

A menekültügy kihívásai a XXI. században, különös tekintettel a magyarországi helyzetre és szabályozásra

“We are seeing here the immense costs of not ending wars,
of failing to resolve or prevent conflict.

Peace is today dangerously in deficit. Humanitarians can help
as a palliative, but political solutions are vitally needed.

Without this, the alarming levels of conflict and the mass suffering
that is reflected in these figures will continue.”

–António Guterres, UN High Commissioner for Refugees

Jelige:
„RFG214”

**Budapest
2014**

Tartalomjegyzék

I. Bevezetés	3
1.1 A dolgozat tárgya.....	3
1.2 A dolgozat módszertana	5
II. Előzmények	6
III. A főbb nemzetközi jogi szabályozások és a legfontosabb szervezetek	9
IV. Az Európai Unió szabályozása a harmadik országokból érkező bevándorlókkal szemben	13
4.1 Az Európai Unió aktuális statisztikai adatai	13
4.2 Jogi szabályozás az Európai Unióban	14
V. Bevándorlás és menekültügy Magyarországon	19
5.1 Menekültügy a rendszerváltás előtt Magyarországon.....	19
5.2 Magyarország jelenlegi statisztikai adatai	21
5.3 Külföldiek jogállása	22
5.4 A magyarországi menekültügyi eljárás jogi szabályozása	26
5.5 A migráció okozta veszélyek és kihívások.....	29
VI. Konklúzió.....	32
Ábrák.....	34
Irodalomjegyzék	38

I. Bevezetés

1.1 A dolgozat tárgya

Napjaink egyik legégetőbb nemzetközi kihívása az egész világot behálózó nemzetközi konfliktusok¹ és humanitárius katasztrófák² következtében kialakult menekültügyi válság. Kétségtelen, hogy a menekültügy nem új világpolitikai jelenség, menekültek mindig is voltak, a fogalom szinte összefonódik az emberiség történelmével. A kisiskolás diákok is a történelem órákkal való megismerkedésük kezdetén tanulnak az ókori háborúkról - legyen az mezopotámiai vagy görög - illetve magának az egyiptomi rabszolgaságnak az intézményéről. Minden korban helytálló az a gondolat, hogy ott, ahol az emberi élet nincs biztonságban, az emberek igyekeznek menedéket keresni maguknak, ez ugyanakkor népességelvándorlással jár. Azonban, mint ahogy a jelenlegi nemzetközi helyzet is mutatja, korántsem tekinthetünk úgy a dologra, mint természetes jelenség. A jelenlegi válság rámutat a menekültügy és bevándorlás politika jelentőségére, minden ország földrajzi elhelyezkedéstől függetlenül érintett.

Magyarország esetében ezt példázza az is, hogy a konfliktuszónáktól való relatíve nagy távolság miatt a magyar állampolgárok³ eddig nem érzékelhették a világban zajló menekülthullámokat. Azonban a jelenlegi, korábban soha nem tapasztalt méreteket öltő menekültáradat hazánkat is jelentősen érinti, amelyet a 2012-ről 2013-ra egy év alatt megkilencszereződő menedékkérelmek száma (18.900 darab) is bizonyít.⁴ Ez akarva-akaratlanul is hatással van minden magyar állampolgár életére, legyen az az ország területén megnövekedett számú menekült jelenlétének közvetlen érzékelése, vagy egyéb eredetű (gazdasági, kulturális, stb.) közvetett hatás által.

Amellett, hogy a nemzetközi aktuálpolitika - így a jelenlegi menekültügyi válság is - egyik kedvenc érdeklődési körömbé tartozik, a dolgozatomat a legkedveltebb egyetemi kurzusom, a magyar alkotmányjog szemináriumai ihlették. Így őszintén állíthatom, hogy a dolgozat

¹ Lásd: a teljesség igénye nélkül arab tavasz; gázai konfliktus; szíriai polgárháború; Irakban az Iszlám Állam terrorja; Afganisztánban és Közép-Afrika tapasztalható fegyveres konfliktusok

² Lásd: napjainkban az Ebola-járvány, ivóvízhiány, éhezés stb.

³ Az én korosztályom pedig szinte egyáltalán nem találkozott még a jelenséggel, mivel mi még a délszláv válság kapcsán sem rendelkezünk emlékekkel.

⁴ <http://www.bmbah.hu>, [Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 27.]

megírása a számomra nagyon kedves témakör ötvözése volt a hasznos tapasztalatszerzéssel járó időtöltéssel.

A dolgozat célja elsősorban a hazai menekültügyi szabályozás bemutatása és a migráció által gerjesztett kihívások és konfliktusok elemzése. Mindeközben bemutatásra kerülnek a menekültekre vonatkozó nemzetközi egyezmények, és az Európai Unió vonatkozó aktusai, hiszen ezen nemzetközi szabályzók nélkül nem értelmezhető az a fogalmi környezet, melyben a menekültekre vonatkozó definíciók találhatóak. A dolgozat nem csupán leírásra törekszik, hanem jogi-biztonságpolitikai szempontból elemezni kívánja a migráció által gerjesztett konfliktusokat és kihívásokat, valamint választ keres arra a kérdésre, mivel magyarázható az a nagyarányú menekülthullám, amely napjainkban Európát elérte. Az emberek vándorlása napjainkban természetes jelenség, érthető okból azonban a többségi lakosság különböző féltelmei fogalmazódnak meg a menekültekkel és bevándorlókkal kapcsolatban.

Érdekes és izgalmas annak elemzése is, hogyan szabályoz az Unió, Magyarország vagy a nemzetközi jog, mi a célja hazánknak vagy az Uniónak a szabályozással, milyen munkavállalókat kíván egyik vagy másik befogadni. A menekült- és bevándorlás politika stratégiai kulcskérdéseinek elemzésén túl a dolgozat jelentős szerepet szán a magyar állam és az országba érkező menekültek közötti viszonyrendszer megvizsgálásának. Klasszikus alkotmányos probléma ugyanis a szuverenitás és a külföldiek kapcsolata, szokás azt mondani, hogy míg az állampolgárok a szuverenitás személyi hatálya alatt állnak, vagyis részesei tulajdonképpen a hatalomnak, ha közvetve is, addig a külföldiek csupán az állam területén tartózkodnak, vagyis a szuverenitás területi hatálya alatt állnak. Ezek alátámasztásához elsősorban az Alaptörvény szolgál majd segítségül, és annak tükrében kerül sor az egyes kérdéskör alkotmányjogi szempontból való elemzésére is. Emellett az Alaptörvényben foglaltak felhasználásával több oldalról bemutatásra kerül az állam szuverenitásának és a külföldiek alapvető emberi szabadságjogainak a kapcsolata, azoknak egymással való alá-és fölérendeltségi helyzete.

Végezetül mivel a dolgozat gyakorlati példákat is felvonultat, nem szabad említés nélkül hagyni a jelenlegi ukrán válságot sem, amely Magyarország közvetlen szomszédságában zajlik, így annak elfajulása könnyen nagyméretű menekülthullámot indíthat Magyarország felé.

1.2 A dolgozat módszertana

Ahhoz, hogy a menekültügyi válságot vizsgálni lehessen, két feltételnek kell teljesülnie. Az első, hogy tisztában legyünk annak nemzetközi hátterével, a második pedig, hogy ismerjük azokat a nemzetközi szintű, európai uniós, illetve magyar jogi aktusokat, melyek a menekültügyi szabályozással kapcsolatosak.

Ennek megvalósulása érdekében a dolgozat első részében ismertetem azokat az aktuálpolitikai nemzetközi eseményeket, melyek a válság jelenlegi állapotához vezettek. Majd ennek ismeretében bemutatom a legfontosabb nemzetközi szerződéseket illetve közösségi jogi aktusokat, melyek a menekült és bevándorlás politikát kívánják szabályozni. A teljesség igénye nélkül az egyes uniós szerződésekből kiemelem azokat a részleteket, melyek az EU célkitűzéseit taglalják. Mindezek bemutatásához igyekeztem az eredeti szerződéseket, valamint a témában íródott tanulmányköteteket felhasználni. A dolgozatban a téma aktualitásból is adódóan a magyar illetve angol nyelvű források aránya szinte azonos. A világban uralkodó menekültügyi állapotok ismertetéséhez az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala (UNHCR) által kiadott War's Human Cost című jelentését használtam, mely részletes tanulmányt közöl a menekültek életkörülményeiről illetve statisztikai adatairól a 2013-as évet vizsgálva.

A magyarországi menekültügyi helyzet és szabályozás ismertetéséhez szükséges információkat igyekeztem szintén elsődleges forrásokból begyűjteni. Felhasználtam többek között a releváns magyar jogszabályokat és a témában íródott irodalmat, melyeket igyekeztem lényegre törően bemutatni. Ezek mellett internetes forrásokat is feldolgoztam, melyek számos hasznos további információval szolgáltak. Meggyőzősédem, hogy fontos a fogalmak tisztázása is, így a dolgozatban törekszem érthetően bemutatni a fogalmi különbségeket az egyes embercsoportok között, így megkülönböztetem a menekült, a menedékes, a bevándorló, a befogadott és az oltalmazott fogalmát is.

A dolgozatban továbbá törekszem arra, hogy elméleti és gyakorlati ismereteket egyaránt közvetítsek az olvasó felé, ennek során gyakorlati ábrákat is bemutatok, melyek hiteles forrásból a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal statisztikáiból valók. Meglátásom szerint a dolgozat mindenképpen aktuális témakört elemez, amely ugyanakkor olvasmányos és izgalmas mind a témában jártas olvasóknak, mind azok számára, akik ismerkednek a problémakörrel.

II. Előzmények

A 20. század végére a nemzetközi rendszerben jelentős hatalmi átrendeződések zajlottak le, a Szovjetunió felbomlásával megszűnt a kétpólusú világrend. A nyugati világ államai, így az Amerikai Egyesült Államok és az ekkor már több mint 30 éve életre hívott Európai Közösség számára megszűnt az addigi legfőbb biztonságpolitikai kihívást jelentő katonai fenyegetettség. Ez a nemzetközi rendszert érintő strukturális változás átalakította a biztonságpolitikai kihívásokkal kapcsolatos gondolkodást is, egyes tényezők, melyeknek korábban nem tulajdonítottak komolyabb jelentőséget előtérbe kerültek, mások jelentősége pedig háttérbe szorult. A 2003-as Európai Biztonságpolitikai Stratégiában (továbbiakban EBS)⁵ is jól látszik ez a fajta változás. A dokumentum az új évezred legjelentősebb biztonságpolitikai fenyegetettségei közé sorolja a bukott államokat és regionális konfliktusokat, a nemzetek közötti droggereskedelmet, terrorizmust és szervezett bűnözést.

A bukott államok⁶ esetében a központi államhatalom meggyengül, így az állam rendfenntartó ereje nem tudja biztosítani az ország egész területe felett az államhatalmat, így ezek az egyes ellenőrizetlen területek, a fent említett nemzetközi droggereskedelem, szervezett bűnözés és terrorizmus forráspontjának számítanak a későbbiekben. Ezt a már említett EBS is alátámasztja, amely kiemeli, hogy az Európába érkező heroin szállítmányának a 90%-a Afganisztánból származott.⁷ Ezeken, az egyes bűnözői csoportok és katonai milíciák által uralt területeken, ugyanúgy, mint a regionális konfliktusok⁸ esetében is a polgári lakosság a legnagyobb kárvallott. Ehhez elég éppen csak a napjainkban is zajló Izrael és Hamasz közötti konfliktusra vagy az Irakban területeket elfoglaló Iszlám Állam dzsihadista katonai alakulatainak fellépésére gondolni. A gázai konfliktusban a halálos áldozatok száma mára meghaladja az ezret, a sérültek száma pedig eléri a hatezer főt (akiknek a többsége civil)⁹, emellett 485 ezer ember kényszerült elhagyni otthonát.¹⁰ Mindeközben Irakban az Iszlám

⁵ European Security Strategy, A secure Europe in a better world, Brüsszel, 2-5 oldal, 2003

⁶ Lásd például: Szomália, Afganisztán illetve napjainkban Irak

⁷ European Security Strategy, A secure Europe in a better world, Brüsszel, 5 oldal, 2003

⁸ Lásd: például napjainkban a gázai konfliktus

⁹ http://www.hvg.hu/vilag/20140727_Izrael_meghosszabbította_a_tuzszunetet_a, [Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 27.]

¹⁰ www.theguardian.com/world/2014/aug/08/-sp-gaza-israeli-strikes-unrwa-schools, [Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 27.]

