükséges rugalmasságot, az alapvető jogok teljes körű tiszteletben tartása mellett.

A határon folytatott eljárás alkalmazása emellett általában véve is előnyös lenne a menekültügyi rendszer számára, mivel a visszaélészerű és elfogadhatatlan, menedékjog iránti kérelmek jobb kezelése a határon elősegítené a valódi ügyek hatékony kezelését az országok belsejében.

- **Összhang a szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel**

Ez a javaslat teljes mértékben összhangban van a paktumot kísérő kezdeményezésekkel, nevezetesen a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendeletjavaslattal, az előszűrés bevezetéséről szóló rendeletjavaslattal és az Eurodac-rendelet átdolgozására irányuló módosított javaslattal.

Szoros kapcsolat áll fenn e javaslat és az előszűrés bevezetéséről szóló rendeletjavaslat között. Az előszűrést követően a harmadik országbeli állampolgárokat menekültügyi vagy kiutasítási eljárás, és adott esetben a határon folytatott eljárás alá vonják. Az előszűrés során gyűjtött információkat mindkét esetben figyelembe vennék a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásakor vagy a kiutasítási eljárás megindításakor.

A javaslat összhangban áll a visszatérési irányelv átdolgozására irányuló javaslattal is, és kiegészíti azt, hiszen az említett javaslat már megfogalmazott konkrét intézkedéseket a menekültügyi és a kiutasítási eljárások jobb összekapcsolására, nevezetesen a jogszerű tartózkodás megszüntetését követően hozott kiutasítási határozatra, a nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasító jogerős határozatot követően hozott kiutasítási határozat elleni fellebbezésekre és a határon folytatott kiutasítási eljárásra vonatkozóan. A jelenlegi rendeletjavaslatban foglalt rendelkezések megerősítenék a menekültügyi és a kiutasítási eljárások közötti hézagmentes kapcsolatot, megszüntetnék a fennálló joghézagokat és tovább csökkentenék a menekültügyi rendszerrel való visszaélés lehetőségeit. A javasolt módosítások

eredményeként e rendelettel összefüggésben kell tárgyalni a határon folytatott kiutasítási eljárást.

Ami a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendeletet illeti, a jelenlegi javaslat – az előszűrés bevezetéséről szóló rendeletjavaslattal együtt – biztosítja, hogy a belépést megelőző szakaszba lépő migránsok az új szolidaritási mechanizmus részeként bármely szakaszban áthelyezés vagy visszaküldési szponzorálás hatálya alá tartozhassanak, vagy adott esetben átszállíthatók legyenek abba a tagállamba, amely a jogszabályokban meghatározott objektív kritériumok alapján felel a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért. Biztosítja továbbá, hogy az áthelyezést vagy átszállítást követően az áthelyező vagy átszállító tagállam a területén folytathassa a határon folytatott eljárást. Ez a javaslat biztosítja továbbá az összhangot a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendeletben és az Eurodac-rendelet átdolgozására irányuló módosított javaslatban előterjesztett, a kutatási-mentési műveletet követően partra szállított migránsokkal való bánásmódra vonatkozó különleges rendszerrel, nevezetesen az áthelyezésre jogosult személyek kategóriáinak meghatározási módja révén, valamint azáltal, hogy az Eurodac-ba új kategóriát vezet be az említett migránsokra vonatkozóan.

Végezetül a kvalifikációs rendelettel, a befogadási feltételekről szóló irányelvvel, az uniós áttelepítési keretről szóló rendelettel és az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségéről szóló rendelettel kapcsolatban már elért ideiglenes politikai megállapodásokkal is biztosított az összhang.

- **Összhang az Unió egyéb szakpolitikáival**

Ez a javaslat összhangban áll az új migrációs és menekültügyi paktumban a migrációkezelésre vonatkozóan meghatározott átfogó, hosszú távú megközelítéssel, amelynek értelmében a migrációs politikát a harmadik országbeli partnerekkel fenntartott kapcsolatok középpontjába kell helyezni, tényleges legális beutazási lehetőségeket kell teremteni az EU-ba, a külső határok igazgatását integrálni kell az EU tágabb migrációkezelési politikájába, hézagmentesen kapcsolódó, tisztességes és hatékony menekültügyi és kiutasítási eljárásokat kell kialakítani, a tagállamok közötti bizalomra építve meg kell erősíteni a szabad mozgás schengeni térségét, valamint célzott szakpolitikákat kell kidolgozni a harmadik országbeli állampolgárok európai társadalmakba való beilleszkedésének elősegítésére.

A javaslat végrehajtja az új paktumot és különösen a Bizottság által 2016-ban javasolt menekültügyi reform újraindítására vonatkozó célkitűzést, többek között azáltal, hogy megvizsgálja a hézagmentesen kapcsolódó menekültügyi és visszaküldési rendszer létrehozásának lehetőségeit. E tekintetben a belépést megelőző szakasz – amelyre azelőtt kerül sor, hogy az érintett személy számára engedélyeznék a területre való belépést, és amely az előszűrésből és a határon folytatott eljárásból áll – több kihívásra is megoldást jelent a migrációs folyamat egészében, kezdve az első érkezéstől egészen a megfelelő menekültügyi vagy kiutasítási eljárás alá vonásig. E kihívások közé tartozik, hogy tartósan csökkenteni kell az irreguláris érkezések okozta nyomást, és fenn kell tartani az erős külső határokat, a továbbutazások csökkentését, valamint a gyors és hatékony visszaküldési és visszafogadási rendszert.

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

- **Jogalap**

A javaslat jogalapjait az Európai Unió működéséről szóló szerződés 78. cikke (2) bekezdésének d) pontja és 79. cikke (2) bekezdésének c) pontja képezik. E pontok rendelkeznek az egységes menekült-, vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállás megadására

és visszavonására vonatkozó közös eljárásokhoz, valamint az illegális bevándorláshoz és jogellenes tartózkodáshoz – beleértve a jogellenesen tartózkodó személyek kitoloncolását és repatriálását is – kapcsolódó intézkedések megállapításáról. Az előbbi jogalap képezte a menekültügyi eljárásról szóló rendeletre irányuló 2016. évi bizottsági javaslat alapját is. Szükséges az utóbbi jogalap bevonása is, hogy különös rendelkezéseket lehessen hozni az elutasított menedékkérők visszaküldésének szabályozására, mindenekelőtt a kiutasítási határozatnak a kérelmet elutasító határozattal egyidejűleg történő meghozatala, az ilyen határozatokkal szemben együttesen benyújtható jogorvoslat, valamint a határon folytatott, hézagmentesen kapcsolódó menekültügyi és kiutasítási eljárások tekintetében.

- **Változó geometria**

Az Európai Unióról szóló szerződéshez (EUSZ) és az EUMSZ-hez csatolt, Írországnak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség tekintetében fennálló helyzetéről szóló 21. jegyzőkönyvvel összhangban Írország határozhat úgy, hogy részt kíván venni a közös európai menekültügyi rendszert létrehozó intézkedések elfogadásában és alkalmazásában.

E tekintetben Írország bejelentette, hogy részt kíván venni a 2005/85/EK irányelv elfogadásában és alkalmazásában, valamint nem kíván részt venni a 2013/32/EU irányelv elfogadásában. Következésképpen a 2005/85/EK irányelv rendelkezései alkalmazandók, míg a jelenlegi irányelv rendelkezései nem alkalmazandók Írországra. Írország nem jelentette be, hogy részt kívánna venni a menekültügyi eljárásról szóló új rendelet elfogadásában. Írország e tekintetben fennálló helyzete azonban nem befolyásolja, hogy a 21. jegyzőkönyvvel összhangban esetlegesen részt vegyen az új rendelet alkalmazásában.

Az EUSZ-hez és az EUMSZ-hez csatolt, a Dánia helyzetéről szóló 22. jegyzőkönyv értelmében sem a 2005/85/EK irányelv, sem a 2013/32/EU irányelv nem kötelező Dániára nézve és nem is alkalmazandók Dániára nézve. Dánia e rendelet elfogadásában sem vesz részt, és a rendelet vagy annak alkalmazása rá nézve nem kötelező.

- **Szubszidiaritás**

A jelenlegi javaslat rendeltetése, hogy célzott módosításokat fogalmazzon meg a menekültügyi eljárásról szóló rendeletre irányuló 2016. évi javaslathoz, és – az előszűrés bevezetéséről szóló rendeletjavaslattal együtt – hézagmentesen összekapcsolja a migrációs folyamat valamennyi szakaszát, az érkezéstől a menedékkérelmek feldolgozásáig és adott esetben a kiutasításig. E célból összehangoltabb eljárásokra van szükség, különösen egy új, belépést megelőző szakaszra, amely előszűrésből és egymáshoz kapcsolódó, határon folytatott menekültügyi és kiutasítási eljárásokból áll.

A célok közé tartozik a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárás terén biztosított fokozottabb harmonizáció a menedékkérelmi és a kiutasítási határozatok egyazon jogi aktusban, vagy különálló jogi aktusban, de egyidejűleg és együtt történő, ugyanolyan hatékony jogorvoslat garantálása melletti meghozatala tekintetében, valamint annak a megengedésére irányuló lehetőséget illetően, hogy a kérelmezők a második vagy további szintű fellebbezés ideje alatt a tagállamok területén maradhassanak. A cél annak további megakadályozása, hogy a migránsok kizárólag az Unióból való kitoloncolásuk megakadályozása és a menekültügyi rendszerrel való visszaélés céljából késleltessék az eljárásokat.

Az új eljárásokra – az azokat alkalmazó tagállamtól függetlenül – azonos szabályoknak kell vonatkozniuk annak érdekében, hogy a kérelmezőkkel, a harmadik országbeli állampolgárokkal vagy a hontalan személyekkel szemben egyenlő bánásmód, valamint az egyének számára egyértelműség és jogbiztonság legyen biztosítható. Továbbá a tagállamok nem tudnak egyénileg olyan közös szabályokat felállítani, amelyek csökkentenék a menedékkérelmek több tagállamban történő benyújtásának („asylum shopping”) ösztönzőit és a tagállamok közötti jogellenes mozgásokat. Ezért a jelenlegi javaslat célkitűzéseit a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, és az említett célkitűzések a rendelet léptéke és hatása miatt az Unió szintjén jobban megvalósíthatók. Az Unió ezért köteles fellépni, és intézkedéseket hozhat az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkében foglalt szubszidiaritás elvének megfelelően.

- **Arányosság**

Az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkében meghatározott arányosság elvével összhangban ez a rendelet nem lépi túl a céljai eléréséhez szükséges mértéket.

Az új eljárások – és különösen az új, előszűrésből és a hézagmentesen kapcsolódó menekültügyi és kiutasítási eljárásokból álló, belépést megelőző szakasz – létrehozására irányuló cél vonatkozásában a javaslat minden eleme arra korlátozódik, ami szükséges a közös eljárás felállításához és megvalósításához, az észszerűsítéshez és az egyszerűsítéshez, az egyenlő bánásmód biztosításához az egyenlő bánásmód biztosításához a kérelmező jogai és garanciái terén, valamint a nemzeti eljárások közötti eltérések elkerüléséhez, amelyek a jogellenes mozgások nem kívánatos következményével járnak.

Az arra irányuló cél, hogy a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárás terén fokozottabb harmonizáció legyen biztosított a menedékjogi és a kiutasítási határozatok egyazon jogi aktusban, vagy különálló jogi aktusban, de egyidejűleg és együtt történő, ugyanolyan hatékony jogorvoslat garantálása melletti meghozatala tekintetében, valamint azt illetően, hogy a határon folytatott eljárás keretében hozott határozatok esetében a fellebbezési lehetőségek egyszintű hatékony jogorvoslatra korlátozódjanak, az eljárások egyszerűsítéséhez és eredményességük növeléséhez szükséges. E változtatások célja, hogy megfelelő egyensúly jöjjön létre a kérelmezők hatékony jogorvoslatához való joga és annak szükségessége között, hogy biztosítható legyen, hogy a kérelmezők, a harmadik országbeli állampolgárok vagy a hontalan személyek ne élhessenek vissza a tagállamok menekültügyi rendszereivel kizárólag azzal a céllal, hogy megakadályozzák a kitoloncolásukat az Unióból. Ugyanakkor rendelkezésre áll minden szükséges biztosíték annak biztosításához, hogy senki ne rekedjen a rendszeren kívül, és mindig garantált legyen a menedékjog.

- **A jogi aktus típusának megválasztása**

A módosított javaslat nem változtatja meg a jogi aktusnak a menekültügyi eljárásról szóló rendeletre irányuló 2016. évi javaslatban megválasztott típusát. E tekintetben a nemzetközi védelem megadására és visszavonására irányuló nemzeti eljárások harmonizálásának a 2013/32/EU irányelv által biztosított mértéke nem bizonyult elégségesnek az alkalmazott eljárások típusaiból, az eljárási határidőkből, a kérelmező jogainak és eljárási garanciáinak formájából eredő különbségek kezeléséhez. Csak az Unióban közös menekültügyi eljárás létrehozásáról szóló rendelet, amelynek rendelkezései közvetlenül alkalmazandók, biztosíthatja az egységesség és hatékonyság azon szintjét, amely szükséges az uniós menekültügyi jog eljárási szabályainak alkalmazásához.

3. AZ UTÓLAGOS ÉRTÉKELÉSEK, AZ ÉRDEKELT FELEKKEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓK ÉS A HATÁSVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI

- **A hatályos jogszabályok végrehajtásával és alkalmazásával kapcsolatos ismeretek összegyűjtése**

A Bizottság 2016-ban tanulmányt készített annak meghatározására, hogy a menekültügyi eljárásokról szóló (2013/32/EU) irányelv rendelkezései megfelelően megjelennek-e az egyes tagállamok jogi kereteiben. A tanulmány értékelte, hogy az irányelvben foglalt kötelezettségek bekerültek-e a nemzeti jogrendekbe, és hogy a tagállamok eleget tettek-e bejelentési kötelezettségüknek (átültetési ellenőrzés), valamint hogy a nemzeti végrehajtási intézkedések összeegyeztethetők-e az irányelv rendelkezéseivel (megfelelőségi ellenőrzés). Az értékeléshez kimerítő beszámoló készült az egyes tagállamok nemzeti jogszabályairól, amely magában foglalta az irányelv végrehajtásához hozzájáruló valamennyi releváns nemzeti jogi aktust, és nem csak a közvetlen átültető intézkedésekre korlátozódott.

