

**XXXI. Országos Tudományos Diákköri Konferencia
Had- és Rendészettudományi Szekció
Budapest, 2013. április 16-18.
Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar**

**A BIZTONSÁG SAJÁTOS TERÜLETEI:
A MIGRÁCIÓ ÉS MENEKÜLTÜGY KAPCSOLATA
MAGYARORSZÁG VONATKOZÁSÁBAN**

Jelige: UNHCR

Dolgozat lezárásának időpontja: 2012.12.28.

Tartalomjegyzék

BEVEZETÉS.....	3
I. A MIGRÁCIÓ, MINT KORUNK BIZTONSÁGI KIHÍVÁSA	5
I.1. Nemzetközi migráció és a biztonság kapcsolata.....	9
I.2. Az illegális migráció	11
I.3. Migrációval kapcsolatos jogellenes cselekmények	13
I.4. Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája a migráció tükrében.....	16
II. MIGRÁCIÓKEZELÉSBEN RÉSZTVEVŐ NEMZETKÖZI SZERVEZETEK	18
II.1. ENSZ Menekültügyi Főbiztosság – UNHCR.....	20
II.1.1. Történelmi áttekintés	20
II.1.2. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának Magyar Irodája.....	22
II.1.3. A menekültügy napjainkban	23
III. A MENEKÜLTÜGY JOGI KERETEI, SZABÁLYOZÁSA HAZÁNKBAN.....	24
III.1. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal.....	26
IV. MENEKÜLTÜGYI HELYZET MAGYARORSZÁGON	28
IV.1. Menekültügyi eljárás.....	33
IV.2. Magyarország válaszlépései	37
KÖVETKEZTETÉSEK.....	41
ÁBRAJEGYZÉK	42
MELLÉKLET	43
FELHASZNÁLT IRODALOM	44
INTERNETES FORRÁSOK	46
FELHASZNÁLT TÖRVÉNYEK, JOGSZABÁLYOK	48

Bevezetés

„Globalizált világunkban a biztonság nem a határainknál kezdődik.”

Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája

Számos, a migráció problematikáját feldolgozó irodalom született már, hiszen mindennapi életünk során közvetve vagy közvetlenül érint minket. A jelenség okai rendkívül összetettek és ebből kifolyólag a következmények is komplex módon jelentkeznek. A migráció témája óriási területet fed le és szinte mindennel kölcsönhatásban áll. Ahhoz, hogy megértsük a folyamatot, át kell látnunk a mozgatórugókat. Senki sem választhatja meg, hogy a világ melyik szegletébe születik, de mi motiválhatja annyira erősen a világ népességének egy részét, hogy szülőföldjét elhagyva máshol telepedjen le. Sok esetben nem ösztönző erőről beszélhetünk, hanem kényszerről. Legyen szó egy rövid ideig tartó, ideiglenes vagy tartós időszakról.

Dolgozatom első fejezetében nagy hangsúlyt fektetek korunkra fókuszálva a migráció intenzitásának növekedésére. Véleményem szerint a migráció felerősödésének fő gócpontja a globalizáció, amely a világ fejlődésének ugyan természetes velejárója viszont számos mellékhatással párosul. Többek között ezekben a mellékhatásokban látom azokat az okokat, amiért a migránsok tömegei útra kelhetnek. A népesség dinamikus növekedése, erőforrások szűkössége (energiahordozók, édesvíz) valamint a klímaváltozás okozta káros hatások bekorlátozzák az emberek életfeltételeit. Ezzel kapcsolatban kifejtésre kerülnek a migráció megvalósulásának területei a határátlépés módját illetően, ezeknek biztonságra gyakorolt hatása. Majd Magyarország válasza a migrációra, az új Nemzeti Biztonsági Stratégia tükrében.

A második fejezetben bemutatom a napjainkban meghatározó szerepet betöltő nemzetközi szervezetek munkáját a migráció és menekültügy területén, különös tekintettel az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságára és az égisze alatt működő Magyarországi Iroda tevékenységére.

A harmadik egységben a téma megértéséhez szükséges jogi definíciókkal foglalkozok, illetve a menedékjogi törvénnyel. Bemutatásra kerül Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal.

A negyedik fejezetben kerül értékelésre hazánk menekültügyi helyzete. Kitérek az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság által Magyarországra vonatkozóan megfogalmazott hiányosságokra, amely a téma aktualitásának egyik alapját adja. Ezen fejezet keretében vállalkoztam a menekültügyi eljárás rövid, vázaltszerű bemutatására a teljesség igénye nélkül.

A dolgozatom felépítésében, törekedtem arra, hogy szemléletesen vázoljam fel a globális problémát kiváltó okokat. A biztonságpolitikai kihívásra adott választ mind a nemzetközi szervezetek mind az állami szereplők részéről. Bizonyítani kívántam, a jogi szabályozást érintve, hogy vannak előrelépések, de a probléma teljes megoldása még várat magára. Ugyanakkor nem biztos, hogy a társadalom tagjai türelemmel lesznek, mindaddig míg a probléma teljes körűen szabályozásra nem kerül. Globális jelenségekre globális gyógyír kell. A releváns megoldási lehetőséget főként a prevencióban látom, habár nyilvánvaló, hogy száz százalékosan nem lehet megvalósítani (pl: az instabil régiók stabilizálásában, a nemzetközi szervezetek és állami szereplők kooperatív munkájában). Ugyanis, ha nincs megelőzés, akkor beindul a migrációs folyamat – ami ha tömegesen valósul meg – annak minden járulékos hatásaival szembesülnünk kell. Joggal mondhatjuk tehát, hogy ez egy ördögi kör, és ahogy dr. Kaiser Ferenc is fogalmazott „Biztonsági kihívás minden más biztonsági kihívás forrása!”¹

Dolgozatom elkészítésének során tanulmányoztam a témakörben keletkezett szakirodalmat, jogszabályi háttérrel, statisztikai adatokat mind a nemzetközi, mind az állami szinten, a dolgozat szemléletesebbé tételéhez ábrákat, táblázatokat építettem be. A témában való elméleti ismereteim bővítésére és néminemű gyakorlati tapasztalatok gyűjtésére szolgált a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalnál valamint a Készenléti Rendőrség Mélységi Ellenőrzési Osztályánál² töltött szakmai gyakorlat. A BÁH-nál lehetőségem volt a Magyarországot érintő menekültügyi helyzettel behatóbban foglalkozni és jobban megismerni a nemzetközi szervezetek munkáját. A KR Mélységi Ellenőrzési Osztályánál pedig az illegális migráció rendészeti aspektusból történő megközelítése volt hangsúlyosabb. A Nemzeti Közfoglalkoztatási Egyetem által szervezett tanulmányút keretében pedig megtekintettük a Tompa-Kelebia határátkelőhelyet. Ennek során a Határrendészeti Kirendeltség munkatársai tájékoztattak bennünket azokról a nehézségekről, amelyek ellen nap, mint nap küzdenek. Lehetőségem nyílt személyesen találkozni 10-14 éves afgán illegális migránsokkal. Láttam milyen szörnyű állapotok uralkodtak a gyerekeknél, akik kísérő nélkül keltek útra egy szebb jövő reményében, ami végül Magyarországon szertefoszlott és az előállító helységben várták sorsuk további alakulását. A későbbi témaválasztásomat erősen befolyásolta mindaz, amit itt tapasztaltam.

¹ X. Nemzeti Ülés és Képzés a Migráció és a Menekültügy Uniók vonatkozásairól 2012.október 16-17.

² Országos hatáskörrel rendelkező szervezet, végrehajt többek között komplex mélységi ellenőrzéseket, közreműködik a nemzetközi akciókban, végrehajt közrendvédelmi és idegenrendészeti ellenőrzéseket, közbiztonsági feladatokat és kezeli a rendkívüli helyzeteket.

I. A migráció, mint korunk biztonsági kihívása

Az emberiség fejlődésének történetében mindig is jelen volt a migráció, de a világ fókuszpontjába, mint migrációs veszély igazán korunkban vált meghatározó jelentőségűvé. A globalizáció időről-időre egyre nagyobb méreteket ölt, kiváltva ezzel olyan folyamatokat, amelyek a Földön - kivétel nélkül - mindenhol éreztetik hatásukat.

A globalizáció, mint fogalom az 1970-es évek elején jelent meg a köztudatban, amikor a Római Klub első jelentésében felhívta a figyelmet a glóbuszt fenyegető veszélyekre. A „növekedés határai” címmel kiadott jelentésben a készítő Meadows házaspár az 1900 és 1970 közötti időszakot vizsgálta különös tekintettel öt tényezőre, amelyek az alábbiak voltak: a népességnövekedés, az élelmiszertermelés, az ipari termelés, a környezetszennyezés valamint az energia- és nyersanyagkészletek kimerülése. A tendencia folytatódását feltételezve – a tényadatokra támaszkodva – előrevetítették a folyamatot egészen 2100-ig, ami borús jövőképet festett. Körvonalazódott, ha az ember nem avatkozik be ebbe az exponenciálisan növekedő folyamatba, akkor az, az emberi civilizáció összeomlásával járhat.

Szintől-szintre felvázolták, azt, hogy ez hogyan következhet be. A folyamat kiindulópontját az energia- és nyersanyagkészletek kimerülésében látták, majd ennek hatására fog csökkenni az ipari- és a mezőgazdasági termelés. A népesség növekedése nem áll meg, nagymértékű lesz a környezetszennyezés, a termőföldek pedig elfogynak.³

Negyven évvel a jelentés kiadása után elmondható, hogy ez a jövőkép túlzónak minősült, de semmiképpen sem alaptalannak. Nem vette figyelembe a technológia vívmányait, alternatív megoldások kiaknázását, illetve a magasabb fejlettségi szintet. Napjainkban a jelenség, tehát még nem ilyen markánsan, de érzékelhető és megoldást követel.

Felvetődik a kérdés mit is takar pontosan a globalizáció? Heinz Gartner így fogalmaz: „A piaci erők, politikai autoritás és társadalomban rögzült életformák közötti interakciók történelmi átalakulását írja le, valamint azt, hogy ezek hogyan találkoznak a helyi adottságokkal” Tehát a globalizáció elemeinek az információnak, a tőkének, a javaknak, a szolgáltatásoknak, személyeknek a szabadabb áramlása és a hatalom átruházása történik meg nem állami szereplőkre. „A nemzetközi együttműködés transznacionális kérdésekben elengedhetetlen.”⁴ A globalizáció hatása mindennapjainkban tetten érhető.

³ vö.: Római Klub jelentés 1972 <http://www.clubofrome.org/?p=2110> (2012. 10.03.)

⁴ Heinz Gartner: Nemzetközi Biztonság, Zrínyi Kiadó Budapest, 2007

2011 év végén a média és az írott sajtó sorra adta hírül, hogy a világ népessége elérte a 7 milliárd főt.⁵ A glóbuszon jóval többen vagyunk, mint az, annak egészséges működéséhez szükséges lenne. A globalizáció egyik legsúlyosabb következményeként tartják számon a túlnépesedést, amit több okkal is magyaráznak. Az emberiség fejlődése során mindig lassú, fokozatos lélekszám növekedés volt tapasztalható, amit időnként népességfogyás szakított meg. A népességnövekedésre korlátozó tényezőként hatott az adott területen előállítható élelmiszer mennyiség maximuma, a higiénés és egészségügyi viszonyok.⁶ Az államok közötti és az államokon belüli konfliktusok pedig magukban hordozták a járványok kitörésének lehetőségét. Később a technológiai újítások segítségével az ember túl tudott lépni a gátat képező tényezőkön. Az ipari forradalom idején volt megfigyelhető a népesség markáns növekedése. A Föld lakóinak száma 1805 körül érte el az 1 milliárdot, és 120 év kellett ahhoz, hogy 2 milliárd főre emelkedjen. Majd 2 milliárdról, 4 milliárd főre elég volt harmad annyi, azaz 47 év is. Szakemberek szerint a Föld teherbírása 11-12 milliárd emberre kalkulálható. Felvetődik a kérdés, mi történik akkor, ha ez a tendencia tovább folytatódik és elérjük ezt a számot? A lélekszám emelkedése ugyan rohamos léptekkel halad előre, de az igazán kritikus pontot a nem működő államok jelentik, kiváltképpen a szubszaharai országok. Ellentmondásosnak tűnhet, de a 3. világban a kedvezőtlen politikai, gazdasági és társadalmi hatások nem válnak a népesség növekedésének gátjává, hanem növelik azt, így itt munkaerőfelesleg alakul ki. Mivel nincs ezen országokban állami ellátórendszer, így az emberek idős kori ellátásukat a gyermekeik által próbálják bebiztosítani. Ezzel szemben a nyugati világban egyre kevesebb gyerek születik, és munkaerőhiánnyal küzdenek. A fejlettebb világ társadalma előregedőben van, a szociális háló összeomlana az importált munkaerő – bevándorlók – nélkül tehát a migrációra nem csak mint negatív folyamatra gondolhatunk. Aggasztó tény, hogy Magyarország népességét tekintve a világon a leggyorsabban fogyó országok közé tartozik. A társadalom előregedőben van, nő az eltartottak száma, ezáltal egyre nagyobb teher nehezedik az ellátó rendszerekre. A fejlettebb európai országok elszívják a magyar munkaerőt, ami az aktív munkaerő csökkenéséhez vezet hazánkban. Tehát a világunk nem homogén, a fejlett és fejlődő világ népesedési problémái összefüggenek egymással.

⁵ US Census Bureau adatai alapján 2012. október 13-án a Föld lakóinak száma: 7,047,494,927 fő. Az Amerikai Egyesült Államok lakossága: 314,632,524
<http://www.census.gov/population/popclockworld.html> (2012.10.13.)