Állam terroristái emberek százait végezték ki vallási megfontoltságból, s az érintett területekről már több mint 200 ezer ember menekült el.¹¹

Mindezek és az elmúlt évek nemzetközi eseményei - arab tavasz, szíriai polgárháború, a kelet-ukrajnai válság, az Afganisztánban és Közép-Afrika egyes államaiban a gyenge központi hatalom miatt felerősödő fegyveres csoportosulások tevékenysége - mind hozzájárultak ahhoz, hogy minden idők egyik legsúlyosabb menekültügyi válsághelyzete zajlik napjainkban. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala (UNHCR) által kiadott jelentés¹² szerint a 2013-as év mindenidők egyik legrosszabbjának volt tekinthető menekültügyi szempontból, még az 1994-es Ruandai mészárlás évében mért korábban soha nem tapasztalt adatokat is felülmúlta. (1. ábra) Ezen időszakban a felmérések szerint több mint 51,2 millió ember kényszerült valamilyen erőszakos fenyegetettség miatt lakhelyét elhagyva élni. Az adatok szerint 33,3 millióan voltak a belső menekültek, akik országhatáron belül kerestek biztonságos menedéket maguknak. Azoknak a száma pedig, akik más országba menekültek megközelítőleg 16,7 millió volt, míg a menedékkérők száma 1,2 millióra volt tehető. A menekültek eredeti lakhelyét tekintve (2. ábra) lassan három évtizede Afganisztán vezet, jelenleg a világ 86 országában megközelítőleg 2,56 millió afgán származású ember él. Afganisztánt már több mint egy évtizede Szomália követi, körülbelül 1,12 millió személy hagyta már el otthonát. Az elmúlt pár év szörnyűséges eseményei miatt mára azonban Szíria megelőzte Szomáliát a 2,46 millió elmenekült állampolgárával. Meg kell említeni, hogy mindhárom országban humanitárius katasztrófa dúl, Afganisztán és Szomália bukott államnak tekinthető, míg Szíriában véres polgárháború van. Ezek mellett magas a Kongói Demokratikus Köztársaságból, Mianmarból, Irakból, Kolumbiából, Vietnámból és Eritreából elmenekültek száma. A menekültáradat elsőként az érintett országokkal szomszédos tagállamokat éri el, így általánosan igaz, hogy ezekben az államokban a legmagasabb a befogadott menekültek lélekszáma is. Napjainkban a legnagyobb befogadó ország (3. ábra) 1,61 millió fővel Pakisztán, majd ezt követi 857 és 856 ezer fővel Irán és Libanon. E három ország mellett nagyszámú menekült tartózkodik Jordániában, Törökországban, Kenyában, Csádban és Etiópiában is.

Az országok közötti népességmozgást, a migrációt több tényező befolyásolja, úgymint a migráns személyek származási országának vagy célországának gazdasági, politikai és

¹¹ www.dailymail.co.uk, [Letöltés ideje: 2014. Augusztus 27.] és <http://www.atv.hu/kulfold/20140806-sziria-es-iran-is-tamogatja-az-iraki-kurdok-iszlam-allam-elleni-harcot>, [Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 27.],

¹² UNHCR, Global Trends 2013, War's Human Cost, 2014

társadalmi körülményei, amelyek kényszerítő és vonzó szempontok lehetnek.¹³ A bevándorlók és menekültek számára az Európai Unió által nyújtott gazdasági jólét és politikai stabilitás jelentős vonzerővel bír. Azonban az egyes tagállamokat, illetve jelen esetben a Közösséget érintő nagyfokú bevándorlás, legyen az illegális vagy legális, számos társadalmi és gazdasági jellegű vitás kérdést szül. Ideális esetben a befogadó államok a nemzetközi migrációt a munkaerőpiacon jelenlévő munkaerőhiány pótlására használhatják, ugyanakkor számos olyan tényező van, amely komoly aggályokat szülhet a túlzott bevándorlás által. Ezen vitás és feszült tényezők közé tartozik többek között a többségi társadalom részéről a menekültekkel szemben támasztott ellenérzések, a kulturális különbségek, a többségi társadalom által gyakorolttól eltérő viselkedésformák, illetve többek között a gazdaságilag negatív mellékhatások felmerülése a bevándorlók, menekültek befogadásával. Emellett a nemzetbiztonsági és az egészségügyi kockázatokat is meg lehet említeni.

¹³ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, [Letöltés dátuma: 2014. szeptember 3.]

III. A főbb nemzetközi jogi szabályozások és a legfontosabb szervezetek

A legfőbb nemzetközi szervezetek létrejötte, melyeknek elsődleges profilja a menekültüggyel volt kapcsolatos a II. világháború utáni időkre datálható. Ezek közül a legelső az 1947-ben létrejött **Nemzetközi Menekültügyi Szervezet**¹⁴ volt. Ezt követően az Egyesült Nemzetek kötelékében két intézmény is létrejött, mely a menekültek védelmét volt hivatott biztosítani: az 1949-ben megalakult **ENSZ Palesztin Menekülteket segélyező és Munkaközvetítő Hivatala a Közel-Keleten**¹⁵ illetve az 1951-ben létrehozott **ENSZ Menekültügyi Főbiztossága**.¹⁶ „A Főbiztosság feladata a menekültek védelmét szolgáló nemzetközi intézkedések irányítása és koordinálása, valamint a menekültüggyel kapcsolatos problémák megoldása. A Főbiztosság elsődleges feladata a menekültek jogainak és jólétének védelme. Célja annak biztosítása, hogy mindenki szabadon élhessen azon jogával, hogy más országban menedéket vagy menekültstátuszt kérjen, onnan bármikor, önként hazatérhessen, beilleszkedhessen a helyi közösségbe, vagy tovább utazhasson egy harmadik országba. Az UNHCR mandátuma a hontalanok támogatására is kiterjed.”¹⁷ Az egyik legfiatalabb intézmény pedig az 1989-ben megalakuló Ideiglenes Kormányközi Bizottság, amely a Migránsok Elszállítására Európából nevet viselő Bizottság jogutódjaként jött létre **Nemzetközi Migrációs Szervezet** névvel.¹⁸ A nem az ENSZ kötelékébe tartozó nemzetközi szervezethez, melynek jelenleg 125 tagállama van, Magyarország 1991-ben csatlakozott. „A legfőbb célkitűzése a szervezetnek, hogy hozzájáruljon a rendezett, biztonságos és humánus migráció lehetőségének megteremtéséhez. A szervezet egyrésztől együttműködik tagállamokkal és nemzetközi szervezetekkel is annak érdekében, hogy elősegítse olyan nemzetközi és állami jogszabályok kialakítását, melyek hozzájárulnak a migráns személyek megfelelő standardok szerint történő kezeléséhez, beleértve nem utolsó sorban az önkéntes hazatelepülés támogatását is. Másrészt a szervezet nagy hangsúlyt fektet a kutatásra és a migráció kapcsán feltárt adatok elemzésre – ennek keretében kétévente nemzetközi migrációs

¹⁴ International Refugee Organisation

¹⁵ United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA)

¹⁶ (Office of the High Commissioner for Refugees – UNHCR)

¹⁷ www.unhcr-centraleurope.org/hu/rolunk.html, [Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.]

¹⁸ International Organisation for Migration

jelentést jelentet meg (World Migration Report). A szervezet székhelye a svájci Genfben található.”¹⁹

A nemzetközi egyezmények tekintetében az első jelentősebb megállapodásokhoz időben az előzőnél kicsit távolabb, az I. világháborút követő időszakig kell visszamenni. Az 1919-ben, a Párizsi Békével életre hívott Nemzetek Szövetsége egyre nagyobb szerepet vállalt a menekültek támogatásában és védelmében. Ennek eredményeként a két világháború között több egyezmény²⁰ is született, amely a menekültek helyzetének javítását kívánta elérni.

Az ENSZ álláspontját a minden embert megillető alapvető jogokról az 1948. december 10-én elfogadott **Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata**²¹ foglalja össze. A Nyilatkozat következő részei érintik a menekültek helyzetét:

„13. cikk

- 1. Az államon belül minden személynek joga van szabadon mozogni és lakóhelyét szabadon megválasztani.*
- 2. Minden személynek joga van minden országot, ideértve saját hazáját is, elhagyni, valamint saját hazájába visszatérni.*

14. cikk

- 1. Minden személynek joga van az üldözés elől más országban menedéket keresni és a más ország nyújtotta menedéket élvezni.*
- 2. Erre a jogra nem lehet hivatkozni közönséges bűncselekmény miatti. kellőképpen megalapozott üldözés, sem pedig az Egyesült Nemzetek céljaival és elveivel ellentétes tevékenység esetében.”*

A múlt (1921-1946) és jelen (1947-) közötti kapcsolatteremtést, a menekült különböző időpontokban biztosított nemzetközi védelmének folyamatosságát kívánta szolgálni, hogy az **1951-es a menekültek helyzetéről szóló genfi egyezmény**,²² amely rendszerezi a menekültvédelemmel kapcsolatos alapelveket, rendelkezett azokról a menekültekről, akik az Egyezményt megelőző nemzetközi dokumentumok (1951. január. 01) értelmében

¹⁹ <http://www.ittvagunk.eu/htmls/cikkek.html?articleID=94> –[Letöltés dátuma: 2014. szeptember 30.]

²⁰ 1926. május 12-i és 1928. június 30-i Megállapodások, az 1933. október 28-i és az 1938. február 10-i Egyezmények, az 1939. szeptember 14-i Jegyzőkönyv

²¹ ENSZ, Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata

²² 1989. évi 15. törvényerejű rendelet a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről

menekültnek tekintendők.²³ Így az 1951. évi Egyezmény 1. cikk A./(2) - a menekültek általános meghatározásáról szóló bekezdése kimondja, hogy menekült az a személy aki:

„faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől való megalapozott félelme következtében az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni; vagy aki állampolgársággal nem rendelkezve és szokásos tartózkodási helyén kívül tartózkodva, ilyen események következtében nem tud, vagy az üldözéstől való félelmében nem kíván oda visszatérni.”

Az 1951-es Egyezmény kiegészítéseként létrejött **a menekültek helyzetére vonatkozó 1967. évi Jegyzőkönyv**, amelyhez való csatlakozással azt vállalják az államok, hogy az 1951. évi Egyezmény valamennyi érdemi rendelkezését az Egyezmény rendelkezései szerint alkalmazzák az 1951. után bekövetkezett események menekültjeire is. A csatlakozás lehetősége nem korlátozódik kizárólag az Egyezmény részes államaira.²⁴

A továbbiakban két egyezményt mutatok be, melyek szintén tartalmazznak a menekültüggyel kapcsolatos fontos elemeket.

A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód elleni ENSZ Egyezmény²⁵ 3. cikke a következőképpen fogalmaz:

„Egyetlen részes állam sem köteles kiutasítani, hazatoloncolni vagy kiadni valakit egy másik olyan államnak, ahol nyomós okoknál fogva tartani lehet attól a veszélytől, hogy az illető személyt megkínózzák.”

A gyermek jogairól szóló ENSZ Egyezmény²⁶ 22. cikke pedig a következő említést teszi:

„1. Az Egyezményben részes államok megteszik a megfelelő intézkedéseket, hogy az a gyermek, aki akár egymagában, akár apjával és anyjával vagy bármely más

²³ UNHCR, Kézikönyv a menekült státusz meghatározására szolgáló eljárásról és az azzal kapcsolatos követelményekről a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Egyezmény és az 1967. évi Jegyzőkönyv alapján, 8 oldal

²⁴ UNHCR, Kézikönyv, 5. oldal

²⁵ 1988. évi 3. törvényerejű rendelet a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény kihirdetéséről

²⁶ 1991. évi LXIV. törvény a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről

személlyel együtt az erre vonatkozó nemzetközi vagy hazai szabályok és eljárások értelmében menekült helyzetének elismerését kéri vagy menekültnek tekintendő, megkapja az Egyezményben és más emberi jogokkal kapcsolatos vagy humanitárius jellegű egyéb nemzetközi okmányokban, amelyekben az említett államok részesek, elismert jogok élvezetéhez szükséges védelmet és humanitárius támogatást.

- 2. Ebből a célból az Egyezményben részes államok, amennyiben szükségesnek tartják, együttműködnek az Egyesült Nemzetek Szervezetének és az Egyesült Nemzetek Szervezetével együttműködő egyéb kormányközi és nem kormányközi szervezeteknek azokban az erőfeszítéseiben, amelyek arra irányulnak, hogy az ilyen helyzetben lévő gyermekeket védjék és segítsék, továbbá arra, hogy bármely menekült gyermek szüleit vagy más családtagjait felkutassák a családegyesítéshez szükséges adatok megszerzése céljából. Ha sem az apát, sem az anyát vagy bármely más családtagot sem sikerül megtalálni, akkor az Egyezményben lefektetett elvek szerint a gyermeket ugyanabban a védelemben kell részesíteni, mint bármely más, a családi környezetétől bármely okból véglegesen vagy ideiglenesen megfosztott gyermeket.”*

IV. Az Európai Unió szabályozása a harmadik országokból érkező bevándorlókkal szemben

4.1 Az Európai Unió aktuális statisztikai adatai

A menekültügyi válság az Európai Unió számára az érintett régiókhoz való relatív közelségből adódóan jelentős mértékben befolyásolja az uniós döntéshozók tevékenységét a szomszédságpolitika és a menekültpolitika terén. A nemzetközi humanitárius mélypontot jól reprezentálják azok az Eurostat²⁷ által közzétett adatok, melyek a harmadik országokból az Európai Unióba érkező menedékkérelmek számát összegzik. Ezek alapján a 2013-ban benyújtott kérelmek száma több mint 435 ezer volt (100 ezerrel több, mint 2012-ben), amely a legmagasabbnak számít az új évezredben. (4. ábra). A felmérésből kivehető, hogy a három legkeresettebb célországnak Németország (126 ezer kérelem), Franciaország (66 ezer) és Svédország (54 ezer) számít. A menedékkérelmek feldolgozását tekintve 2013-ban összesen 326.310 döntés²⁸ született, amelyből első fokon 112.730 kapott pozitív elbírálást. A legtöbb menedékkérelmet benyújtó és egyben a legtöbbet elnyerő is szíriai állampolgár volt, akik az esetek 89%-ban, összesen 33.020-n kaptak menedéktárust. A pozitív bírálathoz 11.975 fővel afgán (az esetek 52%-ában) és 9.005 fővel a szómáliai (az esetek 62%-ában) menekültek következtek. A menekültek Unió tagállamokban való megoszlását megvizsgálva látható, hogy a legtöbb menekült Franciaországban (232.500 fő) és Németországban (187.600 fő) telepedett le.²⁹

Az Európai Unió tagállamaiba irányuló teljes bevándorlás részletes felbontása alapján megállapítható, hogy a bevándorlóknak mindössze 48%-a volt harmadik ország, azaz nem uniós tagállam állampolgára, beleértve a menekülteket. Továbbá a harmadik országokból az Európai Unióba érkező bevándorlók származásának földrész szerinti eloszlását vizsgálva (5. ábra) megállapítható, hogy a legmagasabb arányt (37,2%) az EU-27 tagállamokon kívüli európai országok állampolgárai képviselték. Számuk az Európai Unióban összesen 7,6 millió fő volt 2011 elején, több mint felük Törökország, Albánia és Ukrajna állampolgára.