A tanulmány szerint az irányelvet a tagállamok többsége összességében véve megfelelő módon ültette át. A tanulmány azonban szinte minden tagállam esetében feltárt hiányos vagy helytelen végrehajtást olyan kérdések kapcsán, mint a személyes meghallgatásra vonatkozó követelmények, a kísérő nélküli kiskorúakkal kapcsolatos garanciák vagy a vizsgálati eljárás. A Bizottság az érintett tagállamokkal közösen kezeli ezeket az aggályokat, adott esetben kötelezettségsgzési eljárást indított.

Az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal 2019-ben közzétette az „Útmutató a menekültügyi eljárásról: műveleti előírások és mutatók” című dokumentumot, amelynek általános célja az, hogy támogassa a tagállamokat a menekültügyi eljárásokról szóló (2013/32/EU) irányelv kulcsfontosságú rendelkezéseinek gyakorlati végrehajtásában. Az útmutató jelentős mértékben hozzájárul az összes tagállam számára realisztikus és teljesíthető közös műveleti előírások és mutatók kialakításához, valamint a bevált gyakorlatok összegyűjtéséhez. Az útmutató előzményeként az EASO megalapozó adatokat gyűjtött különösen a fellebbezésekkel és a különleges menekültügyi eljárásokkal kapcsolatban. Az EASO emellett két gyakorlati útmutatót is kiadott: az életkor meghatározásáról szóló gyakorlati útmutatót (2018), valamint a gyermek menekültügyi eljárásokban érvényesítendő, mindenek felett álló érdekéről szóló gyakorlati útmutatót (2019). Emellett az EASO jelentést adott ki a gyermekekre vonatkozó menekültügyi eljárásokról, kiemelve a bevált gyakorlatokat és ajánlásokat fogalmazva meg olyan kérdésekkel kapcsolatban, mint a gyermek mindenek felett álló érdekének elve, a gyermekekkel kapcsolatos biztosítékok és különleges feltételek, az áldozatsegítő mechanizmusok és a személyzet képzése.

A menekültügyi eljárásról szóló rendeletre irányuló, 2016. július 13-án előterjesztett bizottsági javaslatról folytatott tárgyalások közel négy éve alatt jelentős mennyiségű információ gyűlt össze a tagállamok menekültügyi rendszereivel, valamint a tagállamok és az Európai Parlament álláspontjával kapcsolatban is. Az Európai Parlament 2018. május 22-én elfogadta a javaslatról szóló álláspontját. A szöveggel kapcsolatban elért jelentős előrelépés ellenére a Tanács még nem tudott közös megközelítést elfogadni, főként a határon folytatott eljárással kapcsolatos eltérő nézetek miatt. Emellett a Tanács nem alakított ki álláspontot a biztonságos származási országok Bizottság által javasolt európai jegyzékével kapcsolatban. A Tanács – álláspont kialakítása nélkül – megvizsgálta azt is, hogy a javasolt rendeletnek szintén tartalmaznia kellene-e a biztonságos harmadik országok európai jegyzékét.

Ami a gyorsított és a határon folytatott eljárások alkalmazását illeti, a Bizottság 2016-ban a gyorsított vizsgálati eljárás kötelezővé tételére tett javaslatot bizonyos esetekben, különös szabályokat írva elő a kísérő nélküli kiskorúakra való alkalmazásának lehetőségére vonatkozóan. A Bizottság 2016-ban opcionális eszközként tett javaslatot a határon folytatott eljárásra. Az Európai Parlament egyetértett azzal, hogy a gyorsított eljárás kötelező legyen bizonyos esetekben, azonban a bizottsági javaslatban szereplő esetek korlátozottabb körében, és főleg nem a kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozóan. Az Európai Parlament a határon folytatott eljárásból is kizárta a kísérő nélküli kiskorúakat. A Tanács inkább a gyorsított eljárást indokoló helyzetek körének bővítése felé hajlik, kiterjesztve a kört a kísérő nélküli kiskorúakra. A határon folytatott eljárás tekintetében a Tanács megosztott abban a kérdésben, hogy azt legalább bizonyos mértékben kötelezővé kell-e tenni. A határon folytatott eljárás kötelező alkalmazását támogató tagállamok kiemelték az eljárás mint migrációkezelési eszköz fontosságát, különösen abban az esetben, ha a menedékkérők nagy része alacsony elismerési aránnyal rendelkező országokból érkezik. A határon folytatott eljárás így növelheti annak az esélyeit, hogy az érkezést követő rövid időn belül, közvetlenül a külső határról sikeres visszaküldéseket lehessen megvalósítani, mindenekelőtt a gyorsabb kiutasítási eljárásnak, valamint a menedékjog és a kiutasítás közötti szorosabb kapcsolatnak köszönhetően, továbbá csökkentheti annak kockázatát, hogy a kérelmezők megszökjenek vagy jogellenesen tartózkodási helyet módosítsanak. Azok a tagállamok, amelyek a tárgyalások során szkeptikusan álltak a határon folytatott eljárás kötelező alkalmazásához, rámutattak néhány olyan kihívásra, amellyel az ilyen eljárások szisztematikus alkalmazása járna, például a következőkre: nehézségek annak gyors elbírálása kapcsán, hogy a kérelmező jogosult lehet-e a határon folytatott eljárás keretében történő vizsgálatra, és annak szükségessége, hogy a kérelmezőt ez idő alatt a határon tartsák; a túl hosszú fellebbezési eljárások, aminek következtében a határon folytatott eljárás lebonyolítására kiszabott határidő még azelőtt lejár, hogy határozatot lehetne hozni a kérelemlről; jelentős beruházások és erőforrások (infrastruktúra, személyzet és berendezések) szükségessége; valamint a határon folytatott eljárás alkalmazásának korlátozott relevanciája abban az esetben, ha nincs kilátás az elutasított menedékkérő visszaküldésére.

A visszatérési irányelv átdolgozására irányuló 2018. évi javaslatban a Bizottság arra tett javaslatot, hogy a tagállamok a harmadik országbeli állampolgár jogszerű tartózkodását megszüntető határozatot – azaz a nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasító határozatot – követően haladéktalanul adjanak ki kiutasítási határozatot. Ugyanez a javaslat létrehozta a határon folytatott kiutasítási eljárást is, amely azon harmadik országbeli állampolgárokra alkalmazandó, akiknek a nemzetközi védelem iránti kérelmét elutasították a határon folytatott menekültügyi eljárás keretében. Bár az Európai Parlament még nem fogadott el álláspontot a Bizottság javaslatával kapcsolatban, a Tanács 2019 májusában részleges általános megközelítést alakított ki, amely a határon folytatott kiutasítási eljárás kivételével a javaslat valamennyi elemére kiterjed. E kivételt az eljárásnak a határon folytatott menekültügyi eljárással való kapcsolata indokolta, mivel azt a menekültügyi eljárásról szóló rendeletre irányuló 2016. évi javaslat határozta meg, amelyről nem sikerült megállapodásra jutni.

Ami a hatékony jogorvoslathoz való jogot illeti, a menekültügyi rendszerrel való visszaélés lehetőségeinek csökkentése érdekében a Bizottság 2016-ban azt javasolta, hogy a bíróság előtti második vagy magasabb szintű fellebbezéseknek ne legyen automatikus halasztó hatálya, hacsak a bíróság – hivatalból vagy a kérelmező kérelmére – másként nem határoz. Az Európai Parlament jelentésében támogatta ezt a rendelkezést, míg a Tanács úgy vélte, hogy az uniós jog által szabályozott menekültügyi eljárásnak az első fellebbezési fokon eljáró határozatát követően kell lezárulnia. A Bizottság arra is javaslatot tett, hogy harmonizált határidőket állapítsanak meg a kérelmezők számára az elsőfokú bíróságok előtti fellebbezés

benyújtására, valamint határozzanak meg a fellebbezés elbírálására vonatkozó határidőket a bíróságok számára. Az Európai Parlament megállapodott a kérelmezők számára a fellebbezés benyújtására megszabott határidőkről, ugyanakkor nem tudta támogatni, hogy a bíróságok részére időkereteket állapítsanak meg a határozathozatalra. A Tanács az európai szinten harmonizált határidők helyett a nemzeti jogban meghatározandó időkereteket részesítette előnyben a kérelmezők számára a fellebbezés benyújtására megszabott határidők kapcsán, és nem tudta támogatni az olyan időkeretek bevezetését, amelyeken belül a bíróságoknak határozatot kell hozniuk. A Tanács mindazonáltal el tudta fogadni azt, hogy ezeket a határidőket nemzeti szinten meghatározzák.

- **Az érdekelt felekkel folytatott konzultációk**

A Bizottság több alkalommal konzultált a tagállamokkal, az Európai Parlamenttel és az érdekelt felekkel, hogy megismerje az új migrációs és menekültügyi paktummal kapcsolatos nézeteiket. Ezzel párhuzamosan a román, a finn és a horvát elnökség stratégiai és technikai eszmecserét folytatott a migrációs politika különböző aspektusainak jövőjéről, így a menedéjogról, a visszaküldésről, a harmadik országokkal a visszafogadás és reintegráció terén fennálló kapcsolatokról. Ezek a konzultációk támogatták az európai menekültügyi és migrációs politika újratervezését a közös európai menekültügyi rendszer (a továbbiakban: KEMR) hiányosságainak sürgős kezelése, a visszaküldések hatékonyságának javítása és egy valódi európai visszaküldési rendszer létrehozása, a harmadik országokkal a visszafogadás terén fennálló kapcsolataink megerősítése, valamint a migránsok származási országokba való visszatérést követő fenntartható reintegrációjának biztosítása érdekében.

A Bizottság az új migrációs és menekültügyi paktum elindítását megelőzően folyamatos és intenzív egyeztetéseket folytatott az Európai Parlamenttel. Emellett a Bizottság a hivatali idejének első 100 napja során, és újabban a paktum előterjesztése előtt két fordulóban látogatásokat tett a tagállamokban és kétoldalú egyeztetéseket folytatott minden egyes tagállammal. A tagállamok és az Európai Parlament egyetértettek a következőkben: előrelépésre van szükség a jelenlegi rendszer hiányosságainak megszüntetése terén; szükség van egy új, méltányos felelősségmegosztási rendszerre, amelyhez minden tagállam hozzá tud járulni; biztosítani kell a határok erőteljes védelmét és az alapvető jogok tiszteletben tartását az uniós migrációs politika minden területén; nagy a jelentősége a migráció külső dimenziójának, beleértve a legális és biztonságos beutazási lehetőségeket; valamint javítani szükséges a visszaküldéseket.

Több műhelytalálkozóra és megbeszélésre is sor került a finn elnökség alatt tartott különböző tanácsi fórumok – köztük a 2019. október 24–25-én Helsinkiben tartott „Tampere 2.0” konferencia és a 2019. november 6–7-én Bécsben megrendezett salzburgi fórum – keretében, ahol a tagállamok üdvözölték az Európai Bizottság azon szándékát, hogy újraindítsa a dublini reformot olyan új szolidaritási formák kialakítása érdekében, amelyekhez minden tagállamnak hozzá kellene járulnia. A tagállamok hangsúlyozták, hogy szolidaritási intézkedésekre is szükség van a megreformált rendszerben, de azokhoz a felelősségre vonatkozó intézkedéseknek kell társulniuk. Kiemelték továbbá, hogy sürgősen fel kell lépni az EU-n belüli jogellenes mozgásokkal szemben, valamint végre kell hajtani a nemzetközi védelemre nem szoruló személyek visszaküldését. Az Európai Parlament több alkalommal hangsúlyozta, hogy megfelelő védelmet kell biztosítani a gyermekes családoknak, és különös figyelmet kell fordítani a kísérő nélküli kiskorúakra. Ylva Johansson biztos több alkalommal célzott konzultációkat folytatott nemzetközi szervezetekkel, civil társadalmi szervezetekkel, a tagállamok érintett helyi nem kormányzati szervezeteivel, valamint a szociális és gazdasági

partnerekkel. E konzultációs folyamat során konkrét ajánlások születtek a migráns gyermekekről szóló 2017. évi közleményben³ foglaltaknak megfelelő, gyermekspecifikus normákkal kapcsolatos közös megközelítés továbbfejlesztésének szükségességéről. Az EASO által létrehozott konzultációs fórum keretében a civil társadalommal is folyt egyeztetés olyan témákban, mint például a menekültügyi eljárás kezdeti lépései (2019).

A Bizottság figyelembe vette a nemzeti és helyi hatóságok⁴, a nem kormányzati és nemzetközi szervezetek, például az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala (UNHCR)⁵ és a Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM)⁶, valamint az agytrösztök és a tudományos körök konkrét ajánlásait is arra vonatkozóan, hogy miként lehetne újratervezni a migrációs politikát, és hogyan lehet – az emberi jogi normák biztosítása mellett – kezelni az aktuális migrációs kihívásokat. Véleményük szerint a reform újratervezése keretében felül kell vizsgálni a felelősség meghatározására vonatkozó bizonyos szabályokat, és elő kell irányozni egy kötelező szolidaritási mechanizmust, amely a kutatási-mentési műveletet követően partra szállított személyekre is kiterjed. A nem kormányzati szervezetek szintén szorgalmazták, hogy a tagállamok egységesen értelmezzék a felelősséget, és indítványozták, hogy a felülvizsgált dublini szabályok egy állandóbb áthelyezési mechanizmusról is rendelkezzenek⁷.

A Bizottság szintén figyelembe vette az Európai Migrációs Hálózat⁸ észrevételeit és saját kezdeményezésre indított kutatómunkáját, amelynek eredményeként az elmúlt években több szaktanulmány és *ad hoc* felmérés készült.

Tényeken alapuló szakpolitikai döntéshozatal

A Bizottság a tényeken alapuló szakpolitikai döntéshozatalt részesíti előnyben, és azt a különálló dokumentumot (XXX) ajánlja figyelembe, amely összefogja a KEMR reformjának véglegesítése és a visszaküldésre vonatkozó európai jogi keret megerősítése terén 2016 óta azonosított különböző kihívások kapcsán javasolt megközelítést alátámasztó releváns adatokat és elemeket.