⁶ Kaiser Ferenc: A túlnépesedés és globális biztonság kihívásai, in.: Biztonságpolitika, Nemzet és Biztonság, 2011. október

A globalizáció kapcsán fontos megemlítenünk az klímaváltozás problematikáját. A Föld éghajlatának megváltoztatásában az emberi tevékenység egyre inkább meghatározó szerepet játszik. Az ember üvegházhatású gázokat juttat légkörbe – főként szén dioxidot –, melynek eredményeképpen az utóbbi száz évben 0,7 °C-ot emelkedett az átlaghőmérséklet. Ha ez a tendencia tovább folytatódik, akkor a század végére 2 Celsius-fokkal lesz magasabb a globális átlaghőmérséklet. Egyre gyorsabb ütemben pusztulnak el a természetes erőforrások (különböző növény- és állatfajok, az élelmiszer termelésére alkalmas területek). Elolvadnak a sarki jégtakarók, a tengerek vízszintje megemelkedik és ez az emberek által sűrűn lakott területeket veszélyezteti (Banglades, Hollandia). A szélsőséges időjárási viszonyok gyakorisága is megnövekedhet (aszály, áradások). Az IPCC ⁷ által megfogalmazott leginkább érintett területek, amelynek úgynevezett „hot spotot” képeznek a szigetállamok és Afrika. A klímaváltozás persze Magyarországot sem kerüli el. Amíg a Földön az átlaghőmérséklet 2 °C-ot emelkedik, addig hazánkban a medencehatás miatt ez akár 3-5°C-os növekedést is jelenthet. Az IPCC 2007-es jelentése⁸ szerint a Kárpát-medence mélyebben fekvő területein a klímaváltozás gyakori és nagyobb folyóáradásokat, ingadozó termésátlagot, és súlyos egészségügyi kockázatokat – hőhullám – fog okozni. Az éghajlatváltozás korábban említett következményei migrációs hullámot indíthatnak el. Kevésbé szerepel a köztudatban a környezeti menekült fogalma, bár 1985 óta használják ezt a kifejezést (Essam El-Hinnawi által az ENSZ Környezeti Programja keretében kiadott, 1985-ös könyvében jelenik meg először). A nemzetközi dokumentumokban egyaránt előfordul a klíma-menekült, az ökomenekült, az ökológiai menekült kifejezés is. Tehát nincs egyszerű dolgunk, ha szeretnénk pontosan behatárolni a fogalmat. Essam El-Hinnawi által megfogalmazott definíció szerint környezeti menekült „az a személy, akinek ideiglenesen vagy véglegesen el kellett hagynia életterét egy lehetséges környezeti veszély vagy az életfenntartó ökoszisztémák megzavarása miatt”.⁹

Az elmúlt évtizedek alatt számos szakember megpróbált pontosabb definíciót adni. Ian Castles¹⁰ egy 2001-es tanulmányában kifejti, hogy a környezeti menekült kifejezés túlegyszerűsített és félrevezető. A nemzetközi jog szempontjából is problematikus, amelyben

⁷ Éghajlat-változási Kormányközi Testület (Intergovernmental Panel on Climate Change). Az 1988-ban az ENSZ Közgyűlési határozatában megerősítette alakult szervezet a saját kutatást nem végző testületben számos magyar szakértő vesz részt a klímaváltozással kapcsolatos kutatási eredmények értékelésében.

⁸ Az Éghajlatváltozási Kormányközi Testület negyedik értékelő Jelentése. Éghajlatváltozás 2007 http://klima.kvvm.hu/documents/92/ghajlatv_ltoz_s_2007.pdf (2012.10.14.)

⁹ Vág András: A környezeti migráció okai, in.: Tér és társadalom, XXIV. évf. 2010

¹⁰ Ian Castles, az Ausztrál Társadalomtudományi Akadémia alelnöke volt, akit a nemzetközi szervezetek gyakran kértek fel szakértőként, és aki a kilencvenes évek elején az International Association for Official Statistics – IAOS elnöki tisztét is ellátta.

a menekült fogalomnak pontosan körülhatárolt jelentése van. A menekültek státuszára vonatkozó, 1951-es ENSZ-menekültügyi egyezmény szerint menekült az a személy, aki saját országába nem térhet vissza, mert ott „faji, vallási, nemzetiségi, társadalmi vagy meghatározott csoportbeli hovatartozása vagy politikai véleménye miatt üldöztetéstől kell tartania”. Akit valamilyen környezeti probléma űz el otthonából, arra a fenti definíció nyilvánvalóan nem érvényes. Pusztán a környezetromlásra hivatkozva senki sem kap menedékjogot. Mi sem bizonyítja ezt jobban, mint az a példa, amit dr. Erdő Mariann a Klímaváltozás és migráció címmel tartott előadásán felvillantott.¹¹ A Kiribati Köztársaság állampolgára 2012 szeptemberében beadott menekültkérelmében arra, hivatkozott, hogy a klímaváltozás hatására az óceánok vízszintje megemelkedik annyira, hogy az veszélyezteti a szigetállamot. A kérelmet elutasították! Tehát a probléma nagyon is valós, és kezelést igényel. Már 2011-ben António Guterres, az ENSZ menekültügyi főbiztosa „korunk meghatározó kihívásának” nevezte az emberek éghajlattal összefüggésbe hozható vándorlását.

„A természeti katasztrófák szemmel láthatóan egyre gyakrabban fordulnak elő, intenzitásukat tekintve pedig egyre erőteljesebbek” – hangsúlyozta a főbiztos.

A tömegkommunikációnak, a modern médiának köszönhetően a globalizáció értelmezési tartománya kibővült: internet, kommunikáció, kereskedelem, államok felett álló multinacionális cégek körével. Az internet mindent átfog, több információ jut el az emberekhez, így nagyobb rálátásuk van a világ történéseire. A szegényebb országokban élő emberek számára nyilvánvalóvá válik, hogy vannak élhetőbb területek is saját szülőföldüknél. (Vonzóvá válhat például az amerikai életstílus is.) Ez is erős migrációt kiváltó tényező lehet.

Tehát a világunk összeért, a kockázatok, kihívások, fenyegetések megoldása is határokon átnyúló kezelést igényel.

¹¹ X. Nemzeti Ülés és Képzés a Migráció és a Menekültügy Uniós vonatkozásairól 2012.október 16-17.

I.1. Nemzetközi migráció és a biztonság kapcsolata

A téma vizsgálatához szükségünk van az alapfogalmak tisztázására, melyek segítik a megértést illetve átláthatóbbá teszik a migráció és menekültügy kapcsolatát. Ha röviden szeretnék megfogalmazni, a migráció népességmozgást, népességvándorlást jelent. Napjainkban viszont a migráció definiálása, nem merülhet ki ennyiben, sokkal összetettebb, komplexebb megfogalmazást igényel.

Cseresnyés Ferenc megfogalmazása szerint: „Migrációnak nevezzük azt a folyamatot, melynek során egyes személyek vagy csoportok úgy váltanak lakókörnyezetet, illetve társadalmat, hogy ez a váltás időlegesebből tartóssá, huzamossá válik.”¹²

Egy másik definíció a migráción a következőt érti: „A népesség mozgása, vándorlása egy országon belül vagy országok között. Ha egy országon belül vizsgálják a lakosság áramlását, akkor belső mozgásról, belső vándorlásról beszélnek, az országok közötti vándorlást migrációnak, vándorlásnak hívják.”¹³

Míg az első megfogalmazás a vándorlás időbeni terminusát is megfogalmazza, addig az utóbbi inkább térben határolja el a migrációt. Habár véleményem szerint mindkét megfogalmazás híven tükrözi korunk egyik legnagyobb biztonsági kihívását, de ezekből is jól látszik, hogy nincs egy olyan átfogó, egzakt definíció, amelyet mindenki elfogadottnak tekint.

Számos a migrációra vonatkozó szakirodalom áttanulmányozása után, úgy gondolom az Akadémiai Lexikon meghatározása az egyik, amely a legpontosabban tükrözi a migráció fogalmát. Ennek megfelelően a migráció:

„A népesség földrajzi, térbeli mozgása. A migráció összefügg a gazdasági fejlődéssel. A fejlődő, iparosodó országok szívó hatást gyakorolnak az elmaradottabb, általában agrár jellegű országok népességére. Ehhez hasonló egy országon belül a városok, iparilag fejlődő térségek népességvonzó hatása”¹⁴

Tehát megállapított tény, az hogy „a migráció világméretű dinamikáját békeidőben, a társadalmi-gazdasági ösztönzők, szívóhatások határozzák meg.”¹⁵ A világ kevésbé fejlett területein alulfoglalkoztatottság alakult ki és ennek következtében alacsony az életszínvonal is. Ezzel szemben a fejlettebb országokban munkaerőhiány van és magas kereseti lehetőség. Kézenfekvőnek tűnik a megoldás, mivel a fejlett régióknak szüksége van a munkaerőre, a bevándorlókra így a népesség ilyen irányú mozgásával az ideálisnak vélt egyensúlyi helyzet

¹² Cseresnyés Ferenc: Migráció az ezredfordulón, Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2005, p.:21

¹³ Hadtudományi Lexikon, Magyar Hadtudományi Társaság, Budapest, 1995., p.:932

¹⁴ Akadémiai Lexikon

¹⁵ Oktatással a migránsok integrációjáért Szociális Szakmai Szövetség, Budapest, 2009. p.:7.

felé történő elmozdulást kellene szorgalmazni. Ugyanakkor vitára adhat okot, hogy a fejlett országok szeretnék megválogatni, kiket engednek belépni területükre. Jogosnak tűnik a felvetés, hiszen ezen munkavállalók sok esetben vallhatnak radikális nézeteket, amely kiszűrése biztonsági szempontból indokolt. A radikálisok nem tartják be a nyugati normákat és mindent képesek elkövetni azért, hogy saját értékrendjük prioritást élvezzen a befogadó társadalmakban. Nem feltétlen az első és második generációs bevándorlók esetén merülhet fel a radikalizálódás veszélye, hanem olyanok esetében is, akik a célországban születnek és ott történik meg a radikalizálódásuk. Szomorú, de szemléletes példa erre a norvégiai ámokfutó esete.¹⁶ Tehát a nemzetközi migrációval párosuló biztonságcsökkenéssel szemben a befogadó társadalom próbál védekezni. Viszont a magasan kvalifikált és a befogadó állam fejlődését szolgáló bevándorló világszerte szívesen fogadott.

Migráns típusai	Az egyéni migrációs döntés meghozatalát befolyásoló tényezők ¹⁷		
	Igények (pull)	Ellátottság (push)	Migrációs hálózat
Gazdasági	Munkaerőhiány, magasabb jövedelem	Munkanélküliség, alulfoglalkoztatottság	Munkaerő - és bérpiaci információk áramlása
Nem gazdasági	pl: családegyesítés	Háború, üldöztetés	Kommunikáció, szállítás, migrációt szervezős segítő szervezetek, kalandvágy

1. ábra: A migráció push és pull faktorai¹⁸

A fentebbi táblázat szemléletesen mutatja, milyen faktorok befolyásolják az egyén döntését, amiért el kell hagynia otthonát. Megvalósulása történhet legális és illegális eszközökkel illetve módon.

A biztonságpolitikai kihívások szempontjából fontos szerepet tölt be a migráció negatív töltetű párja az illegális migráció.

¹⁶ Anders Behring Breivik, norvég fővárostól nem messze, Utoya szigetén 90 ember életét oltotta ki, vélhetően radikális nézetei miatt.

¹⁷ A migrációs döntésben bármelyik vagy mindegyik tényező szerepet játszhat időről időre és helyzetenként eltérő súllyal

¹⁸ Póczik Szilveszter-Dunavölgyi Szilveszter (szerk.): Nemzetközi migráció-nemzetközi kockázatok, Bp., Hvgorac, 2008., 64. old

I.2. Az illegális migráció

Napjainkban az illegális migráció globális biztonságpolitikai kihívás. Fontos tisztázni, hogy a biztonsági kihívások kapcsán használt globális jelző kettős értelmezéssel bírhat. Érthetjük a kihívás hatására és elterjedésére egyaránt. Ebben az esetben az illegális migráció nem elsősorban a mindenkire kiterjedő hatása miatt nyer értelmet, hanem gyakori előfordulása, megvalósulása miatt.¹⁹

Az illegális migráció megvalósulása során nincsenek az egyének birtokában a legális határátlépéshez szükséges okmányok. Magyarország ezen a téren nem számít kifejezetten célországnak. Egyes becslések szerint közel 15.000 - 20.000 fő tartózkodhat illegálisan hazánkban, bár ez a szám a hivatalos adatok hiánya miatt csak becslés, de a területen kétségkívül nagy a látencia. Az illegálisan hazánk területére érkezők fő kibocsátó országai 2011. évben a Központi Statisztikai Hivatal adatai alapján: Afganisztán, Koszovó, Pakisztán, Szíria.