²⁷ <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu>, [Letöltés dátuma: 2014. szeptember 3.]

²⁸ Alexandros BITOULAS, Population and social conditions, Eurostat, 2014/3, 13. oldal

²⁹ UNHCR, Global Trends 2013, War's Human Cost, 2014, 13. oldal

A következő legnagyobb csoportot Afrika állampolgárai alkotják (24,9%), amelyet Ázsia (21,3 %), Amerika (15,8%) és Óceánia (0,8%) követ. Az afrikai országok Európai Unióban élő állampolgárainak több mint fele Észak-Afrikából, gyakorta Marokkóból vagy Algériából származott. Az Európai Unióban élő ázsiaiak közül sokan érkeztek Dél- vagy Kelet-Ázsiából, különösen Indiából vagy Kínából. Az Észak-, Dél- és Közép-Amerikából származó, Európai Unióban élő külföldiek nagyrészt Ecuador, az Egyesült Államok és Brazília állampolgárai voltak.”³⁰

4.2 Jogi szabályozás az Európai Unióban

Az Európai Unió szabályozását két különböző részre lehet osztani a Közösséget érő népességmozgások kapcsán. Az egyik, a tagállamok közötti népességmozgások, a másik, amely a fő témához is kapcsolódik, a harmadik országból származó bevándorlókkal és menekültekkel szemben alkalmazott szabályozás. Az Európai Unió és az egyes tagállamok igyekeztek minél szélesebb szabályozást kidolgozni az ilyenfajta kérdések kezelésére.

Az egyes tagállamok közötti népességmozgás, már a kezdetekben szabályozás alá került, mely az **1957-es Római Szerződésben** is szerepelt, mint a négy alapvető szabadságelv egyike. A személyek szabad mozgására vonatkozó szabályozás megteremtette az Unió állampolgárainak az Uniós országokban való szabad munkavállalást, majd ennek későbbi szabályozása a közös Szociális- és foglalkoztatáspolitikai hatáskörébe esett. Az egyes Európai Unió tagállamok közötti belső, ellenőrzés nélküli, szabad népességmozgás a **Schengeni megállapodás** értelmében jöhetett létre, amely 1995-re valósult meg. Ennek eredményeként létrejött az úgynevezett Schengeni övezet, ahol az uniós tagállamok³¹ a belső határellenőrzést megszüntették.

Ugyanakkor ezzel párhuzamosan, éppen az ellenőrizetlen határokon átnyúló népességmozgás lehetősége miatt a külső határvédelem felügyeletére jóval nagyobb jelentőség hárult,³² illetve szükségessé vált a közös uniós szintű menekültügyi és bevándorlási politikai szabályozás kidolgozása. Az első jelentős előrelépés ezen a téren a **Maastrichti szerződéshez** (másnéven:

³⁰ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, [Letöltés dátuma: 2014. szeptember 3.]

³¹ Vannak olyan uniós tagállamok, amelyek nem részesei az övezetnek: Bulgária, Románia, Horvátország, Ciprus, Egyesült Királyság, Írország

³² Ennek keretében állították fel a Frontexet is.

az Európai Unióról szóló szerződés) köthető,³³ amely kialakította az Európai Unió 3 pilléres szerkezetét, így elsőként a közösségi ügyek és a közösségi jog pillérét, amely elsősorban az egységes belső piac működésével összefüggő folyamatokat foglalja magába, második pillérként az európai közös kül- és biztonságpolitikát, illetve harmadik pillérként a bel- és igazságügyi együttműködést. A szerződésben foglaltak szerint a menekültpolitika a harmadik pillérbe került, amellyel kapcsolatban a dokumentum K.1-es cikke a következőképpen fogalmaz:

„Az Unió célkitűzései megvalósításának érdekében, különösen a személyek szabad mozgását illetően, az Európai Közösség hatáskörének megsértése nélkül a tagállamok a következő területeket közös érdekű ügynek tekintik:

- 1. menekültpolitika;*
- 2. a személyeknek a Közösség külső határain való átlépésére és a határátlépés ellenőrzésére vonatkozó szabályok;*
- 3. bevándorlás politika és a harmadik országok állampolgáira vonatkozó szabályozás:*
 - a, harmadik országok állampolgárainak a Közösség területére való belépésére illetve a Közösség területén való mozgására vonatkozó szabályok;*
 - b, harmadik országok állampolgárainak a tagállamok területén való tartózkodására vonatkozó szabályok, beleértve a családegyesítésre és a munkavállalásra vonatkozó szabályokat;*
 - c, a harmadik országok állampolgárainak a Közösség területére való illegális bevándorlása illetve illegális tartózkodása és munkavállalása elleni küzdelem;*
- 4. kábítószer-függőség elleni küzdelem, amennyiben nem tartozik a (7)-(9) pont hatálya alá;*
- 5. a nemzetközi méreteket öltő csalás ellen küzdelem, amennyiben nem tartozik a (7)-(9) pont hatálya alá;*
- 6. igazságügyi együttműködés polgári ügyekben;*
- 7. igazságügyi együttműködés büntetőügyekben;*
- 8. vámügyi együttműködés;*
- 9. rendőrségi együttműködés a terrorizmus, a tiltott kábítószer-kereskedelem és a nemzetközi bűnözés egyéb formáinak megelőzése és leküzdése céljából, beleértve szükség esetén a vámügyi együttműködés bizonyos vonatkozásait, egy, az egész Unióra*

³³ Treaty on European Union, Maastricht, 1992

kiterjedő, információ-csere rendszernek az Európai Rendőrségi Hivatal (EUROPOL) keretén belüli kiépítéséhez kapcsolódva.”³⁴

A célszerűség kedvéért a következőkben igyekszem időrendi sorrendben a leglényegesebb Európai Unió menekültügyet érintő megállapodásokat, illetve azok tartalmát dióhéjban összefoglalni.

Lényeges változást jelentett, hogy az 1999-ben hatályba lépett Amszterdami szerződés a migráció és menekültügy témakörét a harmadik pillérből az elsőbe helyezte át, amely által az uniós jogrend részévé vált a közös menekültügy.³⁵

Az 1990-ben aláírt, majd 1997-ben hatályba lépő **dublini egyezmény**³⁶ a menedékkérelmekkel kapcsolatos felelősségi köröket igyekezett szabályozni. Majd 2003-ban az úgynevezett **Dublin II. rendelet**³⁷ került elfogadásra, melynek célja a dublini egyezményhez hasonlóan a menekültkérelem elbírására vonatkozó tagországi jogkörök meghatározása volt. A Rendelet értelmezése szerint a menedékjogi kérelem elbírálása a következő hierarchikusan rendezett illetékességi kritériumok alapján történik:

- Amennyiben a kérelmezőnek már egy családtagja menekültstátuszt kapott valamely tagországban, vagy jelenleg elbírálás alatt van a kérelme, akkor az érintett tagország az illetékes (6–8. cikk);
- Amennyiben a kérelmező már kapott vízumot vagy valamilyen tartózkodásra jogosító engedélyt egy tagországban, akkor az igazolást kiállító tagország az illetékes (9. cikk);
- Jogellenes belépés esetén az a tagállam az illetékes, amelynek a határán a kérelmező a Közösség területére lépett, azonban ha bizonyítható, hogy az illető legalább öt hónapot tartózkodott egy másik tagállam területén, akkor a menedékkérelem elbírálása annak az országnak az illetékességébe kerül (10. cikk);
- Amennyiben az illető vízum nélkül érkezett az egyik tagországba vagy a kérelmét egy repülőtér nemzetközi tranzitjában nyújtották be, akkor az az állam rendelkezik illetékességgel, amelynek határán a kérelmező a Közösség területére lépett, illetve amelynek a területén a reptér található (11–12. cikk);

³⁴ Treaty on European Union, Maastricht, 1992

³⁵ Területfejlesztés, agrárium és regionalitás Magyarországon, Baranyi Béla, Nagy János, Debrecen, 2006, Debreceni Egyetem Agrártudomány Centrum/ Dancs László A bevándorlás és a menekültügy mint stratégiai kérdés az EU-ban és Magyarországon 136. oldal

³⁶ Dublin Convention, Official Journal of European Union, C 254, 1997. Augusztus 19.

³⁷ A Tanács 343/2003/EK rendelete, Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 2003. Február 18.

- Amennyiben az eddigiek alapján egyetlen tagállam sem határozható meg, az első olyan tagállam felelős a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért, amelynél a menedékjog iránti kérelmet benyújtották. (13. cikk)

2013-ban elfogadták a **Dublin III. rendeletet** is, amelyben az Európai Unió tagállamai igyekeztek a felelősség és költségmegosztást, illetve az eljárási idővel kapcsolatos szabályokat pontosítani. Továbbá új pontként szerepel a rendeletben, hogy nem lehet menedékkérőket visszaküldeni olyan országba, ahol nem megfelelő az ellátás.³⁸

A **Tamperei program**³⁹ keretében - mely a legális és illegális migrációt igyekezett minél részletesebben kezelni – meghatározták a közös bevándorlás- és menekültpolitika irányait. Az Unió igyekezett az engedély nélküli migrációt, illetve a munkaengedéllyel nem rendelkező bevándorlók illegális foglalkoztatását visszaszorítani, ugyanakkor a bevándorlók társadalmi integrációját elősegíteni. Ezzel kapcsolatban a legális migrációt elősegíteni kívánó legjelentősebb jogi aktusok a következők:

- 2003/86/EK irányelv a családegyesítési jogról;
- 2003/109/EK irányelv a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról;
- 2004/114/EK irányelv a harmadik országok állampolgárai tanulmányok folytatása, diákcseré, javadalmazás nélküli gyakorlat, illetve önkéntes szolgálat céljából történő beutazásának feltételeiről;
- 2005/71/EK irányelv a harmadik országbeli állampolgároknak az Európai Közösség területén folytatott tudományos kutatás céljából való fogadására vonatkozó külön eljárásról.

A menekültüggyel és bevándorlással kapcsolatban számos közösségi aktus született még a fent említetteken túl, azonban a dolgozat terjedelmi korlátai miatt több nem kerül említésre. Amiről még szeretnék pár szót ejteni ebben a fejezetben az az **Európai Menekültügyi Alap**. Az Európai Unió által létrehozott alap elsődleges célja a menedékkérők, illetve a valamilyen státust kapottak helyzetének javítása, a befogadó infrastruktúra fejlesztése illetve a tagállamok

³⁸ Központi Statisztikai Hivatal, Menekültek az Európai Unióban, Statisztikai Tükör 2013/91, 2013. november 6.

³⁹ Területfejlesztés, agrárium és regionalitás Magyarországon, Baranyi Béla, Nagy János, Debrecen, 2006, Debreceni Egyetem Agrártudomány Centrum/ Dancs László A bevándorlás és a menekültügy mint stratégiai kérdés az EU-ban és Magyarországon 136. oldal

közötti információcsere segítése. Az alap 2008 és 2013 közötti költségvetési kerete 614 millió euró volt.⁴⁰

A fejezet elején ismertetett adatok alapján láthattuk, hogy az Unió elsősorban gazdasági okokból kifolyólag nagyon vonzó célterületnek számít a menekültek körében, ennek következtében az egyes válsághelyzetektől függetlenül is nagyon sokan szeretnének a Közösség területére bejutni. A nagyfokú bevándorlási szándék kezelésére az Európai Unió igyekezett minél részletesebb szabályozást kidolgozni a menekültügy és bevándorlás politika terén, mivel azok a Közösségen belüli szabad mozgás fenntartásához elengedhetetlenek. A jogi szabályozáson túl az Unió több pénzügyi alapot⁴¹ is létrehozott, amelyek a nagyfokú menekültáradatnak úgy kívánják elejét venni, hogy jelentős mértékű fejlesztési és segélyezési támogatást nyújt az érintett országoknak, amiért cserébe a Közösség együttműködést vár – többek között - az illegális migráció elleni küzdelemben. Azonban amellett, hogy az Unió számos követelményrendszert, illetve minimum keretszabályozást kidolgozott a legális migráció elősegítésére,⁴² összességében megállapítható, hogy a tagállamok menekültügyi és bevándorlási politikája nemzeti hatáskörökben maradt.

⁴⁰ www.europa.eu, [Letöltés dátuma: 2014. szeptember 3.]

⁴¹ Lásd: TACIS-program, MEDA-program, ENPI, ENI

⁴² Lásd például a fent már bemutatott családdegysítés, diákcseré és kutatás területén a Tamperei program keretében alkotott szabályozásokat.

