

OTDK-dolgozat

Urbán Daniela
BA

2013

A menekültek helyzetére vonatkozó szabályozás az EU három tagállamában:
Franciaországban, Olaszországban és Spanyolországban

The regulation on refugees in three EU member states: France, Italy and
Spain

Kézirat lezárása: 2011. november 14.

Összegzés:

Az ókor óta léteznek menekültek a Földön, természetesen az analfabetizmus magas aránya miatt nincs olyan sok írásos megemlékezés a régebbi időszakokról. A második világháború következményeként viszont a világ számos országából menekülni kényszerültek emberek milliói. Ezért is volt szükség egy közös jogi szabályzásra, így 1951-ben létrejött a genfi egyezmény. Ez egyfajta iránymutatást adott az aláíró államok számára, hogy hogyan viszonyuljanak az országukba menekültekhez. Ezt 1967-ben egy jegyzőkönyvvel egészítették ki, amely meghatározza a menekült és ahhoz kapcsolódó menedékjogi eljárás fogalmát. Ezek az általánosan elfogadott szabályok, a nemzetközi szokásjog részeivé váltak mára, de nem minden ország alkalmazza őket. Európa fejlett országai közül mind Franciaország, mind Olaszország és Spanyolország is aláírták ezt az egyezményt. Valamint mindhárom tagország tagja egy szupranacionális jellegű Európai Uniónak is, amely uniós jogában szabályozza a menekültekre vonatkozó jogokat, eljárásokat, amelyeket a tagállamok kötelesek betartani. A menekültügyi szabályzás szempontjából nagyon fontosnak számítanak az alapító szerződések módosításai, az Amszterdami Szerződés és a Lisszaboni Szerződés, és a Tanács rendeletei, irányelvei is, mint például a dublini rendelet. Az Európai Bizottság pedig jogosult ellenőrizni, hogy a tagország az uniós jogszabályokkal összhangban ülteti-e be nemzeti joganyagába a közösen meghozott döntéseket, és hogy a gyakorlatban betartja-e ezeket az adott ország. A Bizottságnak még szankció alkalmazására is lehetősége van, ha az előzetes figyelmeztetésekre nem reagál a tagország. Annak érdekében, hogy az Uniós tagállamok egyformán járassanak el a menekültügyi eljárásokban az Európai Unió 2012-ig tervezi egy Közös Európai Menekültügyi Rendszer felállítását.

Summary

The refugees have existed since ancient times on Earth, although naturally, because of the high rate of illiteracy there is not so much written reference to the earlier periods. During the Second World War, however, as a consequence millions of people over the world were forced to flee. That is why there was a need for a common-law rule; this is the reason of the establishment of the Geneva Conventions in 1951. It is kind of a guidance given to the signatory states on how to relate to the refugees residing in their countries. This was complemented by a Protocol in 1967, which defines refugee and asylum procedures related concept. Today, these generally accepted rules have become part of international customary law; still, not all countries apply them. Among the developed countries of Europe, France, Italy and Spain have also signed this Convention. And all three countries are members of the European Union, an organization with supranational characteristics, which is regulated by EU law for refugees' rights and procedures that Member States are obliged to comply. Regarding refugee control, the Founding Treaties' amendments, the Amsterdam Treaty and the Lisbon Treaty and also Council Regulations and Directives, such as the Dublin Regulation are all very important. Also the Commission is entitled to verify that the member countries of the Union adopt the EU law into national law in accordance with legislation of the decisions made jointly and that the country also complies in practice to the EU legislation. The Commission also has the option to apply sanctions to the member country if the subject does not respond to warnings. To ensure that the EU member states act alike in asylum procedures, the European Union envisages the establishment of a Common European Asylum System by 2012.

Tartalomjegyzék

Bevezetés	4
1 A menekültek helyzetére vonatkozó nemzetközi szabályzás	6
1.1 A menekült, az üldözés és a menedékjog fogalma a nemzetközi jog szerint.....	6
1.2 A menekültek helyzetével foglalkozó nemzetközi egyezmények, dokumentumok	7
2 Menekültügyi szabályzás az Európai Unióban	10
2.1 A menekültügy kérdése Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés alapján....	10
2.2 A Közös Európai Menekültügyi Rendszer.....	12
2.2.1 Az Amszterdami Szerződés és a Nizzai Szerződés kiegészítései	12
2.2.2 A Tanács 2004/83/EK irányelve	13
2.2.3 A hágai program	16
2.2.4 A dublini rendszer.....	16
2.2.5 Zöld könyv a Közös Európai Menekültügyi Rendszerről.....	20
2.3 A Közös Európai Menekültügyi Rendszer mai helyzete	20
2.4 Kötelezettség teljesítésének elmulasztása	20
3 A nemzeti jogi szabályzás Franciaországban, Olaszországban és Spanyolországban	21
3.1 A menedék kérelmet benyújtók száma Franciaországban, Olaszországban Spanyolországban	24
3.2 Franciaország menekültügyi szabályzása.....	25
3.2.1 A francia alkotmány.....	27
3.3 Olaszország menekültügyi szabályzása	28
3.3.1 Az olasz alkotmány.....	29
3.4 Spanyolország menekültügyi szabályzása	29
3.4.1 A spanyol alkotmány	30
4 Konklúzió.....	31

Táblázat-és Ábrajegyzék

Ábrák:

1. ábra Menekültek számának megoszlása Európán kívül és belül 5
2. ábra A Franciaországba, Olaszországba és Spanyolországba benyújtott menedékkérelmek megoszlása 25

Táblázatok:

- 1 Kardos Gábor-Lattmann Tamás: Nemzetközi jog8
- 2 A Bizottság jelentése a dublini rendszer értékeléséről, 2007.06.06.18
- 3 UNHCR: A menedékkérési trendek az iparosodott országokban [2011]23

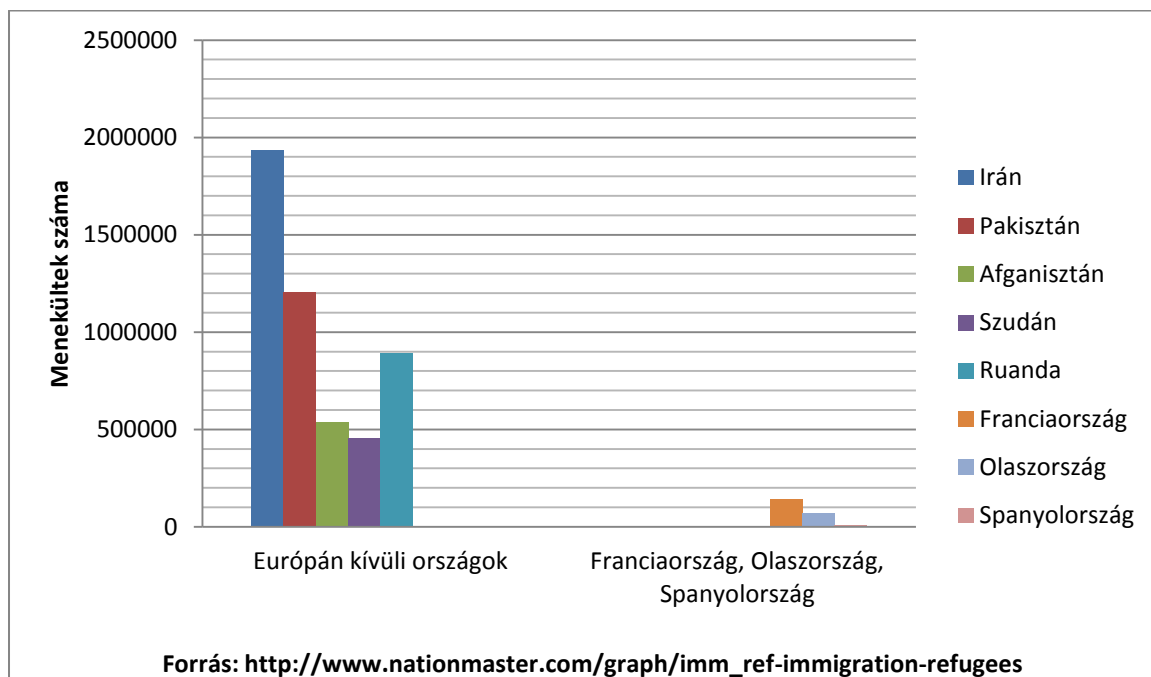
BEVEZETÉS

Franciaország, Olaszország és Spanyolország mindhárman demokráciák, a nemzetközi jog részes államai és az Európai Unió tagországai. Közös bennük még, hogy Európa délebbi részén helyezkednek el, közel Afrika északi részéhez, ahonnan köztudottan sokan kényszerülnek országuk politikai helyzete miatt elhagyni hazájukat. Így mindhárom országba sok menekült áramlik be. A kérdésem az, hogy a három ország menekültekre vonatkozó jogi szabályozásai milyenek, alkalmasak/ hatékonyak-e és ha igen mennyire? Hipotézisem az, hogy elég kiterjedtek, mivel három területen vannak szabályozva; a nemzetközi jogban, az uniós jogban és a nemzeti jogban is. Arra a kérdésre, hogy hatékonyak-e azt válaszolnám, hogy egy bizonyos pontig igen, mert tényleg sok embert be tudtak fogadni ezek hatására, és ki is szűrtek bűnözőket a kérelmezők közül. De egyúttal olyanoknak sem adtak menekültstátuszt, akik valóban rászorultak volna, hiszen igazán nem tudják betartatni az erre vonatkozó szabályokat, így van, hogy a menedékkérőknek lehetősége sem nyílik benyújtani kérelmüket, mivel még az ország területére sem engedik őket a helyi hatóságok, hanem azonnali visszatoloncolás vár rájuk. Szerintem addig tud hatékony lenni, amíg egy menekült befogadása különösebben nem csorbítja a befogadó ország állampolgárainak lehetőségeit. A dolgozat hátralévő részében igyekszem választ találni kérdéseimre.

A menekülteknek, ezeknek a kiszolgáltatott helyzetben lévő embereknek a jogai nagyon fontossá váltak a mai demokratizálódó világ számára. Hiszen ők is emberek, így az alapvető jogok megilletik őket is, de gyakran a származási országukban ezeket a jogokat megtagadják tőlük. Ezért kényszerülnek elhagyni otthonukat, hazájukat, hogy egy olyan helyet találhassanak, amely befogadja őket. Azt a tényt feltétlenül meg kell említeni, hogy bár ez a dolgozat a menekültek jogi védelmével foglalkozik, mégsem azt a területet vizsgálja, ahol a legtöbb menekült él. Ennek azok az okai, hogy viszonylag távol helyezkedik, el Európa azoktól az országoktól, ahonnan a legtöbb menekült származik, mint például Afganisztán, és így ezek az emberek nagy nehézségek árán tudnak, csak eljutni a távoli Európába. Sőt van, hogy annak reményében, hogy *nemsokára* visszatérhetnek szülőföldjükre, igyekezzenek minél közelebb maradni ahhoz.