1.7. A Magyarországra érkezett menekültek állampolgárság és a belépés módja szerint (2000–) (4/4)

Állampolgárság	2009			2010			2011		
	legális	illegális	összes	legális	illegális	összes	legális	illegális	összes
afgán	6	1 188	1 194	5	697	702	4	645	649
algériai	1	10	11	–	35	35	–	56	56
bangladesi	–	26	26	–	4	4	–	3	3
egyiptomi	1	18	19	1	13	14	–	20	20
etióp	–	6	6	–	3	3	–	1	1
grúz	9	107	116	–	68	68	–	21	21
indiai	–	7	7	–	3	3	–	11	11
iraki	8	49	57	1	47	48	–	54	54
iráni	21	66	87	4	58	62	4	29	33
kameruni	3	5	8	–	6	6	3	3	6
kinai	3	42	45	–	12	12	1	9	10
koszovói	50	1 736	1 786	9	370	379	–	211	211
makedón	3	47	50	–	5	5	–	3	3
marokkói	–	5	5	–	14	14	1	29	30
moldáv	4	31	35	–	14	14	–	9	9
nigériai	2	64	66	1	36	37	2	20	22
orosz	3	24	27	1	22	23	1	10	11
örmény	1	11	12	5	6	11	–	12	12
pakisztáni	3	38	41	–	41	41	–	121	121
palesztin	3	20	23	1	224	225	–	29	29
sierra-leonei	–	4	4	–	5	5	–	5	5
sri-lankai	1	27	28	–	6	6	1	3	4
szerbiai ^a	13	523	536	4	64	68	3	24	27
szíriai	2	17	19	–	23	23	8	83	91
szomáliai	6	69	75	–	51	51	–	61	61
szudáni	–	1	1	–	14	14	–	4	4
török	1	113	114	3	56	59	1	24	25
tunéziai	–	5	5	–	10	10	2	28	30
ukrán	1	8	9	3	6	9	–	5	5
vietnámi	5	68	73	–	37	37	–	11	11
egyéb	46	141	187	25	91	116	26	92	118
összesen	196	4 476	4 672	63	2 041	2 104	57	1 636	1 693

2. ábra

A Magyarországra érkezett menekültek állampolgárság és a belépés módja szerint (2009-2011)

¹⁹ Gazdag Ferenc: Biztonsági tanulmányok – Biztonságpolitika. Budapest, ZMNE, 2011., p 160- p 162

Magyarország tranzitország szerepét tölti be a nyugat Európai országok irányába. A korábbi években kialakult migrációs tendenciák és irányok alapvetően nem sokat változtak. Eszerint a földrajzi elhelyezkedés és infrastrukturális jellemzők révén hazánk vonatkozásában három befelé irányuló főbb migrációs útvonal különböztethető meg.

- Közülük az első Oroszország és Ukrajna felől húzódik hazánkon át Szlovákia és Ausztria érintésével Németország és más Nyugat Európai országok felé.
- A másik fontos illegális migrációs csatorna Törökországból kiindulva Bulgárián, Románián keresztül húzódik Magyarország felé.
- A harmadik migrációs útvonal az úgynevezett klasszikus balkáni út, ami Görögországból Szerbián vezet át.

Ha az illegális migránsok belépnek az EU területére, gyakorlatilag akadálytalanul juthatnak el a fejlettebb régiók felé. Hosszú távon tehát számítanunk kell a tranzitország szerepével járó fenyegetésekre. Mondhatnánk, hogy amennyiben a migránsok átutaznak rajtunk, akkor a probléma nem nálunk csapódik le, de e szerepünkkel kapcsolatos felelősségünket felerősíti, hogy a Schengen térség külső határának részeként közösségi kötelezettségnek is eleget kell tennünk garantálva ezzel az EU más országainak biztonságát is. Ma már tehát nem kérdés, hogy szükség van nemzetközi fellépésre. A több mint negyven állammal kötött nemzetközi szerződés segíti az országhatárokat átlépő bűnözés elleni hatékonyabb fellépésbe a bűnmegelőzést és a bűnfelderítést. Az embercsempészet főként szerb és magyar kezekben összpontosul, de román, ukrán és egyéb szomszédos államokból érkező elkövetők is megjelennek.

I.3. Migrációval kapcsolatos jogellenes cselekmények

A XX. század utolsó évtizedeire súlyos társadalmi problémává vált az egész világot érintő bűnözés. A tőke és a személyek szabadabb áramlásának, mozgásának valamint a technika fejlődésének köszönhetően, megváltozott a bűnözés természete és a bűnözők által alkalmazott eszközrendszer is. Nincs ez másként az illegális migráció vonatkozásában sem. Az illegális bevándorlás számos különféle negatív hatással jár hazánkban is. Elmondható, hogy a migránsok között az átlagosnál némileg nagyobb a bűnelkövetés veszélye. A helyzetet csak tovább súlyosbítja, hogy a társadalom előítéletekkel kezeli az idegenek, bevándorlók jelenlétét az országban. Ennek hatására az amúgy is nehézségekbe ütköző integrációjuk még nagyobb falakba fog ütközni. Ezzel kapcsolatban azonban hangsúlyozni kell, hogy a külföldi bűnelkövető nem azonos a bevándorlóval.

Az illegális migráció jelentős közbiztonsági és nemzetbiztonsági kockázatot is hordoz magában, mivel az motivációjának középpontjában a megélhetés és a jobb élet reménye, mellett megjelent a bűnelkövetési célzat is. A migráció ezen illegális formájához kapcsolódó jogellenes cselekmények sorába szabálysértéseket és bűncselekményeket is sorolhatunk. A külföldiek rendészetével kapcsolatos szabálysértések, illetve tiltott határátlépés szabálysértése, a közokirat-hamisítás, az embercsempészség és a beutazási és tartózkodási tilalom megsértése és a jogellenes belső tartózkodás elősegítése bűncselekményeket sorolják ide. Hazánkban a külföldi elkövetők főleg közrend valamint vagyon elleni és gazdasági bűntetteket valósítanak meg. Gazdasági szempontból problémákat vet fel a feketemunka kérdése mind az adózási és egészségbiztosítási visszaélések, mind pedig a munkajogi védelem hiánya miatt.

Az illegális migráció kapcsán fontos jogellenes cselekmény az embercsempészség. Közúton való megvalósulásakor a migráns gépjárművekben bújik meg, általában személygépkocsikban, tehergépjárművekben, kamionokban kialakított búvóhelyekben. Főként a nagy forgalmú, kamionok számára nyitva álló határátkelőhelyeken valósul meg. A szerb határszakaszon Kelebia, Röske, a román határszakaszon Ártánd, Nagylak átkelőnél. Több esetben az embercsempészséget a sofőr bevonása nélkül próbálják kivitelezni. A szervezők segítenek feljuttatni a pihenőben álló kamionokra a migránst és gyakran csak az ellenőrzés során tudatosul mindez a vezetőben.

Napjainkra azonban a megbújásos elkövetések száma csökkenő tendenciát mutat, mivel jól szervezett elkövetői körök felismerték a migránsok szállításának „gazdasági előnyeit”, így jellemzően mára előfutók alkalmazásával, különösebb elrejtés nélkül,

közutakon – jellemzően gyorsforgalmi úthálózaton – szállítják a csempésztett személyeket, az előfutók pedig gondoskodnak a hatósági jelenlét észlelése esetén a szállító járművek útvonalnak módosításáról. A 2008-as évben az embercsempészés bűncselekménye által leginkább veszélyeztetett megyék: Győr-Moson-Sopron (62 fő), Bács-Kiskun (45 fő), Csongrád (27 fő).²⁰

Az embercsempészség elkövetésében szervezői és irányítói feladatokat ellátó személyek származási országa többségében megegyezik a csempésztett személyekével (pl.: afgán, török, koszovói és arab országok állampolgárai).

Fontos megemlítenünk, hogy az embercsempészek segítsége nélkül, önállóan is megvalósulhat az illegális beutazás, tartózkodás. Mint ahogy azt a Tompai Határrendészeti Kirendeltségen is elmondták, sokszor kerülnek elő a migránsoktól kézzel rajzol, térképek, írott útmutatók, leírások, amelyek segítségével próbálnak tájékozódni. Általában a zöldhatáron lépnek az ország területére és taxival jutnak el a fővárosba.

Az embercsempészség vonatkozásában jellemzővé vált az ún. beutazó bűnözés, miszerint egyes személyek kizárólag a bűncselekmény elkövetésének idejére érkeznek Magyarország területére, illetőleg azon belül a konkrét bűncselekmény elkövetésének helyére.

Az illegálisan történő határátlépés előfordulásának gyakoriság a téli idő beállta előtt hatványozottabb. 2012. szeptember hónapban közel 600 határsértőt fogtak el Csongrád megye déli részén. A Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság által kiadott közleményben rávilágítanak arra, hogy a következő hetekben várhatóan erősödni fog a migrációs nyomás a déli határszakaszon az illegális migránsok még a rossz idő beköszönte előtt megpróbálnak átjutni a határon.²¹

Az illegális migránsok százezres számban történő csempészése és ennek velejárójaként tapasztalható gazdasági, szociális, politikai következmények mára már túlhaladták a drogcsempészt.²²

A kockázati tényezők és veszélyforrások körében meghatározó elem a terrorizmus. Az illegális migránsokat kibocsátó országok alapvetően megegyeznek a terrorizmus tekintetében meghatározó és rizikó faktorként számon tartott országokkal (iraki, iráni, afgán, pakisztáni).

A statisztikai adatok illetve a gyakorlati tapasztalatok alapján előrejelzés készíthető az illegális bevándorlók számának nagyságáról, megjelenési helyéről, idejéről, és a velük kapcsolatos jogellenes cselekményekről. A nemzetek közötti koordináció és széles körű

²⁰ Magyarország Bűnözési és Bűnüldözési adatai <http://crimestat.b-m.hu/KulsoLekerdezo.aspx> (2012.10.17.)

²¹ http://www.police.hu/csongrad/aktualis/cso20121002_02.html (2012.10.17.)

²² Szőke István: A bűnüldözés és bűnmegelőzés összefüggései határőrségi feladatok alapján

adatcsere a tagországok politikai, gazdasági, társadalmi folyamataira és a nemzetbiztonsági tényezőkre vonatkozó döntések előkészítésében is szerepet játszhatnak.

A fentebbiek alapján elmondható, hogy a migrációs politikák kiemelten kezelendő területét adja az illegális bevándorlás visszaszorítása, amihez globális szintű gondolkodásra és fellépésre van szükség.

I.4. Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája a migráció tükrében

A migrációra, mint Magyarországot érintő biztonsági kihívásra az új Nemzeti Biztonsági Stratégia (a továbbiakban: NBS) is nagy hangsúlyt fektet. A Kormány 2012. február 8-án fogadta el az új NBS-t, amelyet az új Alaptörvény szellemében alkottak meg. Ezzel egyidőben a Magyar Köztársaság korábbi Nemzeti Biztonsági Stratégiája²³ hatályát veszítette. Az új stratégia megalkotását indokoltta a globális szinten (gazdasági válság) és Magyarország biztonsági környezetében végbement változások.

Az NBS felépítését tekintve négy nagyobb egységre osztható.

- Az elsőben értékelésre kerülnek a világban zajló folyamatokat, amelyek hatással vannak a biztonsági környezetre, Magyarországnak szavatolnia kell biztonságát.
- A másodikban Magyarország biztonságpolitikai célkitűzései kerültek megfogalmazásra. Nemzetközi tevékenységünket.
- A harmadik egységben fontossági sorrendben vannak felsorolva azok a fenyegetések, kockázatok, melyek megoldást igényelnek. A katonai fenyegetésektől egészen a gazdasági kihívásokig.
- A negyedik, befejező rész a kormányzati végrehajtást tárgyalja, a végrehajtásra vonatkozó elvárásokat és ajánlásokat.

Az ország biztonságpolitikájának irányelveit rögzítő dokumentum konkrétumokra épül, és pontosan fogalmaz. Fontos ez azért, mert a dokumentum nem csupán az államigazgatási szféra és nemzetközi partnereknek számára kell, hogy érthető és jól átlátható legyen, hanem a közvélemény, sajtó munkatársainak is.

A stratégia céljainak értelmezésekor a biztonság komplexitásából kell kiindulni. A kibővült fogalom magában foglalja a biztonság katonai dimenziói mellett, a gazdasági, politikai, társadalmi kihívásokat is. Nagy Zoltán, a Külügyminisztérium Biztonságpolitikai és Non-Prolifrációs Főosztályának főosztályvezető-helyettese is rávilágított, hogy hazánk a hagyományos katonai agressziótól való fenyegetettség terén jó helyzetben van, de a Balkánon fennálló rendezetlen helyzet továbbra is odafigyelést igényel.²⁴ A biztonság megteremtése és fenntartása komoly erőfeszítéseket követel meg.

²³ A Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1035/2012. (II. 21.) Kormány határozat

²⁴ 2012 – A Nemzeti Biztonsági Stratégia című szakmai konferenciasorozat

Az alapidokumentumban a globális kihívások között található a migráció szegmens, amely világosan kimondja hazánk álláspontját. „A migrációt természetes, ugyanakkor összetett jelenséggént kezeljük, amely gazdasági és demográfiai előnyöket, valamint köz- és nemzetbiztonsági kockázatokat egyaránt magában rejt.”²⁵

Az NBS hangsúlyt fektet az ún. „új típusú” - valójában többségében korábban is jelen lévő - kihívásokra is, mint például a szervezett bűnözésre, a szélsőséges csoportok előretörésére, és a kábítószer-kereskedelemre. Utóbbi kapcsán jelenleg tranzit ország vagyunk, de egyre inkább válhatunk célországgá.

Az NBS leszögezi Magyarország kitűzött célját az illegális migráció visszaszorításában, aminek alapját egyrészt a régiók stabilizálódásának elősegítésében látja. Az ország vezetőinek reflektálni kell a biztonsági környezet változásaira és az abból következő feltételezett jövőbeni biztonsági kihívásokra.