V. Bevándorlás és menekültügy Magyarországon

5.1 Menekültügy a rendszerváltás előtt Magyarországon

Hazánk történelme során többször is előfordult, hogy választani kellett őseinknek, hogy az országhatárokhoz érkező idegen népeket elűzik, vagy befogadják. Megállapítható, hogy több mint ezer éves történelmünk folyamán számos idegen nép kapott engedélyt letelepedésre az országhatárainkon belül.⁴³ Ebből kifolyólag 1920-ig, a trianoni határok meghúzásáig Magyarország soknemzetiségű államnak volt tekinthető. Azonban a trianoni békeszerződés általi határhúzásnál nem vették számításba az etnikai határokat, magyarok millióinak életét sújtották rendkívül hátrányosan, családok millióit választották el egymástól. Nem meglepő, hogy a két világháború közötti időszakban Magyarország a határokon túlra kerülő magyar menekültek tömegeit igyekezett visszafogadni. Ezt jól szemlélteti, hogy az I. világháború utáni pár évben megközelítőleg 350.000 magyar menekült érkezett az országba, ebből 200 ezren csak Romániából.⁴⁴

Az újabb jelentősebb menekülthullámot a II. világháború kezdetén, 1939-ben Magyarországra érkező lengyel katonák képezték, akik Lengyelország német megtámadása miatt menekültek.⁴⁵ Hazánk nagyszámú lengyel menekültet fogadott be, melynek jogi alapját az adta, hogy Magyarország csatlakozott 1922-ben a Népszövetséghez, amely a béke és biztonság elősegítésére szövetkező nemzetközi szervezet volt.⁴⁶

Az 1949-ben elfogadott Alkotmány ismerte a menedékjog intézményét, azonban a menekültek befogadása a gyakorlatban mindenkor a kommunista párt rendelkezései alapján történt. A menedékjoggal kapcsolatban ezt a megállapítást teszi:

⁴³ Lásd besenyők, kunok, jászok, szerbek, vendek szlovénok.

⁴⁴ Dr. Lukács Éva – Dr. Király Miklós, Migráció és az Európai Unió, Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, 2001, 26-28. oldal és Nagy Boldizsár, Magyar menekültjog és menekültügy a rendszerváltástól az Európai Unióba lépésig, Gondolat kiadó, Budapest, 2012, 107. oldal

⁴⁵ <http://www.btm.hu/old/--ARCHIV--/lengyel/lengyel.htm>-[Letöltés dátuma: 2014. október 1.]

⁴⁶ Barta Róbert: A külpolitika mozgásterei, Magyarország a XX. században – I. kötet: Politika és társadalom, hadtörténet, jogalkotás, 62-68. oldal

„Azon az idegen állampolgárok, akiket demokratikus magatartásáért, a társadalmi haladás, a népek felszabadítása, a béke védelme érdekében kifejtett tevékenységért üldöznek, a Magyar Népköztársaságban menedékjogot élveznek.”⁴⁷

A népességmozgásokra jellemző trend 1956-tól változott meg, míg korábban Magyarország célországnak számított, ekkortól kibocsátó országgá vált. Az 1956-os forradalom után egy év leforgása alatt megközelítőleg 200 ezer magyar hagyta el Magyarországot. A kiáramlás túlsúlya egészen a rendszerváltásig fennállt, a szigorú határzár és kiutazási szabályozások ellenére 1956 és 1989 között további körülbelül 200 ezer ember hagyta el az országot. A bevándorlás és a kivándorlás mérlege majd csak az 1980-as évek végén kezdett kiegyenlítődni, mivel 1988 és 1991 közt évente nagyszámú körülbelül 23-37 ezer menekült érkezett Magyarországra, akiknek megközelítőleg 80 százalékuk határon túli magyar volt. A határon túli magyarok elsősorban a szomszédos országok politikai nehézségei⁴⁸ miatt érkeztek az anyaországba.⁴⁹

A nagy menekülthullám vezetett odáig, hogy a rendszerváltás „előestéjén”, az 1989. évi 15. törvényerejű rendelet kihirdetésével (1989. augusztus 30.) a Magyar Népköztársaság csatlakozott az 1951. évi genfi egyezmény és annak 1967. évi jegyzőkönyvéhez. Majd ezt követte a szeptember 28-án elfogadott 1989. évi 19. törvényerejű rendelet, mely egyetlen mondatban foglalta össze a menekültként elismert személy jogait, a következőképp:

„1. §. A menekültként elismert személyt a jogszabályok alkalmazása szempontjából magyar állampolgárnak kell tekinteni azzal az eltéréssel, hogy

- a) nem illeti meg választójog,*
- b) nem tölthet be olyan munkakört, amelynek ellátását jogszabály magyar állampolgársághoz köti,*
- c) nem terheli hadkötelezettség,*
- d) kérelmére a lakóhelye szerint illetékes rendőr-főkapitányság ellátja az Egyezményben meghatározott kétnyelvű úti okmánnyal,*
- e) a magyar állampolgárság honosítással (visszahonosítással) történő megszerzése iránti kérelmének elbírálásánál menekültként való elismerésének tényét rendkívüli körülményként kell értékelni,*

⁴⁷ 1949. évi XX. törvény, A Magyar Népköztársaság Alkotmánya, VIII. Fejezet 58. bekezdés (2) pont

⁴⁸ Lásd Ceaușescu magyarellenes politikája.

⁴⁹ Hajduk Annamária: Esély vagy veszély? Bevándorlás Magyarországra, Demos Magyarország, 22-23. oldal, 2008. október

*f) jogosult díjmentes magyar nyelvoktatásban való részvételre.*⁵⁰

A rendeletet kiegészítették az 1989. évi 101. számú minisztertanácsi rendeletben foglaltakkal, amely a menekültként való elismerés eljárását szabályozta. Majd 1989. évi XXXI. törvény, az 1949. évi Alkotmány módosításaként immár alkotmányos szintre emelte a menedékjogra vonatkozó következő meghatározást:

65. § (1) A Magyar Köztársaság - a törvényben meghatározott feltételek szerint - biztosítja a menedékjogot azoknak a külföldi állampolgároknak, akiket hazájukban, illetőleg azoknak a hontalanoknak, akiket tartózkodási helyükön faji, vallási, nemzeti, nyelvi vagy politikai okokból üldöznek.
*(2) A menedékjogot élvező személyt más államnak nem lehet kiadni.*⁵¹

Egészen 1998-ig a fent bemutatott jogi szabályozások képezték a magyar menedékjogra vonatkozó rendelkezéseket. Majd az 1998. március 1-én hatályba lépő 1998. évi CXXXIX. számú törvény a menedékjogról, immár törvényi keretek között rendezte a menekültügyi szabályozást. Napjainkra a törvény már hatályon kívül került, azt a még most is hatályban lévő menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény váltotta fel.

5.2 Magyarország jelenlegi statisztikai adatai

A Magyarországra érkező bevándorolók származási országának tekintetében a 2000-es évek elején is a határon túli magyarok alkották a jelentős többséget. Ez jogi szempontból 2011. január 1-jét követően változott meg, miután a határon túli magyarok egyszerűsített honosítási eljárásban részesülhettek, azonban erről még a későbbiekben szó lesz.⁵²

A tavalyi 2013-as év menekültügyi szempontból soha nem tapasztaltnak volt mondható. Míg korábban átlagosan a benyújtott menedékkérelmek száma 2-3 ezer körüli volt, addigra ez a szám 2013-ban 18.900 volt, azaz kilencszerezére nőtt a beérkező kérelmek száma az előző évhez képest, ami még Uniós méreteken is nagyon szokatlan. (6. ábra) A menedékkérők jelentős többsége valamilyen erősen konfliktus sújtotta területről érkezett. A legtöbben 6.212-en Koszovóból, 3.081-en Pakisztánból, 2.328-an Afganisztánból, 1.116-an Algériából és 977-en Szíriából érkeztek. (7. ábra) Az is jól kitűnik az adatokból, hogy a bevándorlók többsége

⁵⁰ 1989. évi 19. törvényerejű rendelet a menekültként elismert személyek jogállásáról, 1. bekezdés

⁵¹ 1989. évi XXXI. törvény, az Alkotmány módosításáról, XII. fejezet, 65. bekezdés

⁵² Lásd: 5.4 alfejezetet a menekültügyi eljárásról

illegálisan érkezik Magyarország területére, szám szerint 2013-ban a 18.900 migránsból 18.590 illegális bevándorló volt.⁵³ A menekültek hazánkat elsősorban tranzit országnak tekintik, azaz Magyarországon keresztül kívánnak eljutni az egyes nyugat-európai országokba. A magyarországi menekültügyi adatokból az is jól kitűnik, hogy a globális és Európai Unió menekültügyi trendekhez hasonlóan, hazánkban is jelentősen érzékelteti hatását a menekültügyi világválság okozta óriási méreteket öltő menekültáradat. Az ukrán válság tovább eszkalálódása esetén, az előzőekhez képest jóval nagyobb méretű migrációs hullám érintené Magyarországot, mely nagyon jelentős kapacitásbővítést és forrás átcsoportosítást igényelne a magyar kormányzat részéről. A menekültügyi osztály bővítése a dolgozat megírásakor már megkezdődött a BÁH információi szerint.

Azonban érdekes információul szolgálhat, hogy a nagyszámú kérelmezés ellenére csekély mértékben nőtt a menekültstátuszt kapottak száma Magyarországon. Míg 2003-ban 1565-en szerepeltek a nyilvántartásokban, addig tíz évvel később közel 2400-an. Ez alapján megállapítható, hogy a menedékkérők túlnyomó része Magyarországon nem kap menekültstátust: A tavalyi évben összesen 173 esetben ismerték el menekültnek a kérelmezőt, illetve 183-an részesülhettek oltalmazott státusz elnyerésében. Számuk együtt sem éri el az adott évben kérelmet benyújtók 2%-át.⁵⁴

További érdekességként említem meg, hogy míg Európai Unió átlagszinten az „uniós” állampolgárságot szerző külföldieknek a 90%-a Unión kívüli harmadik országból származik, addig Magyarországon az állampolgárságot szerzők szinte kizárólag egy másik tagállam polgárai, elsősorban a határon túli magyarokról van szó.⁵⁵

5.3 Külföldiek jogállása

Ebben a részben igyekszem az egyes menekültügyi státuszoknak a pontos meghatározását bemutatni, melyeknek ismerete úgy vélem elengedhetetlen a következő, magyar menekültügyi eljárást részletező fejezet értelmezéséhez, illetve annak érdemi elsajátításához. A három menekültügyi szempontból kérelmezhető státusz Magyarországon a menekültstátusz, az

⁵³ <http://www.bmbah.hu>, [Letöltés dátuma: 2014. szeptember 7.]

⁵⁴ Központi Statisztikai Hivatal - Aktualitások a menekültkérdésben. Menekültügyi világnap 2014. június 20. Statisztikai Tükör 2014/62

⁵⁵ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, [Letöltés dátuma: 2014. szeptember 7.]

oltalmazotti státusz, illetve a menedékes státusz. Ezeket többnyire a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény részletezi.

A **menekült** meghatározásánál a fent említett törvény úgy fogalmaz, hogy „Magyarország menekültként ismeri el azt a külföldit, akinek az esetében az Alaptörvény XIV. cikk (3) bekezdésében meghatározott feltételek fennállnak.”⁵⁶ Így az Alaptörvényre támaszkodva a hivatalos megfogalmazás a következő:

„Magyarország - ha sem származási országuk, sem más ország nem nyújt védelmet - kérelemre menedékjogot biztosít azoknak a nem magyar állampolgároknak, akiket hazájukban vagy a szokásos tartózkodási helyük szerinti országban faji, nemzeti hovatartozásuk, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozásuk, vallási, illetve politikai meggyőződésük miatt üldöznek, vagy az üldöztetéstől való félelmük megalapozott.”⁵⁷

A menedékjogról szóló törvény tesz még további fontos fogalmi kiegészítéseket, melyeket érdemes megemlíteni:

„7. § (2) A család egységének biztosítása céljából - bizonyos kivétellel - kérelmére menekültként kell elismerni az fentiek alapján menekültként elismert külföldi családtagját is.

(3) Ha a menekültként elismert külföldinek Magyarország területén gyermeke születik, kérelmére a gyermeket menekültként kell elismerni.”⁵⁸

Az **oltalmazott**, mint fogalom a következőképpen írható le a jogszabályban foglaltak szerint:

„12. § (1) Magyarország oltalmazottként kiegészítő védelemben részesíti azt a külföldit, aki nem felel meg a menekültkénti elismerés feltételeinek, de fennáll annak a veszélye, hogy származási országába történő visszatérése esetén őt súlyos sérelem érné, és nem tudja, vagy az e veszélytől való félelmében nem kívánja a származási országa védelmét igénybe venni.

13. § (2) A család egységének biztosítása céljából - a 15. §-ban foglalt kivétellel - kérelmére oltalmazottként kell elismerni az (1) bekezdés alapján oltalmazottként elismert külföldi családtagját is, ha

a) az elismerés iránt közös kérelmet nyújtottak be, vagy

⁵⁶ A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 3. fejezet 6. bekezdés 1. pont

⁵⁷ Magyarország Alaptörvénye, 14. cikk

⁵⁸ A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 3. fejezet 7. bekezdés 2. és 3. pont

b) a családtag az elismerés iránti kérelmet az oltalmazottként elismert külföldi hozzájárulásával, az őt oltalmazottként elismerő határozat meghozatala előtt nyújtotta be.