A másik ok az, hogy ezekben a rendszerint egyáltalán nem demokratikus rendszerű országokban semmilyen nemzetközi joganyag sincs érvényben, és még nemzeti szinten sincs szabályozva a menekültek védelme.

Ma körülbelül 15 millió menekült él a Földön, ennek csupán 10-15%-a vándorol Európába, menedéért, míg a többi kényszervándor elsősorban olyan országokba megy, mint Irán, Pakisztán, Afganisztán, Szudán vagy Ruanda. A következő ábra szemlélteti ezt:



3. ábra Menekültek számának megoszlása Európán kívül és belül

Vannak olyanok, akik azért indulnak útnak, mert hazájukban nagy szegénység uralkodik, rosszak az életkörülményeik vagy úgy vélik jobbak az esélyeik a túlélésre, munkavállalásra külföldön. Habár valóban kétségbeejtő lehet helyzetük, ők nem politikai, hanem gazdasági menekülteknek számítanak, így kevesebb az esélyük, hogy menekültként ismerjék el őket, valószínűbb hogy bevándorlónak tekintik őket a fogadó országban, ezért elutasítják menedékjogi kérelmüket. A helyzet akkor rossz, ha olyan embernek nem adnak menedékjogot, aki valóban rászorul. Sőt egyes országokban olyan atrocitásokról lehet hallani, hogy a menekülteket visszatoloncolják, származási országukba vagy nem hagyják őket átlépni az országhatárt és visszafordítják őket, valamint sokáig nem adják meg nekik a menekülttápuszt és addig rossz körülmények között egyfajta menekülttáborokban helyezik el ezeket az embereket, akik közt vannak nők, idősök, betegek és gyerekek. Ezeknek valódi oka az lehet, hogy lassan több a külföldi nemzetiségű lakosa az országnak, mint a helyi, és ezt a helyi lakosok nem nézik

jó szemmel, a mindenkori kormány pedig igyekszik választói kedvében járni. Valamint már nem nagyon tudják hol elhelyezni az új menekülteket.

1 A MENEKÜLTEK HELYZETÉRE VONATKOZÓ NEMZETKÖZI SZABÁLYZÁS

Először is meg kell nézni, hogy Franciaországban, Olaszországban és Spanyolországban a menekültek védelmére milyen nemzetközi szabályok vonatkoznak. Mivel ezek az országok mind iparilag fejlett országnak számítanak, ezen kívül Nyugat-, ill. Dél-Európában helyezkednek el, ahol az alapvető emberi jogokat nagyon nagy becsben tartják, magától értetődik, hogy részesei a különböző Emberi Jogi és menekültüggyel foglalkozó szerződéseknek.

1.1 A menekült, az üldözés és a menedékjog fogalma a nemzetközi jog szerint

Először is néhány olyan fogalom meghatározásával kezdem, amelyeknek ismerete elengedhetetlen, ahhoz hogy ebben a témában elmélyedhessünk.

Az első ilyen fogalom maga a *menekült* szó definíciója, amit legpontosabban a genfi egyezmény definiál:

Az 1951. évi genfi egyezmény a következőképpen határozza meg a *menekültek általános definícióját*: faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága (szokásos tartózkodási helye) szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni. A menekültstátusz elismerése deklaratív, így az adott személy „menekültnek” számít attól a pillanattól kezdve, hogy megfelel az egyezmény menekültdefiníciójában foglalt feltételeknek. (Kardos et al. [2010] 259.o.) Ezt a fogalmat kielégítőnek találom, hiszen elég széles kört határoz meg, így lefedi a világ menekültjeinek nagy hányadát.

Egy másik ilyen fogalom az *üldözés* kifejezés: „általánosságban üldözésnek tekinthető minden olyan súlyos emberi jogsérelem, mely önmagában vagy más sérelmekkel összeadódva azt eredményezi, hogy a menekült számára a származási országában való

további tartózkodás ellehetetlenül.” (Kardos et al. [2010] 259.o.) A genfi egyezmény szerint nagyon fontos, hogy ez meglegyen annál a személynél, akit menekültként ismernek el. Ez azt jelenti, hogy sok embert, aki gazdasági vagy szociális helyzete miatt kényszerült elhagyni az országát nem ismerik el, mondván hogy őket nem üldözik.

Az utolsó fogalom, amit meg kell még említenem az a *menedékjog* fogalma. Mivel a menedék nyújtása alapvetően az állami akaratától függő szuverén aktus és nem a kérelmező személyes joga, sem a nemzetközi jog, sem pedig a nemzeti jogok nem ismerik el a „*menedékhez való jogot*”. Az erre vonatkozó nemzetközi jogi dokumentumok csupán a „*menedék keresésének jogát*” rögzítik, vagy azt sem. Ezért ez egy olyan, a nemzetközi jogból levezethető jogosultság, vagy adott esetben olyan alkotmányos alapjog, amely alkalmazása nagymértékben függ az adott állam diszkrecionális mérlegelési jogkörétől. (Kardos et al. [2010] 256-257.o.)

Mivel a nemzetközi jog az államok egyes belső ügyeinek közös szabályozására szolgál, így az ezt az egyezményt elfogadó államok számára kötelező az egyezményben foglaltaknak megfelelő magatartást tanúsítaniuk. Ám az is egy fontos kérdés, hogy az egyes államok hogyan értelmezik ezeket a fogalom meghatározásokat. A menekült szó definíciója több elemből áll, ezek közül a faji, vallási okok, nemzeti hovatartozás és a politikai meggyőződés nagyjából egyértelmű. De a társadalmi csoporthoz való tartozásba bele lehet venni az alsó társadalmi rétegekben élő szegényeket is, akiknek olyan rosszak a körülményeik (rendszerint éheznek, nem jutnak egészségügyi ellátáshoz), hogy joggal mondhatják, hogy saját államukban nem illeti meg őket szinte semmilyen alapvető jog, és veszélyben van még az élethez való joguk is.

1.2 A menekültek helyzetével foglalkozó nemzetközi egyezmények, dokumentumok

Az ENSZ elődje, a Nemzetek Szövetsége kezdte meg először a menekültvédelemmel kapcsolatos szerződések, dokumentumok kidolgozását a 20. század elején, majd a II. világháború után és egyben az akkor történt eseményekre adott válaszként születtek meg a ma is érvényben levő nemzetközi menekültvédelmi szerződések. Ezek közül a dokumentumok közül vannak, amelyek közvetlenül a nemzetközi menekültjoggal foglalkoznak, és léteznek olyanok, melyek a menekültek jogait csupán közvetett módon

szabályozzák, ilyenek a nemzetközi emberi jogi egyezmények. Az *1951. évi genfi egyezményből* már fentebb is idéztem, mivel ez a legjelentősebb dokumentum a nemzetközi menekültvédelem terén. Ezt az egyezményt Franciaország 1954. június 23-án ratifikálta, Olaszország ugyanebben az évben november 15-én, míg Spanyolország Franco katonai diktatúrája miatt, csupán 1978. augusztus 14-én írta alá. A genfi egyezmény kiegészítéseként hozták létre az 1967-es New York-i jegyzőkönyvet. Franciaország 1971. február 13-án, Olaszország egy évvel később 1972. január 26-án, míg Spanyolország a Genfi Egyezménnyel egyazon napon 1978-ban írta alá. Az egyezmény alapján a következők a menekültjog alapelvei:

A menekültjog alapelvei

Táblázat 1.

Non-refoulement elve	menekült kiutasításának vagy visszaküldésének tilalma, amíg kompetens hatóság nem dönt a menekültstátusz elismeréséről
A család egységének az elve	az elismert menekült legközvetlenebb hozzátartozóira (házastárs, kiskorú gyermek) is ki kell terjeszteni a menekültstátuszt
A diszkrimináció tilalmának az elve	kizárja a menekültek közötti indokolatlan különbségtételt és a menekültügy „haszonelvűségét”, a menekültstátuszból nem lehet kizárni valakit az alapján, hogy például beteg vagy egy adott etnikai csoport tagja
Büntetlenség	ha a menekült az országba való jogellenes belépése vagy tartózkodása után haladéktalanul jelentkezik a hatóságoknál és kellőképpen megindokolja jogellenes belépését, illetőleg jelenlétét, akkor mentesül a jogellenes határátlépés, tartózkodás következményei alól

4 Kardos Gábor-Lattmann Tamás: Nemzetközi jog

Nem minden esetben érvényesülnek ezek a gyakorlatban. Például a non-refoulement elvét Olaszország hagyta figyelmen kívül még 2009-ben. Ekkor ugyanis a hatóságbeliek több, tengeren lévő hajót állítottak meg, és fordítottak vissza Líbia irányába vagy egyenesen visszavitték a menekülteket a líbiai határra, ahol átadták őket az ottani hatóságoknak, miközben Líbiának nincs semmilyen hatályban lévő menekültvédelmi szabályzata, így az olasz hatóság tudhatta, hogy ezek a visszatoloncolt emberek kínzás, és embertelen bánásmód veszélyének lesznek kitéve.

A genfi egyezmény azt is szabályozza, hogy milyen jogok illetik meg az elismert menekülteket a befogadó országban. A fogadó országnak több lehetősége is van, azzal kapcsolatban, hogy milyen jogi helyzetet biztosít a menekültnek. Lehet ez a saját

állampolgáraival azonos jogállás, a legkedvezőbb helyzetben levő külföldi jogállása vagy az állam alkalmazhatja a külföldiekre általában vonatkozó szabályokat. Emellett meghatároz egyes jogokat is (például vallásszabadság, tulajdonhoz való jog) az egyezmény, amelyeket biztosítani kell a menekültek számára. (Kardos et al. [2010] 263.o.)

Előfordulhat, hogy állampolgársággal nem rendelkező, hontalanok kérnek menedéket egy országtól. Egyes becslések szerint ma nagyjából 12 millió hontalan él a világon. Az ő védelmük érdekében a nemzetközi közösség elfogadta az 1954-es hontalanokról szóló egyezményt, amely „meghatározza a hontalanok nemzetközi jogi státuszát, hozzáférést biztosít számukra utazási és személyazonosító dokumentumokhoz, és meghatározza a kezelésükre vonatkozó minimális standardokat annak érdekében, hogy diszkrimináció nélkül élhessenek emberi jogaikkal. Az egyezmény emellett előírja a részes államok számára, hogy előmozdítsák a hontalanok beilleszkedését és honosítását.”(UNHCR [2011]) A hontalanok számának csökkentése érdekében a nemzetközi közösség 1961-ben elfogadott egy másik fontos dokumentumot, a hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló egyezményt.