„Közvetlen külpolitikai és gazdasági érdekeinek megfelelően Magyarország aktívan részt vesz a Nyugat-Balkánon zajló stabilizáció elősegítésében. Magyarország keleti és déli szomszédságában a gazdasági-kereskedelmi kapcsolatok erősítése egyúttal hozzájárul a regionális stabilitáshoz is.”²⁶

Másrészt az illegális migráció elleni hatékony küzdelemben hangsúlyozza a nemzetközi szintű együttműködést, amely nem valósulhat meg szilárd nemzeti támogatás nélkül (rendvédelmi szervek és a migrációs feladatokban közreműködő szervek).

„A szükséges nemzeti és nemzetközi támogatás biztosítása nélkül nem várható, hogy az érintett szervezetek hatékonyan lépjenek fel az illegális migráció megjelenési formái ellen.”²⁷

Dr. Lázár Péter, a Honvédelmi Minisztérium Védelempolitikai Osztályának osztályvezetője hangsúlyozta a stratégiai dokumentumok kulcsfontosságú tájékoztató pontot jelentenek napjaink felgyorsult, globalizált világában és a dinamikusan változó biztonsági környezetben.²⁸

²⁵ A Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1035/2012. (II. 21.) Kormány határozat 37. pont

²⁶ A Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1035/2012. (II. 21.) Kormány határozat 27. pont

²⁷ A Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1035/2012. (II. 21.) Kormány határozat 37. pont

²⁸ 2012 – A Nemzeti Biztonsági Stratégia című szakmai konferenciasorozat

II. Migrációkezelésben résztvevő nemzetközi szervezetek

Szinte már nincs is olyan nemzetközi szervezet, aminek profiljában vagy annak szakosított szervezetei között így vagy úgy nem húzódna meg a migrációkezelés szegmense. Az ENSZ égisze alatt működő ENSZ Menekültügyi Főbiztosság, az EU-n belül az Európai Menekültügyi Alap, vagy a Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM), Európai Migrációs Hálózat (EMN), Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD), Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO). Csak néhány szervezet a teljesség igénye nélkül. Ebből is látszik, hogy számos nem állami szereplő vesz részt a migrációkezelésben és próbálnak gyógyírt találni erre a globális jelenségre.

Ezen szervezetek feladatköre többek között kiterjed:

- Alanyait főként vagy részben menekültek, oltalmazottak, menedékesek és menedékkérők alkotják, helyzetük javítása érdekében.
 - A migráció kapcsán feltárt adatokat elemzik. A főbb indikátorok: a migránsok száma, származási országa, célországa, elvándorlásának oka...stb.
 - Kutatásokat végeznek. Az adatok elemzése során megpróbálják prognosztizálni a jövőbeni változásokat. (A Nemzetközi Migrációs Szervezet például két évente jelentet meg nemzetközi migrációs jelentést - World Migration Report -).²⁹
 - Üléseket, konferenciákat tartanak, ahol beszámolnak az elért eredményekről, ahol a szakértők elemzik a fennálló helyzetet, feltárják a migrációt érintő hiányos szegmenseket, hatékonyabb jogilag szabályozást igénylő területet.
- Pl. 2012. október 16-17-án került megrendezésre a X. Nemzeti Ülés és Képzés a Migráció és a Menekültügy Uniós vonatkozásairól az EMN keretében.³⁰
- Együttműködnek az államok kormányaival. Adatszolgáltatás a szervezetek felé. Segítséget nyújtanak az állam menekültügyi eljárásának hatékonyabbá tételéhez
 - Együttműködnek más nemzetközi szervezetekkel.
 - Segítik a bevándorlók integrációját. (Európai Integrációs Alap - EIA)

²⁹International Migration 2012

http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=6&products_id=778
(2012.10.18)

³⁰ Dr. Molnár Tamás az Európai Együttműködési Főosztály, Migrációs és Határrendészeti Osztály osztályvezetője rávilágított, arra a jogi hiányosságra, hogy pl. a másodlagos migrációnak nincs jogilag egzakt megfogalmazása.

- Szorgalmazták, hogy olyan nemzetközi és állami jogszabályok szülessenek, melyek hozzájárulnak a migránsok megfelelő standardok szerinti kezeléséhez (önkéntes hazatelepülést támogatása).

A nemzetközi szervezetek feladatköréből kiemelkedő jelentőséggel bír az integráció kérdésköre. A bevándorló személyek integrálása több nehézségbe ütközik a befogadó társadalom részéről, amely megoldása nagymérvű szemléletváltást igényel. Főként a társadalmi előítéletesség szab gátat, ami számos okra vezethető vissza.

„Az előítéletesség általában valamiféle valóságos ítéleten, tapasztalaton, objektív társadalmi empirián nyugszik, s attól „előítélet”, hogy egy adott tapasztalat túldimenzionálására kerül sor, a kezdeti tapasztalástól eltérő új helyzetben.”³¹

Vannak olyan népcsoportok, akiket a társadalom nagyobb fenntartásokkal kezel – adott esetben félelmet keltenek – mint másokat. Gondoljunk csak a terrorista szervezetek tagjait kibocsátó országokra.

Másrészt a bevándorlók tömegben, szegregáltan telepednek le, a gettószerű lakókörnyezetet elhagyására pedig nem mutatkozik hajlandóság. Ez az elkülönülés egyfajta védelmi funkcióként hat az új környezetben. Alacsony életszínvonalon élnek, otthonosan mozognak egymás között. Ebben az etnikai környezetben érthető okok miatt nehezebb integrációjuk, nehezebben sajátítják el a nyelvet.

Harmadsorban vannak olyan jegyek, amelyek által a migráns csoportok könnyebben kitűnnek, ezáltal jobban elkülöníthetőek a többi embertől. Ennek alapja lehet a bőrszín vagy a tradicionális szokások illetve a viselet megtartása.

A fentebbiek alapján világossá válik, hogy az integráció során a nemzetközi szervezeteknek milyen nehézségekkel kell megküzdeniük. Az integrációs politika csak akkor lehet sikeres, ha egyszerre veszi figyelembe a kulturális, gazdasági és közbiztonsági szempontokat, vagyis ha egyszerre tudja biztosítani, hogy a bevándorlók aktívak legyenek a munkaerőpiacon, illetve ne jelentsenek fenyegetést az ország közbiztonságára.

³¹ Oktatással a migránsok integrációjáért, Szociális Szakmai Szövetség, Budapest, 2009. p.: 9

II.1. ENSZ Menekültügyi Főbiztosság – UNHCR

II.1.1. Történelmi áttekintés

Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságát - továbbiakban UNHCR³² - a II. világháború után hozták létre azzal a céllal, hogy segítséget nyújtson azon európai emberek számára, akiknek a háború következtében el kellett hagyni otthonaikat. Az ENSZ Közgyűlése 1949. december 3-i határozatában döntött a Menekültügyi Főbiztos Hivatalának³³ felállításáról, majd 1951-ben elfogadta annak Alapokmányát (1950. december 14-i 428. (V) határozat). A megalakult szervezet mandátuma csupán három évre szólt. Ez az idő azonban túl rövidnek bizonyult ahhoz, hogy a menekültek kérdését rendezni lehessen.

Hat évvel később a nemzetközi szervezet pont Magyarország kapcsán került szembe az újabb rendezést igénylő menekülthelyzettel. Hazánk 1956-os szovjet megszállása után menekültek áradata indult meg a szomszédos országokba. Ezen országok többeknek ideiglenes állomáshelyül szolgáltak (ilyen volt például Ausztria) és onnan utaztak tovább. Kanada több mint 37.000 magyar menekültet fogadott be. A népességszámhoz viszonyítva Kanada adott otthont a legnagyobb létszámú magyar menekültcsoportnak. Ez az esemény nagyban hozzájárult a menekültek befogadására irányuló kanadai modell kialakításában.³⁴ A kényszervándorlás a következő időszakban egyre inkább globális jelenséggé vált. Gondoljunk csak az 1960-as években, Afrikában meginduló dekolonizációs-függetlenségi mozgalmakra vagy az 1970-es, 1980-as években, Ázsiában és Latin-Amerikában végbemenő folyamatokra (adósságválság). A 20. század végén pedig az Európában kialakult balkáni háborúk tették szükségessé az UNHCR beavatkozását. A 21. század elején is nagyban részt vállalt a súlyos menekülthelyzetek megoldásában, többek között a Kongói Demokratikus Köztársaságban és Szomáliában is.

A fentebbi történelmi példák sora is azt mutatja, hogy az UNHCR jövőbeni létjogosultsága nem kérdőjelezhető meg és várhatóan szükség lesz a szervezet által nyújtott humanitárius segítségre. Mi sem bizonyítja ezt jobban, mint az, hogy 2003-ban az ENSZ Közgyűlése határozatlan időre meghosszabbította a szervezet mandátumát. Pontosabban addig, „míg a menekültek problémája meg nem oldódik”.

³² United Nations High Commissioner for Refugees

³³ Office of the United Nations High Commissioner for Refugees

³⁴ Canadian Government http://www.pc.gc.ca/apps/cp-nr/release_e.asp?bgid=1396&andor1=bg (2010.10.18.)

Tehát a szervezet a menekültek nemzetközi védelmével hivatott foglalkozni. Az államok kormányainak segít átfogó, tartós megoldásokat kialakítani a menekült probléma kezelése érdekében.³⁵

A világszervezet által nyújtott segítség nem csupán azokra az emberekre korlátozódik, akiknek saját országukon kívül kell új otthont találni, hanem azokra is, akiknek az országon belül. Foglalkozik többek között a hontalan személyek státuszával is. A hontalanok megsegítése kevésbé frekvenciát, de egyáltalán nem elhanyagolandó terület, hiszen a hontalanság a világon milliókat érint. Mivel saját joga szerint egyetlen állam sem ismeri el állampolgárának, ezért fokozott veszélynek vannak kitéve, annak vonatkozásában, hogy megtagadják tőlük az alapvető jogokat. (Számuk mintegy 12 millió főt tesz ki. Magyarországon 2007. július 1. és 2010. szeptember 30. között 109 fő kérte hontalankénti elismerését, ebből az illetékes Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal 56 kérelmezőt ismert el hontalanként).³⁶

Az évek során az UNHCR tevékenységei globálissá váltak, ami indokoltá tette az egyre több országban lévő jelenlétét. Ma a szervezet több mint 125 országban 414 irodát működtet. Az UNHCR tevékenysége mintegy 33,9 millió embert érint, ebből

- 10,5 millió menekült,
- 14,7 millió belső menekült (olyan személy, aki saját országán belül kényszerül elhagyni otthonát),
- 3,1 millió hazatérő,
- 3,5 millió hontalan, és több mint
- 837 ezer menedékkérő.

Mint ahogy az látható, a számok nagyon magas értékeket mutatnak. A menekültek helyzetére való figyelemfelhívó jelleggel az ENSZ Közgyűlése 2000-ben június 20-át a menekültek világnapjává nyilvánította.

A szervezet évenként Nemzetközi Védelmi Iránymutatásokat ad közre, amelyek megkönnyítik a menekültvédelem legfontosabb nemzetközi jogi dokumentumainak értelmezését és azok gyakorlati alkalmazását.

³⁵ Dr. Szűcs Lászlóné dr. Siska Katalin: Nemzetközi menekültjog, migráció és menedékjog a magyar és az uniós jogban (kézirat), Debrecen, 2008, 2. o.

³⁶ Gyulai Gábor: Hontalanság Magyarországon, Jelentés a hontalanok védelméről, a hontalanság megelőzéséről és csökkentéséről

II.1.2. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának Magyar Irodája

Magyarország 1989-ben csatlakozott az 1951. évi Genfi Egyezményhez, majd 1992-ben létrejött a Magyarországi Iroda. Ugyanebben az évben, a szomszédos Jugoszlávia területéről több tízezer menekült érkezett az országba, ennek okán hazánkat az UNHCR Végrehajtó Bizottságának tagjává választották.

Magyarország szinte minden ehhez kapcsolódó emberi jogi egyezményhez csatlakozott. 2001-ben csatlakozott az ENSZ hontalanok jogállásáról szóló 1954. évi egyezményéhez. 2009-ben pedig az ENSZ hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló 1961. évi egyezményéhez.

UNHCR Közép-Európai Regionális Képviselőtétének keretei között működik a magyarországi iroda. Ide tartozik még Románia, Szlovákia, Szlovénia, Bulgária, a Cseh Köztársaság, Lengyelország, és végül Magyarország.

Mint, ahogyan a szervezet honlapján is olvasható, feladatkörébe az alábbiak tartoznak.

- A menedékkérők számára lehetőséget biztosítanak, hogy az EU külső határai mentén hozzáférjenek a biztonságos magyarországi területhez (a magyar – ukrán, - szerb illetve – horvát határon) és benyújthassák menedékkérelmüket.
- Gondot fordítanak arra, hogy tisztességes és hatékony menekültstátusz-meghatározó eljáráshoz hozzáférjenek, illetve a menekültstátuszt megállapításáért felelős hatóságok tevékenysége összhangban legyen a nemzetközi normákkal és színvonallal.
- Fokozott figyelmet fordítanak arra, hogy az eljárás lefolytatása idején illetve a státusz megkapását követően a befogadás és az ellátás körülményei megfeleljenek az elvárt színvonalnak. Tiszteletteljes bánásmód biztosítva legyen, valamint a befogadó állomásokon az életkorukból, nemükből eredő különleges szükségletekhez hozzáférjenek. (pl Másként kezelik a családokat, férfiakat-nőket).
- Igyekeznek tartós megoldással szolgálni a menekültek számára. (pl.: integrációs és áttelepítési mechanizmusok kiépítésén túl orvosolni a befogadó társadalomban tapasztalható xenofób megnyilvánulásokat).³⁷

Mindezek érdekében az UNHCR együttműködik a kormányzati és civil szféra szereplőivel. Ez, az közös projektek, kölcsönös oktatási és regionális tanulmányutakat, közös felmérések és tanulmányok során valósulhat meg.