• Alapjogok

Ez a javaslat tiszteletben tartja az alapvető jogokat és figyelemmel van különösen az Európai Unió Alapjogi Chartájában elismert elvekre, valamint a nemzetközi jogból, így különösen a menekültek jogállására vonatkozó genfi egyezményből, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményből, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányából, az Egyesült Nemzetek kínzás elleni egyezményéből és az Egyesült Nemzeteknek a gyermekek jogairól szóló egyezményéből eredő kötelezettségekre.

³ A „Kezdeményezés a migráns gyermekekért” közös megközelítést sürgetett az eltűnt (kísérő nélküli és elszakított) gyermekek problémájának kezelése, az emberkereskedelem kockázatainak kiküszöbölését szolgáló hatékony mechanizmusok létrehozása, valamint a menekültügyi eljárásokra vonatkozó gyermekspecifikus normák elfogadása tekintetében.

⁴ Például az új európai menekültügyi politikáról szóló berlini cselekvési terv (2019. november 25.), amelyet 33 szervezet és önkormányzat írt alá.

⁵ Az UNHCR ajánlásai az Európai Bizottság által javasolt migrációs és menekültügyi paktumról (2020. január).

⁶ Az IOM ajánlásai az új európai uniós migrációs és menekültügyi paktumról (2020. február).

⁷ A CEPS projektjelentése, *Kutatási-mentési, partraszállítási és áthelyezési intézkedések a Földközi-tenger térségében. Elűszünk a felelősség elől?* (2019. június).

⁸ Az Európai Migrációs Hálózat valamennyi tanulmánya és jelentése elérhető a következő címen: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network_en

Biztosított a szabadsághoz és a mozgás szabadságához való jog védelme, mivel ha a határon folytatott eljárás keretében őrizetet alkalmaznak, arra a befogadási feltételekről szóló irányelv és a visszatérési irányelv értelmében csak konkrét, az említett irányelvekben egyértelműen meghatározott indokok alapján kerülhet sor, amennyiben az szükségesnek és arányosnak bizonyul az egyes esetek egyedi, bíróság által felülvizsgálható elbírálása alapján, valamint végső eszközként, ha más kevésbé kényszerítő jellegű alternatív intézkedések nem alkalmazhatók hatékonyan.

A javaslat garantálja a gyermekek mindenek felett álló érdekének mindenkor védelmét, nevezetesen azáltal, hogy főszabályként kizárja a határon folytatott eljárás alkalmazását a kísérő nélküli kiskorúak és a 12 év alatti gyermeket nevelő családok esetében, kivéve, ha feltételezhető, hogy veszélyt jelentenek valamely tagállam nemzetbiztonságára vagy közrendjére, vagy ha a kérelmezőt a nemzeti jog alapján súlyos közbiztonsági vagy közrendi okokból kiutasították.

Megfelelően biztosított a hatékony jogorvoslathoz való jog, mivel a kérelmezőt csak az e rendeletben meghatározott kellően indokolt esetekben – ha a kérelem valószínűsíthetően megalapozatlan – nem illeti meg automatikusan a fellebbezés céljából a maradáshoz való jog.

Biztosított a visszaküldés tilalmára vonatkozó elv tiszteletben tartása, mivel a javaslat megállapítja, hogy a kiutasítási határozat valamennyi joghatását fel kell függeszteni mindaddig, amíg a kérelmezőt a nemzetközi védelem iránti kérelem céljából megilleti a maradáshoz való jog, vagy lehetővé tették számára a maradását. Ezen túlmenően a visszatérési irányelv rendelkezései értelmében a visszaküldés tilalmának elvét a kiutasítási eljárás valamennyi szakaszában tiszteletben kell tartani, és a kiutasítási határozatokkal szembeni fellebbezések automatikusan felfüggesztik az ezen elv megsértésének kockázatával járó határozatok végrehajtását.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

Ez a javaslat nem ró az Unióra pénzügyi vagy igazgatási terhet. Ennek megfelelően nincs hatással az uniós költségvetésre. A tagállamok a meglévő Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alaphoz és az új Menekültügyi és Migrációs Alaphoz kapcsolódó nemzeti programjaik keretében elkülönített pénzeszközöket felhasználhatják a határon folytatott eljárás alkalmazásához szükséges infrastrukturális beruházások támogatására. Az EASO és a Frontex ugyanebből a célból – saját megbízatásuk keretein belül – személyzettel támogathatja a tagállamokat.

• Nyomon követés, az értékelés és a jelentéstétel szabályai

A Bizottság jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a menekültügyi eljárásról szóló rendelet alkalmazásáról a hatálybalépést követő két éven belül és utána minden ötödik évben. A tagállamoknak meg kell küldeniük a Bizottság és az Európai Unió Menekültügyi Ügynöksége részére a vonatkozó információkat a jelentés tervezetének elkészítéséhez. Az Ügynökség nyomon követi továbbá a tagállamok e rendeletnek való megfelelését azon a nyomonkövetési mechanizmuson keresztül, amely létrehozását a Bizottság javasolta az Ügynökség megbízatásának felülvizsgálata során⁹.

⁹ COM(2016) 271 final.

- **A javaslat egyes rendelkezéseinek részletes magyarázata**

A jelenlegi javaslat rendeltetése, hogy célzott módosításokat fogalmazzon meg a menekültügyi eljárásról szóló rendeletre irányuló 2016. évi bizottsági javaslathoz annak érdekében, hogy – az előszűrés bevezetéséről szóló rendeletjavaslattal és a visszatérési irányelv módosítására irányuló javaslattal együtt – hézagmentesen összekapcsolja a migrációs folyamat valamennyi szakaszát, az érkezéstől a menedékjog iránti kérelmek feldolgozásáig és a nemzetközi védelem megadásáig, vagy adott esetben a nemzetközi védelemre nem szoruló személyek kiutasításáig.

1. Új, belépést megelőző szakasz

Új és hatékony migrációkezelési eszközökre van szükség – többek között összehangoltabb eljárásokra, különösen a külső határon – ahhoz, hogy kezelni lehessen az azzal járó növekvő nyomást, hogy a vegyes migráció keretében nagy arányban érkeznek a nemzetközi védelmet kis eséllyel elnyerő migránsok, és biztosítani lehessen a migránsok gyors személyazonosítását és a megfelelő eljárás alá vonását, valamint kérelmük gyors vizsgálatát. E célból létrejön egy új, belépést megelőző szakasz, amely előszűrésből [COM(2020) xxx final], fejlettebb gyorsított eljárásból és a határon folytatott menekültügyi és kiutasítási eljárásból áll.

A határon folytatott eljárást illetően – és a fent kifejtettek szerint – a jelenlegi javaslat célja, hogy egyrészt rugalmasabbá, de egyben hatékonyabbá is tegye a határon folytatott eljárást a gyakorlatban a tagállamok számára azáltal, hogy azt a gyakorlati tapasztalatokhoz, valamint a fő migrációs útvonalokon tapasztalható tényleges áramlásokhoz igazítja. Ennek részeként bővül az eljárás alkalmazását megalapozó indokok köre, és meghosszabbodik az eljárás maximális hossza. A határon folytatott eljárás említettek szerinti hatékonyabbá tétele lehetővé teszi a menekültügyi és migrációs hatóságok számára, hogy hatékonyabban értékeljék a valódi kérelmeket az országok belsejében, gyorsabb döntéseket hozzanak, és ezáltal hozzájáruljanak a menekültügyi és visszaküldési politikák jobb és hitelesebb működéséhez, az alapvető jogok teljes körű tiszteletben tartása mellett. Másrészt a határon folytatott eljárásnak a kérelmezők bizonyos kategóriái esetében előírt kötelező jellegét a Bizottság által a paktumban, valamint az azt kísérő – és a még függőben lévő – javaslatokban előterjesztett átfogó intézkedéscsomag tágabb összefüggésében kell vizsgálni. E tekintetben is figyelembe kell venni a gyakorlati tapasztalatokat. Mindenekelőtt a gyakorlatban könnyen és gyorsan alkalmazható kritériumok szükségessége annak értékeléséhez, hogy a kérelmet a határon folytatott eljárásban kell-e elbírálni. Végezetül azt is szem előtt kell tartani, hogy lesz bizonyos számú olyan elutasított menedékkérő, akinek a visszaküldését a harmadik országok együttműködésének hiánya miatt – legalábbis rövid távon – nem lehet megoldani.

A határon folytatott eljárás könnyebben alkalmazható, ha már az elejétől fogva – a belépéskor az előszűrés során – objektív kritériumok alapján megállapítható, hogy az adott személy ilyen eljárás hatálya alá tartozik-e.

Azt is fontos tisztázni, hogy mikortól kezdődik a határon folytatott menekültügyi eljárás alkalmazása. Ezért módosul a 26. és a 27. cikk, egyértelművé téve, hogy a tagállamoknak az előszűrés lezárását követően nyilvántartásba kell venniük a menedékjog iránti kérelmet. Ez nem érinti az adott személy azon jogát, hogy valamely tagállam területére érkezésekor azonnal menedékjog iránti kérelmet nyújtson be, csupán azt jelenti, hogy kérelmét akkor veszik nyilvántartásba, ha az előszűrés lezárul, és a szükséges információk rendelkezésre állnak annak eldöntéséhez, hogy a határon folytatott eljárást kell-e alkalmazni.

2. A határon folytatott menekültügyi eljárás hatálya: annak meghatározása, hogy kire alkalmazható, és kire kell alkalmazni a határon folytatott eljárást:
- Egyfelől az új 41. cikk (1) és (2) bekezdése egyértelművé teszi, hogy csak akkor lehet a kérelmeket a határon folytatott eljárás keretében elbírálni, ha a kérelmezők számára még nem engedélyezték a tagállam területére való belépést, és ha a kérelmezők nem teljesítik a Schengeni határellenőrzési kódex szerinti beutazási feltételeket. A határon folytatott eljárás követi az (EU) XXX/XXX rendelettel [az előszűrésről szóló rendelet] összhangban végzett előszűrést a külső határátkelőhelyeken vagy tranzitónában benyújtott kérelem esetében, a külső határ szabálytalan átlépésével kapcsolatos letartóztatást vagy a kutatási-mentési műveletet követő partra szállítást követően.
 - A határon folytatott eljárásban csak akkor lehet határozatot hozni a kérelem elfogadhatóságáról vagy érdeméről, ha a kérelmet gyorsított eljárásban vizsgálják meg. Ez magában foglalja a határon folytatott eljárás lefolytatásának lehetőségét olyan esetekben, amikor egy tagállam a kérelmező szempontjából „biztonságos származási országnak” vagy „biztonságos harmadik országnak” tekinthet egy harmadik országot, ami a kérelmező helyzetének alaposabb értékelését teszi szükségessé. Ezért a gyorsított eljárás alkalmazását megalapozó indokok köre kiegészül egy újabb – objektívebb és egyszerűen használható kritériumokon alapuló – indokkal, amely értelmében a tagállamoknak fel kell gyorsítaniuk az olyan harmadik országokból érkező kérelmezők által benyújtott kérelmek megvizsgálását, amelyek esetében a rendelkezésre álló legfrissebb éves, uniós szintű átlagos Eurostat-adatok szerint a pozitív elbírálást tartalmazó menedékjogi határozatok aránya a menedékjogi határozatok teljes számához képest alacsonyabb mint 20 %. Ezt a százalékos arányt az alacsony – 20 %-nál alacsonyabb – elismerési aránnyal rendelkező országokból érkező kérelmezők által benyújtott kérelmek számának jelentős növekedése, és ennél fogva annak szükségessége indokolja, hogy hatékony eljárások álljanak rendelkezésre e – valószínűleg megalapozatlan – kérelmek kezelésére.
 - Az új 41. cikk (7) bekezdése értelmében a tagállamok a határon folytatott menekültügyi eljárás alkalmazása során a kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására irányuló eljárást is lefolytathatják.
 - Az új 41. cikk (6) bekezdése egyértelművé teszi, hogy a határon folytatott menekültügyi eljárás hatálya alá tartozó kérelmezők számára nem engedélyezhető, hogy belépjenek a tagállam területére.
 - **A tagállamok azon kötelezettsége, hogy bizonyos esetekben a határon folytatott menekültügyi eljárást alkalmazzák:** Az új 41. cikk (3) bekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy a külső határra való irreguláris érkezés vagy a kutatási-mentési műveletet követő partra szállítás esetén a határon folytatott eljárást alkalmazzák, amennyiben fennáll az alábbi okok valamelyike: 1. a kérelmező veszélyt jelent a nemzetbiztonságra vagy a közrendre; 2. a kérelmező félrevezette a hatóságokat azáltal, hogy hamis információkat vagy dokumentumokat nyújtott be, vagy visszatartott a személyazonosságára vagy állampolgárságára vonatkozó olyan releváns információkat vagy dokumentumokat, amelyek negatívan befolyásolhatták volna a határozatot; 3. a kérelmező olyan harmadik országból származik, amely esetében a pozitív elbírálást tartalmazó menedékjogi határozatok aránya a menedékjogi határozatok teljes számához képest alacsonyabb mint 20 %.