(3) Ha az oltalmazottként elismert külföldinek Magyarország területén gyermeke születik, kérelmére a gyermeket oltalmazottként kell elismerni.”⁵⁹

Továbbá ezek mellett lényeges tulajdonsága az oltalmazotti státusznak, hogy a menekültügyi hatóság köteles azt legalább ötévente felülvizsgálni.

A harmadik megkülönböztetett státusz a **menedékes**, amellyel kapcsolatban így fogalmaz a törvény:

„19. §Magyarország menedékesként ideiglenes védelemben részesíti azt a külföldit, aki Magyarország területére tömegesen menekülők olyan csoportjába tartozik, amelyet

a) az Európai Unió Tanácsa - a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről szóló, 2001. július 20-i, 2001/55/EK tanácsi irányelvben (a továbbiakban: 2001/55/EK irányelv) meghatározott eljárás szerint - ideiglenes védelemre jogosultként elismert, vagy

b) a Kormány ideiglenes védelemre jogosultként ismert el, mivel a csoportba tartozó személyek hazájukból fegyveres konfliktus, polgárháború vagy etnikai összecsapás, illetve az emberi jogok általános, módszeres vagy durva megsértése - így különösen kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód - miatt elmenekülni kényszerültek.”⁶⁰

„A menekült és a menedékes státuszok között időbeli különbség van, mivel amíg a menedékes státusz csak az országgyűlés által megjelölt időpontig – egy évig, mely időtartam meghosszabbítható - áll fenn, addig a menekült státusz lemondással vagy visszavonással szűnik meg.”⁶¹

⁵⁹ A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 4. fejezet 12. és 13. bekezdés

⁶⁰ A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 5. fejezet 19. bekezdés

⁶¹ www.bmbah.hu, [Letöltés dátuma: 2014. Szeptember 7.]

Megemlíthetők még az úgynevezett **befogadott státusú személyek**,⁶² akik az állampolgárságuk – hontalan esetén a szokásos tartózkodási helyük – szerinti országba átmenetileg azért nem küldhetők vissza, mert ott az Alaptörvény XIV. cikk (2) bekezdésében meghatározott magatartásnak lennének kitéve, és nincs olyan biztonságos harmadik ország, amely befogadja, de nem jogosultak sem menekültkénti vagy hontalankénti elismerésre, sem ideiglenes sem kiegészítő védelemre. „2010-ben Magyarországon 258 fő rendelkezett befogadott jogállással. 2011-ben 11 fő befogadottként történő elismerésére került sor.”⁶³ Látható, hogy a befogadott nagyon hasonlít az oltalmazotthoz, azonban „a befogadott státuszt egy évre adják (utána hosszabbítható) és magában foglalja a munkavállalás lehetőségét, azonban csak előzetesen megszerzendő munkavállalási engedéllyel. A befogadottak részére a magyar állam nem ad magyar úti okmányt (akkor sem, ha semmilyen úti okmánnyal nem rendelkeznek).”⁶⁴

A külföldiek emberi jogainak biztosításakor és a menekültügyi eljárás során is láthatjuk, hogy a minden embert megillető alapvető szabadságjogok összeütközésbe kerülnek a magyar állam szuverenitásával és bizonyos mértékben a szabadságjogok korlátozás alá kerülnek. Kukorelli István szerint⁶⁵ az állampolgársági törvények sohasem függetlenedhettek a mindenkori be- és kivándorlási irányoktól. Véleménye szerint az állam önvédelmének elve fejeződik ki az állampolgárságot, valamint a be- és kivándorlást szabályozó törvényekben. Az állampolgároknak és az állam tényleges lakóinak (ide sorolhatók az állampolgárokon kívül az állam területén tartózkodó külföldiek, menekültek, hontalanok) megkülönböztetése az állampolgársági jog feladata, mely nem témaköre ugyan a dolgozatnak, említése azonban a külföldiek jogállásának elemzésekor nem nélkülözhető.

Azáltal, hogy Magyarország az emberi jogokra vonatkozó alapvető nemzetközi egyezményeket belső joggá tette,⁶⁶ elismerte az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen jogait, illetve biztosította a nemzetközi jog és a belső jog összhangját a jogrendszerben. Ezek fényében megállapítható, hogy a menekültügyi eljárás során Magyarország egyrésztől figyelembe veszi és betartja a nemzetközi jog kötelező előírásait, ugyanakkor a kérelmező jogait bizonyos mértékig korlátozza az állami szuverenitás és önvédelem elve alapján. Fontos ezen a ponton megemlíteni az emberi jogok katalógusában foglalt alapjogi csoportosítást,

⁶² 2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról, 2. bekezdés

⁶³ <http://emberijogok.kormany.hu/nemzetkozi-vedelmet-kero-es-abban-reszesulo-szemelyek->[Letöltés dátuma: 2014. október 1.]

⁶⁴ <http://www.voroskereszt.hu/menekultuegy.html>-[Letöltés dátuma: 2014. szeptember 12.]

⁶⁵ Kukorelli István – Szebenyi Péter, Állampolgári Ismeretek, 49. oldal Budapest, Korona Kiadó, 2006

⁶⁶ Lásd III. fejezet.

amely megkülönbözteti a korlátozható és a korlátozhatatlan jogokat. A magyar Alkotmánybíróság korlátozhatatlan emberi jognak ítélte meg az élethez és az emberi méltósághoz való jogot. Az Emberi Jogok Európai Egyezményének értelmében a kínzás, az embertelen és megalázó bánásmód, illetve büntetés abszolút tilalom alá esik, alkalmazásukat semmilyen körülmény – rendkívüli állapot, nemzetbiztonsági érdek – sem igazolhatja. Ezen dokumentumokban foglaltakat a magyar Alaptörvény is alátámasztja. A menekültek esetében mindezt tulajdonképpen úgy biztosítja, hogy mindazon személyeknek köteles menedéket biztosítani, akiket hazájukban a fent említett körülmények közül valamelyik sújtaná és nem küldhetők vissza olyan országba, ahonnan menekültek, illetve amely nem biztonságos ország a genfi egyezmény értelmében.⁶⁷

A korlátozható jogok esetében a legfőbb kérdés a korlátozás mértéke, a menekült jogainak és a magyar állam szuverenitásának függvényében. A következő alfejezetben látni fogjuk, hogy a menedékkérő a menekültügyi eljárás során köteles túrni csomagjának, ruházatának, járművének átvizsgálását, illetve arcképmásának, ujjnyomatának rögzítését, emellett a mozgásszabadságában is korlátozhatja a hatóság. Megállapítható, hogy általános korlátként a „köz” fogalma jelenik meg, és ez adja a korlátozás szükségességét és jogi alapját. Így például a közbiztonság, a közrend, a nemzetbiztonság, a közegészségügy, a közérkölc, az ország gazdasági jóléte és területi integritása korlátozhatja az egyének, jelen esetben a menekültek jogainak érvényesülését.⁶⁸

5.4 A magyarországi menekültügyi eljárás jogi szabályozása

Ebben az alfejezetben a magyar menekültügyi eljárás részleteit szeretném ismertetni, amelyhez a 2007. évi LXXX. törvény VII, VIII, és IX fejezeteit használtam forrásként.⁶⁹ A hivatalos meghatározás szerint a menekültügyi eljárás célja, hogy a menedékjogról szóló törvény alapján megállapítsa, hogy az elismerését kérő külföldi személy esetében fennállnak-e

⁶⁷ Lásd 1989. évi 15. tvr. A menekültek helyzetére vonatkozó egyezmény kihirdetéséről, 33. Cikk: A kiutasítás vagy visszaküldés („refoulement”) tilalma:

1. Egyetlen Szerződő Állam sem utasítja ki vagy küldi vissza („refouler”) a menekültet azon ország területének határára, ahol élete vagy szabadsága faji, vallási okokból, nemzeti hovatartozása miatt, vagy abból az okból van veszélyeztetve, hogy bizonyos társadalmi csoporthoz tartozik, vagy bizonyos politikai véleményt vall.
2. A jelen rendelkezésből folyó kedvezmény azonban nem illeti meg azt a menekültet, akiről alaposan feltehető, hogy veszélyeztetni annak az országnak biztonságát, amelynek területén van, vagy aki mivel különösen súlyos bűncselekményért jogerősen elítélték, veszélyt jelent az illető ország lakosságára nézve.

⁶⁸ Kukorelli – Szebenyi, i.m 49. oldal

⁶⁹ 2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról

a menekültként, oltalmazottként vagy menedékesként történő elismerésnek a feltételei. A kérelemre vonatkozó döntés mindig az elismerését kérő egyéni helyzetének értékelésén alapul. Az eljárás során a kérelmezőt jogok és kötelezettségek illetik meg, így joga van például az anyanyelv használatához, ugyanakkor köteles túrni csomagjának, ruházatának, járművének átvizsgálását, illetve arcképmásának, ujjnyomatának rögzítését. Amennyiben az adott személyt származási országában faji, illetve vallási okok, nemzeti hovatartozása, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozása, avagy politikai meggyőződése miatt üldöztetés veszélyének vagy az Alaptörvény XIV. cikk (2) bekezdésében meghatározott magatartásnak lenne kitéve, és nincs olyan biztonságos harmadik ország, amely befogadja, akkor fennáll a visszaküldés tilalma, így nem lehet az országból kiutasítani. A kísérő nélküli kiskorú esetében a visszaküldés tilalma akkor is fennáll, ha a család egyesítése, illetve az állami vagy más intézményi gondoskodás sem a származási országában, sem az őt befogadó más államban nem biztosított.

A magyar menekültügyi eljárást két szakaszra lehet bontani: az előzetes vizsgálati és a részletes vizsgálati eljárásra. Az **előzetes vizsgálati eljárás** időtartama 30 nap, mely időtartam alatt sort kell keríteni az elismerését kérő személy – személyes - meghallgatására. Az előzetes vizsgálati eljárás során a menekültügyi hatóság megvizsgálja, hogy fennállnak-e a **dublini rendeletek** alkalmazásának **feltételei**.

1. Ha a **fennállnak**, a dublini eljárás befejezéséig az előzetes vizsgálati eljárást felfüggesztik. Amennyiben a későbbiekben a folyamat a kérelmező átadásával zárul, az előzetes vizsgálati eljárást a kérelmező átadásának időpontjában megszüntetik.
2. Ha **nem állnak fenn**, a menekültügyi hatóság dönt a kérelem elfogadhatósága kérdésében, valamint arról is, hogy fennállnak-e a kérelem nyilvánvaló megalapozatlansága megállapításának feltételei.

➤ A kérelem elfogadhatatlan, ha

- a) a kérelmező az Európai Unió valamely tagállamának állampolgára;
- b) a kérelmezőt más tagállam menekültként ismerte el;
- c) a kérelmezőt valamely harmadik ország menekültként ismerte el, feltéve, hogy ez a védelem a kérelem elbírálásakor is fennáll, és a szóban forgó harmadik ország a kérelmezőt visszafogadja;

- d) a jogerős elutasító döntést követően ugyanaz a személy azonos ténybeli alapon nyújt be kérelmet;
- e) a kérelmező vonatkozásában van olyan ország, amely rá nézve biztonságos harmadik országnak minősül.

➤ A menekültügyi hatóság a kérelmet részletes vizsgálati eljárásra utalja, amennyiben a kérelem elfogadhatóságát állapítja meg.

A **részletes vizsgálati eljárásban** a menekültügyi hatóság a kérelmező egyéni helyzetének értékelése alapján eldönti, hogy fennállnak-e a menekültkénti vagy oltalmazottkénti elismerés feltételei, illetőleg megállapítható-e a visszaküldés tilalma. A részletes vizsgálati eljárást a részletes vizsgálati eljárásra utaló végzés meghozatalától számított két hónapon belül kell lefolytatni, amely időszak alatt - beleértve a bírósági felülvizsgálat idejét is - a kérelmező köteles a számára kijelölt szálláshelyen életvitelszerűen tartózkodni. Az eljárásban a kérelem érdemében az alábbi döntések hozhatók:

- Menekültként való elismerés
- A visszaküldés tilalmának fennállása
- Oltalmazottként való elismerés
- A kérelem teljes elutasítása

A menekültkénti vagy oltalmazottkénti elismerés visszavonására irányuló eljárás - a jogállásról írásban történő lemondás esetét kivéve - hivatalból indul. Amennyiben a menekültügyi hatóság megállapítja, hogy az elismerés visszavonására okot adó körülmény nem áll fenn, az eljárást megszünteti. Ugyanakkor, ha a menekültügyi hatóság a menekült esetében a 11. § (2) bekezdésben, oltalmazott esetében a 18. § (2) bekezdésben foglalt valamely ok fennállását állapítja meg, a menekültkénti, illetve az oltalmazottkénti elismerést visszavonja.

A **menedékeskénti elismerésre irányuló eljárás** során a Kormány - a miniszter előterjesztése alapján - ideiglenes védelemre jogosultként történő elismerésről szóló normatív kormányhatározatot hozhat. A határozatnak tartalmaznia kell a lejáratí időpontot, illetve annak a ténynek a megjelölését, amelynek bekövetkeztével az ideiglenes védelem megszűnik. A menedékeskénti elismerését kérőnek azt kell igazolnia vagy valószínűsítienie, hogy a - 19. § a) vagy b) pontja szerint - védelemre jogosult tömegesen menekülő személyek csoportjába tartozik. Az eljárást 45 napon belül kell lefolytatni.