A Genfi egyezmény nyomán hozták létre az 1969-es Addisz-abeai egyezményt az afrikai menekültkérdés egyes speciális vonatkozásairól és az 1984-es cartagenai nyilatkozatot a menekültekről Latin-Amerikában, amelyek inkább regionális szinten segítik a menekültvédelmet ugyanakkor irányadóak lehetnek más országokban is.

Az emberjogi egyezmények a menekültek védelmére vonatkozóan közvetlenül nem rendelkező egyezmények, amelyek ugyanakkor mégis felhasználhatók az ő védelmük érdekében a nemzetközi jogban. Az 1984-ben született kínzás, és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény különösen fontosnak számít. Ebben a dokumentum a kínzás fogalmát úgy határozzák meg, hogy az egy szándékos cselekmény, amely éles testi vagy lelki fájdalom vagy szenvedés kiváltására irányul, célja az érintett személytől, illetőleg harmadik személytől értesítéseket vagy vallomást kicsikarni, hogy megbüntessék a személy által elkövetett vagy elkövetésével gyanúsított cselekményért, hogy megfélemlítsék vagy nyomást gyakoroljanak rá. Ennek végrehajtásában az állam közreműködik, azaz a kínzást közfeladatot ellátó személy vagy hivatalos minőségben eljáró bármely más személy vagy ilyen személy kifejezett vagy hallgatóságos ösztönzésére vagy ennek hozzájárulásával

bárki más követi el. Ezen kívül tiltja, hogy kitoloncolják azt a személyt egy olyan államba, ahol ő ilyen bánásmódban részesülne. (Kardos et al. [2010] 217.o.) Ez azért nagyon fontos, mert a Genfi egyezményben megfogalmazott non-refoulement elve fogalmazódik meg itt, és ennek az egyezménynek a végrehajtását egy szakértői bizottság, a Kínzás Elleni Bizottság felügyeli. Ez az egyezmény általános érvényű szemben az 1951-es egyezménnyel, és nem tartalmaz olyan rendelkezést sem, amely a különösen súlyos bűncselekmények elkövetőit, vagy más, arra méltatlan személyt kizárna a védelemből.

Az 1989-es, *A gyermek jogairól szóló egyezmény* pedig egyfelől kiemeli, hogy a gyermekeket is megilletik az alapvető emberi jogok, valamint előtérbe a gyermekek érdekeit helyezi, és elsődlegesnek a mindennemű erőszaktól való megóvásukat, és az egészséges fejlődésükhöz szükséges feltételek biztosítását jelöli ki a részes államok céljaiként. A dokumentum így nagyban segíti a menekült gyermekek védelmét is. Felügyelete pedig a Gyermek Jogainak Bizottsága, mely négyévente kér és vizsgál jelentéseket az országoktól, információszerzés céljából, helyszíni látogatásokat is tehet.

2 MENEKÜLTÜGYI SZABÁLYZÁS AZ EURÓPAI UNIÓBAN

Franciaország, Olaszország és Spanyolország azon kívül, hogy a nemzetközi menekültvédelmi rendszer részes államai, mindhárman tagjai az Európai Uniónak is. Ez a szervezet 27 országot foglal magába jelenleg, területén pedig a tagállamok egy egységes piacot alkotnak. Az utóbbi években pedig mivel gazdaságilag egyre inkább homogénekké váltak az államai, az Unió politikailag is igyekszik közelíteni egymáshoz a különböző rendszerekkel rendelkező országokat. Így közös céljuk, hogy létrehozzanak egy Közös Európai Menekültügyi Rendszert. Ennek felállításáról az Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés (továbbiakban EUMSz.) is említést tesz. Az Európai Unió menekültügyi szabályzása a Lisszaboni Szerződés előtt az első pillérbe tartozott, a bel-és igazságügyhöz, de a Szerződés hatályba lépésével megszűnt a pilléres rendszer, és a menekültügy szabályzása szigorúbbá vált, a tagállamoknak kevesebb lett a szabadsága ennek szabályzásában. A következő pontban ismertetni fogom az Európai Unió menekültekkel foglalkozó szabályainak a lényegét.

2.1 A menekültügy kérdése Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés alapján

Az EUMSZ. az Alapító Szerződések mellett másodlagos jogi aktusként adja az Európai Unió működésének jogi kereteit, iránymutatásokat ad, célokat jelöl ki a tagállamoknak. Az EUMSZ. a menekültügyel az V. cím, „a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség”, 2. fejezetének 77.-78. cikkeiben foglalkozik.

(Előfordulhat, hogy a menekültek, menedéket kérők, ideiglenes védelmet élvezők a szabad mozgás területén sajátos jogokat élveznek egymáshoz, és az uniós polgárok mozgásához képest.) A 78.cikk (1) bekezdésében azt az Unió célját ismerteti a az EUM-Szerződés, hogy a nemzetközi védelmet igénylők (már a menedékkérők is) megfelelő jogállást kapjanak, és, hogy tiszteletben tartsák a non-refoulement elvét. Ez lényeges abból a szempontból, hogy az Európai Unión belül már van lehetőség a szerződésszegő tagállamok szankcionálására, ellentétben a Menekültügyi Egyezményrel.

Leszögezi még, hogy „e politikának összhangban kell lennie a menekültek jogállásáról szóló, 1951. július 28-ai genfi egyezményrel és az 1967.január 31-ei jegyzőkönyvvel, valamint az egyéb vonatkozó szerződésekkel.” Így már nincs szükség például arra, hogy Unió szinten megfogalmazzák, hogy ki számít menekültnek, egyszerűen a genfi egyezményt veszik alapul ilyen esetben, ami széles körűen bár nem egyértelműen határozza a menekült fogalmát.

Mindkét cikkben utal a Szerződés a tagállamok *menekültpolitikáinak egymáshoz való közelítésére, egységesítésére*. Célként jelöli meg egy integrált határőrizeti rendszer fokozatos bevezetését (77. cikk, (1) c.). Megvalósulása érdekében már 2005-ben létrehozták a FRONTEX-et, az Európai Határőrizeti Ügynökséget, mely még csak a külső határvédelem integrált irányítási rendszerének fokozatos létrehozásában munkálkodott. A Lisszaboni Szerződés ezen túlmenően már egy integrált határőrizeti rendszer bevezetésének lehetőségéről szól. (Horváth et al. [2010] 274.o.)

Az integrált határőrizeti rendszer bevezetése érdekében pedig az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében megállapít néhány intézkedést (77. cikk (2) bekezdés), ilyen a közös vízumokra és egyéb tartózkodási engedélyekre vonatkozó politika, a közös határ menti személyellenőrzés, és az összes intézkedés, amely szükséges a külső határok integrált határőrizeti rendszerének fokozatos bevezetéséhez.

A 78. cikk (2) bekezdésében egy *közös európai menekültügyi rendszer* létrehozása céljából bizonyos intézkedéseket állapít meg az Európai Parlament és a Tanács rendes

jogalkotási eljárás keretében. Ilyen az egységes menekült jogállás a harmadik országok állampolgárai számára az Unió egészén belül, egységes kiegészítő védelem azoknak a nemzetközi védelemre szorultaknak, akik nem kapnak európai menekült jogállást, közös rendszer a menekültek tömeges beáramlása esetén, közös eljárások a menekült jogállás megadására és visszavonására, a menedékjog iránti kérelem elbírálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó kritériumok és eljárások valamint előírások a menedékkérők befogadásának feltételeire vonatkozóan.

A 78. cikk (3) bekezdése magába foglalja, hogy ha a harmadik országbeli állampolgárok hirtelen nagy számban beáramlanak egy vagy több tagállamba a Tanács a Bizottság javaslata alapján az ő érdekükben átmeneti intézkedéseket fogadhat el.

A fent említetteken kívül az eddig fennálló EK-Szerződéshez képest a következő változások jelennek meg az EUM-Szerződésben:

- megjelenik a szolidaritás és a felelősség tagállamok közötti igazságos elosztásának elve (80. cikk)
- költségmegosztásra nem csak a „harmadik országok állampolgárainak hirtelen beáramlása” esetén nyílik lehetőség
- Az EK-Szerződésben szereplő minimumszabályok helyett az EUM-Szerződés előírást használ.
- a tagállamok már nem is kérelmezhetik, hogy a Bizottság javaslatot tegyen a Tanácsnak

Ezek alapján elmondható, hogy a Lisszaboni Szerződés hatályba lépésével jelentősen szigorodott és közösségiesedett is a menekültpolitika az Unión belül, amely pozitív változásnak számít.

2.2 A Közös Európai Menekültügyi Rendszer

Ahogy már az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződésben is megvalósítandó célként szerepelt egy Közös Európai Menekültügyi Rendszer létrehozása, úgy a cél elérésének eszközeit, gyakorlati módját is érdemes áttekinteni.

2.2.1 Az Amszterdami Szerződés és a Nizzai Szerződés kiegészítései

Az Amszterdami Szerződés 1999. május 1-jei hatályba lépésével egy új szakasz vette kezdetét a menekültüggyel kapcsolatos kérdésekben. A szerződés rendelkezik „a

szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség” létrehozásáról, és új hatáskörrel ruházta fel az uniós intézményeket annak érdekében, hogy a bevándorlással és a menekültüggyel kapcsolatos kérdésekben jogszabályokat dolgozzanak ki. Először vált lehetővé, hogy *európai menekültügyi politikáról* lehessen beszélni. Az Amszterdami Szerződés közösségi szinten integrálta a korábban alapvetően kormányközi együttműködésként funkcionáló harmadik pilléres együttműködés több területét, azaz az első pillérbe emelte át többek közt a menekültügyet is. A szerződés az alapjogok védelmét is fejlesztette: erősítette a nemek közti egyenjogúságot, rögzítette a diszkrimináció általános tilalmáról szóló rendelkezést és az Európai Bíróság alapjogi kérdésekben való illetékességét és létrehozott egy független adatvédelmi ellenőrző szervet. Első ízben vezetett be szankciós mechanizmust az emberi jogokat megsértő tagállamokkal szemben. (Masika et al. [1999], 318.o.)

A Nizzai Szerződést 2001. február 26-án írták alá, és 2003. február 1-jén lépett hatályba. A Nizzai Szerződés értelmében a vízumokkal, a menekültügyi és bevándorláspolitikával kapcsolatban főként együttdöntési eljárásban lehet határozatot hozni. A bővítési folyamat szükségessé tette, hogy az egyhangú döntéshozatalról bizonyos ügyek vonatkozásában (ilyen a menedékjog és ideiglenes védelem, feltéve, hogy a Tanács már egyhangúlag elfogadta az ezen ügyekben irányadó közös szabályokat és alapelveket meghatározó jogszabályokat) áttérjenek minősített többségi döntéshozatalra. A minősített többséget a szavazatok súlyozási rendszerének segítségével határozták meg az európai miniszterekből álló Európai Unió Tanácsában, ahol minden állam a népesség arányának megfelelő szavazatot kapott.