- **Kivételek a határon folytatott menekültügyi eljárás lefolytatásának kötelezettsége alól:** Az új 41. cikk (3) és (5) bekezdésének együttes olvasata értelmében a kísérő nélküli kiskorúak, valamint a 12 év alatti kiskorúak és családtagjaik csak akkor tartoznak a határon folytatott eljárás hatálya alá, ha feltételezhető, hogy veszélyt jelentenek a tagállam nemzetbiztonságára vagy közrendjére. Az új 41. cikk (4) bekezdése kivételeket is biztosít a tagállamok számára a határon folytatott menekültügyi eljárás lefolytatásának kötelezettsége alól olyan esetekben, amikor az elejétől fogva valószínűtlen, hogy a menedékjog iránti kérelmüket elutasító határozat esetén sikeres lenne az adott személyek visszafogadása. A kivétel azon harmadik országok állampolgáira alkalmazandó, amelyekről az adott tagállam a Vízumkódex 25a. cikkének (3) bekezdésével összhangban értesítést küldött a Bizottságnak. Ilyen értesítésre akkor kerülhet sor, ha a tagállam jelentős és tartós gyakorlati nehézségeket tapasztal az irreguláris migránsok visszafogadása terén az adott harmadik országgal folytatott együttműködésben. A 41. cikk (4) bekezdése tovább pontosítja az alkalmazandó eljárásokat és azokat a helyzeteket, amikor a tagállamok továbbra is alkalmazhatják ezt a kivételt, vagy amikor meg kell szüntetniük annak alkalmazását, és így az érintett harmadik ország állampolgáira a határon folytatott eljárást kell alkalmazniuk.
- **A határon folytatott menekültügyi eljárás időtartama:** Az új 41. cikk (11) bekezdése meghatározza, hogy a határon folytatott eljárás maximális időtartama a kérelem első nyilvántartásba vételétől számított 12 hét. A rendes 10 napos benyújtási határidőtől eltérve a kérelmet legkésőbb a nyilvántartásba vételt követő öt napon belül, vagy amennyiben a kérelmezőt a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet [x.] cikkével összhangban áthelyezték, attól az időponttól számított öt napon belül kell benyújtani, amikor a kérelmező azonosítja magát a felelős tagállam illetékes hatóságai előtt (az új 41. cikk (10) bekezdése). Ezt az eltérést az a tény indokolja, hogy ezekben az esetekben a kérelmező számára nem engedélyezték az ország területére való belépést, és nem szabad, hogy a késedelmes benyújtás késleltesse a határon folytatott eljárást és a vonatkozó 12 hetes határidőt.
- **Biztosítékok a határon folytatott menekültügyi eljárásban:** Az új 41. cikk (5) és (9) bekezdése meghatározza azokat az eseteket, amikor nem alkalmazható a határon folytatott menekültügyi eljárás. A kísérő nélküli kiskorúakat és a 12 év alatti gyermekeket nevelő családokat csak nemzetbiztonsági vagy közrendi okokból lehet a határon folytatott eljárás alá vonni, nevezetesen akkor, ha a kísérő nélküli kiskorú, illetve családok esetében bármely családtag feltételezhetően veszélyt jelent a tagállam nemzetbiztonságára vagy közrendjére, vagy ha a nemzeti jog alapján súlyos közbiztonsági vagy közrendi okokból kiutasították őket. Az új 41. cikk (9) bekezdése szerint a tagállamok nem alkalmazzák a határon folytatott eljárást, vagy megszüntetik annak alkalmazását bizonyos esetekben, ideértve azt az esetet is, amikor a határon folytatott eljárás alkalmazását megalapozó indokok nem vagy már nem állnak fenn, ha nem biztosítható a szükséges támogatás a különleges eljárási igényekkel rendelkező kérelmezők számára, ha a határon folytatott eljárás alkalmazásának mellőzését orvosi okok indokolják, valamint ha nem teljesíthetők az őrizetnek a befogadási feltételekről szóló irányelv szerinti feltételei, és a határon folytatott eljárás őrizet nélkül nem alkalmazható. Amennyiben nem vagy már nem alkalmazzák a határon folytatott eljárást, a kérelmező számára engedélyezni kell a tagállam területére való belépést, és kérelmét az alkalmazandó menekültügyi eljárás keretében (ideértve adott esetben a gyorsított eljárást is) kell megvizsgálni.

- **A határon folytatott menekültügyi eljárás hatálya alá tartozó kérelmezők elhelyezése:** Az új 41. cikk (15) bekezdése lehetővé teszi, hogy a határon folytatott eljárás hatálya alá tartozó kérelmezőket ne csak a külső határokon vagy a tranzitónákban található helyszíneken, hanem az ilyen helyszínek közelében is elszállásolhassák.
- A tagállamoknak azonban nem kell minden olyan határátkelőhelyen vagy külső határszakaszon biztosítaniuk a határon folytatott eljárás alkalmazásához szükséges létesítményeket, ahol migránsokat állíthatnak elő vagy szállíthatnak partra. Megválaszthatják azokat a helyszíneket, ahol a külső határ bármely részén vagy a külső határ közelében létrehozzák a szükséges létesítményeket, és a határon folytatott eljárás hatálya alá tartozó kérelmeket e helyszínekre továbbíthatják, függetlenül attól, hogy a menedékjog iránti kérelmet eredetileg hol nyújtották be. A kérelmezők e célból történő túl sok és túlságosan időigényes átszállításának elkerülése érdekében azonban a tagállamoknak arra kell törekedniük, hogy ott hozzák létre a szükséges létesítményeket, ahol várhatóan a legtöbb kérelemre számíthatnak a határon folytatott eljárás keretében.
- Amennyiben e helyszínek működési kapacitása nem elégséges a határon folytatott eljárás hatálya alá tartozó kérelmezők tekintetében történő feldolgozás céljából, a tagállamok ideiglenesen és a szükséges legrövidebb időre a tagállam területén belül más helyszíneken is elszállásolhatják a kérelmezőket. Ez a kivétel csak akkor lehet alkalmazható, ha az adott helyszínek működési kapacitása ideiglenesen nem elégséges, mivel a tagállamoknak arra kell törekedniük, hogy a helyszíneken a kérelmekkel kapcsolatos várható ügyforgalomra figyelemmel elegendő kapacitást biztosítsanak.
- **Új, határon folytatott eljárás a kiutasítás végrehajtására:** Az új 41a. cikk bevezeti a kiutasítás végrehajtására irányuló, határon folytatott eljárást, amely a visszatérési irányelv átdolgozására vonatkozó 2018. évi javaslatban szereplő, határon folytatott kiutasítási eljárás helyébe lép. A kiutasítás végrehajtására irányuló, határon folytatott eljárás azon kérelmezőkre, harmadik országbeli állampolgárokra vagy hontalan személyekre alkalmazandó, akiknek a kérelmét a határon folytatott menekültügyi eljárás keretében elutasították. Az ezen eljárás hatálya alá tartozó személyek számára nem engedélyezett, hogy belépjenek a tagállam területére, és a külső határokon, azok közelében vagy tranzitónákban kell elhelyezni őket, amennyiben azonban a tagállamok nem tudják őket ezeken a helyszíneken elhelyezni, a területükön belül más helyszíneket is igénybe vehetnek. Az eljárás hatálya alá tartozó harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek 15 napot meg nem haladó, önkéntes távozásra vonatkozó határidőt kaphatnak, azon lehetőség sérelme nélkül, hogy a határ menti területről vagy a tranzitónából távozva bármikor önkéntesen eleget tehetnek visszatérési kötelezettségüknek. Ez anélkül csökkentené a – kiutasítás végrehajtására irányuló, határon folytatott eljárás hatálya alá tartozó – jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok szabálytalan belépésének és jogellenes mozgásának kockázatát, hogy gátolná őket az önkéntes visszatérés lehetőségében és – amennyiben a nemzeti jog ezt lehetővé teszi – a logisztikai, pénzügyi vagy egyéb segítség igénybevételében. A kiutasítás végrehajtására irányuló, határon folytatott eljárás időtartama nem haladhatja meg a 12 hetet attól az időponttól számítva, amikor az érintett személyt már nem illeti meg a maradáshoz való jog, vagy már nem teszik lehetővé számára a maradást, azaz amikor a kérelmező maradáshoz való jog iránti kérelmét a bíróság elutasította. Ez az időszak kiegészíti a nemzetközi védelem iránti kérelmek megvizsgálására irányuló,

határon folytatott eljárásra megállapított időszakot. Ezen időszak vagy annak egy része alatt – a visszaküldés megkönnyítése és biztosítása érdekében – a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat egyedi esetekben őrizetben lehet tartani, ebben az esetben a visszatérési irányelvben meghatározott eljárási biztosítékok és garanciák alkalmazandók. Azok a harmadik országbeli állampolgárok, akiket a nemzetközi védelem iránti kérelemnek a határon folytatott menekültügyi eljárás keretében történő megvizsgálása során már őrizetbe vettek (a befogadási feltételekről szóló irányelvben előírt valamennyi vonatkozó biztosíték mellett), a szabálytalan belépés megakadályozása és a kiutasítás végrehajtása érdekében őrizetben tarthatók. Más esetekben, és különösen akkor, ha a harmadik országbeli állampolgárokat nem tartották őrizetben a határon folytatott menekültügyi eljárás során, ugyanezen maximális időtartamig őrizet alkalmazható, ha teljesülnek az őrizetet megalapozó, az átdolgozott visszatérési irányelvben meghatározott indokok (fennáll a szökés veszélye, az érintett személy elkerüli vagy akadályozza a kiutasítás előkészítését vagy a kitoloncolási eljárást, vagy ha az érintett személy veszélyt jelent a közrendre, a közbiztonságra vagy a nemzetbiztonságra). Ugyanakkor az őrizetnek a visszatérési irányelv 15. cikke (5) és (6) bekezdésében meghatározott maximális időtartama (legfeljebb 6 hónap, amely bizonyos körülmények között legfeljebb további 12 hónappal meghosszabbítható) változatlan marad, ezért a kiutasítás végrehajtására irányuló, határon folytatott eljárás során lehetséges őrizet időtartamát bele kell számítani ebbe a határidőbe.

- **A határon folytatott eljárás lezárása és a területre való belépés joga:** Amennyiben a menekültügyi eljárás a határon folytatott eljárás lezárására vonatkozó határidő lejártakor még folyamatban van, a kérelmező számára engedélyezni kell, hogy a menekültügyi eljárás lezárása céljából belépjen a tagállam területére. A belépés nem engedélyezhető, ha a kérelmezőt már nem illeti meg a maradáshoz való jog, vagy nem teszik lehetővé számára a maradást. Amennyiben már kiutasítási határozat született az ügyben, a kérelmező a határon folytatott kiutasítási eljárás hatálya alá tartozik, amely nem tarthat tovább 12 hétnél, ezen időszak lejártát követően a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgár a visszatérési irányelvvel létrehozott kiutasítási eljárás hatálya alá tartozna.
- **A határon folytatott menekültügyi és kiutasítási eljárás átruházhatósága:** A határon folytatott menekültügyi és kiutasítási eljárás a menedékjog iránti kérelem benyújtásának helye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban is alkalmazható. Az új 41. cikk (8) bekezdése szerint, amennyiben a kérelem benyújtásának helye szerinti tagállamban teljesülnek a határon folytatott eljárás alkalmazásának feltételei, a határon folytatott menekültügyi és kiutasítási eljárásokat alkalmazhatja az a tagállam is, amelybe a kérelmezőt az (EU) XXX/XXX rendelet [a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet] [x.] cikkével összhangban áthelyezték. Az áthelyezési céltagállam abban az esetben is alkalmazhatja a határon folytatott menekültügyi és kiutasítási eljárásokat, ha a nemzetközi védelem iránti kérelmet csak az áthelyezést követően nyújtják be az adott tagállamban (az új 41. cikk (1) bekezdésének d) pontja).

Összefoglalva, a határon folytatott menekültügyi eljárást olyan menedékjog iránti kérelmek esetében kell alkalmazni, amelyek egyértelműen visszaélészerűek, vagy amelyek esetében a kérelmező veszélyt jelent a biztonságra, vagy az állampolgársága szerinti ország elismerési aránya miatt valószínűtlen, hogy nemzetközi védelemre szorul. Ezen túlmenően a tagállamok dönthetnek úgy, hogy a kérelem elfogadhatósága vagy érdeme alapján a határon folytatott menekültügyi eljárást alkalmazzák, amennyiben a kérelmet gyorsított eljárásban kell

megvizsgálni. Végezetül, az olyan esetekben, amikor az elejétől fogva valószínűtlen, hogy a menedékjog iránti kérelmüket elutasító határozat esetén sikeres lenne az adott személyek visszafogadása, a tagállamok dönthetnek úgy, hogy a határon folytatott menekültügyi eljárás helyett a rendes menekültügyi eljárást alkalmazzák. Az összes többi menedékjog iránti kérelemre a rendes menekültügyi eljárás vonatkozna. A kísérő nélküli kiskorúak és a 12 év alatti gyermekek családjukkal együtt mentesülnek a határon folytatott eljárás alól, kivéve, ha biztonsági aggályok merülnek fel.

3. Végponttól végpontig terjedő menekültügyi és kiutasítási eljárás

A migrációs folyamat különböző szakaszait azon migránsok tekintetében is hézagmentesen össze kell kapcsolni, akik kijátszották az előszűrést, vagy a menedékjog iránti kérelmük rendes menekültügyi eljárás keretében történő feldolgozása céljából engedélyt kaptak a tagállam területére való belépésre. Ezért a Bizottság 2016. évi javaslatának célzott módosításaira van szükség annak megakadályozásához, hogy a migránsok kizárólag az Unióból való kitoloncolásuk megakadályozása és a menekültügyi rendszerrel való visszaélés céljából késleltessék az eljárásokat. Ez különösen a fellebbezési eljárás hatékonyságát érinti, elsősorban a határon folytatott eljárással és a kérelmező ahhoz kapcsolódó, maradáshoz való jogával (halasztó hatály) összefüggésben, mindenképp az ismételt kérelmekkel kapcsolatban, amely kérdést több tagállam is felvetett az új paktumról folytatott egyeztetések során.

– **A menekültügyi és kiutasítási eljárások egyszerűsítése, beleértve a fellebbezéseket is**

– Az új 35a. cikk értelmében a tagállamoknak egyazon jogi aktusban kell meghozniuk a menedékjogi és a kiutasítási határozatokat, vagy ha különálló jogi aktusban teszik, arra egyidejűleg és együtt kell sort keríteniük. Az új 53. cikk (1) bekezdése egyszerűsíti a menedékjogi és a kiutasítási eljárással kapcsolatos fellebbezést, azáltal, hogy ugyanazon bíróság előtt, ugyanazon bírósági eljárásokon és határidőkön belül biztosítja a hatékony jogorvoslathoz való jogot mind a menedékjogi, mind a kiutasítási határozatok tekintetében. Ezek a szabályok biztosítják, hogy a kiutasítási eljárás ne szenvedjen szükségtelenül késedelmet, és csökkentik annak kockázatát, hogy az elutasított menekültkérelmező megszökik vagy megakadályozza kitoloncolását, miközben biztosítják a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való alapvető jog tiszteletben tartását.