Fontos megemlíteni, hogy a menedékjogról szóló 2007-es törvénynek volt egy módosítása 2013-ban, amely beépült a törvénybe. Ez a 2013. évi XCIII. törvény volt, mely 2013. július 1-től hatályos. A módosítás után a törvény a következőképpen rendelkezik:

6. § (3) Az ismételt kérelmet benyújtó kérelmező nem ismerhető el menekültként, amennyiben az üldöztetés veszélye olyan körülményeken alapul, amelyeket a származási ország elhagyását követően a kérelmező maga idézett elő, és a kérelem elutasítása nem ütközik a Genfi Egyezménybe.

A jelenlegi helyzet kezelhetetlen, aminek az oka, hogy egy személy bármennyi kérelmet benyújthat. Véleményem szerint az őrizet is teljesen felesleges, mivel nagyon sok pénzébe került az államnak fenntartani, és mindeközben nem gyorsítja az eljárást.

5.5 A migráció okozta veszélyek és kihívások

A bevándorlásnak lehetnek nagyon pozitív és nagyon negatív kimenetelű hatásai is. Az általánosan megállapítható, hogy a nagyfokú bevándorlás jelentős veszélyfaktorokat tartalmaz, amelyek komoly kihívások elé állíthatják az egyes országok kormányzatait, miközben a többségi társadalomban erős ellenérzések generálódhatnak a migránsokkal szemben. A hatékony bevándorlás politikához elengedhetetlen egy nagy szakértelemmel összeállított migrációs stratégia.

Elsőként a **munkaerő-piaci** területet érő kihívásokat kívánom szemügyre venni. A munkaerő-piac hatások tekintetében a kulcskérdés, hogy mekkora lélekszámú illetve milyen képesítésű bevándorlóra van szükség. A befogadott külföldiek számát illetően olyan hosszú távú stratégiára van szükség, amely kielégíti a magyar gazdaság igényeit, továbbá csillapítja a többségi társadalom felől érkező ellenérzéseket a külföldi munkavállalókkal szemben. Reálisan nézve be kell látni, hogy a jelenlegi magyarországi demográfiai adatok mellett a jövőben egyre több bevándorlóra lesz szükség a magyar gazdaság fenntartható pályán tartásához és a népességfogyás megállításához. Ehhez elsősorban megfelelő szelekciós politika szükséges, amely meghatározott számú szakképzett és magasan kvalifikált munkavállalókat csábít Magyarországra. Sajnos jelenleg a képzetlen munkaerő áramlik be Európa országaiba.

Ezzel a megállapítással Nógrádi György biztonságpolitikai szakértő⁷⁰ is egyetért, aki szerint a képzetlen munkaerő beáramlását nem támogatja a lakosság sem, erre a migrációs hullámra már nincs szükség, szemben azzal, amelyik az 50-es években zajlott. A legálisan Magyarországra érkező migránsok esetében az integrációs politikára is jelentős hangsúlyt kell fektetni. A hatásos szelekciós és integrációs intézkedések növelik a társadalom toleranciáját és hozzájárulnak a bevándorlók társadalmon belüli elfogadottságához.⁷¹

Fejtörést okozhat a kormányzatnak, hogy a nagyfokú menekültáradat következményeként jelentősen megnövekednek a menekültügy kezelésével járó **költségek** is, amely több milliárd forintos terhet jelent Magyarországnak évente. Az elmúlt két évben megközelítőleg évente 5 milliárd forintos költséget jelentett a menekültügy kezelése, amely javarészt a bevándorlók egészségügyi szűréséből, illetve alapellátásából tevődik össze, amely a szállást, egészségügyi ellátást, ételmezést illetve a költőpénzt foglalja magában. Az alapellátás finanszírozása évente körülbelül 1,5-2 milliárd forint. Emellett minden szociális juttatás megilleti a menekülteket, amelyek a magyar állampolgároknak is járhatnak.⁷²

A gazdasági szférát érő kihívásokon túl a nagyfokú bevándorlás **egészségügyi kockázatokat** is magában hordoz. Ilyen például az bevándorlók által az ország területére hozott fertőző betegségeknek az elterjedése. Az éppen aktuális Ebola járványt is meg lehet említeni ilyen veszélyforrásként, amely fokozott határellenőrzést igényel. Azonban meg kell említeni, hogy az Ebola járvány nem jelent jelenleg érdemi kockázatot Európában, mivel az érintett nyugat-afrikai országokból⁷³ főként légi közlekedéssel lehet eljutni Európába. Továbbá meg kell jegyezni, hogy a már említett egészségi szűrésen, amit az ÁNTSZ végez, a menekülteknek kötelezően részt kell vennie.⁷⁴ Amennyiben kiderül, hogy a menekült fertőző betegséget hordoz, vagy kábítószerfüggő, elkülönítőbe kerül. Ugyanakkor meg kell említeni, hogy a menekült status megadásának semmiféle betegség nem akadálya, így sem a HIV status, sem az AIDS fertőzöttség. A külföldiek orvosi ellenőrzése különböző, annak fényében, hogy a külföldi milyen csoportba tartozik, pl. tartózkodási vagy letelepedési engedélyt igényel. Természetesen az illegális migránsok is hozhatnak be járványokat. Amitől az orvosok legjobban tartanak a bevándorlók kapcsán az az influenza különböző változatainak, így pl. a madárinfluenza vírusnak a behozatala, a tuberkolózis terjedése, illetve a HIV és az AIDS fertőzöttek beáramlása.

⁷⁰ www.hvg.hu/itthon/20120405_terror_nogradi, [Letöltés dátuma: 2014. szeptember 29]

⁷¹ Hajduk Annamária: Esély vagy veszély? Bevándorlás Magyarországra, Demos Magyarország, 2008. október,

⁷² Haraszti Gyula, Kilencszerezére nőtt a menekültek száma, Magyar Nemzet, 2014. augusztus 12, 6. oldal

⁷³ Lásd: Libéria, Sierra Leone, Nigéria

⁷⁴ Magyar Nemzet, Haraszti Gyula: i.m. 6. o.

A fent említett kihívásokon túl meg kell említeni azt is, hogy **nemzetbiztonsági veszélyforrások** is felmerülhetnek a nagyszámú, személyazonosságukban nehezen ellenőrizhető bevándorlók esetén. Így beszélhetünk veszélyként a szervezett bűnözés megjelenéséről, a helyi lakosság megfélemlítéséről, továbbá terrorista csoportok átgyűrűzéséről is a konfliktus sújtotta régióból. Ezek mellett meg kell említeni, hogy napjaink konfliktusokkal átszőtt nemzetközi helyzete kedvező környezetet nyújt az embercsempészeknek, valamint a fegyver- és drogkereskedőknek is nemzetközi ügyleteik lebonyolításához. Biztonságpolitikai szakértők egyetértenek abban, hogy Magyarország nem kiemelten veszélyeztetett terrorfenyegetettség szempontjából, ugyanakkor utalnak arra is, hogy nem lehet teljesen kizárni a terrorveszélyt egyetlen ország esetében sem.⁷⁵

A legfőbb kockázati tényezők kapcsán is egyértelműen látszik a menekültügy összetettsége. A napjainkban rekordokat döntő menekültáradatot csak hatékony migrációs stratégiával lehet kezelni, ezért Magyarországnak törekedni kell arra, hogy a hazai jogalkotással igyekezzon olyan menekültügyi eljárást kidolgozni, amely a legális migrációt elősegíti, ugyanakkor az illegális migrációt minden lehetséges módon gátolja. Habár tudom, hogy a menekültügyi válságnak több szálon futó világpolitikai okai vannak, hazánknak ezen a téren is törekednie kell, akár az Európai Unió keretén belül, hogy a nemzetközi konfliktusok, illetve humanitárius katasztrófák, amelyek miatt kialakulhatott a jelenlegi helyzet, mielőbb megoldódjanak. Úgy gondolom, hogy a jelenlegi magyarországi külpolitika elsődleges prioritása az kell hogy legyen, hogy a lehetséges keretek között minél előbb az orosz-ukrán válság tárgyalóasztal melletti békés rendezését elősegítse. Ez elsősorban külgazdasági érdek a magyar gazdaságot sújtó exportkorlátozások miatt, azonban menekültügyi szempontból is nagy jelentőséggel bír.

⁷⁵ <http://biztpol.corvinusembassy.com-> [Letöltés ideje: 2014. szeptember 29.]

VI. Konklúzió

A napjainkban zajló menekültügyi válságból levonható következményként, hogy a konfliktus zónáktól relatíve távol eső Európai Unió tagállamok, így Magyarország sem tudja kizárni magát az események forgatagából, azok negatív hatásaitól. Hasonló problémával küzdenek Európa más országai is, például Olaszország, Franciaország vagy Anglia. A Közösség tagállamai elsősorban gazdasági fejlettségük miatt a legnépszerűbb célországoknak számítanak mind a legális és mind az illegális bevándorlók körében, melyeket a már ismertetett statisztikai adatok is alátámasztottak. Így az Unió területét érő nagyfokú menekülthullám lépéskényszerbe hozta mind a közösségi csúcsszerveket, mind az egyes tagállamok kormányzatait a menekültszabályozás terén.

Lehoczki Bernadett mutat rá találóan tanulmányában, hogy Európa államai nem tartoznak a klasszikus befogadó országok közé, olyan formában, mint például az Egyesült Államok, Ausztrália vagy Kanada, ezért nem is tudnak megfelelő válaszokat adni a felmerülő kihívásokra, ugyanis rövid idő alatti felduzzanásról beszélhetünk a bevándorlók megjelenése kapcsán, és mindenképpen új jelenségről, legalábbis a klasszikus befogadó országokkal való összehasonlításban.⁷⁶

A menekülthullám felduzzanása kapcsán megemlíthetjük röviden, hogy bár a menekült nem feltétlenül marad hazánkban, illetve ott ahová menekült, de nem kizárt ezen személyek későbbi állampolgárságának megszerzése sem, ebben az esetben hozzájárulhatnak ők is a letelepedés szándékával érkező személyekhez hasonlóan a demográfiai problémák megoldásához, illetve a munkaerőpiacon való megjelenésük sem lehet közömbös. A népességfogyás és a népesség elöregedése Európa több országát érinti, Magyarországot is kiemelten.

A válság rámutatott a menekült- és bevándorlás politika terén lévő hiányosságokra, sokkal hatékonyabb és jóval összehangoltabb, több szakpolitikát – pl.: foglalkoztatás politika, szomszédságpolitika, bevándorlás politika – összefogó szabályozásra van szükség. Véleményem szerint az Európai Unió válságkezelésének hatékonysága csakis az összetett hosszú távú problémamegoldásban rejlik. Egyrésztől pénzügyi támogatásokkal segíteni kell a problémával érintett szomszédos területek stabilizálódását, másrészt hatékony fejlesztéspolitikával megelőzni az esetleges következő konfliktusokat. Az úgymond

⁷⁶ Lehoczki Bernadett: A migrációs politika kihívásai a bővülő Európában, 2011, 11. oldal és Bódi Stefánia: Szuverenitás és az állam lakossága: állampolgárok és külföldiek, MTA Working Law Papers, 2014/45

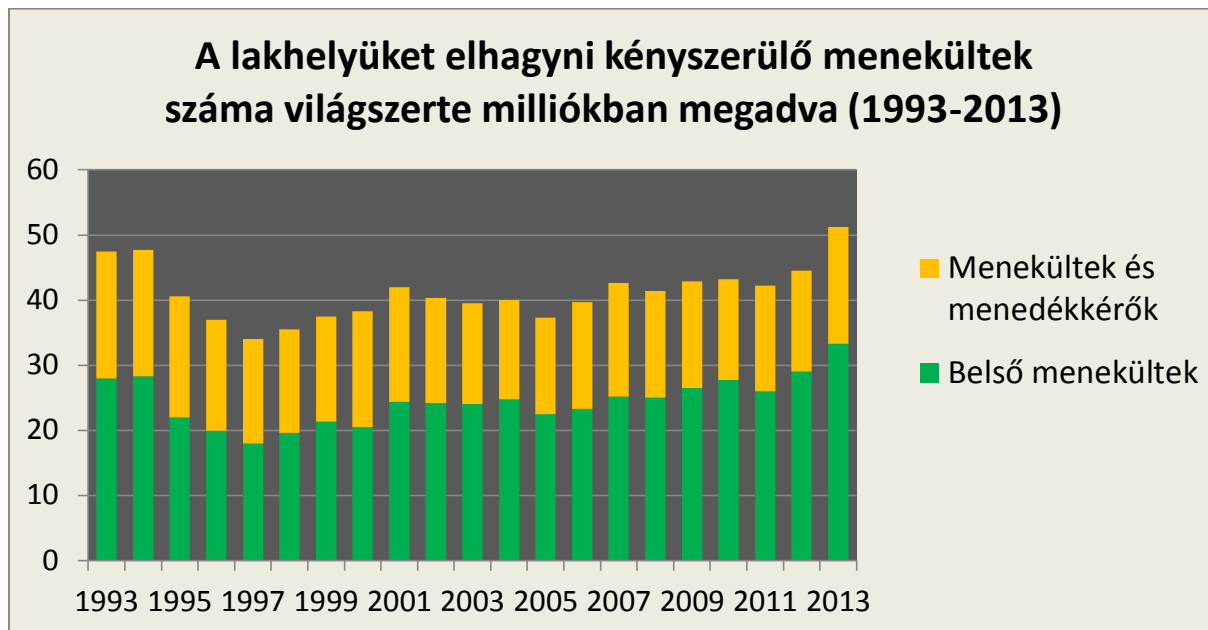
elkerülhetetlen konfliktusok menekülthullámainra pedig a Közösségnek előzetesen összehangolt válságtervet kell kidolgoznia. Továbbá az Uniós jogszabályokkal hatékony, reakcióképes eszközt kell adni a mindenkori kül- és biztonságpolitikai főképviselőnek,⁷⁷ hogy a minden tagállam közös érdekének számító menekültáradat megelőzésért megfelelő lépéseket tudjon végrehajtani.