2.2.2 A Tanács 2004/83/EK irányelve

A *Tanács 2004/83/EK irányelve* egyike ezen eszközöknek, mivel az Európai Unión belül az irányelvek közvetlen hatályú jogszabályoknak számítanak. Ezt a dokumentumot 2004. április 29-én adták ki, és a harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szól.

Fogalommeghatározások a Tanács 2004/83/EK irányelve alapján:

- a) *nemzetközi védelem*: a d) pont szerinti menekült jogállás, illetve az f) pont szerinti kiegészítő védelmi jogállás;
- b) *Genfi Egyezmény*: az 1967. január 31-i New York-i jegyzőkönyvvel módosított, a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben megkötött egyezmény;
- c) *menekült*: A Genfi Egyezmény 1.cikk A. pontjának meghatározása, ami itt a hontalan személyekre is kiterjed;
- d) *menekült jogállás*: harmadik ország állampolgárának, illetve hontalan személynek valamely tagállam által menekültként történő elismertsége;
- e) *kiegészítő védelemre jogosult személy*: harmadik ország olyan állampolgára, illetve olyan hontalan személy, aki nem minősül menekültnek, de akivel kapcsolatban megalapozott okokból azt kell feltételezni, hogy származási országába, illetőleg hontalan személy esetében a korábbi szokásos tartózkodási helye szerinti országba való visszatérése esetén súlyos sérelem elszenvedése tényleges veszélyének lenne kitéve; valamint nem tudja, vagy az ilyen veszélytől való félelmében nem kívánja ezen ország védelmét igénybe venni;
- f) *kiegészítő védelmi jogállás*: harmadik ország állampolgárának, illetve hontalan személynek valamely tagállam által kiegészítő védelemre jogosult személyként történő elismertsége;
- g) *nemzetközi védelem iránti kérelem*: harmadik ország állampolgára, illetve hontalan személy által valamely tagállamnál előterjesztett, védelem iránti olyan kérelem, amely a menekült jogállás, illetve a kiegészítő védelmi jogállás kérelmezéseként értelmezhető, és amely kapcsán a kérelmező nem kéri kifejezetten egy más jellegű, ezen irányelv hatálya alá nem tartozó olyan védelem biztosítását, amelynek megadását külön kell kérelmezni;
- h) *családtagok*: a menekült, illetve a kiegészítő védelemben részesített személy alábbi olyan családtagjai, akik a nemzetközi védelem iránti kérelemmel összefüggésben a kérdéses tagállamban tartózkodnak, amennyiben a családi kötelék már a származási országban is fennállt:
- a menekült, illetve a kiegészítő védelemben részesített személy házastársa vagy nőtlen/hajadon élettársa, amennyiben az érintett tagállam harmadik ország

állampolgáira vonatkozó idegenrendészeti jogszabályai vagy gyakorlata az élettársakat a házaspárokhoz hasonló módon kezeli,

– az első francia bekezdésben említett pár kiskorú gyermekei, valamint a menekült, illetve a kiegészítő védelemben részesített személy kiskorú gyermekei, amennyiben azok eltartottak és nem házasok, tekintet nélkül arra, hogy törvényes házasságban vagy azon kívül születtek, illetve a nemzeti jog rendelkezései szerint örökbefogadottak-e;

i) *kísérő nélküli kiskorú*: harmadik ország olyan állampolgára, illetve olyan hontalan személy, aki 18. életévét még nem töltötte be, ha a jogszabály vagy szokás alapján felügyeletéért felelős nagykorú személy kíséréte nélkül lépett a tagállamok területére, mindaddig, amíg ilyen személy tényleges felügyelete alá nem kerül; ide tartoznak azon kiskorúak is, akik a tagállamok területére történt belépést követően maradtak felügyelet nélkül;

j) *tartózkodási engedély*: a tagállam hatóságai által az említett állam jogszabályai alapján előírt formában kiállított, harmadik ország állampolgára vagy hontalan személy számára a területén történő tartózkodást lehetővé tévő engedély;

k) *származási ország*: az állampolgárság, illetve hontalan személyek esetében a korábbi szokásos tartózkodási hely szerinti ország vagy országok.

Már a fogalommeghatározásokból kiderül, hogy az Európai Unió részletesebben és szigorúbban szabályozza a menekültek védelmével kapcsolatos ügyek kimenetelét. Itt már a hontalan személyek is ugyanolyan elbírálásban részesülhetnek, mint a harmadik országok állampolgárai.

Az Európai Unió Tanácsa „lényeges alkotóelemként” írja le a Közös Európai Menekültügyi Rendszert, és a közös menekültpolitikát az Unió olyan célkitűzései érdekében, hogy jobb legyen a menekültvédelem a térségben. Az Európai Tanács 1999. október 15–16-i tamperei ülésén megállapodás született arról, hogy az 1967. január 31-i New York-i jegyzőkönyvvel kiegészített, a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-i genfi egyezmény teljes és mindenre kiterjedő alkalmazásán alapuló Közös Európai Menekültügyi Rendszer kialakítása szükséges, ily módon fenntartva a visszaküldés tilalmának elvét és biztosítva azt, hogy üldöztetés esetén senkit ne küldjenek vissza oda, ahol üldöztetésnek lenne kitéve. A tamperei következtetések szerint az új rendszernek magába kell foglalni a menekült jogállás elismeréséről és

tartalmáról szóló szabályok közelítését, valamint a menekült jogállásra vonatkozó szabályokat kiegészítő a védelem kiegészítő formáira vonatkozó intézkedések szükségességét, amelyek valamennyi ilyen védelmet igénylő személy részére megfelelő jogállást kínálnak.

2.2.3 A hágai program

Az Amszterdami Szerződéssel szorosabb együttműködés kezdődött az Unióban a bel- és igazságügy területén. Az 1999-ben elindított ún. Tamperei Program - mely a tagállamok határőrizeti, menekültügyi, bevándorlási és vízumpolitikájának összehangolását tűzte ki célul - 2004-ben véget ért. Az Alkotmányszerződésben vállalt feladatok szükségessé tették a harmonizáció folytatását. A 2004. novemberi tanácsi ülésen megállapodás született program második szakaszának elindításáról. (A részleteket a tagállamok belügyminiszterei dolgozták ki hágai konferenciájukon, innen kapta a program a nevét.)

A Hágai Program további együttműködést szorgalmaz a menekültügy és a bevándorláspolitikára területén, többek között egységesítve a menekültstátusz igénylésének eljárását, a nyomtatványokat, és javaslatot tesz az Európai Menekültügyi Alap felállítására. A Program hangsúlyozza a külső határokon a felelősség megosztását és külön pénzügyi forrásokat nyit a hosszabb schengeni határral rendelkező tagállamoknak. Az úti okmányok egységesítése (a biometrikus azonosítók bevezetése) és a közös vízumpolitika szintén hangsúlyosan szerepel a tervek között. A fentiekkel összhangban kiemelten foglalkozik a dokumentum a terrorizmus visszaszorításának lehetséges módjaival. A korábbiaknál erősebben jelenik meg a Programban a polgári jogi együttműködés, középtávon pedig az eddig teljesen tagállami hatáskörben tartott családjogi, házassági vagyoni jogi és örökösödési szabályok harmonizációja is szerepel a napirenden.

2.2.4 A dublini rendszer

A dublini rendszert 2003-ban vezették be az Európai Unióban belül közvetlenül a dublini rendelet elfogadása után. A rendszer annak megállapítására szolgál, hogy a valamely harmadik ország állampolgára által az EU tagállamai egyikének területén, Norvégiában vagy Izlandon (kivéve Dániában) *benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért mely tagállam felel.*

A dublini rendelet értelmében *a tagállamok állapítják meg*, hogy melyik tagállam felelős a területükön benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért.

Hogy könnyebben lehessen alkalmazni a dublini rendeletet az Eurodac-rendelet, amelyet a 2000. december 11-i 2725/2000/EK tanácsi rendelet hozott létre, egy külön eszköz létrehozásáról rendelkezik. Az eszköz segítségével nyilvántartásba tudják venni a menedékkérők ujjlenyomatait és ezeket össze lehet hasonlítani az adatbázisban levő ujjlenyomatokkal. A tagállamok a harmadik országok valamennyi, a területükön menedékjogot kérő vagy külső határ tiltott átlépése során elfogott 14 év feletti állampolgáráról kötelezően ujjlenyomatot vesznek. Ezen kívül módjukban áll ujjlenyomatot venni a felderített, területükön illegálisan tartózkodó külföldiektől is annak megállapítására, hogy nyújtottak-e be menedékjog iránti kérelmet akár az adott tagállam, akár más tagállam területén. Ezeket az adatokat haladéktalanul elküldik az Eurodac-nak a Bizottság igazgatása alatt álló központi egységébe, amely központi adatbázisában nyilvántartásba veszi az adatokat, és összehasonlítja a tárolt adatokkal. Amennyiben a bevitt adat egyezik valamely már tárolt adattal, az összehasonlítás „találatot” eredményez. Amennyiben a találat azt mutatja, hogy a menedékkérő más tagállamban is kért menedékjogot, vagy illegálisan lépett valamely tagállam területére, a tagállamok a dublini rendeletnek megfelelően közösen léphetnek fel.

A Bizottság a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek tett 2007.06.06-ai jelentésében több megállapítást is tett a rendszer működésével kapcsolatban. Az első ilyen megállapítása, hogy közösen megállapított statisztikai keretre van szükség a menekültügy és a bevándorlás terén. Ezt azzal indokolta, hogy a tagállamok a nyilvántartandó adatokat eltérő módon értelmezik, és bizonyos adatok hiányoznak is. Emiatt a tagállamok jelentéseinek összesítése során jelentős eltérés mutatkozik egyrészt a más tagállamokból a tagállamokhoz érkező megkeresések és határozatok száma között, másrészt a tagállamok által más tagállamoknak küldött megkeresések és határozatok száma között, noha a két adathalmaznak azonosnak kellene lennie. A közösségi statisztikák alkalmazásának érdekében 2005.09.14-én bevezetésre került a bevándorlásra és a nemzetközi védelemre vonatkozó közösségi statisztikákról szóló Európai Parlamenti és Tanácsi rendelet.

A jelentés azt állítja, hogy a dublini rendszer hatékony működésének egyik legnagyobb akadályát a menedékkérő egy másik tagállamnak való átadása jelenti. Az Eurodac

statisztikái a tagállamokénál jóval megbízhatóbbak, mivel az adatok a központi egység automatikus jelentéseiből származnak. A tagállamok által az Eurodac központi egységébe küldött tranzakciók alakulását három csoportra bontva az alábbi táblázat mutatja.

A tagállamok sikeres tranzakciói a referencia-időszakban (2003-ban,2004-ben,2005-ben)

Táblázat 2.