- A 2016. évi javaslatban a Bizottság arra tett javaslatot, hogy a tagállamok kivételt engedélyezhessenek a területükön maradáshoz való jog alól az ismételt kérelmek esetében, amennyiben az ismételt kérelmet az eljáró hatóság elfogadhatatlanság vagy nyilvánvaló megalapozatlanság okán utasította el, vagy egy második ismételt kérelem benyújtása esetén. Figyelembe véve a tagállamokkal folytatott egyeztetéseket, a Bizottság úgy véli, hogy az ismételt kérelmek esetében lehetőség van a maradáshoz való jog alóli további kivételek előírására, feltéve, hogy e kivételek kialakítása körültekintően történik. Ezért a 43. cikk (1) bekezdésének új a) pontja értelmében az ismételt kérelmet benyújtó kérelmező számára nem engedélyezhető a maradás a kérelmet elfogadhatatlannak nyilvánító határozat jogerőre emelkedéséig, amennyiben teljesülnek az alábbi együttes feltételek: azonnali kitoloncolás, egyértelmű, hogy a kérelmet kizárólag a kitoloncolás késleltetése vagy megghiúsítása érdekében nyújtották be, és az eljáró hatóság számára rögtön egyértelmű, hogy a kérelmező nem terjesztett elő új elemeket, nem áll fenn a visszaküldés kockázata, és az ismételt kérelmet az eljáró hatóság eredeti kérelemre

vonatkozó határozatát követő egy éven belül nyújtották be. A tagállamoknak ahhoz, hogy alkalmazni tudják ezt a szabályt, oly módon kell majd megszervezniük az eljárásokat, amely lehetővé teszi az eljáró hatóság számára az erre irányuló határozat meghozatalát, az ismételt kérelem benyújtása után a lehető leggyorsabban értékelve, hogy a fenti kritériumok mindegyike teljesül-e. Ellenkező esetben az a főszabály alkalmazandó, amely értelmében a kérelmezőt az ismételt kérelem megvizsgálásáig megilleti a maradáshoz való jog.

- Az egyértelműség érdekében e javaslat teljes egészében tartalmazza az 53. és az 54. cikket. A Bizottság nem javasol jelentős változtatásokat a 2016. évi javaslatához képest a hatékony jogorvoslatra vonatkozó alapelvvel, a fellebbviteli szakaszban a tolmácsolás és a fordítás biztosításával, valamint a maradáshoz való jog megadására vonatkozó eljárással kapcsolatos rendelkezések tekintetében.
- Az új 53. cikk (2) bekezdése fenntartja a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv értelmében jelenleg fennálló azon lehetőséget, hogy az adott tagállam a nemzeti jog szerint elfogadhatatlannak minősítse a menekült jogállás tekintetében a kérelmet megalapozatlannak ítéelő határozat elleni fellebbezést azon az alapon, hogy a tagállam által nyújtott kiegészítő védelmi jogállás ugyanazon jogokkal és kedvezményekkel jár, mint az uniós és nemzeti jog szerinti menekültstátusz.
- Az új 53. cikk (7) bekezdése a 2016-ban javasolt pontos határidők helyett minimális és maximális időkereteket ír elő a kérelmezők számára az első szintű fellebbezések benyújtására egyfelől a bizonyos mértékű harmonizáció biztosítása, másfelől a tagállamok által a 2016. évi javaslatról folytatott tárgyalások során kifejtett nézetek figyelembevételére érdekében. E célból különbséget kell tenni a gyorsított vagy a határon folytatott eljárás keretében hozott határozatok között – ideértve az ismételt kérelmeket is –, amelyek esetében a fellebbezés benyújtásának határideje rövidebb lehet, és az egyéb határozatok között.
- Az új 53. cikk (9) bekezdésével összhangban a tagállamok nem biztosítanak lehetőséget a kérelmezők számára arra, hogy a határon folytatott eljárásban hozott határozattal szemben újabb fellebbezést terjesszenek elő az első fellebbezés tárgyában hozott határozat ellen.
- Az új 54. cikk (1) bekezdése egyértelművé teszi, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasító határozattal együtt meghozott kiutasítási határozat valamennyi joghatását fel kell függeszteni mindaddig, amíg a kérelmezőt a rendelettel összhangban megilleti a maradáshoz való jog, vagy lehetővé tették számára a maradást. Ez összhangban van az Európai Unió Bíróságának a C-181/16. sz. Gnandi-ügyben hozott ítéletével, amely egyértelművé tette, hogy a kiutasítási határozat joghatásait fel kell függeszteni, ha a nemzetközi védelem iránti kérelem elutasítása ellen fellebbezés van folyamatban, és ha a harmadik országbeli állampolgárt a menekültügyi eljárásról szóló rendelettel összhangban megilleti a maradáshoz való jog.
- Az új 54. cikk (3) bekezdése kibővíti azon körülmények körét, amelyek fennállása esetén a kérelmezőt nem illeti meg automatikusan a fellebbezés céljából a maradáshoz való jog, oly módon, hogy az magában foglalja az ismételt kérelmeket elutasító határozatokat, a nemzetközi védelem olyan

konkrét esetekben történő visszavonására vonatkozó határozatokat, amikor fennáll valamilyen kizárási ok, vagy amikor a kedvezményezett feltételezhetően veszélyt jelent valamely tagállam biztonságára, vagy amikor a kérelmezőt különösen súlyos bűncselekményért elítélték.

- A fent említett helyzetekre vonatkozóan a javaslat fenntartja azt az általános elvet, hogy a kérelmezőknek joguk van a tagállamok területén maradni mindaddig, amíg le nem jár az arra rendelkezésre álló határidő, hogy a bíróságtól kérelmezzék a maradás lehetővé tételét, és amennyiben a kérelmező benyújtott ilyen kérelmet, a bíróság arra vonatkozó döntéséig, hogy lehetővé teszi-e számára a maradást. Az új 54. cikk (7) bekezdése azonban kivételes jelleggel lehetőséget biztosít arra, hogy az ismételt kérelmet elutasító határozat elleni fellebbezés esetén – a visszaküldés tilalma elvének sérelme nélkül – ne biztosítsák a maradáshoz való jogot. Ezekben a helyzetekben a kérelmező kérelmeit már legalább háromszor érdemben elbírálták – az eredeti kérelmet az eljáró hatóság, aztán legalább egy fellebbezési szint, majd egy újabb érdemi elbírálás következett a kérelmező ismételt kérelme kapcsán. Ezért ilyen körülmények között arányos a kiutasítási határozat azonnali végrehajthatóságának lehetővé tétele. E lehetőség biztosítására azonban ugyanazoknak a feltételeknek kell vonatkozniuk, mint a 43. cikkben meghatározottak (lásd fent), az egyéves szabály kivételével, mivel az ismételt kérelemre vonatkozó határozat elleni fellebbezést minden esetben az arra megállapított határidőn belül kell benyújtani.

– **Ismételt kérelmek:** A visszaélészerű vagy az utolsó pillanatban benyújtott ismételt kérelmek megakadályozása érdekében a Bizottság szigorúbb szabályokat javasol a tekintetben, hogy a tagállamok mikor engedélyezhetik az ismételt kérelmek esetében a kérelmezők számára a maradást.

- A fent ismertetett szabályok együtt véve azt jelentik, hogy a következők vonatkoznak majd az ismételt kérelmekre:
 - Az ismételt kérelemnek főszabály szerint automatikus halasztó hatálya van a közigazgatási szakaszban.
 - Kivételes jelleggel az ismételt kérelemnek nincs halasztó hatálya a közigazgatási szakaszban, ha annak benyújtására a kitoloncolás megghiúsítása céljából a kiutasítási eljárás utolsó szakaszaiban került sor, és rögtön egyértelmű, hogy a kérelmező nem terjesztett elő új elemeket. Ez a kivétel csak az első kérelemre vonatkozó határozat meghozatalától számított egy éven belül alkalmazható.
 - Az ismételt kérelemmel kapcsolatos fellebbezésnek nincs automatikus halasztó hatálya, de azt kérelmezheti a kérelmező, és amíg e kérelem elbírálása folyamatban van a bíróság előtt, a kérelmezőt megilleti a maradáshoz való jog.
 - A tagállamok azonban eltérhetnek ettől a szabálytól, és rendelkezhetnek úgy, hogy a fellebbezési szakaszban nincs halasztó hatály, és a fent ismertetett egyes feltételek teljesülése esetén a kérelmezőt nem illeti meg a maradáshoz való jog az ilyen jog megadása iránti kérelem elbírálása alatt.

- Az ismételt kérelemre vonatkozó második – vagy azt követő – fellebbezésnek nincs automatikus halasztó hatálya.

Módosított javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE**az Unión belüli nemzetközi védelemre vonatkozó közös eljárások létrehozásáról,
valamint a 2013/32/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről**

Az Unión belüli nemzetközi védelemre vonatkozó közös eljárások létrehozásáról, valamint a 2013/32/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló COM(2016) 467 final javaslat a következőképpen módosul:

1. Az első bevezető hivatkozás helyébe a következő szöveg lép:

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 78. cikke (2) bekezdésének d) pontjára és 79. cikke (2) bekezdésének c) pontjára,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

a jogalkotási aktus tervezete nemzeti parlamenteknek való megküldését követően,

rendes jogalkotási eljárás keretében,

mivel:

2. A (31) preambulumbekendés helyébe a következő szöveg lép:

„(31) A kérelmező jogainak biztosítása érdekében a kérelem tárgyában hozott határozatot írásba kell foglalni. Amennyiben a határozat nem adja meg a nemzetközi védelmet, a kérelmező számára ténybeli és jogi indokolást kell adni, és tájékoztatni kell őt a döntés következményeiről, valamint a határozat megtámadásának szabályairól.

(31a) Az eljárások hatékonyságának növelése, valamint a szökés kockázatának és a jogellenes mozgások valószínűségének csökkentése érdekében nem lehetnek eljárási hézagok a nemzetközi védelem iránti kérelemre vonatkozó elutasító határozat és a kiutasítási határozat kibocsátása között. Haladéktalanul kiutasítási határozatot kell hozni azon kérelmezők vonatkozásában, akiknek a kérelmét elutasították. A hatékony jogorvoslathoz való jog sérelme nélkül a kiutasítási határozatnak vagy a nemzetközi védelem iránti kérelemről hozott elutasító határozat részét kell képeznie, vagy ha különálló jogi aktust képez, azt az elutasító határozattal egyidejűleg és azzal együtt kell meghozni.”

3. A szöveg a (39) preambulumbekendés után a következő preambulumbekendéssel egészül ki:

„(39a) A valamennyi kérelmező számára biztosított gyors és tisztességes eljárások érdekében a tagállamoknak – elkerülve az Unióban nemzetközi védelemre nem jogosult kérelmezők, köztük az (EU) 2018/1806 rendelet értelmében vízummentességet élvező harmadik országbeli állampolgárok tartózkodásának indokolatlan meghosszabbítását – fel kell gyorsítaniuk az olyan harmadik országok állampolgárai közé tartozó kérelmezők, vagy a hontalan személyek esetében az olyan harmadik országban korábbi szokásos tartózkodási hellyel rendelkező kérelmezők kérelmeinek vizsgálatát, amelyek esetében a nemzetközi védelmet megadó

határozatok aránya az adott harmadik országra vonatkozó határozatok teljes számához képest alacsonyabb mint 20 %. Amennyiben az érintett harmadik országban jelentős változás következett be a vonatkozó Eurostat-adatok közzététele óta, és figyelembe véve az Európai Menekültügyi Ügynökségről szóló (EU) XXX/XXX rendelet 10. cikke szerinti iránymutató feljegyzést, vagy amennyiben a kérelmező olyan személyek meghatározott kategóriájába tartozik, akik esetében az alacsony elismerési arány valamely konkrét üldöztetési ok miatt nem tekinthető reprezentatívnak védelmi szükségleteik szempontjából, a kérelem vizsgálata nem gyorsítható fel. Azok az esetek, amikor egy harmadik ország e rendelet értelmében biztonságos származási országnak vagy biztonságos harmadik országnak tekinthető a kérelmező szempontjából, továbbra is különálló indokként szolgálnak a gyorsított vizsgálati eljárás vagy az elfogadhatatlanságra vonatkozó eljárás alkalmazására.”

4. A (40) preambulumbekzdés helyébe a következö szöveg lép:

„(40) Számos nemzetközi védelem iránti kérelmet a külsö határon vagy egy tagállam tranzitónájában nyújtanak be, gyakran olyan személyek, akiket a külsö határ jogellenes átlépése miatt előállítottak, vagy kutatási-mentési műveletet követően partra szállítottak. A külsö határon végzett személyazonosítási, biztonsági és egészségügyi szűrés, valamint az érintett harmadik országbeli állampolgároknak és a hontalan személyeknek a vonatkozó eljárások alá vonása érdekében előszűrésre van szükség. Hézagmentes és hatékony kapcsolatokat kell kialakítani az irreguláris érkezésekre vonatkozó megfelelő eljárások valamennyi szakasza között. Az előszűrést követően a harmadik országbeli állampolgárokat és a hontalan személyeket a megfelelő menekültügyi vagy kiutasítási eljárás alá kell vonni, vagy meg kell tagadni a beléptetésüket. Ezért létre kell hozni egy belépést megelőző szakaszt, amely előszűrésből, valamint a határon folytatott menekültügyi és kiutasítási eljárásokból áll.”

5. A szöveg a (40) preambulumbekzdés után a következö preambulumbekzdésekkel egészül ki:

„(40a) A határon folytatott menekültügyi és kiutasítási eljárás célja az, hogy a külsö határokon gyorsan értékelni lehessen, hogy a kérelmek megalapozatlanok vagy elfogadhatatlanok-e, és gyorsan vissza lehessen küldeni a tartózkodásra nem jogosult személyeket, biztosítva ugyanakkor a megalapozott kérelmekkel rendelkezők rendes eljárás alá vonását és gyors nemzetközi védelemben részesítését. A tagállamok számára ezért lehetővé kell tenni, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezők számára előírják, hogy a kérelmek elfogadhatóságának elbírálásáig a külsö határon vagy a tranzitónájában maradjanak. Jól körülhatárolt körülmények között lehetővé kell tenni a tagállamok számára, hogy rendelkezzenek a kérelem külsö határon történő érdemi vizsgálatáról, valamint a kérelem elutasítása esetén az érintett harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek kiutasításáról.