Magyarország esetében úgy gondolom, hogy a menekültügyi válságkezelésbe külpolitikai szinten nem célszerű beavatkozni, azt az Uniós intézményeknek kell átengedni, ami egyrésztől véleményem szerint ebben a témakörben úgyis megegyezik a magyar érdekekkel, másrészt pedig a Közösség világpolitikai szinten jóval hatékonyabban tud fellépni. Ami a magyarországi menekült- és bevándorlás politikát illeti, meglátásom szerint ebben a kérdésben a hatékony migrációs stratégia a kulcs. A legfőbb feladat az illegális bevándorlás megakadályozása lenne, s ezt minden lehetséges jogi eszközzel támogatni kell. Úgy gondolom, hogy a legális migráció hatékonysága is az előbbi sikerességének a függvénye.

⁷⁷ A jelenlegi főképviselő az olasz származású Federica Mogherini.

Ábrák

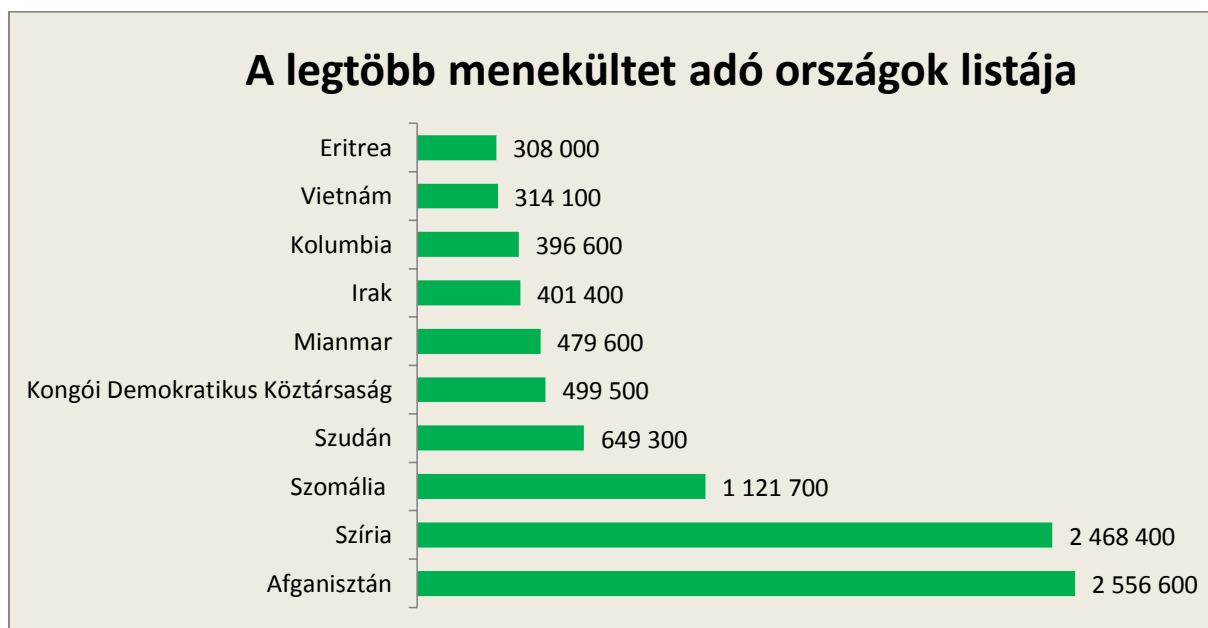
1. ábra



Forrás:

- <http://www.unhcr.org/5399a14f9.html> [Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 27.]

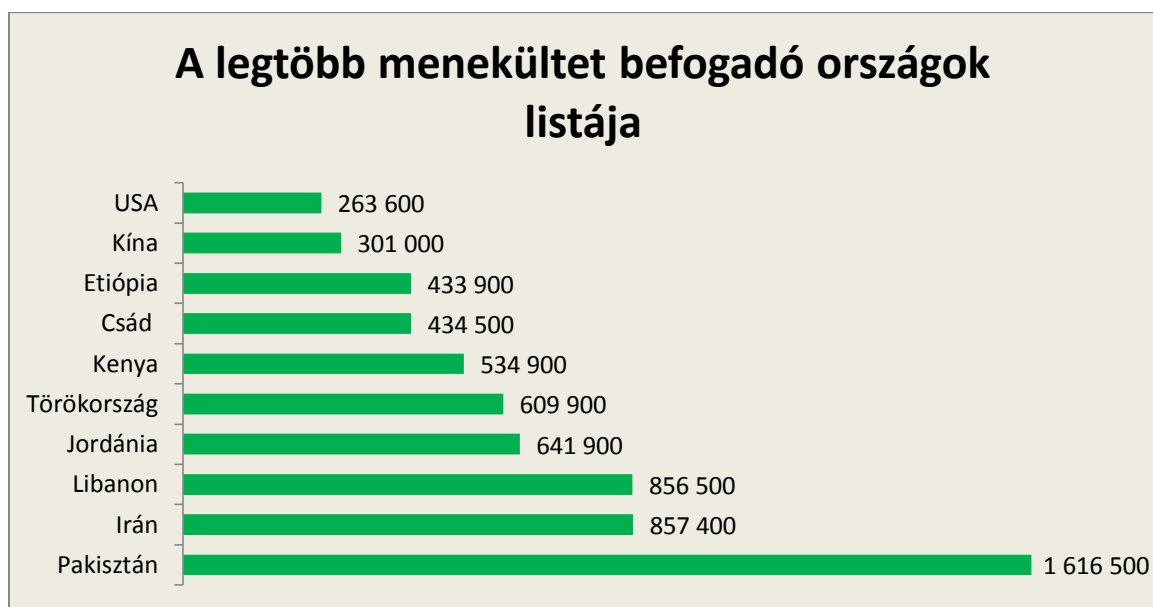
2. ábra



Forrás:

- <http://www.unhcr.org/5399a14f9.html> [Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 27.]

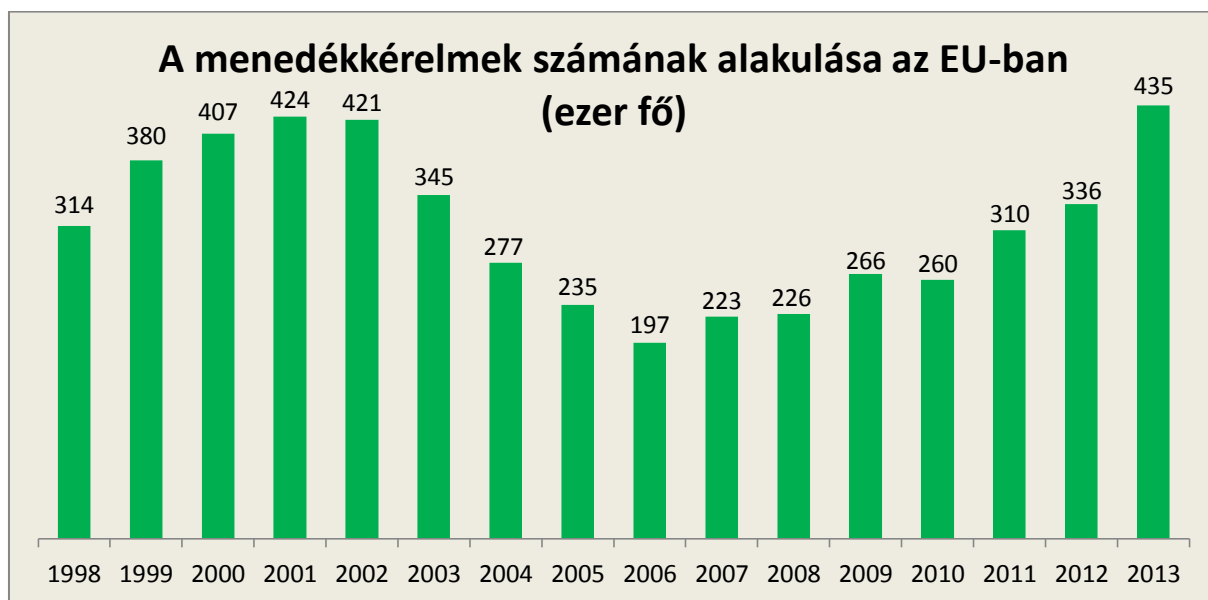
3. ábra



Forrás:

- <http://www.unhcr.org/5399a14f9.html> [Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 27.]

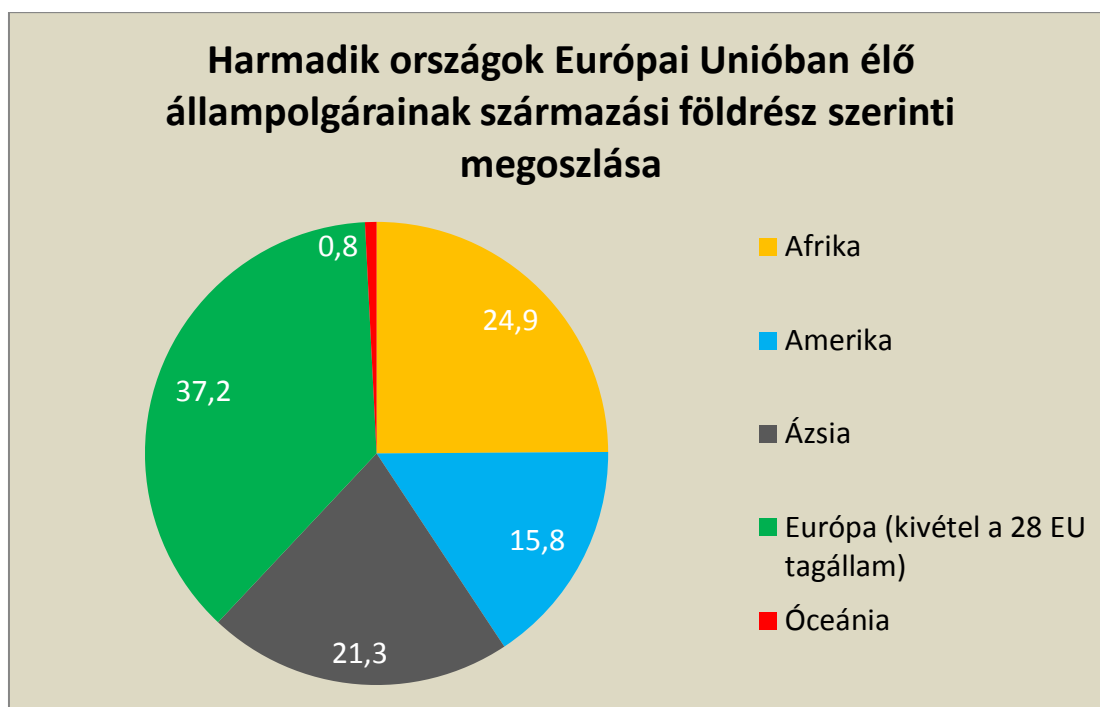
4. ábra



Forrás:

- http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyctz&lang=en
[Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 29.]

5. ábra

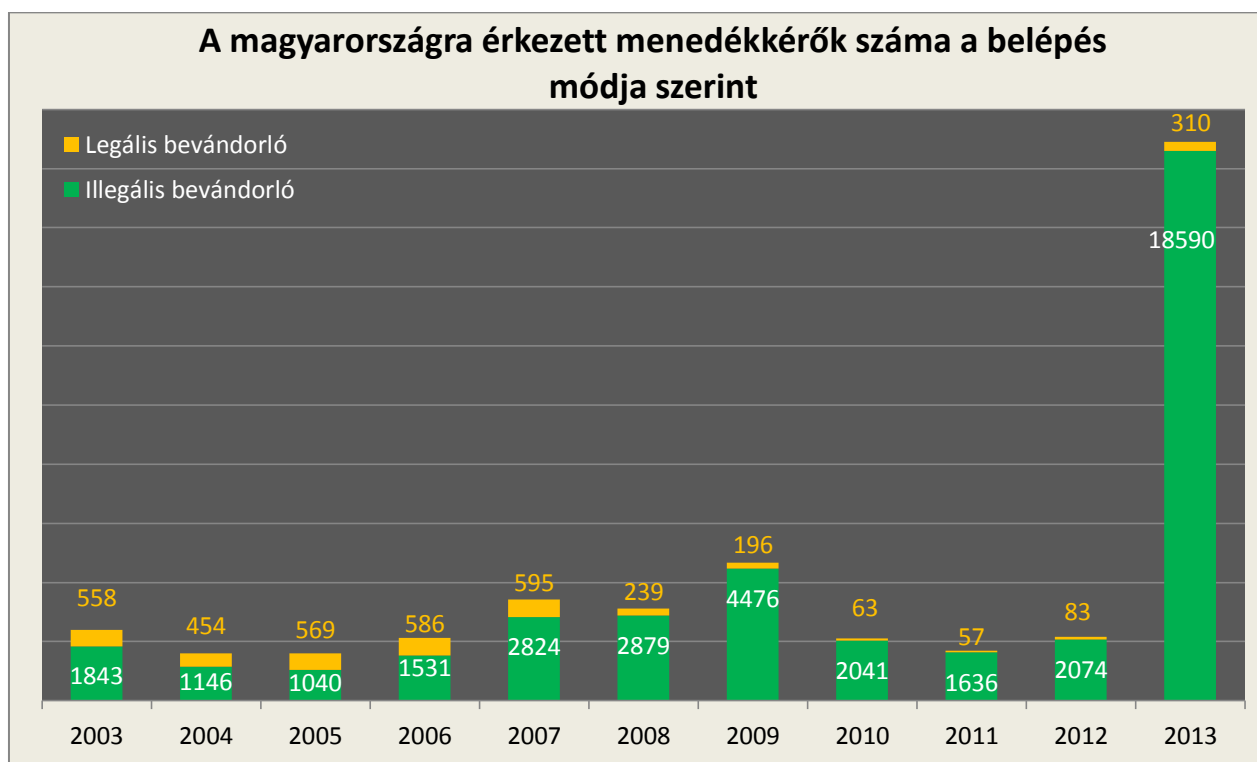


Forrás:

- http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php

[Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 29.]