³⁷ UNHCR magyarországi tevékenysége
<http://www.unhcr-centraleurope.org/hu/rolunk/unhcr-magyarorszagon.html> (2012.10.19.)

II.1.3. A menekültügy napjainkban

Az UNHCR 2012. június 18-án Genfben kiadott jelentése szerint 2011-ben rekordot döntött a menekültek száma több, mint 800.000 ember kényszerült elhagyni hazáját világszerte. A kialakuló válsághelyzetek (líbiai szomáliai, szudáni események) hatására 4,3 millió ember kényszerült otthonát elhagyni, ebből 800.000 ember hagyta el származási országát és vált menekültté más országokban.³⁸

António Guterres, az ENSZ menekültügyi főbiztosa így fogalmazott: “2011. drámai mértékű szenvedéseket hozott. Rengeteg ember került válságos helyzetbe nagyon rövid idő alatt, és óriási volt az érintettek személyes vesztesége” Azt viszont pozitívan értékelte, hogy „a menekültek védelmének nemzetközi rendszere nagyrészt stabilan működött és a határok is nyitva álltak.”

Az adatokból jól látható a világszervezet munkájának szükségessége, hiszen 2011 végén világszerte 42,5 millió ember szorult nemzetközi védelemre.

A Globális Trendek című jelentés számos problémára hívja fel a figyelmet, ezek egyike a kényszervándorlás mértékének növekedése. A kibocsátó országok között találjuk Afganisztánt (2,7 millió menekülttel), majd Irakot (1,4 millió), Szomáliát (1,1 millió), Szudánt (500.000), valamint a Kongói Demokratikus Köztársaság (491.000). A világ vonatkozásában lévő számadatok, jól tetten érhetőek magyar viszonylatban is. A Magyarországon menedékkérelmet beadottak országok szerinti bontásában Afganisztán, Pakisztán, Szíria, Szomália kiemelkedő helyen áll.³⁹

³⁸ 2011-ben rekordot döntött a menekültek száma

<http://menedek.hu/sites/default/files/article-uploads/unhcrglobaltrendspressreleasehun.pdf> (2012.10.19.)

³⁹ Asylum trends 2009-2011

<http://www.unhcr-centraleurope.org/pdf/resources/statistics/asylum-trends-in-central-europe-2009-2011.html> (2012.10.19.)

III. A menekültügy jogi keretei, szabályozása hazánkban

A dolgozat ezen fejezetének célja a jogi szabályrendszer legfontosabb, Magyarországot érintő elemeinek áttekintése és ismertetése.

A nemzetközi migráció jogi szabályozottságát tekintve több szinten valósulhat meg. Nemzetközi jogi, Európa jogi és belső (azaz állami) jogi rendelkezések mind foglalkoznak a migráció különböző aspektusaival.⁴⁰

A nemzetközi jogban minden állam, így természetesen hazánk is szuverén módon dönt arról, hogy a külföldieket (azaz a magyar állampolgársággal nem rendelkezőket) milyen feltételek mellett engedi területére belépni és ott tartózkodni.⁴¹

A magyar jogban a 2007. évi LXXX. törvény és a 301/2007. számú kormányrendelet rendelkezik a menedékjogról. A törvény szabályozza a menedékjog tartalmát a menekültként, oltalmazottként, valamint menedékesként történő elismerés feltételeit.

A törvény az alábbi alapelveket rögzíti:

- rendelkezéseit a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi Genfi Egyezményrel, az azt módosító 1967. évi jegyzőkönyvvel, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezményével összhangban kell alkalmazni.
- A menekültként, oltalmazottként, valamint menedékesként elismert személy menedékjogot élvez hazánkban.

A médiában gyakran keverik a státuszokat és ezt közvetítik az emberek felé, így a fogalmak tisztázása elengedhetetlen.

A legálisan az országban tartózkodó nemzetközi migráns személyek státusza lehet:

- Menekült az a külföldi, aki faji, illetve vallási okok, nemzeti hovatartozása, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozása, politikai meggyőződése miatti üldöztetése vagy az üldözéstől való megalapozott félelme miatt származási országán kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja a származási országa védelmét igénybe venni.
- Oltalmazottnak minősül az a külföldi, aki nem felel meg a menekültkénti elismerés feltételeinek, de fennáll annak a veszélye, hogy származási országába történő visszatérése esetén súlyos sérelem érne, és nem tudja, vagy az e veszélytől való

⁴⁰ Karoliny Eszter – Mohay Ágoston: A nemzetközi migráció jogi keretei

⁴¹ Bruhács János: Nemzetközi jog II. Különös rész. Budapest ; Pécs : Dialóg Campus, 2009

félelmében nem kívánja a származási országa védelmét igénybe venni. Az ún. kiegészítő védelem intézménye vonatkozik rá.

- Menedékesként kell elismerni azokat a személyeket, akik Magyarország területére tömegesen menekülők azon csoportjába tartoznak, amelyet az Európai Unió Tanácsa vagy a magyar Országgyűlés ideiglenes védelemre jogosultként ismert el, mivel a csoportba tartozó személyek hazájukból fegyveres konfliktus, polgárháború vagy etnikai összecsapás, illetve az emberi jogok megsértése miatt kényszerültek elmenekülni.
- Hontalan az, aki egyetlen állam állampolgárságával sem rendelkezik vagy akit egyetlen állam sem ismer el állampolgárának. Az állampolgársági törvény értelmében a hontalan kedvezményesen honosítható.
- Befogadottnak minősül az, aki az állampolgársága - hontalan esetén a szokásos tartózkodási helye - szerinti országba átmenetileg azért nem küldhető vissza, mert ott halálbüntetésnek, kínzásnak, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek lenne kitéve, és nincs olyan biztonságos harmadik ország, amely befogadja. Nem jogosult sem menekültkénti vagy hontalankénti elismerésre, és ideiglenes vagy kiegészítő védelemre sem.

Az a migráns személy, aki az államban valóban tartósan le kíván telepedni, érdekeltté válhat a magyar állampolgárság megszerzésében. Ezt nevezzük honosításnak. Ezzel a típusú igényével élhet az a személy, aki más állam állampolgára, vagy a hontalan státuszú személy is. Az államok maguk határozzák meg, hogyan szereztető és adott esetben hogyan veszíthető el az állampolgárság. Az állampolgárság származékos módon történő megszerzése lehetséges házasságkötéssel is. Ennek háttérében meghúzódhat valós indíttatás vagy érdek. Napjainkban az érdekházasságok jelenségének növekvő tendenciája figyelhető meg. Ha valamely oknál fogva egy adott személy menekültkérelme elutasításra kerül, rövid időn belül házassági szándékot jelent be.

Magyarországon a menekültügyi hatóság feladatait a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (BÁH) látja el, amely 2000. január 1-i hatállyal a Menekültügyi és Migrációs Hivatal jogutódjaként jött létre.⁴²

⁴² Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalról szóló 162/1999. (XI. 19.) Kormányrendelet

III.1. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal

A Kormány az egységes migrációs szervezet kialakításának első fázisaként 2000. január 1-jei hatállyal önálló központi hivatalként hozta létre a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalt (továbbiakban BÁH).⁴³ A BÁH a belügyminiszter, valamint az egyszerűsített honosítással kapcsolatos eljárások tekintetében a közigazgatási és igazságügyi miniszter irányítása alatt álló központi hivatal.⁴⁴

A Hivatal az alábbi állami feladatokat látja el:⁴⁵

- a magyar állampolgárságot érintő hatáskörébe utalt feladatokat, valamint előkészíti a közigazgatási és igazságügyi miniszter, valamint a belügyminiszter feladatkörébe tartozó állampolgársági döntéseket,
- a hazai anyakönyvezéssel kapcsolatos feladatokat (a hatáskörébe tartozókat),
- a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvényben meghatározott feladatokat,
- idegenrendészeti hatóságként ellátja a jogszabályokban a hatáskörébe utalt idegenrendészeti feladatokat,
- központi vízumhatóságként kapcsolatot tart más Schengeni államok központi hatóságaival, a SIS-jelzésekkel kapcsolatban megkereséssel él a nemzeti SIRENE iroda felé és reagál a SIRENE iroda megkereséseire;
- menekültügyi hatóságként ellátja a menekültügyi feladatokat;
- útlevélhatóságként ellátja a bevándorolt, letelepedett jogállású személy és a hontalan úti okmányával kapcsolatos hatósági feladatokat, a menekültként elismert személyek kétnyelvű úti okmányával, az oltalmazottként elismert személyek úti okmányával, továbbá a menedékesek úti okmányával összefüggő hatósági feladatokat;
- ellátja az országinformáció szolgáltatásáért felelős szerv (a továbbiakban: Dokumentációs Központ) jogszabályban meghatározott feladatait;

⁴³ 162/1999. (XI.19.) Kormány rendelet alapján

⁴⁴ 9/2010. (IX. 29.) BM-KIM együttes utasítás - 7/2011. (II. 25.) BM -KIM együttes utasítással egységes szervezetbe foglalt - a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal szervezeti és működési rendjének meghatározásáról

⁴⁵ A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalról
http://www.bmbah.hu/a_bah_ismertetese.php (2012.10.19.)

- végrehajtja a migrációs tárgyú nemzetközi szerződésekből adódó feladatokat, felügyeli és koordinálja a visszafogadási egyezmények végrehajtását, engedélyezi a hatósági kísérettel történő átszállításokat;
- kapcsolatot tart a migrációs kérdésekkel foglalkozó nemzetközi szervezetekkel.

A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Főigazgatója és az Országos Rendőrfőkapitány között együttműködési megállapodás áll fenn a külföldiekkel kapcsolatos egyes eljárási feladatok közös végrehajtásáról.⁴⁶ (Ilyen például a szárazföldi vagy légi úton történő kitoloncolás megszervezése és végrehajtása. A menekültügyi feladatok végrehajtásának rendje. A külföldiek ellenőrzése, közreműködés a legálisan tartózkodó külföldiekkel kapcsolatos eljárásban).

⁴⁶ ORFK Tájékoztató 2011/15. szám
<http://www.police.hu/data/cms947061/OT15.pdf> (2012.10.19.)

IV. Menekültügyi helyzet Magyarországon

Hazánkat az 1990-es években érte el az egyik legnagyobb menekülthullám, amely a Balkánon folytatott háborúk következménye volt. Ennek hatására 1999 körül a menedékkérők száma csúcsot döntött, vagyis meghaladta a 11 500 főt. Mára ez a szám már 2000 alá csökkent, azonban az államok összeomlásának hatásai a mai adatokon is jól érezhető. A 2011. évi statisztikák alapján összesen 1 693 menedékkérőt regisztráltak Magyarországon, legtöbbször Afganisztánból, Koszovóból, Pakisztánból, Szíriából vagy Szomáliából érkeztek hazánkba.⁴⁷ A Foreign Policy és a Found for Peace által 2005-ben létrehozott Failed States Indexben minden évben rangsorolásra kerülnek az államok, működőképességük alapján. Főként a politikai, gazdasági, társadalmi mutatók kerülnek értékelésre. A gyenge és bukott államok listáját 2012-ben Szomália toronymagasan vezeti, Afganisztán a 6., Pakisztán a 13. helyen áll.⁴⁸ Tehát míg Szomáliát tartják a legkevésbé működőképesnek, addig hazánkba érkező menekültek csoportja Afganisztánból érkezik. A Központi Statisztikai Hivatal adataiból az is világosan látszik, hogy a gyengének minősített államokból érkező menedékkérők aránya csekélynek mondható, viszont a menekültstátuszt kapottak között már ezen országok dominálnak, bizonyítva, hogy e területek olyan személyeket bocsátanak ki, akiknek a menekültstátusz iránti igényük valós alapokon nyugszik.

1.8. Magyarországra érkezett menekültek (2000–)

Év	Menekültként érkezett	Menekült státuszt kapott	Óltalmazott státuszt kapott	Befogadott státuszt kapott	Menekült kérelmét elutasították
2000	7 801	197	–	680	2 978
2001	9 554	174	–	290	2 995
2002	6 412	104	–	1 304	2 578
2003	2 401	178	–	772	1 545
2004	1 600	149	–	177	933
2005	1 609	97	–	95	853
2006	2 117	99	–	99	1 217
2007	3 419	169	–	83	1 407
2008	3 118	160	88	42	582
2009	4 672	177	64	156	1 562
2010	2 104	83	132	58	948
2011	1 693	52	124	12	1 005
Összesen, 2000–2011	46 500	1 639	408	3 768	18 603

3. ábra: A Magyarországra érkezett menekültek száma (2000–2011)

⁴⁷ Asylum Trends 2009–2012

<http://www.unhcr-centraleurope.org/pdf/resources/statistics/asylum-trends-in-central-europe-2009-2011.html> (2012.10.19.)

⁴⁸ Found for Peace

<http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi> (2012.10.19.)

2011-ben, az 1951. évi ENSZ menekültügyi egyezmény értelmében 52 személy kapott menekültstátuszt, 124 személy részesült kiegészítő védelemben oltalmazottként, 12 részesült visszaküldés elleni védelemben befogadottként. Azonban voltak olyanok is, akik ügyében megszüntették az eljárást (1005 ügyben) főként azért, mert a kérelmező valamelyik nyugat-európai országba vándorolt tovább.⁴⁹

A nemzetközi tendenciák részeként az elmúlt években a Közép-európai régió gazdasági helyzete is jelentősen romlott a globális válság miatt, melynek hatására emelkedett a munkanélküliek száma.