1.kategóriás tranzakciók	menedékkérés harmadik ország állampolgáraként	657 753 fő
2.kategóriás tranzakciók	külső határ szabálytalan átlépése harmadik ország állampolgáraként	48 657 fő
3.kategóriás tranzakciók	tagállam területén történő illegális tartózkodás harmadik ország állampolgáraként	101 884 fő

5 A Bizottság jelentése a dublini rendszer értékeléséről, 2007.06.06.

A 657 753 menedékkérőkkel kapcsolatos tranzakció (1. kategória) évekre lebontva csökkenő tendenciát mutat (2003: 238 325; 2004: 232 205; 2005: 187 223). Ez azért is figyelemre méltó, mert 2004. május 1-jétől a 10 új tagállam is részt vesz az Eurodac-rendelet alkalmazásában, ráadásul a számok nemcsak az újonnan benyújtott menedékjog iránti kérelmeket jelentik, hanem ide tartoznak a többszörösen benyújtott kérelmek is. Tehát a tapasztalatok szerint az elmúlt években általánosan csökkent az EU-ban benyújtott menedékjog iránti kérelmek száma.

Ezzel ellentétben a harmadik ország állampolgáraként valamelyik külső határ szabálytalan átlépésével kapcsolatban elfogott személyekkel kapcsolatos tranzakciók (2. kategória) száma évről évre számottevően nő. Az illegálisan valamely tagállam területén tartózkodó személyekkel kapcsolatos tranzakciók (3. kategória) száma is évről évre növekszik, ami azt mutatja, hogy a tagállamok egyre inkább érdekelték ennek az ellenőrzési lehetőségnek a kihasználásában.

A rendelet alkalmazásával kapcsolatban azonban felmerül néhány probléma is. A dublini rendelet nem alkalmazandó a kiegészítő védelmet kérőkre (vagy élvezőkre). Ez különösen hátrányosan érinti azokat a menedékkérőket, akik csatlakozni kívánnak egy másik tagállamban kiegészítő védelemben részesülő családtagjaikhoz. A dublini rendelet elsősorban azért nem rendelkezik a kiegészítő védelemről, mert ez a fogalom a rendelet elfogadásakor még nem szerepelt az uniós menekültügyi vívmányok között.

Azonban a védelemre való jogosultság elismeréséről szóló irányelv elfogadásával ez a fogalom is az uniós menekültügyi jogi keret szerves részévé vált, amelyet valamennyi menekültügyi eszközben figyelembe kell venni. A Bizottság ebben a dokumentumban javasolja a dublini rendelet hatályának a kiegészítő védelemre történő kiterjesztését.

A dublini rendelet csak akkor működhet megfelelően, ha szabályait és kritériumait egységesen alkalmazzák. A tagállamok azonban nem mindig értenek egyet abban, hogy milyen körülmények között alkalmazandók bizonyos rendelkezések.

A Bizottság bizonyos ügyek esetében pontosabb meghatározást javasol, ilyen például, hogy milyen körülmények között szűnik meg egy tagállam felelőssége, és hogy milyen körülmények között alkalmazhatók a dublini szabályok a kísérő nélküli kiskorúakra.

A rendelet helytelen alkalmazása elsősorban eljárási szempontból fordul elő: nem tartják be a megkeresési vagy a válaszdási határidőket. A tagállamoknak szigorúan be kell tartaniuk a dublini rendeletben előírt határidőket, figyelembe véve, hogy amennyiben nem adnak választ egy megkeresésre a kért határidőn belül, az hallgatólagos elfogadásnak minősül, valamint figyelembe véve, hogy a menedékkérők a határidő be nem tartását számon kérhetik a tagállamok hatóságaitól.

Elsősorban a dublini rendszer gyakorlati alkalmazásának és hatékonyságának néhány kérdését tartotta problémásnak a Bizottság jelentésében.

A Bizottság 2008-as munkaprogramjában foglalja össze a problémákat a dublini rendelet alkalmazását illetően. Eszerint a dublini rendelet alkalmazása tekintetében a következő problémacsoportokat azonosította:

- a dublini rendelet nem egyértelmű vagy nem megfelelő operatív rendelkezései hátráltatják a rendszer hatékonyságát és nehézségeket okoznak a menedékkérők számára;
- a tagállamok között a dublini szabályok alkalmazásáról folytatott vitákat nem rendezik hatékonyan;
- a dublini eljárás szerinti átadások tovább terhelhetik a rendkívüli nyomás alatt álló tagállamokat;
- a dublini eljárás szerinti átadások – különleges körülmények között – ahhoz vezethetnek, hogy a menedékkérők részesülnek a megfelelő védelmi előírások előnyeiben;

- nincs megfelelő információ és jogi biztosíték a dublini eljárás szerinti menedékkérők számára;
- a tagállamok nem biztosítják kellően a család egységét, és nem védik megfelelően a gyermekek és más, kiszolgáltatott helyzetű csoportok érdekeit.

2.2.5 Zöld könyv a Közös Európai Menekültügyi Rendszerről

A Bizottság a dublini rendszerről való jelentés mellett 2007.06.06-án előterjesztett egy zöld könyvet a jövőbeni Közös Európai Menekültügyi Rendszerről is. Ebben a zöld könyvben a Bizottság körvonalazni kívánta a megoldásra váró főbb kérdéseket.

2.3 A Közös Európai Menekültügyi Rendszer mai helyzete

1999 óta 12 év telt el. A Bizottság célkitűzése, hogy 2012-ig létrehozza ezt a rendszert. Ennek érdekében 2011. június 1-jén új javaslatokat nyújtott be. Az új kezdeményezések célja az volt, hogy Európa-szerte hatékony és méltányos eljárásokat, valamint egységesebb befogadási feltételeket tudjanak biztosítani.

„Az EU-ban manapság nagyon eltérő bánásmódban részesülnek a menedékkérők, és az őket megillető garanciák is változóak. az pedig, hogy a menedékkérőknek biztosítanak-e védelmet, nagymértékben attól függ, hogy mely tagállam vizsgálja a kérelmet. Ezen a megközelítésen változtatnunk kell” - mondta Cecilia Malmström belügyi biztos a javaslatokkal kapcsolatban.

2011. június 20-án az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága figyelmeztette a gazdag országokat a nagyobb tehervállalásra. Ennek az oka az, hogy a világ menekültjeinek négyötödét ma a fejlődő országok fogadják be – hangoztatta hétfőn Rómában António Guterres, az ENSZ menekültügyi főbiztosságának (UNHCR) vezetője. A menekültügyi tendenciákat áttekintő legfrissebb jelentés ismertetése kapcsán Guterres – a Financial Times tudósítása szerint – megjegyezte, hogy idén a líbiai polgárháború miatt egymillióan hagyták el az otthonaikat, és ezeknek az embereknek csupán 2 százaléka érkezett meg Európába.

2.4 Kötelezettség teljesítésének elmulasztása

Ez esetben a Bizottság lép fel a kötelezettségét nem teljesítő tagállammal szemben. Ugyanis „eljárást indíthat azon tagállamok ellen, melyek nem teljesítik a Szerződések,

illetve az Unió jogi aktusai alapján fennálló kötelezettségeiket. Először felszólítja az érintett tagállamot a kialakult helyzet orvoslására, ennek elmaradása esetén pedig az Európai Bíróságnál eljárást indíthat ellenük.” (Horváth Zoltán, [2011] 89.o.) A tagállamnak pedig nincs fellebbezésre lehetősége a Bíróság ítéletével szemben.

3 A NEMZETI JOGI SZABÁLYZÁS FRANCIAORSZÁGBAN, OLASZORSZÁGBAN ÉS SPANYOLORSZÁGBAN

Ahogy az a dolgozat elején is szerepelt, nem ezek azok az országok, ahová a legtöbb menekült érkezik a világon, de érdemes foglalkozni azzal a ténnyel, hogy Franciaország, Olaszország és Spanyolország rendelkezik jogszabályokkal a menekültekre vonatkozóan, ellentétben más fogadó országokkal. Ez által sok menekült, akit elismernek sokkal jobb körülmények között él, mintha másik országba menekült volna. Az már más kérdés, hogy mennyiben javítja a jogi szabályzás az ideérkező bevándorlók, menedékkérők helyzetét. Ebben a részben szó lesz a közelmúltban a három ország területén felmerült problémás esetekről a menekültek befogadásával, elhelyezésével, elismerésével kapcsolatban.

A Human Rights Watch jelentésében leírta, hogy Franciaország 2010. július végén megindított egy a kelet-európai romák ellenes kampányt, amelynek célja, hogy az illegális romatelepeken élő romákat erőszakkal kiutasítsák az országból és visszaküldjék őket származási országaikba. Augusztus végére 128 ilyen romatábort számoltak fel, és szeptember közepére több mint ezer román és bolgár romát távolítottak el a Köztársaság területéről. Többségüket „támogatott önkéntes visszatéréssel” juttattak vissza származási országukba, mely valójában magába foglalt pénzügyi ösztönzéseket és a kitoloncolással való fenyegetést. A származási országukba hivatalosan önként visszatérő külföldi állampolgároknak Franciaország 300 eurós támogatást folyósít, a gyermekeknek 100 euró jár. A legnagyobb ellenzéki párt egyik európai parlamenti képviselője, Harlem Désir szerint pedig a kormányutasítás ellentétben áll az Európai Unió és Franciaország számos alapvető jogával, köztük a diszkriminációellenesség elvével. A képviselő közleményében azt kérte az Európai Bizottságtól, hogy "indítson szabálysértési eljárást a francia kormány ellen annak érdekében, hogy az megszüntesse az európai állampolgároknak számító romákkal szembeni méltatlan bánásmódot és

elfogadhatatlan megbélyegzésüket". Az Európai Bizottság nyomást gyakorolt Franciaországra szeptemberben, a tekintetben, hogy nem sikerült helyesen végrehajtania a 2004-es EU-s irányelvet az uniós állampolgárok szabad mozgásával kapcsolatosan, amely védelmet nyújtana a tömeges kitelepítés ellen.

Olaszországban is fellelhetők a diszkrimináció bizonyos formái a bevándorlókkal és menedékkérőkkel szemben. A rasszizmusból és az idegengyűlöletből fakadó erőszakos magatartás tanúsítása a bevándorlókkal szemben még ma is komoly problémát jelent Olaszországban, és ezt csak súlyosbítja, hogy a kormány nem megfelelően reagál ezekre a cselekményekre a Human Rights Watch 2010. december 12-ei jelentése alapján.

Ami viszont még ennél is nagyobb problémának számít, hogy Olaszország megállapodást köt olyan államokkal, amelyeknél egyáltalán nem létezik menekültügyi szabályzás. Ilyen ország Líbia is. 2009 májusában Olaszország összefogott Líbiával, hogy Líbia partjaitól egészen az olasz mediterrán térségéig járőrözzenek a tengeren, legfőképp Lampedúza szigeténél. Líbia 2010-ben az olaszok által biztosított járőrhajókat vezettetett, amelyek fedélzetén olasz személyzet tartózkodott. hogy megállítsák a nyílt tengeren vagy a líbiai vizeken a hajózó bevándorlókat és mindannyiukat együttesen visszaküldjék Líbiába, anélkül, hogy átvizsgálnák, hogy nincs-e közöttük menekült, beteg vagy sérült személy, terhes nő, kísérő nélküli gyermek, emberkereskedelem áldozata vagy nők ellen elkövetett erőszak áldozata.