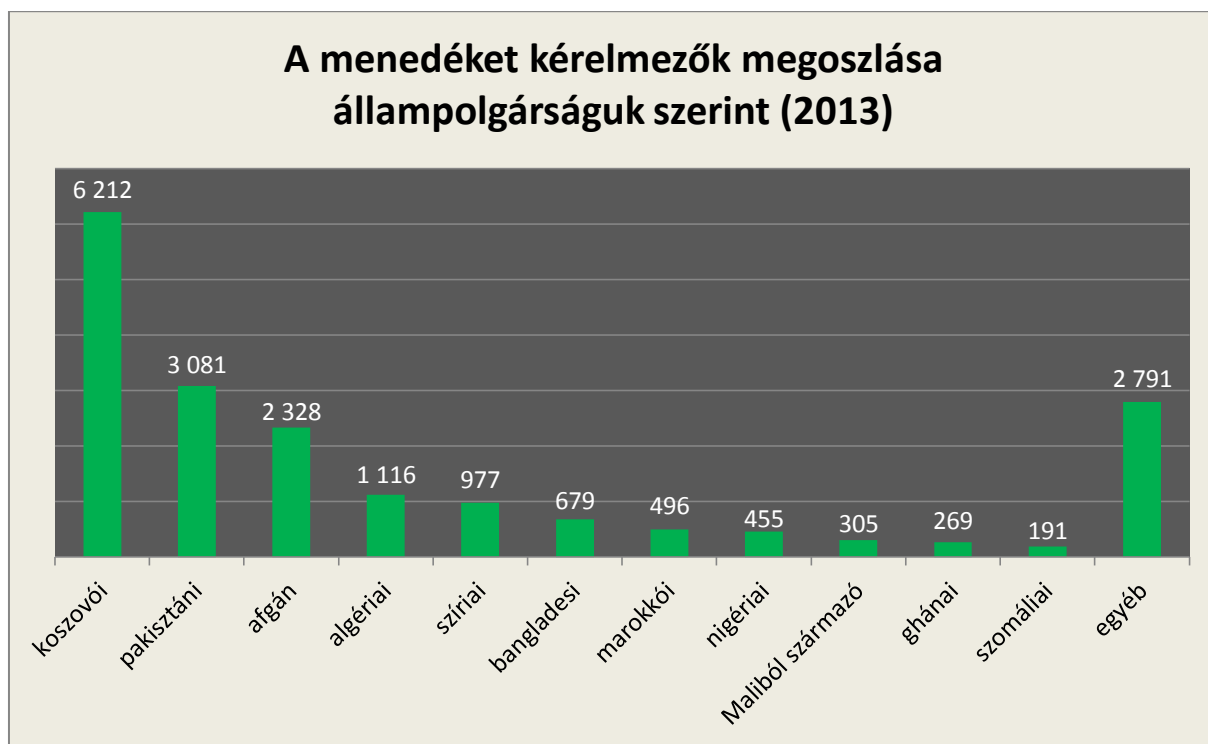
6. ábra



Forrás:

- http://www.ksh.hu/docs/hun/xtabla/nemzvand/tablnv07_03_01b.html
[Letöltés dátuma: 2014. Szeptember 5.]
- Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, Kiadványfüzet 2005-2009, 22. munkalap, Elérhető:<http://www.bmbah.hu> [Letöltés dátuma: 2014. Szeptember 5.]
- Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, Kiadványfüzet 2009-2010, 32. munkalap, Elérhető:<http://www.bmbah.hu> [Letöltés dátuma: 2014. Szeptember 5.]
- Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, Statisztikák 2011-2012, 30. munkalap, Elérhető:<http://www.bmbah.hu> [Letöltés dátuma: 2014. Szeptember 5.]
- Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, Kiadványfüzet 2012-2013, 29. munkalap, Elérhető:<http://www.bmbah.hu> [Letöltés dátuma: 2014. Szeptember 5.]

7. ábra



Forrás:

- Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, Statisztikák 2012-2013, 27. munkalap, Elérhető:<http://www.bmbah.hu> [Letöltés dátuma: 2014. Szeptember 5.]

Irodalomjegyzék

Könyvek, tanulmányok, folyóiratok:

- Alexandros BITOULAS, Population and social conditions, Eurostat, 2014/3, 13. oldal
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-14-003/EN/KS-QA-14-003-EN.PDF
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.
- Barta Róbert: A külpolitika mozgásterei, Magyarország a XX. században – I. kötet: Politika és társadalom, hadtörténet, jogalkotás, 62-68. oldal
Elérhető: <http://mek.oszk.hu/02100/02185/html/10.html>
Letöltés dátuma: 2014. szeptember 29.
- Dancs László, A bevándorlás és a menekültügy, mint stratégiai kérdés az EU-ban és Magyarországon/ Területfejlesztés, agrárium és regionalitás Magyarországon, Baranyi Béla, Nagy János, Debrecen, 2006, Debreceni Egyetem Agrártudomány Centrum, 136. oldal
- Bódi Stefánia: Szuverenitás és az állam lakossága: állampolgárok és külföldiek, MTA Working Law Papers, 2014/45
Elérhető: <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>
Letöltés dátuma: 2014. szeptember 29.
- Dr. Lukács Éva – Dr. Király Miklós, Migráció és az Európai Unió, Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, 2001, 26-28. oldal
- Galló Béla – Hülvely István: Szuverenitás – nemzetállam – integráció, MTA PTI, Budapest, 1995
- Hajduk Annamária: Esély vagy veszély? Bevándorlás Magyarországra, Demos Magyarország, 22-23. oldal, 2008. október
Elérhető: http://www.publikon.hu/application/essay/453_1.pdf
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.
- Halász Iván: Állampolgárság, migráció és integráció: a modern politikai közösségek dilemmái az Európai Unióban, Állam- és Jogtudományi Intézet, 2009
- Haraszi Gyula, Kilencszerezére nőtt a menekültek száma, Magyar Nemzet 2014. augusztus 12, 6. oldal
- Központi Statisztikai Hivatal, Menekültek az Európai Unióban, Statisztikai Tükör 2013/91, 2013. november 6.
Elérhető:
<http://www.google.hu/url?url=http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/menekultekeu.pdf&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=l7ciVNq7NeS6ygP184KYDA&ved=0CBMQFjAA&usg=AFQjCNFe5C8OocjfMs9NOxZSivWzYLNf6w>
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.

- Kukorelli István – Szebenyi Péter, Állampolgári Ismeretek, 49. oldal, Budapest, Korona Kiadó, 2006
- Nagy Boldizsár, Magyar menekültjog és menekültügy a rendszerváltástól az Európai Unióba lépésig, Gondolat kiadó, Budapest, 2012, 107. oldal
- Lehoczki Bernadett: A migrációs politika kihívásai a bővülő Európában, 11. oldal
Elérhető:
<http://ppb.mk.uni-nke.hu/index.php/hu/lapszamok/pro-publico-bono/2011-1/2011-1-tanulmanyok/472-a-migracios-politika-kihivasai-a-bovulo-europaban-lehoczki-bernadett>
Letöltés dátuma: 2014. Szeptember 20.
- Lőrincz Aranka: A nemzetközi migráció szervezeti és jogi keretei, Nemzeti Közszerződési és Tankönyv Kiadó Zrt., 2013
- UNHCR, Global Trends 2013, War's Human Cost, 2014. Június 20.
Elérhető: www.unhcr.org/5399a14f9.html
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 27.
- UNHCR, Kézikönyv a menekült státusz meghatározására szolgáló eljárásról és az azzal kapcsolatos követelményekről a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Egyezmény és az 1967. évi Jegyzőkönyv alapján, 8 oldal
Elérhető: http://helsinki.hu/wp-content/uploads/UNHCR_Kezikonyv.pdf
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.

Nemzetközi szerződések, európai uniós és magyar jogszabályok

- 1949. évi XX. törvény, A Magyar Népköztársaság Alkotmánya, VIII. Fejezet 58. bekezdés (2) pont
- 1989. évi XXXI. törvény, az Alkotmány módosításáról, XII. fejezet, 65. bekezdés
- 1989. évi 15. törvényerejű rendelet a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről
Elérhető:
www.unhcr-centraleurope.org/hu/pdf/informacioforrasok/egyezmények/az-1951-es-egyezmény-es-az-1967-es-kiegészítő-jegyzőkönyv.html
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.
- 1988. évi 3. törvényerejű rendelet a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény kihirdetéséről
Elérhető:
http://www.ittvagyunk.eu/userfiles/File/jogszabaly/Nemzetkozi%20szerzodesek/1984_k%C3%ADnzas%20elleni.pdf
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.
- 1991. évi LXIV. törvény a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről
Elérhető: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99100064.TV
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.

- 2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról
- 2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról
Elérhető: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0700080.TV
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.
- A Tanács 343/2003/EK rendelete, Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 2003. Február 18.
Elérhető:
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003R0343&from=EN>
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.
- Dublin Convention, Official Journal of European Union, C 254, 1997. Augusztus 19.
Elérhető:
[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:41997A0819\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:41997A0819(01)&from=EN)
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.
- ENSZ, Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata
Elérhető: www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/hng.pdf
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.
- Magyarország Alaptörvénye, 2011. április 25.
- Treaty on European Union, Maastricht, 1992
Elérhető:
http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_on_european_union/treaty_on_european_union_en.pdf
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.

Internetes források, európai uniós weboldalak:

- A Nemzetközi Migrációs Szervezet szerepe a népességvándorlás problémakörének kezelésében,
Elérhető: <http://www.ittvagyunk.eu/htmls/cikkek.html?articleID=94>
Letöltés dátuma: 2014. szeptember 30.
- ATV, Szíria és Irán is támogatja az iraki kurdok Iszlám Állam elleni harcát, 2014. Augusztus 6.
Elérhető:
<http://www.atv.hu/kulfold/20140806-sziria-es-iran-is-tamogatja-az-iraki-kurdok-iszlam-allam-elleni-harcat>
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 27.
- Barátok a bajban,
Elérhető:
<http://www.btm.hu/old/--ARCHIV--/lengyel/lengyel.htm>
Letöltés dátuma: 2014. október 1.

- Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, Menekültügyi eljárás, 2014. Január 30.
Elérhető: http://www.bmbah.hu/jomla/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=421&Itemid=392&lang=hu
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.
- Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, Kiadványfüzet 2012-2013, 29. munkalap
Elérhető: <http://www.bmbah.hu>
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 27.
- Biztonságpolitikai szemle, Magyarország és az új típusú kihívások,
Elérhető: <http://biztpol.corvinusembassy.com->
Letöltés ideje: 2014. szeptember 29.
- Daily Mail Online: The Islamic State Killing Fields, 2014. Július 29
Elérhető: www.dailymail.co.uk/news/article-2709433/The-Islamic-State-Killing-Fields-Terror-group-releases-horrifying-video-showing-drive-shootings-suicide-bombings-dozens-victims-rounded-executed.html
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 27.
- Európai Menekültügyi Alap, Europa.eu, 2010. Szeptember 1.
Elérhető: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114567_hu.htm
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.
- European Security Strategy, 2003. A secure Europe in a better world. Brüsszel.
Elérhető: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 27.
- Eurostat, Asylum and new asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data, 2014
Elérhető: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.
- Eurostat: A migrációra és a migráns népességre vonatkozó statisztika, 2014. Március 7.
Elérhető: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/hu
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 27.
- HVG, A Hamász elutasította a tűzszünetet, újabb izraeli katona halt meg, 2014. július 27.
Elérhető: http://www.hvg.hu/vilag/20140727_Izrael_meghosszabbította_a_tuzszunetet_a
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 27.
- HVG, "A terrorizmus alapvetően új formája jelent meg", 2012. Április 5.
Elérhető: http://www.hvg.hu/itthon/20120405_terror_nogradi
Letöltés dátuma: 2014. Szeptember 29.

- Nemzetközi védelmet kérő és abban részesülő személyek
Elérhető: <http://emberijogok.kormany.hu/nemzetkozi-vedelmet-kero-es-abban-reszesulo-szemelyek>
Letöltés dátuma: 2014. október 1.
- UNHCR, Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala Magyarországon, 2014
Elérhető: www.unhcr-centraleurope.org/hu/rolunk.html
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 31.
- The Guardian: Gaza crisis: a closer look at Israeli strikes on UNRWA schools, 2014.
Augusztus 8.
Elérhető: www.theguardian.com/world/2014/aug/08/-sp-gaza-israeli-strikes-unrwa-schools
Letöltés dátuma: 2014. Augusztus 27.