Hiányosságként vélem felfedezni azt, hogy ezért a régió országai fokozott figyelmüket a gazdasági és pénzügyi kérdésekre fordítják, ezzel párhuzamosan a menekültügyi és migrációs problémák háttérbe szorulnak. Továbbá az eddiginél korlátozottabban értelmezik a menekültek és menedékkérők támogatására vonatkozó kötelezettségeiket, ideértve például a megfelelő befogadási körülmények biztosítását és a beilleszkedés támogatását.

A 2012-es évben az UNHCR számos kritikát fogalmazott meg Magyarországgal kapcsolatában, ami az év elején jelent meg „a menedékkérők és menekültek magyarországi helyzetével kapcsolatos megfigyelések” című anyagban.⁵⁰ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága 2012. április 24-én nyilvánosságra hozott anyagában aggodalmát fejezi ki a magyarországi menekültügyi rendszer, a menekültek és menedékkérők helyzetét illetően. A dokumentum egyrészt kiemeli a magyarországi menekültügyi gyakorlat pozitív elemeit, de ugyanakkor rámutat a kezelést igénylő problémákra. A kritikusnak vélt területek:

- az 1951. évi egyezmény teljesítése⁵¹

Azokat a menedékkérőket, akik hamis dokumentumokkal érkeznek az országba, gyakran veszik őrizetbe és sokuk ellen eljárás is indul. Másodsorban Magyarország nem teljesíti teljes mértékben a menekültügyi egyezmény 35. cikkében vállalt kötelezettségeket. Nem szolgáltatja megfelelő mértékben a menedékkérők és menekültek számára vonatkozó adatokat.

⁴⁹ Központi Statisztikai Hivatal adatai alapján

⁵⁰ Magyarország, mint menedéket nyújtó ország, a menedékkérők és a menekültek magyarországi helyzetével kapcsolatos megfigyelések <http://www.unhcr-centraleurope.org/hu/pdf/informacioforrasok/jogi-dokumentumok/unhcr-kezikonyvek-ajanlasok-es-iranyelvek/magyarorszag-mint-menedeket-nyujto-orszag-2012.html> (2012.10.20.)

⁵¹ u.o. p.:5

- eljáráshoz való hozzáférés⁵²

Másik kritika Szerbia-Magyarország kapcsolatát illetően érte hazánkat. A Szerbián keresztül érkező migránsokat a hatóságok rutinszerűen visszatoloncolják Szerbiába, mivel Magyarország "biztonságos harmadik országnak" tekinti azt.⁵³ Az UNHCR álláspontja szerint tévesen, mivel Szerbiában a menedékkérők ki vannak téve annak a veszélynek, hogy tovább toloncolják őket pl.: Macedóniába vagy Görögországba, ahol a menekültügyi rendszer nem működőképes! A statisztikai adatok azt mutatják, hogy 2011-ben hazánk majd' 450 menedékkérőtől tagadta meg az eljárást és többségüket visszatoloncolták Szerbiába. Magyarország számára ez azért súlyozott jelentőségű, mert fennáll a veszélye, hogy hazánk, megszegi az ENSZ menekültügyi egyezménye értelmében vállalt kötelezettségeit. Másik probléma, hogy a jelenlegi jogi szabályozás nem teszi kötelezővé azon személyek meghallgatását, akiknek jogellenes belépését Magyarországra megtagadják. Megjegyzendő, hogy amennyiben Szerbia elveszítené biztonságos harmadik ország státuszát alkalmazni kéne a non-refoulement elvét, miszerint a visszairányítás, illetve a kiutasítás nem rendelhető el és nem hajtható végre olyan ország területére, amely az érintett tekintetében nem minősül biztonságos származási vagy biztonságos harmadik országnak. Erre a helyzetre azonban álláspontom szerint Magyarország nincsen felkészülve.

- a menekültkérők befogadási körülményei és a fogvatartás⁵⁴

Mint azt fentebb említettem hazánk 1989-ben a régióból elsőként ratifikálta az ENSZ 1951. évi Genfi Egyezményét, majd menekülők tízezreit fogadta be Romániából, Jugoszláviából és az Európán kívüli államokból. 2010-ben viszont módosult a menekültügyi szakpolitika. Az illegális migráció elleni küzdelem biztonsági és rendészeti aspektusai háttérbe szorították menedékkérők emberi jogait és menekültvédelmi szükségleteit. 2011. áprilisában a BÁH három létesítménye közül a békéscsabai teljes mértékben a rendőrség fennhatósága alá került.

Gottfried Köfner, az UNHCR közép-európai regionális képviselője felhívta a figyelmet arra, hogy "a menedékkérőket az illegális migránsokkal együtt tartják fogva, anélkül, hogy a két csoport között különbséget tennének".

⁵² u.o. p.:8

⁵³ A szegedi bíróság elé került 14 esetből 12-ben a BÁH határozata szerint Szerbia „biztonságos harmadik országnak” tekinthető a menedékkérő számára, a debreceni bíróság elé került 6 esetből pedig 2 esetben indokolta ezzel a döntését a BÁH.

⁵⁴ Magyarország, mint menedéket nyújtó ország, a menedékkérők és a menekültek magyarországi helyzetével kapcsolatos megfigyelések p. : 15 <http://www.unhcr-centraleurope.org/hu/pdf/informacioforrasok/jogi-dokumentumok/unhcr-kezikonyvek-ajanlasok-es-iranyelvek/magyarorszag-mint-menedeket-nyujto-orszag-2012.html> (2012.10.20.)

A menedékkérők többsége az érdemi eljárás időtartamát, 4-5 hónapot őrzött szálláson tölti (a nap nagy részét bezárva).⁵⁵ A menedékkérők arra panaszkodnak, hogy szóban történő bántalmazás éri őket (néhány esetben fizikailag is) illetve ha az intézményen kívülre viszik őket, megbilincselik és gyakran vezetősíjon vezetik őket (ilyen típusú kényszerítő eszközök használatát normál esetben csak büntetőeljárásban alkalmazzák). Továbbá nem kapnak információkat az őket érintő menekültügyi illetve idegenrendészeti eljárásról, annak lépéseiről.⁵⁶

A negatívumok mellett meg kell említenünk azokat az intézkedéseket, amiket Magyarország tett a helyzet javítása érdekében. A rendőrség szorgalmazta a bántalmazások kivizsgálását. A kísérő nélküli kiskorú menedékkérők és menekültek ellátása is javuló tendenciát mutat, elhelyezésük a minden esetben gyermekvédelmi intézetben, gyakorta a főtí gyermekotthonban történik.

Kétségtelen tény, hogy ami a menekülteket illeti, hazánk nincs komolyabb fenyegetésnek kitéve. A hazánkban menedéket kérők száma európai viszonylatban az egyik legalacsonyabb (2011-ben összesen 1693 menedékkérőt regisztráltak – azaz 19,5 százalékkal kevesebbet, mint 2010-ben). Főként tranzitországgként funkcionálunk. Ezt csak részben magyarázzák gazdasági okok. Befolyásoló tényező még a menedékjogi eljárás elhúzódása, csekély a valószínűsége a tartós és hatékony védelemben történő részesülésnek illetve az integráció is problémás. Mindez arra kényszeríti a menekülőket, hogy másutt, elsősorban az Európai Unió országaiban keressenek védelmet.⁵⁷

Gottfried Köfner a probléma megoldását a következőkben látja:

„Arra volna szükség, hogy a menedékkérőket pozitív környezet fogadja, amelyben benyújthatják kérelmüket anélkül, hogy elriasztanák, megfélemlítenék, vagy bűnözőkként kezelnék őket, és el kellene szenvedniük a fogva tartás komoly lelki megpróbáltatását”.

⁵⁵ A menedékjogi törvény módosítása viszont lehetővé teszi, hogy az őrizet a korábbi hat hónap helyett akár 12 hónapig tartson.

⁵⁶ Magyarország, mint menedéket nyújtó ország, a menedékkérők és a menekültek magyarországi helyzetével kapcsolatos megfigyelések p.:17

<http://www.unhcr-centraleurope.org/hu/pdf/informacioforrasok/jogi-dokumentumok/unhcr-kezikonyvek-ajanlasok-es-iranyelvek/magyarorszag-mint-menedeket-nyujto-orszag-2012.html> (Letöltve:2012.10.23.)

⁵⁷ Helsinki Bizottság álláspontja

<http://helsinki.hu/a-menekultek-kernek-a-bm-valaszol> (Letöltve: 2012.12.28)

2012. 12. 28-án, dolgozatom lezárásának napján lépett hatályba a 2012. évi CCXX. törvény, amely a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvényt módosítja, és a következőkkel egészül ki.

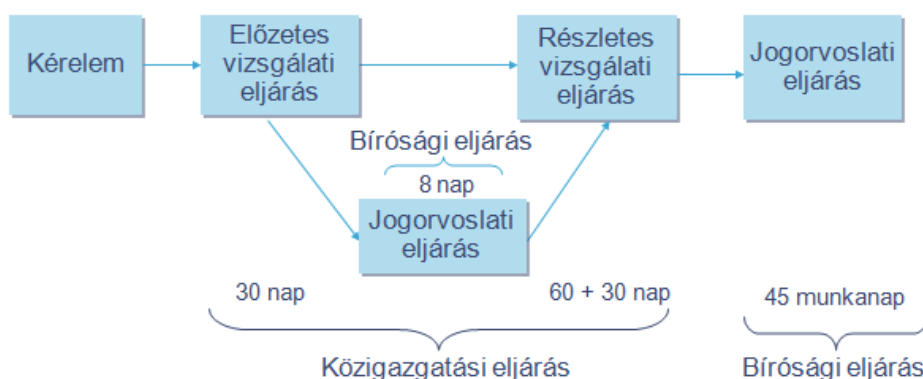
- Tartózkodási engedélyt kaphat az a harmadik országbeli állampolgár, akinek beutazásához és tartózkodásához magyarországi befektetéseire tekintettel nemzetgazdasági érdek fűződik.
- Ilyen érdeknek kell tekinteni, ha a harmadik országbeli állampolgár, kérelmező igazolja, hogy ő, vagy a többségi tulajdonában álló gazdasági társaság legalább 250 000 euro névértékben rendelkezik legalább öt éves futamidejű értékpapírral.
- Kizárólag az államháztartásért felelős miniszter által, rendeletben meghatározott feltételekkel 250 000 euro névértékű, erre a célra kibocsátott, öt éves futamidejű, kamatszelvény nélküli magyar államkötvénybe fektet be.
- A kérelmező tartózkodási engedélye kiadásától számított 45 napon belül a kérelmező befizetéséből lejegyzí a legalább 250 000 euro névértékű államkötvényt.
- A tartózkodási jogosultság ellenőrzése céljából a vállalkozás összesített adatszolgáltatást nyújt az idegenrendészeti hatóság részére.

Felvetődik a kérdés, hogy ez a későbbiekben milyen hatással lesz Magyarország biztonsági helyzetére?! Ki lehet-e majd maximálisan szűrni, azokat a szereplőket, amelyek nemzetbiztonsági kockázatot rejthetnek magukban. Sajnos ezzel kapcsolatban jelenleg még nincs semmilyen gyakorlati tapasztalatunk. További kutatásaim során figyelemmel szeretnék lenni ennek a vizsgálatára.

IV.1. Menekültügyi eljárás

A menekültügyi eljárás általános szabályairól a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény rendelkezik.

A menekültügyi eljárás célja, hogy megállapítsa e törvény alapján fennállnak-e az elismerés feltételei a külföldi menekültnél, oltalmazottnál vagy menedékesnél történő.⁵⁸



4. ábra: Az elismerésre irányuló menekültügyi eljárás

(Forrás Dr. Szép Árpád)

A kérelem:

- Csak személyesen terjeszthető elő,
- Szóban és írásban egyaránt benyújtható, de a menekültügyi hatóság előtt személyesen meg kell jelenni,
- Korlátozottan cselekvőképes személyek is teljes eljárási képességgel rendelkeznek a törvényes képviselő által,
- Családtagok közös kérelmet terjeszthetnek elő,
- Bármelyik hatóságnál előterjeszthető, idegenrendészeti, szabálysértési vagy büntetőeljárásban is;
- Benyújtásakor arckép más ellenőrzés és ujjlenyomat rögzítés történik.

⁵⁸A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 33. §-a

Az eljáráshoz szükséges adatok, amik segítik a bizonyítást:

- ügyfél nyilatkozata
- becsatolt iratok (személyazonosságra illetve menekülési történetre vonatkozóan)
- szakértői vélemény (főként: okmányok véleményezése, orvos-)
- nyilvántartások lekérdezése (vízum, körözés, bűnügyi, stb.)

Kötelezően beszerzendő bizonyítékok:

- ország-információ
- szakhatósági vélemény (AH, TEK); eljárási határidő: 15 nap

Kapcsolat-felvétel tilalma. Magyar hatóság nem léphet kapcsolatba:

- az elismerését kérő származási országával,
- olyan személlyel vagy szervezettel, akiről vagy amelyről feltételezhető, hogy a kérelmezőt üldözte, üldöznél vagy információt továbbítana. (A kérelmező illetve családtagjának szabadságát és biztonságát fenyegetné.