(40b) A tagállamoknak a határon folytatott eljárás keretében kell elbírálniuk a kérelmeket, ha a kérelmező veszélyt jelent a nemzetbiztonságra vagy a közrendre, ha a kérelmező félrevezette a hatóságokat azáltal, hogy hamis információkat vagy dokumentumokat nyújtott be, vagy visszatartott a személyazonosságára vagy állampolgárságára vonatkozó olyan releváns információkat vagy dokumentumokat, amelyek negatívan befolyásolhatták volna a határozatot, és ha a kérelem valószínűsíthetően megalapozatlan, mivel a kérelmező olyan ország állampolgára, amely esetében a nemzetközi védelmet megadó határozatok aránya az adott harmadik országra vonatkozó határozatok teljes számához képest alacsonyabb mint 20 %. Más

esetekben, például ha a kérelmező biztonságos származási országból vagy biztonságos harmadik országból érkezik, a határon folytatott eljárás alkalmazását opcionálissá kell tenni a tagállamok számára.

- (40c) A nemzetközi védelem iránti kérelmek megvizsgálására irányuló, határon folytatott eljárás alkalmazása során a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a XXX/XXX/EU irányelvvel [a befogadási feltételekről szóló irányelv] összhangban meghozzák a kérelmezőknek a külső határon vagy annak közelében, illetve tranzitónákban történő elhelyezéséhez szükséges intézkedéseket. A tagállamok a menedékjog iránti kérelem benyújtásának helyétől eltérő helyszínen is feldolgozhatják a kérelmeket a külső határon oly módon, hogy a kérelmezőket az adott tagállam külső határán vagy annak közelében található meghatározott helyszínre szállítják, amennyiben rendelkezésre állnak a megfelelő létesítmények. A tagállamok mérlegelési jogkörének meg kell maradnia annak eldöntése során, hogy a külső határokon mely meghatározott helyszíneken hoznak létre ilyen létesítményeket. A tagállamoknak azonban törekedniük kell arra, hogy korlátozzák a kérelmezők e célból történő átszállításának szükségességét, és ezért megfelelő kapacitással rendelkező létesítmények létrehozásáról kell gondoskodniuk azokon a határátkelőhelyeken vagy külső határszakaszokon, ahol a nemzetközi védelem iránti kérelmek többségét benyújtják, figyelembe véve a külső határ hosszát és a határátkelőhelyek vagy tranzitónák számát is. A tagállamoknak értesíteniük kell a Bizottságot azokról a meghatározott helyszínekről a külső határon, a tranzitónákban vagy a külső határ közelében, ahol a határon folytatott eljárásokat le fogják bonyolítani.

Abban az esetben, ha a tagállamok a határon folytatott eljárást alkalmazzák, és a külső határon vagy az annak közelében található, bejelentett helyszínek kapacitását ideiglenesen túllépi, a tagállamok ezeket a kérelmeket – a lehető legrövidebb ideig – a területükön található más helyszíneken is feldolgozhatják.

- (40d) Abban az esetben, ha kötelező a határon folytatott eljárás alkalmazása, a tagállamok kivételes jelleggel nem kötelesek ezt az eljárást alkalmazni a visszafogadás terén nem kellőképpen együttműködő harmadik országok állampolgárai által benyújtott, nemzetközi védelem iránti kérelmek megvizsgálására, hiszen ilyen esetben valószínűtlen, hogy kérelmük elutasítását követően gyorsan meg lehetne oldani az érintett személyek visszaküldését. Azt, hogy egy adott harmadik ország kellőképpen együttműködik-e a visszafogadás terén, a 810/2009/EK rendelet 25a. cikkében foglalt eljárások alapján kell meghatározni.
- (40e) A nemzetközi védelem iránti kérelmek vizsgálatára irányuló, határon folytatott eljárás időtartamának a lehető legrövidebbnek kell lennie, ugyanakkor garantálnia kell a kérelmek teljes körű és tisztességes vizsgálatát. Az időtartam semmiképpen sem haladhatja meg a 12 hetet. Ezt a határidőt a határon folytatott menekültügyi eljárásra vonatkozó önálló határidőnek kell tekinteni, amely mind a kérelem elbírálására irányuló, mind adott esetben az első szintű fellebbezési határozat meghozatalára vonatkozik. A tagállamok a nemzeti jogban meghatározhatnak külön határidőt ezen az időszakon belül a közigazgatási és a fellebbezési szakaszra, de a határidőket oly módon kell megállapítaniuk, hogy a legfeljebb 12 hetet kitevő időszakon belül biztosítható legyen a vizsgálati eljárás lezárása, és azt követően – adott esetben – a fellebbezés első szintjén hozott határozat meghozatala. Amennyiben azonban a tagállam nem hozta meg a vonatkozó határozatokat, ezt az időszakot követően elvben engedélyeznie kell a kérelmező számára a tagállam területére való belépést. Nem engedélyezhető viszont a területre való belépés abban

az esetben, ha a kérelmezőt nem illeti meg a maradáshoz való jog, vagy ha a kérelmező nem kérte, hogy a fellebbezési eljárás céljából lehetővé tegyék számára a maradást, vagy ha a bíróság úgy határozott, hogy nem lehet a kérelmező számára lehetővé tenni a maradást a fellebbezési eljárás eredményének megszületéséig. Ilyen esetekben a menekültügyi eljárás és a kiutasítási eljárás közötti folytonosság biztosítása érdekében a kiutasítási eljárást is le kell folytatni a 12 hetet meg nem haladó időtartamú, határon folytatott eljárás keretében. Ezt az időszakot attól az időponttól kell számítani, amikor a kérelmezőt, a harmadik országbeli állampolgárt vagy a hontalan személyt már nem illeti meg a maradáshoz való jog, vagy már nem teszik lehetővé számára a maradást.

- (40f) Jóllehet a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálására irányuló, határon folytatott eljárás őrizet alkalmazása nélkül is lefolytatható, a tagállamok számára lehetővé kell tenni, hogy a határon folytatott eljárás során a XXX/XXX/EU irányelv [a befogadási feltételekről szóló irányelv] rendelkezéseinek megfelelően éljenek az őrizetet megalapozó indokokkal annak eldöntése érdekében, hogy a kérelmezőt megilleti-e a jog a területre való belépéshez. Amennyiben őrizet alkalmaznak egy ilyen eljárás során, a XXX/XXX/EU irányelv [a befogadási feltételekről szóló irányelv] őrizetre vonatkozó rendelkezései alkalmazandók, beleértve az őrizetben tartott kérelmezőknek nyújtott garanciákat és azt a tényt, hogy biztosítani kell minden egyes eset egyedi, bíróság által felülvizsgálható elbírálását és az őrizet feltételeit.
- (40g) Amennyiben egy kérelmet elutasítanak a határon folytatott eljárás keretében, az érintett kérelmezővel, harmadik országbeli állampolgárral vagy hontalan személlyel szemben haladéktalanul kiutasítási határozatot kell hozni, vagy – amennyiben teljesülnek az (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet¹⁰ 14. cikkében foglalt feltételek – meg kell tagadni a beléptetését. Annak érdekében, hogy egyenlő bánásmódban részesüljön minden olyan harmadik országbeli állampolgár, akinek a kérelmét a határon folytatott eljárás keretében elutasították, ha egy tagállam úgy döntött, hogy a XXX/XXX/EU irányelv [a visszatérési irányelv] 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján nem alkalmazza az említett irányelv rendelkezéseit, és az érintett harmadik országbeli állampolgárra vonatkozóan nem ad ki kiutasítási határozatot, az érintett kérelmezővel, harmadik országbeli állampolgárral vagy hontalan személlyel szemben alkalmazott bánásmódnak és a védelem mértékének összhangban kell lennie a XXX/XXX/EU irányelv [a visszatérési irányelv] 4. cikkének (4) bekezdésével, és egyenértékűnek kell lennie a kiutasítási határozat hatálya alá tartozó személyek esetében alkalmazandó bánásmóddal és védelemmel.
- (40h) A kiutasítás végrehajtására irányuló, határon folytatott eljárás alkalmazása során az [átdolgozott visszatérési irányelv] bizonyos rendelkezéseit kell alkalmazni, mivel ezek szabályozzák a kiutasítási eljárás e rendeletben nem meghatározott elemeit, nevezetesen a fogalom meghatározásokkal, a kedvezőbb rendelkezésekkel, a visszaküldés tilalmával, a gyermek mindenek felett álló érdekével, a családi élettel és az egészségi állapottal, a szökés kockázatával, az együttműködési kötelezettséggel, az önkéntes távozásra vonatkozó határidővel, a kiutasítási határozattal, a kitoloncolással, a kitoloncolás elhalasztásával, a kísérő nélküli kiskorúak kiutasításával és kitoloncolásával, a beutazási tilalmakkal, a kiutasítás végrehajtását

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határellenőrzési kódex) (HL L 077., 2016.3.23., 1. o.).

megelőző biztosítékokkal, az őrizettel, az őrizet feltételeivel, a kiskorúak és családjaik őrizetben tartásával és a szükséghelyzetekkel kapcsolatos rendelkezéseket. A – kiutasítás végrehajtására irányuló, határon folytatott eljárás hatálya alá tartozó – jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok szabálytalan belépésének és jogellenes mozgásának kockázatát csökkentendő, 15 napot meg nem haladó, önkéntes távozásra vonatkozó határidő biztosítható a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok számára, azon lehetőség sérelme nélkül, hogy bármikor önkéntesen eleget tehetnek visszatérési kötelezettségüknek.

(40i) Amennyiben a nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálására irányuló, határon folytatott eljárás során őrizetben tartott kérelmezőt, harmadik országbeli állampolgárt vagy hontalan személyt már nem illeti meg a maradáshoz való jog, vagy nem tették lehetővé számára a maradást, a tagállamok számára biztosítani kell, hogy az őrizetet a területre való belépés megakadályozása és a kiutasítási eljárás lefolytatása céljából fenntartsák, tiszteletben tartva az őrizetre vonatkozóan a XXX/XXX/EU irányelvben [a visszatérési irányelv] megállapított garanciákat és feltételeket. Az a kérelmező, harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy, akit a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálására irányuló, határon folytatott eljárás során nem vettek őrizetbe, és akit már nem illet meg a maradáshoz való jog, vagy aki számára nem tették lehetővé a maradást, szintén őrizetbe vehető, ha fennáll a szökés veszélye, ha elkerüli vagy akadályozza a kiutasítást, vagy ha veszélyt jelent a közrendre, a közbiztonságra vagy a nemzetbiztonságra. Az őrizetnek a lehető legrövidebbnek kell lennie, és nem haladhatja meg a kiutasítás végrehajtására irányuló, határon folytatott eljárás maximális időtartamát. Amennyiben ezen az időtartamon belül nem kerül sor a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgár visszatérésére vagy kitoloncolására, és többé nem alkalmazandó a kiutasítás végrehajtására irányuló, határon folytatott eljárás, az [átdolgozott visszatérési irányelv] rendelkezéseit kell alkalmazni. Az említett irányelv 15. cikkében az őrizetre vonatkozóan meghatározott maximális időtartamba bele kell számítani a kiutasítás végrehajtására irányuló, határon folytatott eljárás során alkalmazott őrizet időtartamát is.

(40j) Lehetővé kell tenni, hogy az a tagállam, amelybe a kérelmezőt az (EU) XXX/XXX rendelettel [a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet] összhangban áthelyezték, a kérelmet a határon folytatott eljárás keretében vizsgálja meg, feltéve, hogy a kérelmező számára még nem engedélyezték a tagállamok területére való belépést, és teljesülnek az ilyen eljárás azon tagállam általi alkalmazásának feltételei, ahonnan a kérelmezőt áthelyezték.”

6. A szöveg a (44) preambulumbekzdés után a következő preambulumbekzdéssel egészül ki:

„(44a) Ha a kérelmező az utolsó pillanatban ismételt kérelmet nyújt be kizárólag azért, hogy késleltesse vagy meghiúsítsa a kitoloncolását, számára nem engedélyezhető a maradás a kérelmet elfogadhatatlannak nyilvánító határozat jogerőre emelkedéséig, amennyiben az eljáró hatóság számára rögtön egyértelmű, hogy a kérelmező nem terjesztett elő új elemeket, és nem áll fenn a visszaküldés kockázata, és feltéve, hogy a kérelmet az eljáró hatóság első kérelemre vonatkozó határozatát követő egy éven belül nyújtották be. Az eljáró hatóság a nemzeti jog alapján határozatot hoz, amelyben megerősíti, hogy teljesülnek ezek a kritériumok ahhoz, hogy a kérelmező számára ne engedélyezzék a maradást.”

7. A (65) és (66) preambulumbekzdés helyébe a következő szöveg lép:

- „(65) Ahhoz, hogy a kérelmező a nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasító határozattal szemben gyakorolni tudja a hatékony jogorvoslathoz való jogát, a kiutasítási határozat valamennyi joghatását automatikusan fel kell függeszteni mindaddig, amíg a kérelmezőt megilleti a jog, hogy a tagállam területén maradjon, vagy lehetővé tették számára a maradást. A külső határon folytatott eljárások hatékonyságának javítása érdekében a határon folytatott eljárás keretében hozott határozatokkal szembeni fellebbezésekre – a hatékony jogorvoslathoz való jog tiszteletben tartásának biztosítása mellett – csak egyfokú bírósági eljárás keretében kerülhet sor.
- (66) A kérelmezőknek főszabály szerint jogot kell biztosítani arra, hogy az elsőfokú bíróság előtti fellebbezés benyújtására nyitva álló határidő lejártáig, és amennyiben ezt a jogot a megállapított határidőn belül gyakorolják, a fellebbezés elbírálásáig a tagállam területén maradjanak. Csak az e rendeletben meghatározott korlátozott esetekben – ha a kérelem valószínűsíthetően megalapozatlan – nem biztosítható a kérelmező számára automatikusan a fellebbezés céljából a maradáshoz való jog.”
8. A szöveg a (66) preambulumbekzdés után a következő preambulumbekzdésekkel egészül ki:
- „(66a) Azokban az esetekben, amikor a kérelmezőt nem illeti meg automatikusan a fellebbezés céljából a maradáshoz való jog, a bíróságnak továbbra is lehetővé kell tudnia tenni – a kérelmező kérelmére vagy hivatalból –, hogy a kérelmező a fellebbezés elbírálásáig a tagállam területén maradjon. Ilyen esetekben a kérelmezők számára biztosítani kell a maradáshoz való jogot mindaddig, amíg le nem jár az arra nyitva álló határidő, hogy a bíróságtól kérelmezzék a maradás lehetővé tételét, és amennyiben a kérelmező a meghatározott határidőn belül benyújtott ilyen kérelmet, az illetékes bíróság határozatának meghozataláig. A visszaélésszerű vagy az utolsó pillanatban benyújtott ismételt kérelmek megakadályozása érdekében a tagállamok számára lehetővé kell tenni, hogy a további megalapozatlan ismételt kérelmek megelőzése érdekében a nemzeti jogban előírják, hogy az elutasított ismételt kérelmek esetében a kérelmezőket nem illetheti meg a maradáshoz való jog. Megfelelően garantálni kell a kérelmező védelemhez való jogát a szükséges tolmácsolás és ingyenes jogi segítségnyújtás biztosítása révén annak az eljárásnak a keretében, amely során megállapítják, hogy a fellebbezés elbírálásáig lehetővé lehet-e tenni a kérelmező számára a maradást. Ezenfelül az illetékes bíróságnak ténybeli és jogi szempontból meg kell tudnia vizsgálni a nemzetközi védelem megtagadásáról szóló határozatot.
- (66b) A hatékony visszaküldések biztosítása érdekében nem biztosítható a kérelmezők számára a jog, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelemről hozott elutasító határozattal szemben a bíróság előtt második vagy további szinten tett fellebbezés ideje alatt a tagállam területén maradjanak, azon lehetőség sérelme nélkül, hogy a bíróság lehetővé tegye a kérelmező számára a maradást. A tagállamok továbbá nem biztosíthatnak lehetőséget a kérelmezők számára arra, hogy a határon folytatott eljárásban hozott határozattal szemben újabb fellebbezést terjesszenek elő az első fellebbezés tárgyában hozott határozat ellen.
- (66c) A nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasító határozatra és az azt kísérő kiutasítási határozatra irányuló jogi felülvizsgálat következetességének biztosítása érdekében, valamint az ügy vizsgálatának felgyorsítása és az illetékes igazságügyi hatóságokra háruló terhek csökkentése céljából az ilyen határozatokat közös eljárás alá kell vonni ugyanazon bíróság előtt.