Az összes hajón lévő bevándorló fogságba kerül, amint megérkezik Líbiába, ahol nagy a túlszűfolttság és iszonyatosak a higiéniai körülmények is. Líbia nem részes állama az 1951-es Menekültügyi Egyezménynek és nincs semmilyen menekültügyi törvénye sem, amit alkalmazhat ilyen esetekben. 2010 áprilisában a líbiai Külügyi Titkár, Moussa Koussa azt mondta, hogy az ő országában „nincsenek menekültek, csak illegális bevándorlók, akik megszegik a törvényeket.” Tavaly júliusban a kormány azt mondta, hogy 3 millió illegális bevándorló tartózkodik Líbiában. Egy akkoriban újnak számító törvény született „Az illegális bevándorlásról”, amely elítéli a bevándorlókkal való emberkereskedelmet, de említést sem tesz a menekültek védelméről.

2010 júniusában Líbia bezártatta az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának hivatalát Tripoliban és kiutasította az ottani képviselőket. Később megengedte a hivatalnak, hogy névlegesen újra működhessen, de csak egy nagyfokú korlátozás mellett dolgozhat azoknak a menekülteknek és menedékkérőknek az érdekében, akiket még a bezárás előtt

beregisztrált. Így nem tudott segíteni az újonnan fogságba kerülő bevándorlókon és menedékkérőkön.

2010. június 28-án a fogvatartott eritreai bevándorlók egy csoportja megpróbált megszökni egy fogolytáborból, miután a líbiai tisztviselők engedélyezték az eritreai követség tisztviselőinek, hogy megkapják az ő fényképeiket, és kényszerítették őket, olyan nyomtatványok kitöltésére, amely felkeltette bennük a kitoloncolás iránti félelmet. Erre a líbiai hatóság úgy reagált, hogy átküldött 245 eritreai fogvatartottat a Líbia északi partján lévő miszratoi fogolytáborból egy másik fogolytáborba al-Biraqban, északra Sabhától, hogy deportálhassák őket. Néhányan ezekből az eritreaikból azok között voltak, akiket Olaszország erőszakkal visszaküldött Líbiába, anélkül, hogy megadták volna nekik menedékkérés lehetőségét. Miután ez az ügy nagy nemzetközi felháborodást keltett, Líbia szabadon engedte ezt a csoportot, de semmilyen támogatást vagy védelmet sem nyújtott számukra. Ők végül Líbiában maradtak. (Human Rights Watch jelentése [2010])

Spanyolországban a Kanári szigetek kormányának döntése, miszerint 200 kísérő nélküli gyermeket helyeznek el sürgősségi menedékhelyeken, amelyekre nem vonatkozik normál ellátás szabályzás, veszélyezteti a gyerekeket és fenyegeti jólétüket. Ugyan a feltételek egy része javult az utóbbi években, de végeredményben a menedékközpontok nem felelnek meg a Kanári szigeteki kormány minimum ellátási szabványainak a migráns gyermekek részére és nincs kihasználtsági határ sem. Az a megközelítőleg 100 gyermek, akik a legnagyobb és legfélreesebb sürgősségi menedékhelyen, La Esperanzában élnek, rossz minőségű ételt kapnak, nincs megfelelő fűtésük, meleg vizük, és takarójuk, és gyakorta vannak kitéve más gyermekek általi erőszaknak.

Ezeket a sürgősségi központokat 2006-ban alapították ideiglenes intézkedésként, hogy reagálni tudjanak a szigetekre érkező eddig nem látott számú kísérő nélküli migráns gyermekekre. A feltételek egy része javult 2007 óta, ide tartozik az oktatáshoz való hozzáférés, edzési lehetőségek a szállásukon kívül, és gyakoribb ellenőrző látogatások.

A központokkal kapcsolatban megfogalmazódnak egyéb aggodalmak is. Ide tartozik a bizalmas panasz benyújtására vonatkozó működő mechanizmus hiánya, a fiatalabb gyermekek és idősebb társaik keveredése egy központon belül, a nem elegendő mértékű hozzáférés biztosítása a menekültügyi eljáráshoz, a kihasználtsági korlátok hiánya és a

korlátozott lehetőségek a közösségbe való integrálódásra. Ráadásul a kifogásolható körülmények a La Esperanzai központban, fenyegetik a gyermekek jólétét.

A Kanári szigetek kormánya szóban arról tájékoztatta a Human Rights Watch-ot 2010. június 15-én, hogy tervezi, a La Esperanzai menedékközpont mielőbbi lezárását és a gyermekek áthelyezését más központokba, köztük a Teguesteben és Arinagában lévőkhöz. De nem hozott olyan elhatározást a kormány, hogy a saját maga által kialakított minimum ellátási szabványok alanyává tegye ezeket a központokat.

3.1 A menedék kérelmet benyújtók száma Franciaországban, Olaszországban Spanyolországban

Az, hogy pontosan hány ember adta be a kérelmét a három iparosodott országba az utóbbi két évben szintén érdekes és fontos lehet.

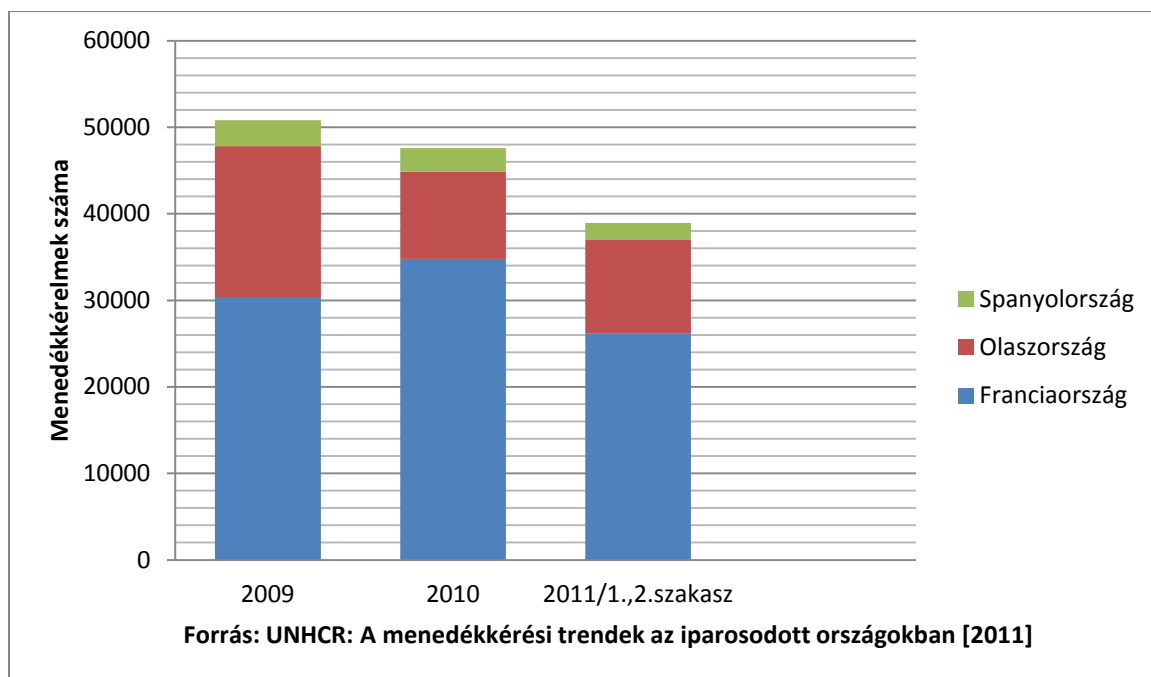
A benyújtott menedékkérelmek száma a három iparosodott országba (2009 1. félévétől 2011 1. félévéig)

Táblázat 3.

Célország	2009		2010		2011	Első féléves változás			'11-'10
	1. félév	2. félév	1. félév	2. félév	1. félév	'10-'09	'11-'10	'11-'09	2. félév /1.fél év
Franciaország	20101	21880	23629	24162	26120	18%	11%	30%	8%
Olaszország	10675	6850	5368	4684	10860	- 50%	102 %	2%	132 %
Spanyolország	1634	1365	1210	1528	1947	- 26%	61%	19%	27%

6 Forrás: UNHCR: A menedékkérési trendek az iparosodott országokban [2011]

A táblázatból kiderül, hogy a legtöbben Franciaországba nyújtják be menedékkérelmüket a három ország közül. Ami azzal magyarázható, hogy Franciaország régebb óta fogadja a menekülteket, mint Spanyolország, és mivel a 70-es években még politikája szerint *nyitva* volt az ország a menekültek számára, ott eleve nagyobb számban élnek a menekültek. Hiába zárta le kapuit, azóta az ország, a menedékkérők szemében kíváncsi úti célként maradt meg, és a családegyesítés elve is gyakran érvényesül ebben az országban. Olaszországba is jelentős mennyiségű kérelmet nyújtottak be, tekintve, hogy az Afrikai kontinenshez ez az ország fekszik szinte a legközelebb az európai országok közül, ez egyáltalán nem meglepő.



4. ábra A Franciaországba, Olaszországba és Spanyolországba benyújtott menedékkérelmek megoszlása

Ez az ábra elég szemléletesen ábrázolja, a három országba benyújtott menedékkérelmek egymáshoz viszonyított arányait, ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy a 2011-es adatok nem az egész évre terjednek ki, csupán az első féléves adatokat tartalmazzák. Ha csak minden év az első két féléves adatait hasonlítjuk össze kiderül, hogy a három év közül pont 2011-ben nyújtották be a legtöbb menedékkérelmet. Ez összefügghet a közelmúltban lezajlott észak-afrikai rezsimek elleni lázadásokkal is.

A következő fejezetekben a három iparilag fejlett Európai Unió tagállam menekültügyi szabályzására általánosságban és a nemzeti alkotmányokban megfogalmazott menekültekkel kapcsolatos szabályokra fogok kitérni. Azt azért érdemes megjegyezni, hogy napjainkban a nemzeti joganyag 50-80 % -a uniós determináltságú, azaz az unióval jogszabályaival összhangban állnak a nemzeti jogszabályok, így a menekültekre vonatkozó szabályozás terén is léteznek ilyen jogszabályok.

3.2 Franciaország menekültügyi szabályzása

Franciaországban már 1945-ben szabályozás alá került a bevándorlás politika. Ekkor Franciaország hivatalosan is nyitottá nyilvánította magát a bevándorlók és családjaik számára, hogy a háború után az ország fenntarthassa népességnövekedési ütemét.