Előzetes vizsgálati eljárás



5. ábra Előzetes vizsgálati eljárás
(Forrás: Dr. Szép Árpád)

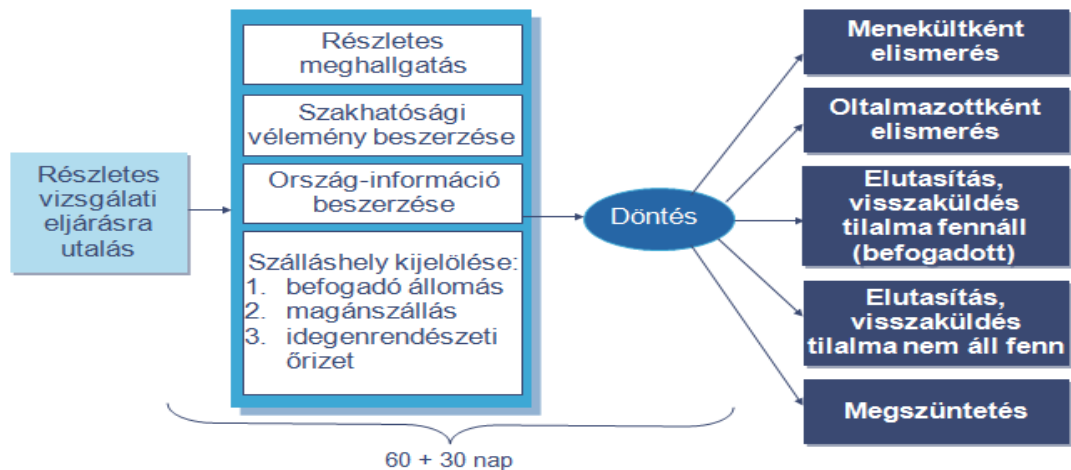
Eljárási határidő:

- 30 nap, nem meghosszabbítható

Döntés születik:

- az eljárás lefolytatására felelős tagállamról
- a kérelem elfogadhatóságáról
- a kérelem nyilvánvalóan megalapozatlanságáról

Részletes vizsgálati eljárás



6. ábra Részletes vizsgálati eljárás
(Forrás: Dr. Szép Árpád)

Döntés a kérelemről, illetve a nemzetközi védelmi szükségletről:

- Elismerhető-e a kérelmező menekültként?
- Abban az esetben, ha nem, a kérelmező oltalmazottként elismerhető-e?
- Abban az esetben, ha nem, fennáll-e a visszaküldés tilalma?

Eljárási határidő:

- 60 nap, de indokolt esetben egyszer 30 nappal meghosszabbítható

Menekült státusz megszűnése

A menekült jogállás megszűnik, ha:

- a menekült magyar állampolgárságot szerez;
- a menekültkénti elismerést a menekültügyi hatóság visszavonja.

A menekültkénti elismerést vissza kell vonni, ha a menekült:

- új állampolgárságot szerzett,
- önkéntesen visszatelepült abba az országba, amelyet elhagyott,
- menekültkénti elismerésének alapjául szolgáló körülmények megszűntek;
- a menekült jogállásról írásban lemond;

A menekült státusz megszűnik, ha:

- a vele szemben kizáró ok áll fenn; (béke elleni, háborús-, vagy emberiség elleni, az ilyen bűncselekményekről rendelkező nemzetközi okmányokban meghatározott bűncselekményt követett el;)
- a menekültügyi eljárás során lényeges tényt elhallgatott, vagy valótlan nyilatkozatot tett, illetve hamis vagy hamisított dokumentumokat használt fel.

A menekültügyi eljárás során törekedtem a rövid, érthető bemutatásra a teljesség igénye nélkül.⁵⁹

Az eljárás bemutatását indokoltta, hogy láthatóvá váljanak az egyes fázisok és azt, hogy ez a magyar szabályozásban mennyire húzódik el. Hiszen a Magyarország területére érkező külföldiek hazánkban való tartózkodásuk legalizálására menekült státusz iránti kérelmet nyújtanak be. Habár ez sok esetben nem nyugszik valós alapokon. A menekültügyi eljárás kezdetével viszont időt nyernek ahhoz, hogy valamelyik Nyugat-Európai országba történő illegális továbbutazásukat megszervezzék.

⁵⁹ A menekültügyi eljárás bemutatását Dr. Szép Árpád a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, Menedékjogi Osztály vezetőjének anyagát használtam fel.

IV.2. Magyarország válaszlépései

Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (továbbiakban UNHCR) által Magyarországra megfogalmazott észrevételekre hazánk számos, előremutató válaszlépések kialakítását irányozta elő. A cél, hogy a magyarországi menekültvédelmi rendszer a nemzetközi normáknak megfelelően működjön.

Végh Zsuzsanna, a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (továbbiakban BÁH) főigazgatója elsőként reagált a Gottfried Köfner, közép-európai regionális képviselője által bemutatott jelentésre. A BÁH és a regionális képviselő között együttműködési megállapodás áll fenn, közöttük folyamatos és akadálytalan információcsere zajlik. A képviselő szakértői évente egyszer felkeresik a hivatal által fenntartott befogadóállomásokat, közösségi szállásokat és a rendőrség által fenntartott őrizeti helyeket. Ezen látogatások végén az UNHCR összefoglalót készít a tapasztaltak alapján. Így született meg a 2012. év eleji negatív töltetűnek mondható jelentés. Végh Zsuzsanna és a rendőrség is megjegyzéseket fűzött ehhez, illetve igyekezett rávilágítani az esetleges téves következtetésekre. A BÁH főigazgatója a Távirati Irodának adott nyilatkozatában elmondta, hogy egy, a közelmúltban tartott nemzetközi konferencián, többek között olyan állam képviselői is részt vettek, amelyekbe sok illegális migráns érkezett Magyarországon keresztül, és ott menedékkérelmet terjesztettek be vagy tartózkodási jogosultságot szerettek volna szerezni. Ezek a szakértők tanulmányozták a magyar jogszabályokat, ellátogattak egy őrzött szállásra is. Ezek alapján kialakított véleményük nem támasztotta alá az UNHCR megállapításait.⁶⁰

Másik kritika, amely hazánkat érte, hogy Magyarország a Szerbián keresztül érkező migránsokat a hatóságok visszatoloncolják Szerbiába, mivel „biztonságos harmadik országnak” tekinti. Az UNHCR állásfoglalása szerint ezen emberek ki vannak téve annak, hogy onnan tovább toloncolják őket pl.: Görögországba vagy Macedóniába. A főigazgató válaszul erre kifejtette, hogy a Szerbia tagjelölti státuszához az Európai Tanács 2012. március 1-2-i ülésén hozzájárult és eszerint Szerbia lépéseket tesz annak érdekében, hogy jogszabályai és intézményrendszere teljes mértékben megfeleljen az európai uniós normáknak. Ugyanakkor felhívta a figyelmet arra, hogy 2008-ban az UNHCR úgy értékelte, hogy Szerbia alkalmas arra, hogy önállóan folytasson menekültügyi eljárásokat.

⁶⁰ Tévesen ítélte az ENSZ a hazai menekültügyről?
http://nol.hu/belfold/tevesen_itealt_az_ensz_a_hazai_menekultugyrol (Letöltve: 2012. 12. 27.)

A további válaszlépések között említendő és meghatározó jelentőséggel bír a magyar jogszabályban tervezett módosítás. Rendkívül aktuálisnak mondható terület ez, hiszen ennek a hatályba lépése 2013.01.01.-jétől valósul meg.

Hazánkban a menedékjogról a 2007. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Met.) rendelkezik. A Met. 2. §-ának c) pontjában foglalt értelmező rendelkezések szerint a menedékjog egy jogcím Magyarország területén való tartózkodásra, illetve egyidejű védelem a visszaküldés, a kiutasítás és a kiadatás ellen.

A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (a továbbiakban: Harmtv.) 54. §-ának rendelkezései alapján az idegenrendészeti hatóság mérlegeli, hogy visszafogadási egyezmény rendelkezése alapján, vagy a kijelölt helyen való tartózkodás elrendelésével a kitoloncolás, vagy az átadás végrehajtása biztosítható-e. Amennyiben úgy ítélte meg, hogy ezen intézkedésekkel a kitoloncolás vagy a dublini eljárásban történő átadás vagy visszaadás végrehajtása nem biztosítható, akkor figyelemmel az (1) bekezdés b) pontjára:

- idegenrendészeti őrizetbe veheti *(és az eddigi gyakorlat szerint mindig őrizetbe is vette)* azt a harmadik országbeli állampolgárt, aki az
 - a távozást megtagadja,
 - vagy más alapos ok miatt feltehető, hogy a kiutasítás vagy az átadás végrehajtását késlelteti vagy megghiúsítja *(szökés veszélye)*;

2013. január 01-jétől lép hatályba a Schengeni Információs Rendszer második generációja keretében történő információcseréről, továbbá egyes rendészeti tárgyú törvények ezzel, valamint a Magyar Egyszerűsítési Programmal összefüggő módosításáról szóló 2012. évi CLXXXI. törvény (a továbbiakban: salátatörvény).⁶¹ A salátatörvény rendelkezései alapján a Harmtv. új pontokkal egészül ki és több rendelkezése módosul, így 60. §-ának (4) bekezdése alapján a Harmtv. 48. §-ába implementálásra kerül a következő (4) bekezdés:

- „A menedékjog iránti kérelem benyújtását megelőzően elrendelt kiutasítás végrehajtását az idegenrendészeti hatóság a külön jogszabály alapján folytatott menedékjogi eljárás jogerős befejezéséig felfüggeszti, ha:
 - a harmadik országbeli állampolgár külön törvényben meghatározottak szerint jogosult Magyarország területén való tartózkodásra.” *(A felfüggesztést elrendelő végzés ellen nincs helye jogorvoslatnak.)*

⁶¹ Magyar Közlöny 160. szám (2012. november 30., péntek)

A salátatörvény 60. § (5) bekezdése alapján pedig a Harmtv. 51. § (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép *(módosul)*:

- „(2) Ha a harmadik országbeli állampolgár menekültügyi eljárás alatt áll, a visszairányítás, illetve a kiutasítás nem rendelhető el és nem hajtható végre, ha a harmadik országbeli állampolgár külön törvényben meghatározottak szerint jogosult Magyarország területén való tartózkodásra.” *(Magyarországon történő tartózkodásra pedig a menedékjogról szóló törvény rendelkezései alapján válik jogosulttá.)*

A gyakorlatban ez azt jelentheti, hogy amennyiben az első meghallgatása alkalmával menedékkérelmet terjeszt elő, akkor - még ha kérelem benyújtását megelőzően el is rendelték a kiutasítását - menedékjogi eljárás jogerős befejezéséig azt felfüggesztik!

Ha nincsen kiutasítás (kitoloncolás), – márpedig a fenti rendelkezés hatályba lépésével erre nem kerül sor – akkor nem lehet hivatkozni arra, hogy az "átadás vagy visszaadás érdekében idegenrendészeti őrizetbe vehetik a kérelmezőt.

A fentieket összefoglalva elmondható, hogy a korábbi gyakorlat az alábbi módon néz ki:

- A szükséges okmányokkal nem rendelkező migráns személy ha a határátkelőhelyen érkezik Magyarország területére, akkor a belépés megtagadására kerül sor és visszairányítják.
- A hatóságokkal történő első kapcsolatfelvétel alkalmával lehetősége nyílik benyújtani menedékkérelmét.
- Hivatkozással a IV.1 fejezetben foglaltakra előzetes vizsgálati eljárásra kerül sor, amelyben a megvizsgálják a kérelme megalapozottságát. (Itt kerül sor adatfelvételre, fénykép és ujjnyomat rögzítésre, és orvosi vizsgálatra is.) Ország-információ, szakhatósági vélemények begyűjtése, nyilvántartások lekérdezése. Már az előzetes vizsgálati eljárás ideje alatt is őrzött szállásokon történt az elhelyezésük. Tehát ide kerülnek azok a személyek is, akik később reális lehetőségként megkaphatják a menekülti státuszt és azok is, akik kérelmét elutasítják. Erre azért kerülhetett sor, mert a bár Met. 48. § (1) bekezdése alapján a menekültügyi hatóság a menekültkénti vagy oltalmazottkénti elismerését kérő külföldit az előzetes vizsgálati eljárást lezáró döntés jogerőre emelkedéséig befogadó állomáson helyezné el azonban a Met. kivételt teremtett arra az esetre, ha a kérelmező a 48§ (1) bekezdés a) pont alapján személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés, intézkedés vagy büntetés, vagy

idegenrendészeti eljárásban korábban elrendelt személyi szabadságot korlátozó intézkedés hatálya alatt áll. Figyelemmel arra, hogy a gyakorlatban a hatóságok – a menekültkérelem elutasításának eshetőségével számolva – az átadás vagy visszaadás végrehajtását másként nem látták biztosíthatónak, mert feltételezték, hogy a kiutasítás vagy az átadás végrehajtását késlelteti vagy megghiúsítja – idegenrendészeti őrizetbe helyezték a kérelmezőket. Ez is szerepelt azok között a pontok között, amely ellen kifogással élt az UNHCR. (Eljárási határidő 30 nap.)

- Ezt követően menekültügyi hatóság a kérelmet részletes vizsgálati eljárásra utalja, amennyiben a kérelem elfogadhatóságát állapítja meg, és a kérelem nem nyilvánvalóan megalapozatlan. (Eljárási határidő 60 nap, de egyszer 30 nappal meghosszabbítható). Ebben a fázisában az eljárásnak – a kérelmet részletes vizsgálati eljárásra utaló végzésben – a Met. 56. § (1) bekezdése alapján a menekültügyi hatóság a kérelmező részére szálláshelyként - kérelmére - magánszálláshelyet, ennek hiányában befogadó állomást vagy szerződés alapján fenntartott más szálláshelyet köteles kijelölni. Azonban itt is élhetett a fentebb már megfogalmazott törvény kivétel lehetősége, tehát azon kérelmező is őrizetben volt tartható, akinek már az előzetes vizsgálata során kérelmének elfogadhatósága körvonalazódott.
- Majd döntés születik az elismerésről, vagy elutasításról, vagy megszüntetésről.