- (66d) A kérelmek kezelése során biztosított méltányosság és tárgyilagosság, valamint a nemzetközi védelemre vonatkozó közös eljárás hatékonyságának garantálása érdekében határidőket kell megállapítani a közigazgatási eljárásra vonatkozóan.”
9. [Egyesült Királyság – (77) preambulumbekzdés]
10. A 4. cikk (1) bekezdése a következő ponttal egészül ki:
i) „családtag”.
11. A 26. cikk a következő bekezdéssel egészül ki:
„(3) Az (EU) XXX/XXX rendelet [az előszűrésről szóló rendelet] 3. cikkének (1) bekezdése szerinti előszűrésnek alávetett harmadik országbeli állampolgárokra az (1) és (2) bekezdés csak az előszűrés befejezését követően alkalmazandó.”
12. A 27. cikk a következő bekezdésekkel egészül ki:
„(5) Az (EU) XXX/XXX rendelet [az előszűrésről szóló rendelet] 3. cikkének (1) bekezdése szerinti előszűrésnek alávetett harmadik országbeli állampolgárokra az (1)–(4) bekezdés csak az előszűrés befejezését követően alkalmazandó.
(6) Amennyiben az előszűrés során nem lehetett biometrikus adatokat venni az (EU) XXX/XXX rendeletnek [Eurodac-rendelet] megfelelően, vagy a kérelmezőt nem vetették alá előszűrésnek, az illetékes hatóságok legkésőbb a nemzetközi védelem iránti kérelem nyilvántartásba vételekor leveszik a biometrikus adatokat és az (EU) XXX/XXX rendelet [Eurodac-rendelet] 12. cikkének c)–p) pontjában említett adatokkal együtt továbbítják azokat az említett rendelettel összhangban a központi rendszerbe és a közös személyazonosítóadat-tárba.”
13. A szöveg a következő 35a. cikkel egészül ki:

„35a. cikk

A kérelem elutasítása és kiutasítási határozat hozatala

Amennyiben valamely kérelem elfogadhatatlanság, – akár a menekült jogállással, akár a kiegészítő védelmi jogállással kapcsolatos – megalapozatlanság vagy nyilvánvaló megalapozatlanság okán, illetve hallgatolagos vagy kifejezett visszavonás okán elutasításra kerül, a tagállamok a XXX/XXX/EU irányelv [a visszatérési irányelv] rendelkezéseinek megfelelő kiutasítási határozatot hoznak. A kiutasítási határozatot a nemzetközi védelem iránti kérelemről hozott elutasító határozat részeként vagy különálló jogi aktusban kell meghozni. Amennyiben a kiutasítási határozatot különálló jogi aktusban hozzák meg, azt a nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasító határozattal egyidejűleg és azzal együtt kell kibocsátani.”

14. A 40. cikk a következőképpen módosul:
a) az (1) bekezdés a következő ponttal egészül ki:
„i) a kérelmező olyan harmadik ország állampolgára, vagy hontalan személy esetében olyan harmadik országban korábbi szokásos tartózkodási hellyel rendelkező személy, amely esetében az eljáró hatóság nemzetközi védelmet megadó határozatainak aránya – a rendelkezésre álló legfrissebb éves, uniós szintű átlagos Eurostat-adatok szerint – 20 % vagy annál alacsonyabb, kivéve ha jelentős változás következett be a vonatkozó Eurostat-adatok közzététele óta az érintett harmadik országban, vagy a kérelmező olyan személyek meghatározott kategóriájába tartozik,

akik esetében a 20 %-os vagy annál alacsonyabb arány nem tekinthető reprezentatívnak védelmi szükségleteik szempontjából.”

b) az (5) bekezdés a következő ponttal egészül ki:

„c) a kérelmező olyan harmadik ország állampolgára, vagy hontalan személy esetében olyan harmadik országban korábbi szokásos tartózkodási hellyel rendelkező személy, amely esetében az eljáró hatóság nemzetközi védelmet megadó határozatainak aránya – a rendelkezésre álló legfrissebb éves, uniós szintű átlagos Eurostat-adatok szerint – 20 % vagy annál alacsonyabb, kivéve ha jelentős változás következett be a vonatkozó Eurostat-adatok közzététele óta az érintett harmadik országban, vagy a kérelmező olyan személyek meghatározott kategóriájába tartozik, akik esetében a 20 %-os vagy annál alacsonyabb arány nem tekinthető reprezentatívnak védelmi szükségleteik szempontjából.”

15. A 41. cikk helyébe a következő szöveg lép:

„41. cikk

A nemzetközi védelem iránti kérelmek megvizsgálására irányuló, határon folytatott eljárás

- (1) Az (EU) XXX/XXX rendelettel [az előszűrésről szóló rendelet] összhangban lefolytatott előszűrési eljárást követően, és feltéve, hogy a kérelmező számára még nem engedélyezték a tagállamok területére való belépést, a tagállam a határon folytatott eljárásban vizsgálhatja meg a kérelmet, ha azt olyan harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy nyújtotta be, aki nem teljesíti az (EU) 2016/399 rendelet 6. cikkében a valamely tagállam területére történő beutazásra vonatkozóan meghatározott feltételeket. A határon folytatott eljárásra az alábbi esetekben kerülhet sor:
 - a) külső határátkelőhelyen vagy tranzitónában benyújtott kérelmet követően;
 - b) a külső határ szabálytalan átlépésével kapcsolatos letartóztatást követően;
 - c) kutatási-mentési művelet után tagállami területen történő partra szállítást követően;
 - d) az (EU) XXX/XXX rendelet [a korábbi dublini rendelet] [X]. cikkével összhangban végzett áthelyezést követően.
- (2) A határon folytatott eljárás alkalmazása esetén a következőkről hozható határozat:
 - a) a kérelem elfogadhatatlansága a 36. cikkel összhangban;
 - b) a kérelem érdemi vizsgálata gyorsított vizsgálati eljárásban a 40. cikk (1) bekezdésében említett esetekben.
- (3) Amennyiben fennállnak a 40. cikk (1) bekezdésének c), f) vagy i) pontjában említett körülmények, a tagállam az (1) bekezdésben említett esetekben a határon folytatott eljárás keretében vizsgálja meg a kérelmet.
- (4) A tagállam dönthet úgy, hogy nem alkalmazza a (3) bekezdést azokra az állampolgárokra vagy hontalan személyekre, akik olyan harmadik országokban rendelkeznek szokásos tartózkodási hellyel, amelyek tekintetében az adott tagállam a 810/2009/EK rendelet 25a. cikke (3) bekezdésének megfelelően értesítést küldött a Bizottságnak.

Amennyiben a 810/2009/EK rendelet 25a. cikkének (4) bekezdésével összhangban elvégzett vizsgálatot követően a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a harmadik ország kellőképpen együttműködik, a tagállam ismét alkalmazza a (3) bekezdés rendelkezéseit.

Amennyiben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az érintett harmadik ország nem kellőképpen együttműködő, a tagállam továbbra is eltekinthet a (3) bekezdés alkalmazásától:

- a) a Tanács által a 810/2009/EK rendelet 25a. cikkének (5) bekezdésével összhangban korábban elfogadott végrehajtási jogi aktus hatályon kívül helyezéséig vagy módosításáig;
 - b) abban az esetben, ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy nincs szükség a 810/2009/EK rendelet 25a. cikkével összhangban intézkedésre, addig amíg a Bizottság az említett cikk (2) bekezdésével összhangban elvégzett értékelésében jelentést nem tesz arról, hogy az érintett harmadik ország együttműködésében jelentős változások következtek be.
- (5) A határon folytatott eljárás csak a 40. cikk (5) bekezdésének b) pontjában említett esetekben alkalmazható a kísérő nélküli kiskorúakra, valamint a 12 év alatti kiskorúakra és családtagjaikra.
 - (6) A határon folytatott eljárás hatálya alá tartozó kérelmezők számára – a (9) és (11) bekezdés sérelme nélkül – nem engedélyezhető, hogy belépjenek a tagállam területére.
 - (7) A határon folytatott eljárás alkalmazásakor a tagállamok – a (11) bekezdésben megállapított határidők sérelme nélkül – lefolytathatják az (EU) XXX/XXX rendeletben [a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet] megállapított, a kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására irányuló eljárást.
 - (8) Amennyiben teljesülnek a határon folytatott eljárás alkalmazásának feltételei abban a tagállamban, ahonnan a kérelmezőt áthelyezték, a határon folytatott eljárást alkalmazhatja az a tagállam is, amelybe a kérelmezőt az (EU) XXX/XXX rendelet [a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet] [x.] cikkével összhangban áthelyezték, az (1) bekezdés d) pontjában említett esetekben is.
 - (9) A tagállamok nem alkalmazzák a határon folytatott eljárást, vagy megszüntetik annak alkalmazását az eljárás bármely szakaszában, ha:
 - a) az eljáró hatóság úgy ítéli meg, hogy a kérelem elfogadhatatlanság okán történő elutasítását vagy a gyorsított vizsgálati eljárás alkalmazását megalapozó indokok nem vagy már nem állnak fenn;
 - b) a (14) bekezdésben említett helyszíneken nem biztosítható a szükséges támogatás a különleges eljárási igényekkel rendelkező kérelmezők számára;
 - c) orvosi okok indokolják a határon folytatott eljárás alkalmazásának mellőzését;
 - d) egyedi esetekben őrizet alkalmazására kerül sor, és az őrizetre vonatkozóan a XXX/XXX/EU irányelv [a befogadási feltételekről szóló irányelv] 8–11. cikkében megállapított garanciák és feltételek nem vagy már nem teljesülnek, és a határon folytatott eljárás őrizet nélkül nem alkalmazható az érintett kérelmező tekintetében.

Ilyen esetekben az illetékes hatóság engedélyezi a kérelmező számára a tagállam területére való belépést.

- (10) E rendelet 28. cikkétől eltérve a határon folytatott eljárás hatálya alá tartozó kérelmeket legkésőbb az első nyilvántartásba vételt követő öt napon belül, vagy az (EU) XXX/XXX rendelet [a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet] [x.] cikke szerinti áthelyezést követően attól az időponttól számított öt napon belül kell benyújtani, hogy a kérelmező az említett rendelet 56. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerinti átszállítást követően megérkezik a felelős tagállamba.
- (11) A határon folytatott eljárásnak a lehető legrövidebbnek kell lennie, ugyanakkor lehetővé kell tennie a kérelmek teljes körű és tisztességes vizsgálatát. Az eljárásnak magában kell foglalnia a (2) és (3) bekezdésben említett határozatot, valamint adott esetben a fellebbezésről hozott határozatot, és azt a kérelem nyilvántartásba vételétől számított 12 héten belül le kell zárni. Ezt az időszakot követően a kérelmező számára engedélyezni kell a tagállam területére való belépést, kivéve ha a 41a. cikk (1) bekezdése alkalmazandó.

A 34. cikkben, a 40. cikk (2) bekezdésében és az 55. cikkben megállapított határidőktől eltérve a tagállamok rendelkezéseket állapítanak meg a vizsgálati eljárás és a fellebbezési eljárás időtartamára vonatkozóan, amelyek biztosítják, hogy a határon folytatott eljárás keretében hozott, a kérelmet elutasító határozat elleni fellebbezés esetén az ilyen fellebbezésről hozott határozatot a kérelem nyilvántartásba vételétől számított 12 héten belül meghozzák.

- (12) E cikk (11) bekezdésétől eltérve a kérelmező számára nem engedélyezhető, hogy belépjen a tagállam területére, amennyiben:
- a) a kérelmező maradáshoz való jogát a 9. cikk (3) bekezdésének a) pontjával összhangban visszavonták;
 - b) a kérelmezőt nem illeti meg az 54. cikkel összhangban a maradáshoz való jog, és a kérelmező nem kérelmezte az irányadó határidőn belül, hogy a fellebbezési eljárás céljából lehetővé tegyék számára a maradást;
 - c) a kérelmezőt nem illeti meg az 54. cikkel összhangban a maradáshoz való jog, és a bíróság úgy határozott, hogy nem lehet a kérelmező számára lehetővé tenni a maradást a fellebbezési eljárás eredményének megszületéséig.

Ilyen esetekben, amennyiben a kérelmezővel szemben a XXX/XXX/EU irányelvvel [a visszatérési irányelv] összhangban kiutasítási határozatot hoztak, vagy beléptetését az (EU) 2016/399 rendelet 14. cikkével összhangban megtagadták, a 41a. cikket kell alkalmazni.