A kora 70-es évekbeli olajválság után a határok hivatalos lezárásával véget ért a nyitott bevándorlás politika. Franciaország egyezményeket kötött a származási országokkal, ahonnan a legtöbb bevándorló érkezett, hogy lehetősége legyen olyan lépések meghozatalára, melyek segítenék a származási ország kultúrájának átvételét (pl. anyanyelvű oktatás lehetősége). Ugyanakkor olyan intézkedéseket is hoztak, melyek azt igyekeztek elősegíteni, hogy vissza tudják küldeni a bevándorlókat a származási országukba. 1977-re a bevándorlók visszaküldése fontos eszközévé vált a francia munkások munkanélküliségének csökkentésének. Ez egyszerre ösztönözte az országot pénzügyi támogatás nyújtására a visszatérő bevándorlók részére, és másfelől korlátozásokra a családegyesítés terén és a külföldi tanulók érkezésének terén. Ennek a politikának korlátozott eredményei születtek. Sőt a bevándorló közösségek még inkább megerősödtek, főleg a városközpontokban.

Az 1980-as „Bonnet” törvény a közrend komoly fenyegetéseként jellemezte az illegális bevándorlást. A törvény által az illegális bevándorlókat kiutasították a Köztársaság területéről. Ezen kívül újabb törvényhozói eszközöket vezettek be az illegális bevándorlással kapcsolatban. Így az 1981-es „Pyrefitte” törvény engedélyezte a rendőrségnek olyan típusú ellenőrzést, amely addig nem volt törvényes. Az 1986-os „Pasqua” törvény csökkentette a lakhatási engedélyek számát a bevándorlók körében, a helyi hatóságokat pedig felruházta azzal a hatáskörrel, hogy a területükön elfogott illegális bevándorlókat szabadon a határra kísérhessék és kitoloncolhassák, ha úgy látják jónak. 1991-ben új törvényt hoztak, melyben büntetést szabtak ki mindazokra, akik segítik a francia határátlépésben az illegális bevándorlókat. az 1993-as új „Pasqua” törvény megerősítette azokat az elnyomó intézkedéseket, amelyekkel akadályozni kívánta az illegális külföldiek bejutását az ország területére, és a bevándorlók széles körének belépését és lakhatását is korlátozta.

A 90-es évek végén az elnyomó intézkedéseket tartalmazó törvényeket részben visszavonták, hogy összhangban legyen a nemzetközi egyezményekkel, és más Franciaország által megkötött szerződésekkel. Ezen intézkedések meghozatalát úgy is lehet értelmezni, hogy az elnyomó politika és az alapvető jogok nagy mértékű korlátozásának egyre nagyobb mértékű ellenzése váltotta ki.

Az 1998-as „Chevenement” törvény átültette az Európai Emberi Jogi Egyezmény néhány pontját, és tisztábban határozta meg annak módját, hogy hogyan lehet

menedékjoghoz folyamodni a francia hatóságoknál. A szintén 1998-as „Guigou” törvény pedig visszaállította a Franciaországban születő gyermekek automatikus állampolgárrá nyilvánítását.

2000-ben új törvényeket fogadtak el a családegyesítés és az állampolgárság terén. Ezekben olyan intézkedéseket hoztak, melyek erősítették a diszkrimináció elleni küzdelmet.

2002-re pedig új lehetőségeket kaptak a francia munkáltatók, hogy az EU országain kívülről származó, magasan képzett munkaerőt alkalmazzanak. Ugyanakkor megkülönböztették a magasan és az alacsonyan képzett bevándorlókat, a belépés és lakhatás terén is. Így a francia politika a bevándorlás politikában olyan formában változott meg, hogy a bevándorló tiltási politika helyett egy agyszerzési politikát alkalmaztak. Ezt a hozzáállást azóta is előszeretettel alkalmazza, német és észak-amerikai mintára Franciaország. (Antonella C. Attardo PhD elemzése alapján)

3.2.1 A francia alkotmány

Elsőként nézzük meg Franciaország jelenleg hatályos menekültügyi szabályzását. Franciaország alkotmányában a VI. cím 53-1. cikkében szerepel, hogy az ország azokkal az európai államokkal, amelyek kötelezték magukat a menedékjog, az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok védelme tekintetében, köthet olyan egyezményeket, melyek meghatározzák a hozzájuk benyújtott menedék iránti kérelem megvizsgálását érintő hatáskörüket. Amennyiben a menedék iránti kérelem ezen egyezmények értelmében nem tartozik hatáskörükbe, az ország hatóságainak jogukban áll menedéket adni annak a külföldinek, akit a szabadságáért folytatott tevékenysége miatt üldöznek, illetve annak, aki Franciaországtól egyéb okból kér menedéket. (Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban, [2005]) Ennek értelmében Franciaországot nem kötelezhetik más országok egyezményben arra, hogy bármely külfölditől megtagadja a menedékjogot, ugyanakkor nem is kötelessége az országnak a menedékjog megadása.

A francia alkotmány XV. címe: „Az Európai Unióról”. A 88-1 [1]. cikk szerint a Köztársaság a 2007. december 13-án aláírt Lisszaboni Szerződés eredményeképpen megszületett, az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió Működéséről szóló szerződés alapján az Unió tagállamaival közösen gyakorolja néhány hatáskörét.

Ennek a résznek a 88-2. cikkében leírják, hogy törvény rögzíti az Európai Unió által hozott aktusok alkalmazása vonatkozásában az európai határozatok mandátumára vonatkozó szabályokat.

3.3 Olaszország menekültügyi szabályzása

1990-től a törvényhozó figyelmének középpontjában álltak a bevándorlással kapcsolatos ügyek, gyakran ad hoc és rövid távú politikákat és törvényeket hoztak, mint például a többször ismétlődő törvények, amelyek azoknak a személyeknek a helyzetét próbálták rendszabályozni, akik illegálisan léptek be, és élnek Olaszország területén.

Az 1998-as egységes törvényben próbálták újrarendezni és felépíteni a politikákat és a törvényeket, azzal a céllal, hogy egyensúlyt találjanak a szolidaritás és a bevándorlók beáramlásának rendszabályozása között.

A bevándorlás politika, amelyet az egységes törvény testesít meg három fő vonalon fut: belépési program éves kvótákkal; küzdelem az illegális bevándorlással; a társadalmi integráció politikája az ország területén legálisan tartózkodó külföldieknek.

Az egységes törvényt 2002-ben nagymértékben módosították, így kulcsfontosságú pontok is megváltoztak. Sokkal nehezebbé vált Olaszországban a törvényes lakhatás megszerzése és szigorúbbá vált a munkaszerződés megléte is. A Köztársaság területére való belépést és itt tartózkodást hozzákapsolták egy munkaszerződés meglétéhez, ami azt jelenti, hogy nem csak a külföldi munkások, de a munkáltatók is szigorúbban vannak ellenőrizve.

A törvény főbb új pontjai a következők:

- programok a nemzetközi együttműködésre a nem EU-s országokkal a közös intézkedésekről az illegális bevándorlókkal szemben, a bevándorlók beáramlásának megelőzésén és elnyomásán keresztül, mielőtt elérnék az olasz nemzeti határokat.
- Az új kikötés a tartózkodási engedély megszerzésére, amelyet egy különleges munkaszerződés meglétéhez kötnék. Ennek értelmében, ha lejár a szerződés a külföldinek el kell hagynia az országot.
- A legkorábbi időt a tartózkodási kártya megszerzésére 5 évről 6-ra emelték.
- A tartózkodási engedélyt kérő vagy az azt megújító bevándorlóktól kötelező ujjlenyomat vétel bevezetése. Ezt a kikötést diszkriminációnak tekintették, mivel ezek

az ujjlenyomatok a rendőrségi adatbázisba kerülnek ellentétben az olasz állampolgárokéival, amelyeket csak igazoltatásra használnak.

- A családegyesítés ésszerűsítése, és azon okok korlátozása, melyek alapján egyesíteni lehet egy családot.
- A rendellenes bevándorló azonnali kitoloncolása az országból, és az ország határig való kísérése a hatóságok által. (Antonella C. Attardo PhD elemzése alapján)

3.3.1 Az olasz alkotmány

Az olasz alkotmány alapelveinek 10. cikkében 4 bekezdésben a következőkről rendelkezik: (1) Az olasz jogrendszer alkalmazkodik a nemzetközi jog általánosan elismert szabályaihoz. (2) A külföldiek jogi helyzetét a nemzetközi egyezményeknek és szabályoknak megfelelően törvény szabályozza. (3) Az a külföldi, akit saját hazájában meggátoltak az olasz alkotmányban biztosított szabadságjogok gyakorlásában, a törvényben meghatározott feltételek mellett a Köztársaság területén menedékjogot élvez. (4) Politikai bűncselekmény miatt külföldi nem adható ki.

Ezen kívül a II. rész V. fejezetének (Régiók, tartományok és községek) 117. cikk (1) bekezdésében meghatározza az alkotmány, hogy a törvényhozó hatalmat az állam és a régiók gyakorolják, az Alkotmánnyal, az Európai Unió által meghatározott korlátozásokkal és a nemzetközi kötelezettségekkel összhangban. A (2) bekezdés a) pontjában írtak alapján az államnak kizárólagos törvényhozási hatásköre van a menedékjog és az Európai Unióhoz nem tartozó állampolgárok jogállása ügyében. (Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban, [2005])

3.4 Spanyolország menekültügyi szabályozása

Franco halála (1975) után reformok vették kezdetüket, demokratikus intézkedéseket vezettek be, többek között engedélyezték a pártok működését, biztosították az alapvető szabadságokat és az igazságszolgáltatás függetlenségét. Az új alkotmány 1978. december 29-én lépett hatályba, innentől vált valóban demokratikus köztársasággá az ország államformája. (Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban [2005], 920.o.) 1984 márciusában pedig elfogadták a menekültekre vonatkozó, a menedékhez és a menekült státuszhoz való jogról szóló törvényt.

A bevándorlás kérdése 1985-ben került a spanyol kormány napirendjére, és a 90-es évek közepére vált kulcsfontosságúvá. Spanyolország 1986-ban belépett az EGK-ba is.