A jogszabály módosítást követően:

A Magyarország területére érkező migráns személyt, aki menekültkérelmet nyújt be a hatóságokhoz, az eljárást lefolytatásának idejére, befogadó állomáson kell elhelyezni (minimum 30, maximum 120 nap). Tehát nem helyezhető el őrzött szállásra, hacsak a fentebbi jogszabályban foglaltak valamely esete nem áll fenn, azonban álláspontom szerint itt már nem teremthet a fő szabály alól kivételt az, hogy idegenrendészeti eljárásban elrendelt személyi szabadságot korlátozó intézkedés hatálya alatt áll, ugyanis a menekültügyi eljárás alatt álló visszairányítása, illetve a kiutasítás nem rendelhető el és nem hajtható végre, pedig idegenrendészeti őrizetbe vételére csak ezek biztosítása érdekében kerülhetne sor.

Tény az, hogy az őrzött szállás specifikációja, hogy az ott lévő személyek ellenőrizve vannak, elkerülve az ismeretlen helyre történő távozás lehetőségét. Felvetődik azonban a kérdés, hogy vajon a befogadó állomásokról történő engedély nélküli távozások, szökések tendenciája meg fog-e növekedni, és ha igen milyen mértékben?! Kihatással lehet-e Magyarország biztonságára?

Következtetések

Álláspontom szerint a dolgozat elkészítésének kezdetén magam elé kitűzött célt sikerült megvalósítanom, és ennek során bizonyítanom, hogy a globalizáció hatására, a már korábban is létező biztonsági kihívások, fenyegetések sokkal intenzívebben jelennek meg.

Ugyanakkor azt is, hogy a probléma kezelésében az állami és a nem állami szereplők tevékenysége egyaránt meghatározó. Javítani kellene a két szereplő között fennálló viszonyokat. Hatékonyabb kooperációs munka, gördülékenyebb adatszolgáltatás.

A globális válság hatására a régió gazdasági helyzete jelentős mértékben romlott. A régió országai ezért fokozott figyelmet fordítanak a gazdasági és pénzügyi kérdésekre, ezzel párhuzamosan a menekültügyi és migrációs problémák háttérbe szorulnak. Másik hiányosság az, hogy az eddigiénél korlátozottabban értelmezik a menekültek és menedékkérők támogatására vonatkozó kötelezettségeiket, ideértve a megfelelő befogadási körülmények biztosítását és integrációjuk támogatását.

Véleményem szerint a meglehetősen összetett jelenségre megoldást csak a több szinten megvalósuló problémakezelés jelenthet. Fontos hangsúlyozni azonban azt is, hogy a nemzetközi elvárásoknak történő megfelelés mellett érvényesíteni kell a nemzeti érdekeket is.

Mivel az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága által megfogalmazott kritika igen frissnek mondható, ezért a jövőben vizsgálódásom tárgyát képezi Magyarország válasza a kialakult helyzetre. Különös tekintettel a hosszú távú, hathatós megoldási javaslatokra illetve a fentebb említett jogszabály módosítás hatásainak vizsgálatára. Dolgozatomat 2012. 12. 28-án zártam le, az addig a témában keletkezett szakirodalom, jogszabályi háttér, statisztikai adatok feldolgozását követően.

Dolgozatom lezárásának napján lépett hatályba a 2012. évi CCXX. törvény, amely a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvényt módosítja. A törvényben foglaltak is kifejtésre kerültek a IV fejezetben, ami a magyarországi menekültügyi helyzetről szól.

Ábrajegyzék

1. ábra	A migráció push és pull faktorai.....	10
2. ábra	A Magyarországra érkezett menekültek állampolgárság és a belépés módja szerint (2009-2011)	11
3. ábra	A Magyarországra érkezett menekültek száma (2000-2011)	27
4. ábra	Az elismerésre irányuló menekültügyi eljárás.....	31
5. ábra	Előzetes vizsgálati eljárás	32
6. ábra	Részletes vizsgálati eljárás	33

Melléklet

Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája (migráció szegmens)

37. Migráció. „A migrációt természetes, ugyanakkor összetett jelenségként kezeljük, amely gazdasági és demográfiai előnyöket, valamint köz- és nemzetbiztonsági kockázatokat egyaránt magában rejt. Magyarország határainak egy része a belátható jövőben is az EU vagy a schengeni térség külső határa marad, ami együtt jár az uniós határszakasz igazgatásának felelősségével és feladataival. Az illegális migráció Magyarországot jelenleg elsősorban tranzitországgként érinti, azonban hosszabb távon nem zárható ki, hogy az illegális migrációban érintettek nagyobb része célországgként tekintsen hazánkra. Az illegális migráció megjelenésével együtt járó biztonsági kockázatok kezelése az uniós tagságból fakadó kötelezettségek teljesítése mellett nemzeti érdek is, ezért az ebből fakadó biztonsági kérdéseket nemzetközi együttműködés keretében kezeljük.

a) A schengeni csatlakozásból fakadó feladatok, a külső határok fokozott védelmének eredményes megvalósítása a magyar rendvédelmi és migrációs, ill. a migrációval kapcsolatos feladatok végrehajtásában közreműködő szervek hatékonyabb együttműködését követelik meg. A szükséges nemzeti és nemzetközi támogatás biztosítása nélkül nem várható, hogy az érintett szervezetek hatékonyan lépjenek fel az illegális migráció megjelenési formái ellen.

b) Az illegális migráció elleni hatékony fellépés biztosításával, integrációs stratégia kialakításával elkerülhető a migránsok marginalizálódása, amellyel csökkenthető a szervezett bűnözői csoportok migránsokra gyakorolt befolyása.

c) Magyarország érdeke, hogy a világban kialakuló regionális konfliktusok és instabil övezetek migrációs hatását az Európai Unió eredményesen tudja kezelni. Az illegális migráció elleni fellépés érdekében szükséges a szervezett bűnözés, az emberkereskedelem elleni küzdelem fokozása, továbbá a kiutasítási, hazatérési, valamint a visszafogadásra irányuló politika fejlesztése.

d) Törekedni kell a hatékony vízumpolitika alkalmazására, valamint a migránsokat kibocsátó harmadik országokkal való szorosabb együttműködési rendszerek működtetésére és fejlesztésére, különös tekintettel a nemzetbiztonsági kockázatot jelentő személyek kiszűrésére és kezelésére.

e) A legális migrációhoz is kapcsolódhatnak komoly biztonsági kockázatok. Ezekkel szemben Magyarország – uniós tagságára is figyelemmel – a beutazás és tartózkodás engedélyezését célzó eljárások hatékonyságának növelésével, az uniós partnerekkel és a harmadik országokkal folytatott együttműködés fokozásával védekezhet.”

Felhasznált irodalom

1. Államok és államkudarok a globalizálódó világban, 2006. június Teleki László Intézet Külpolitikai Tanulmányok Központja
2. Bruhács János: Nemzetközi jog II. Különös rész. Budapest, Pécs, Dialóg Campus, 2009
3. Cseresnyés Ferenc: Migráció az ezredfordulón, Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2005
4. Emberi jogi garanciák és a nemzetközi migráció, jegyzet a rendészeti oktatás számára, Magyar Helsinki Bizottság, Budapest 2012
5. Erdei Nikolett – Tuka Ágnes (2011): Az Európai Unió migrációs politikája napjainkban. In: Tarrósy István – Glied Viktor – Keserű Dávid (2011): Új népvándorlás. Migráció a 21. században Afrika és Európa között. Publikon Kiadó, Pécs.
6. Gazdag Ferenc: Biztonsági tanulmányok – Biztonságpolitika. Budapest, ZMNE, 2011.
7. Gubicza József: Menekültügyi ismeretek a ZMKA határőr hallgatói részére, 1992
8. Gyulai Gábor: Hontalanság Magyarországon, Jelentés a hontalanok védelméről, a hontalanság megelőzéséről és csökkentéséről
9. Hadtudományi Lexikon, Magyar Hadtudományi Társaság, Budapest, 1995.
10. Heinz Gartner: Nemzetközi Biztonság, Zrínyi Kiadó Budapest, 2007.
11. Kaiser Ferenc: A túlnépesedés és globális biztonság kihívásai, in.: Biztonságpolitika, Nemzet és Biztonság, 2011. október

12. Karoliny Eszter – Mohay Ágoston: A nemzetközi migráció jogi keretei
13. Laufer Balázs: Az illegális migráció és menekültügy biztonsági vetületei in: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XI. Pécs, 2010
14. Magyar Közlöny 160. szám
15. Magyar Közlöny 180. szám
16. Oktatással a migránsok integrációjáért Szociális Szakmai Szövetség, Budapest, 2009
17. Póczik Szilveszter-Dunavölgyi Szilveszter (szerk.): Nemzetközi migráció-nemzetközi kockázatok, Bp., Hvgorac, 2008.
18. Szabó A. Ferenc: A migráció biztonságpolitikai jelentősége az EU bővítés tükrében
19. Szőke István: A bűnüldözés és bűnmegelőzés összefüggései határőrségi feladatok alapján in: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények
20. Szűcs Lászlóné dr. Siska Katalin: Nemzetközi menekültjog, migráció és menedékjog a magyar és az uniós jogban (kézirat), Debrecen, 2008
21. Tóttós Ágnes: Állampolgársági feltételek – tényleg szuverén a tagállam? in: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XI. Pécs, 2010
22. Vág András: A környezeti migráció okai, in: Tér és társadalom, XXIV. évf. 2010

Internetes források

1. A Bm reagálása az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság állásfoglalására
https://hirkozpont.magyarorszag.hu/sajtokozlemenyek/bm_reagalas20121011.html?highlight=migr%C3%A1ci%C3%B3 (2012. 10.19.)
2. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal
http://www.bmbah.hu/a_bah_ismertetese.php (2012.10.19.)
3. Canadian Government
http://www.pc.gc.ca/apps/cp-nr/release_e.asp?bgid=1396&andor1=bg (2012.10.18)
4. Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság
http://www.police.hu/csongrad/aktualis/cso20121002_02.html (2012.10.17.)
5. ENSZ Menekültügyi Főbiztosság
<http://www.unhcr-centraleurope.org/pdf/resources/statistics/asylum-trends-in-central-europe-2009-2011.html> (2012.10.19)
6. ENSZ Menekültügyi Főbiztosság
<http://www.unhcr-centraleurope.org/hu/pdf/informacioforrasok/jogi-dokumentumok/unhcr-kezikonyvek-ajanlasok-es-iranyelvek/magyarorszag-mint-menedeket-nyujto-orszag-2012.html> (2012.10.24.)
Éghajlatváltozási Kormányközi Testület negyedik értékelő jelentése. Éghajlatváltozás 2007
http://klima.kvvm.hu/documents/92/_ghajlatv_ltoz_s_2007_.pdf (2012.10.14.)
7. Found for Peace (Békéért Alapítvány)
<http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi> (2012.10.19.)
8. International Organisation for Migration
http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=6&products_id=778 (2012.10.18)
9. Központi Statisztikai Hivatal adatai
http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_wvn002d.html
10. Magyarország Bűnözési és Bűnüldözési adatai
<http://crimestat.b-m.hu/KulsoLekerdezo.aspx> (2012.10.17.)

11. Magyarország, mint menedéket nyújtó ország, a menedékkérők és a menekültek magyarországi helyzetével kapcsolatos megfigyelések
<http://www.unhcr-centraleurope.org/hu/pdf/informacioforrasok/jogi-dokumentumok/unhcr-kezikonyvek-ajanlasok-es-iranyelvek/magyarorszag-mint-menedeket-nyujto-orszag-2012.html> (2012.10.23)
12. Menedék – migránsokat segítő szervezet
<http://menedek.hu/sites/default/files/article-uploads/unhcrglobaltrendspresreleasehun.pdf> (2012.10.19.)
13. Migrációs politika az Európai Unióban
http://euvonal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&ha=&id=20 (2012.10.18.)
14. ORFK Tájékoztató 2011/15. szám
<http://www.police.hu/data/cms947061/OT15.pdf> (2012.10.19.)
15. Római Klub
<http://www.clubofrome.org/?p=2110> (2012. 10. 03.)
16. UNHCR
<http://www.unhcr-centraleurope.org/hu/rolunk/unhcr-magyarorszagon.html>
(2012.10.19.)
17. UNHCR Magyar Iroda
<http://www.unhcr-centraleurope.org/pdf/resources/statistics/asylum-trends-in-central-europe-2009-2011.html> (2012.10.19.)
18. US Cenzus Bureau
<http://www.census.gov/population/popclockworld.html> (2012.10.13.)
19. 2012 – A Nemzeti Biztonsági Stratégia című szakmai konferenciasorozat
http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=6&products_id=778

Felhasznált törvények, jogszabályok

1. 62/1999. (XI.19.) Kormányrendelet
2. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalról szóló 162/1999. (XI. 19.) Kormányrendelet
3. A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény
4. A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény
5. 9/2010. (IX. 29.) BM-KIM együttes utasítás - 7/2011. (II. 25.) BM -KIM együttes utasítással egységes szerkezetbe foglalt - a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal szervezeti és működési rendjének meghatározásáról
6. A Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1035/2012. (II. 21.) Kormány határozat
7. 2012. évi CLXXXI. törvény
8. 2012. évi CCXX. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény módosításáról.