- (13) A határon folytatott eljárás hatálya alá tartozó kérelmek vizsgálata során a kérelmezőket a külső határon vagy annak közelében vagy tranzitónákban kell elhelyezni. Minden tagállam legkésőbb *[két hónappal e rendelet alkalmazásának kezdőnapját követően]*-ig értesíti a Bizottságot azokról a helyszínekről, ahol a külső határokon, a külső határ közelében vagy a tranzitónákban a határon folytatott eljárást lefolytatják, többek között a (3) bekezdés alkalmazása esetén is, és biztosítja, hogy e helyszínek kapacitása elégséges legyen az említett bekezdés hatálya alá tartozó kérelmek feldolgozásához. A határon folytatott eljárás alkalmazására szolgáló helyszínek meghatározását érintő minden változásról értesíteni kell a Bizottságot két hónappal azelőtt, hogy a változások életbe lépjenek.
- (14) Abban az esetben, ha a tagállamok által a (14) bekezdés szerint bejelentett helyszínek kapacitása ideiglenesen nem elégséges a (3) bekezdés hatálya alá tartozó kérelmezők tekintetében történő feldolgozás céljából, a tagállamok más helyszíneket is kijelölhetnek az adott tagállam területén, és a Bizottság értesítését követően

ideiglenesen és a szükséges legrövidebb időre e helyszíneken is elszállásolhatják a kérelmezőket.”

16. A szöveg a következő 41a. cikkel egészül ki:

„41a. cikk

A kiutasítás végrehajtására irányuló, határon folytatott eljárás

- (1) Azon harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek számára, akiknek a kérelmét a 41. cikkben említett eljárás keretében elutasították, nem engedélyezhető, hogy belépjenek a tagállam területére.
- (2) Az (1) bekezdésben említett személyeket 12 hétnél nem hosszabb ideig a külső határon vagy a külső határ közelében vagy a tranzitónákban található helyszíneken kell elhelyezni; amennyiben a tagállam nem tudja őket ezeken a helyszíneken elhelyezni, a területén belül más helyszíneket is igénybe vehet. A 12 hetes időszakot attól az időponttól kell számítani, amikor a kérelmezőt, a harmadik országbeli állampolgárt vagy a hontalan személyt már nem illeti meg a maradáshoz való jog, és nem teszik lehetővé számára a maradást.
- (3) E cikk alkalmazásában a XXX/XXX/EU irányelv [az átdolgozott visszatérési irányelv] 3. cikke, 4. cikkének (1) bekezdése, 5–7. cikke, 8. cikkének (1)–(5) bekezdése, 9. cikkének (2)–(4) bekezdése, 10–13. cikke, 15. cikke, 17. cikkének (1) bekezdése, 18. cikkének (2)–(4) bekezdése és 19–21. cikke alkalmazandó.
- (4) Az (1) bekezdésben említett személyek számára – az önkéntes visszatérés lehetőségének sérelme nélkül – 15 napot meg nem haladó, önkéntes távozásra vonatkozó határidő biztosítható.
- (5) Az (1) bekezdésben említett azon személyek, akiket a 41. cikkben említett eljárás során őrizetben tartottak, és akiket már nem illeti meg a maradáshoz való jog, vagy akik számára nem tették lehetővé a maradást, a tagállam területére való belépés megakadályozása, a kiutasítás előkészítése vagy a kitoloncolási eljárás végrehajtása céljából továbbra is őrizetben tarthatók.
- (6) Az (1) bekezdésben említett azon személyek, akiket már nem illeti meg a maradáshoz való jog, vagy akik számára nem tették lehetővé a maradást, és akiket a 41. cikkben említett eljárás során nem vettek őrizetbe, őrizetbe vehetők, ha fennáll a szökés veszélye a XXX/XXX/EU irányelv [a visszatérési irányelv] értelmében, ha elkerülnek vagy akadályozzák a kiutasítás előkészítését vagy a kitoloncolási eljárást, vagy ha veszélyt jelentenek a közrendre, a közbiztonságra vagy a nemzetbiztonságra.
- (7) Az őrizet a lehető legrövidebb ideig, és csak addig tartható fenn, amíg a kitoloncolási intézkedések folynak, és kellő körülményekkel végrehajtásra kerülnek. Az őrizet időtartama nem haladhatja meg a (2) bekezdésben említett időtartamot, és azt bele kell számítani az őrizetnek az (EU) XXX/XXX irányelv [a visszatérési irányelv] 15. cikkének (5) és (6) bekezdésében meghatározott maximális időtartamába.
- (8) Azok a tagállamok, amelyek a kérelem 41. cikkben említett eljárás keretében történő elutasítását követően az (EU) 2016/399 rendelet 14. cikkével összhangban megtagadják a beléptetést, és amelyek úgy határoztak, hogy a XXX/XXX/EU irányelv [a visszatérési irányelv] 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján nem alkalmazzák az említett irányelvet ilyen esetekben, biztosítják, hogy a beléptetési

tilalom hatálya alá tartozó harmadik országbeli állampolgárokkal és hontalan személyekkel szemben alkalmazott bánásmód és védelem mértéke összhangban legyen a XXX/XXX/EU irányelv [a visszatérési irányelv] 4. cikkének (4) bekezdésével, valamint e cikk (2), (4) és (7) bekezdésével.”

17. A 43. cikk a következőképpen módosul:

a) Az a) pontot el kell hagyni.

A 43. cikk a következő c) ponttal egészül ki:

„c) az eljáró hatóságnak az első kérelemre vonatkozó határozatát követő egy éven belül egy első ismételt kérelmet nyújtanak be kizárólag azért, hogy késleltessék vagy megghiúsítsák a kérelmezőnek a tagállamból való azonnali kitoloncolását eredményező kiutasítási határozat végrehajtását, a kérelmet elfogadhatatlannak nyilvánító határozat jogerőre emelkedéséig, amennyiben az eljáró hatóság számára rögtön egyértelmű, hogy a kérelmező nem terjesztett elő új elemeket a 42. cikk (4) bekezdésével összhangban.”

18. Az 53. és az 54. cikk helyébe a következő szöveg lép:

„53. cikk

Hatékony jogorvoslathoz való jog

(1) A kérelmezőket megilleti a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jog az alábbiakkal szemben:

- a) a kérelmet elfogadhatatlanság okán elutasító határozat;
- b) a kérelmet mind a menekült jogállás, mind a kiegészítő védelmi jogállás tekintetében megalapozatlanság okán elutasító határozat;
- c) a kérelmet annak hallgatólagoz visszavonása okán elutasító határozat;
- d) a nemzetközi védelem visszavonásáról szóló határozat;
- e) kiutasítási határozat.

A kiutasítási határozattal szemben ugyanazon bíróság előtt, ugyanazon bírósági eljárás keretében és ugyanazon határidőkön belül lehet fellebbezni, mint az a), b), c) és d) pontban említett határozatokkal szemben.

(2) A kiegészítő védelemre jogosultként elismert személyeket megilleti a jog a hatékony jogorvoslathoz a menekült jogállás tekintetében kérelmüket megalapozatlannak ítéelő határozattal szemben. Amennyiben a tagállam által nyújtott kiegészítő védelmi jogállás ugyanazon jogokkal és kedvezményekkel jár, mint az uniós és nemzeti jog szerinti menekültstátusz, elfogadhatatlannak lehet minősíteni az adott tagállamban e határozat ellen benyújtott kérelmet, amennyiben azt a nemzeti jog előírja.

(3) Az (1) bekezdés értelmében vett hatékony jogorvoslat mind a tények, mind a jogi szempontok teljes körű és *ex nunc* megvizsgálását tartalmazza legalább az elsőfokú bíróság előtt – ideértve adott esetben a nemzetközi védelem iránti igényeknek az (EU) XXX/XXX rendelet [a kvalifikációs rendelet] szerinti vizsgálatát is.

(4) A kérelmezők számára tolmácsolást kell biztosítani az illetékes bíróság előtti meghallgatás céljából, amennyiben sor kerül ilyen meghallgatásra, és amennyiben a megfelelő kommunikáció más módon nem biztosítható.

- (5) Amennyiben a bíróság szükségesnek ítéli, gondoskodik azon releváns dokumentumok fordításáról, amelyek fordítását még nem biztosították a 33. cikk (4) bekezdése szerint. Alternatív megoldásként e releváns dokumentumok fordítását más szervezetek is elvégezhetik, és a fordítás költségeit a nemzeti joggal összhangban állami forrásokból is ki lehet fizetni.
- (6) Ha a dokumentumokat nem nyújtják be időben ahhoz, hogy a bíróság biztosítsa azok fordítását, a bíróság megtagadhatja e dokumentumok figyelembevételét, ha azokhoz nem csatolták a kérelmező által biztosított fordítást.
- (7) A tagállamok nemzeti jogukban megállapítják a kérelmezők számára az (1) bekezdésben említett határozatokkal szembeni fellebbezés benyújtására megszabott következő határidőket:
- a) legalább egy hét a kérelmet elfogadhatatlanság, annak hallgatólagos visszavonása vagy megalapozatlanság okán elutasító határozat esetében, ha a határozat meghozatalának időpontjában a 40. cikk (1) vagy (5) bekezdésében felsorolt körülmények valamelyike fennáll;
 - b) minden más esetben legalább két hét és legfeljebb két hónap.
- (8) A (7) bekezdésben említett határidők attól az időponttól kezdődnek, amikor az eljáró hatóság határozatát kézbesítik a kérelmező, annak képviselője vagy jogi tanácsadója részére. A kézbesítésre irányuló eljárást a nemzeti jogban kell meghatározni.
- (9) A tagállamok a határon folytatott eljárás keretében hozott határozatokkal szemben csak egy fellebbezési szintet biztosítanak.

54. cikk

A fellebbezés felfüggesztő hatálya

- (1) A kiutasítási határozat joghatásait automatikusan fel kell függeszteni mindaddig, amíg a kérelmezőt e cikkel összhangban megilleti a maradáshoz való jog, vagy lehetővé tették számára a maradást.
- (2) A kérelmezőket megilleti a jog arra, hogy az elsőfokú bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való joguk gyakorlására nyitva álló határidő lejártáig, és amennyiben ezt a jogot a megállapított határidőn belül gyakorolják, a jogorvoslati kérelem elbírálásáig a tagállamok területén maradjanak.
- (3) A kérelmezőt nem illeti meg a (2) bekezdés szerinti, maradáshoz való jog, ha az illetékes hatóság az alábbi határozatok valamelyikét hozta:
- a) a kérelmet megalapozatlanság vagy nyilvánvaló megalapozatlanság okán elutasító határozat, ha a határozat meghozatalának időpontjában a 40. cikk (1) és (5) bekezdésében felsorolt körülmények valamelyike [a biztonságos származási ország esetét is ideértve] fennáll, vagy a határon folytatott eljárás hatálya alá tartozó esetekben;
 - b) a kérelmet a 36. cikk (1) bekezdésének a) pontja [az első menedékjogot nyújtó ország] vagy c) pontja alapján [új elemek nélküli ismételt kérelem] elfogadhatatlanság okán elutasító határozat;
 - c) a kérelmet annak hallgatólagos visszavonása okán elutasító határozat;
 - d) az ismételt kérelmet megalapozatlanság vagy nyilvánvaló megalapozatlanság okán elutasító határozat;

- e) a nemzetközi védelemnek az (EU) XXX/XXX rendelet [a kvalifikációs rendelet] 14. cikke (1) bekezdésének b), d) és e) pontjával, valamint 20. cikke (1) bekezdésének b) pontjával összhangban történő visszavonásáról szóló határozat.
- (4) A (3) bekezdésben említett esetekben a bíróság – mind a tények, mind a jogi szempontok vizsgálatát követően – a kérelmező kérésére dönthet arról, hogy a kérelmező számára lehetővé teszi-e, hogy a jogorvoslati kérelem elbírálásáig a tagállamok területén maradjon. Az illetékes bíróság a nemzeti jog alapján hatáskörrel rendelkezhet arra, hogy hivatalból döntsön ebben az ügyben.
- (5) A (4) bekezdés alkalmazásában a következő feltételeknek kell teljesülniük:
- a) a kérelmezőnek legalább 5 napos határidő áll rendelkezésére a határozat kézbesítésétől számítva azt kérelmezni, hogy lehetővé tegyék számára, hogy a jogorvoslati kérelem elbírálásáig a területen maradjon;
 - b) a kérelmező számára tolmácsolást kell biztosítani az illetékes bíróság előtti meghallgatás esetében, amennyiben a megfelelő kommunikáció más módon nem biztosítható;
 - c) a kérelmező számára kérelemre ingyenes jogi segítségnyújtást és képviselést kell biztosítani a 15. cikk (4) és (5) bekezdésével összhangban;
 - d) a kérelmezőt megilleti a maradáshoz való jog:
 - i. amíg le nem jár az arra nyitva álló határidő, hogy a bíróságtól kérelmezze a maradás lehetővé tételét;
 - ii. amennyiben a kérelmező a meghatározott határidőn belül kérelmezte, hogy lehetővé tegyék számára a maradást, a bíróság arra vonatkozó határozatának meghozataláig, hogy a kérelmező számára lehetővé teszi-e a területen való maradást.
- (6) Ismételt kérelmek esetében a tagállamok – e cikk (6) bekezdésének d) pontjától eltérve – a nemzeti jogban rendelkezhetnek úgy, hogy a kérelmezőt – a visszaküldés tilalma elvének sérelme nélkül – nem illeti meg a maradáshoz való jog, ha a fellebbezést kizárólag azért terjesztette elő, hogy késleltesse vagy megghiúsítsa a kérelmezőnek a tagállamból való azonnali kitoloncolását eredményező kiutasítási határozat végrehajtását, amennyiben a bíróság számára rögtön egyértelmű, hogy a kérelmező nem terjesztett elő új elemeket a 42. cikk (4) bekezdésével összhangban.
- (7) Az a kérelmező, aki újabb fellebbezést terjeszt elő az első vagy az ismételt fellebbezés tárgyában hozott határozat ellen, nem jogosult a tagállam területén maradni, azon lehetőség sérelme nélkül, hogy a bíróság a kérelmező kérelmére vagy hivatalból lehetővé tegye a kérelmező számára a maradást.”