Majd 1994-ben módosították a menedékhez és a menekült státuszhoz való jogról szóló törvényt. Ebben a dokumentumban az áll, hogy amint kitöltötte a menedékkérelmet, a menedékkérőnek joga van tolmácshoz, jogi tanácsadásra és orvosi ellátásra. A kérelmet beadók 60 napig maradhatnak az országban, amíg elbírálás alatt van a kérelmük. A kedvező szabályzások garantálják a társadalmi, egészségügyi jogokat és az oktatáshoz való jogot, és a munkaengedélyt. Akiiktól megtagadják a menedékjogot, rendszerint 60 napon belül el kell hagyniuk az ország területét. (Antonella C. Attardo PhD elemzése alapján)

3.4.1 A spanyol alkotmány

A spanyol alkotmány első címén (Alapvető jogok és kötelességek) belül az I. fejezet 13. cikkének (1) bekezdése szerint a külföldieket az alapvető jogok és kötelességek cím alatt biztosított közszabadságok illetik meg, a szerződésekben és a törvényben e feltételek között. A (3) bekezdés alapján kiadatásra csak szerződés vagy törvényi előírások teljesítése érdekében kerülhet sor, a viszonyosság elvének megtartása mellett. Politikai bűncselekmények miatt kiadatás nem közölhető, a terrorista cselekmények azonban nem minősíthetők ilyennek. A (4) bekezdés leírja, hogy törvény állapítja meg azokat a feltételeket, amelyek között más országok állampolgárai és a hontalan személyek menedékjogot kaphatnak Spanyolországban.

A harmadik cím (Cortes) III. fejezetének 93. cikke alapján a Cortes vagy a kormány garantálja az olyan szerződéseknek a megtartását, amelyek megkötésekor az alkotmányos hatáskör gyakorlását nemzetközi szervezetre vagy intézményre ruházzák, valamint a hatáskörrel felruházott nemzetközi vagy szupranacionális szervezetektől származó határozatok végrehajtását is. A 96. cikk (1) bekezdése pedig meghatározza, hogy a szabályszerűen megkötött és Spanyolországban közzétett nemzetközi szerződések a belső jogrend részét képezik.

Ezekon kívül még a nyolcadik cím (Az állam területi szervezete) III. fejezetének (Az autonóm közösségek) 149. cikk (1) bekezdése a be- és kivándorlás, az idegenrendészet és menedékjog tárgykörében kijelenti, hogy az állam kizárólagos jogkörrel bír. a (3) bekezdésben pedig megszabja, hogy jogszabályütközés esetén az állam jogszabálya az autonóm közösség jogszabálya felett áll minden olyan kérdésben, amely nem tartozik a közösségek kizárólagos jogkörébe. Az állami jog minden esetben kiegészíti az autonóm közösségek jogát. Autonóm közösséget az egymással határos, közös történelmi,

kulturális és gazdasági jelleget viselő tartományok, a szigeteken levő területek és a regionális történeti egységet alkotó tartományok hozhatnak létre, így saját önkormányzathoz juthatnak. (Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban, [2005])

4 KONKLÚZIÓ

A kutatási kérdésem az volt, hogy a három ország menekültekre vonatkozó jogi szabályozásai milyenek, alkalmasak/ hatékonyak-e és ha igen mennyire? Hipotézisem, miszerint elég kiterjedtek, mivel három területen vannak szabályozva; a nemzetközi jogban, az uniós jogban és a nemzeti jogban is valóban így van, hiszen szabályozzák a menekültügyet az országok által aláírt nemzetközi szerződések (pl. a Genfi Egyezmény), az Európai Unió rendeletek, irányelvek (pl. dublini rendelet), és a nemzeti alkotmányokban foglaltak is. Persze ez nem azt jelenti, hogy minden esetben tökéletes úti célnak számítanak ezek az országok a menedékkérők számára. A nemzeti szabályzásnál említettem olyan problémás ügyeket, mint például a diszkrimináció, kitelepítés, kísérő nélküli gyermekek menedékközpontban való rossz körülmények között tartása, hajón lévő migránsok visszatoloncolása menekültügyi szabályzás nélküli országba. Ezzel részben meg is válaszoltam következő kérdésem, hogy hatékonyak-e a szabályzások, hiszen erre a kérdésre a gyakorlatból kaphatunk választ. Valóban hatékonyak egy bizonyos pontig, de egyúttal problémát okoz, hogy az országok a menekültek érdekei fölé helyezik, az országuk gazdasági érdekét. Ha például Olaszország nem szeretne újabb menekülteket, egész egyszerűen hatóságai megállítják még a határ előtt a migránsokat, majd visszaküldik őket egy olyan országba, mint Líbia, ahol nincs semmilyen menekültügyi szabályzás, és vélhetően a határ átlépésével ezeknek a személyeknek alapvető szabadságjogaik csorbulnak, de még a kínzás és embertelen bánásmód is veszélyezteti őket egy ilyen ország területén. A dolgozat elején azt írtam, hogy szerintem addig tud hatékony lenni, amíg egy menekült befogadása különösebben nem csorbítja a befogadó ország állampolgárainak lehetőségeit. Ezt úgy kell értelmezni, hogy addig hatékony a szabályzás, amíg az ország kormánya úgy nem gondolja, hogy ez a helyzet fennáll vagy felmerül, abban az esetben, hogyha még többen áramlanak be egy adott ország területére.

Az dolgozatban tett megállapítások alapján úgy gondolom, hogy nagyon fontos lenne a Közös Európai Menekültügyi Rendszer felállítása a jövőben, egyrészt mert vannak

olyan országok az EU tagállamai között, akik jobban részt vállalnak a menekültügyben, mint a többiek és így nehezebb az ő helyzetük, és a gazdagabb, iparilag fejlettebb európai uniós országoknak hozzá kellene járulniuk pénzügyileg a szegényebb országok megsegítésére.

A gyakorlatban nem alkalmazzák mindig az egyezményekben foglaltakat, gyakran szegik meg azokat, erre jó példák a Human Rights Watch jelentésekben olvasható esetek: Spanyolországon a Kanári szigetek kísérő nélküli gyermekeinek helyzete és Olaszország egyezsége Líbiával a nyílt vízen elfogott migránsok vizsgálat nélküli visszatoloncolására, valamint ilyen Franciaország romákkal szembeni diszkriminációja is.

Annak hatására, hogy közösségiesedett a menekültügyi szabályzás az Európai Unióban, egyre szigorúbbakká váltak a szabályok, és így kevesebb menedékkérőt ismernek el menekültként. Ez jó lehet olyan szempontból, hogy ki szűrhetők a bűnözők, és a terroristák, akik néha megpróbálnak elvegyülni a menekültek között, de ha arra gondolunk, hogy milyen nagy utat, milyen iszonyatos körülmények között képesek megtenni emberek, annak érdekében, hogy eljussanak Európa határáig, igazságtalan, hogy aztán az üldözésről való nem megfelelő bizonyíték híján, megtagadják tőlük a védelmet és kitoloncolják őket.

Végző következtetésként annyit Franciaország, Olaszország és Spanyolország menekültügyi szabályzásáról, hogy jó lenne, ha a jövőben odafigyelnének arra, hogy biztosítsák az alapvető jogokat még azoknak a menekülteknek is, akik az országuk egy-egy félreeső részén tartózkodnak.

Irodalomjegyzék:

Könyvek:

Horváth Zoltán [2011]: Kézikönyv az Európai Unióról, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Vác

Horváth Zoltán – Ódor Bálint [2010]: Az Európai Unió szerződéses reformja – Az Unió Lisszabon után, 2. kiadás, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Vác

Kardos Gábor – Lattmann Tamás [2010]: Nemzetközi jog, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest

Szerkesztette: dr. Kőhegyes Anikó [2005]: Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest

Masika Edit – Harmati Gergely [1999]: Egységes belbiztonsági és jogi térség Európában, kiadja a Miniszterelnöki Hivatal Integrációs Stratégiai Munkacsoportja, Budapest

Osztovits András [2011]: Az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződések magyarázata 2. 67. cikk, V. cím 1498-1499. oldal, Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest

Internet:

<http://www.euvonal.hu/index.php?op=hirek&id=7059> (letöltve: 2011. november 5.)

<http://www.unhcr-centraleurope.org/pdf/resources/statistics/asylum-levels-and-trends-in-industrialized-countries-20111.html> (letöltve: 2011. október 29.)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0375:FIN:HU:PDF> (letöltve: 2011. november 6.)

<http://www.bruinfo.hu/cikk/20110620-menekultek-nagyobb-tehervallalast-ker-a-gazdag-orzagoktol-az-ensz.html>, (letöltve: 2011. november 6.)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0301:FIN:HU:HTML> (letöltve: 2011. november 6.)

http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/asylum/asylum_intro_en.htm (letöltve: 2011. november 6.)

<http://www.en.refugeelawreader.org/> (letöltve: 2011. október 20.)

<http://www.unhcr.org/pages/49e45bb01.html> (letöltve: 2011. november 4.)

<http://www.hrw.org/news/2010/06/22/spain-migrant-children-risk> (letöltve: 2011. november 4.)

<http://www.hrw.org/node/94813/section/1> (letöltve: 2011. november 12.)

http://nol.hu/kulfold/roma_taborok_felszamolasara_adott_utasitast_a_francia_belugymibiszterium (letöltve: 2011. november 12.)

http://www.nationmaster.com/red/pie/imm_ref-immigration-refugees (letöltve: 2011. október 29.)

http://www.euvonal.hu/index.php?op=tenyek_kisszotar&abc_id=11 (letöltve: 2011. november 5.)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0301:FIN:HU:HTML> (letöltve: 2011. november 5.)

http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/freedom/article_7306_hu.htm (letöltve: 2011. november 5.)

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/sec/com_sec%282008%292963/com_sec%282008%292963_hu.pdf (letöltve: 2011. november 4.)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0375:FIN:HU:PDF> (letöltve: 2011. november 4.)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0299:FIN:HU:HTML> (letöltve: 2011. november 4.)

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/11/st15/st15843.hu11.pdf> (letöltve: 2011. november 6.)

<http://www.unhcr-centraleurope.org/hu/mivel-foglalkozunk/jogvedelem-biztositasa/az-europai-unio-menekultugyi-politikaja.html> (letöltve: 2011. október 30.)

<http://www.jogiforum.hu/hirek/25493> (letöltve: 2011. november 6.)

<http://www.bruinfo.hu/cikk/20110401-menekultek-befogadasat-keri-a-tagallamoktol-a-bizottsag.html> (letöltve: 2011. november 4.)

<http://www.unhcr-centraleurope.org/hu/informacioforrasok/egyezmények/a-hontalansaggal-kapcsolatos-egyezmények.html> (letöltve: 2011. november 6.)

<http://www.unhcr.org/3b73b0d63.html> (letöltve: 2011. október 31.)

<http://www.unhcr-centraleurope.org/hu/informacioforrasok/egyezmények/menekultugyi-egyezmeny.html> (letöltve: 2011. október 22.)

<http://legislationline.org/topics/country/2/topic/10/subtopic/33> (letöltve: 2011. október 8.)

<http://legislationline.org/topics/country/30/topic/10/subtopic/33> (letöltve: 2011. október 8.)

<http://www.legislationline.org/topics/country/22/topic/10/subtopic/33> (letöltve: 2011. október 8.)

<http://www.hrw.org/news/2011/09/29/france-one-year-new-abuses-against-roma> (letöltve: 2011. november 6.)

<http://www.hrw.org/news/2009/09/17/italylibya-migrants-describe-forced-returns-abuse> (letöltve: 2011. november 6.)