

Az Európai Unió menekültpolitikája

1. Európai menekültpolitika kialakulása

Az Európai Unió 27 államában 1990 és 2011 között több mint 7 millió ember folyamodott menekült státuszért. A csúcstól az 1992. év jelentette, amikor a Közösség 15 államában 670 ezer kérelmezte a menekült jogállást.¹ Az Unióban a tömeges migráció következtében a menekültpolitika kialakítása, a központi menekültpolitika jogi szabályozása, a tagállamok menekültügyi szabályainak harmonizációja elodázhatatlan, sürgősen megoldandó feladattá vált.

Az Európai Gazdasági Közösség fejlődésében meghatározó szerepet játszott a Maastrichti Szerződés.² A Maastrichti szerződés létrehozta az Európai Közösség működésének harmadik pillérét jelentő belügyi és igazságügyi együttműködést, amely az alábbi – szempontunkból fontos – közös érdekű ügyeket tartalmazta³:

- menekültpolitika
- a tagállamok külső határainak harmadik személyek általi átlépését szabályozó normák,
- bevándorlási politika és harmadik államok állampolgáraival kapcsolatos politika,⁴

* Dr. Tattay Levente, egyetemi tanár, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar, Polgári Jogi Tanszék, Budapest

¹ Kende Tamás - Szűcs Tamás: Bevezetés az Európai Unió politikáiba, Budapest Complex, 2011, 679.

² A Maastrichti Szerződést 1992 február 7-én írták alá és 1993 november 1-jén lépett hatályba. Létrehozta az Európai Uniót, átszervezte az Európai Gazdasági Közösséget Európai Közösséggé, lefektette a gazdasági és monetáris uniót és benne a közösségi valuta elvét. Fontos intézkedéseket hozott a gazdasági és politikai unió megteremtése iránt, létrehozta az EK hárompilléres rendszerét, etc.

³ Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, nyolcadik kiadás, Budapest, 2011, 664.

⁴ Horváth Z., id. mű, 667.

1.1. Amszterdami szerződés⁵

Az első európai menekültpolitikai intézkedéseket 1999-ben vették be. Az Amszterdami Szerződés új hatáskörökkel ruházta fel az EU szervezeteit⁶ lehetővé téve, hogy külön intézményi mechanizmus alapján dolgozzanak ki jogszabályokat a menekültügy területén. A Szerződés értelmében közösségi hatáskörbe került a külső határellenőrzés, a menekültügyi politika és a bevándorlási politika⁷.

1.2. Nizzai szerződés

A Nizzai szerződés⁸ 2001-ben úgy rendelkezett, hogy a hatálybalépését követő 5 éven belül a Tanács egyes területekre vonatkozóan intézkedéseket hoz, mindenképp megállapítja a valamely harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékkérelmek iránti kérelem elbírálhatóságát. Kardinális jelentőségűek a Nizzai szerződés előírásai az együtt döntésről, a minősített többségű döntéshozatalról, a belső határellenőrzés megszüntetéséről, a külső határellenőrzés felállításáról, harmadik államok állampolgárainak az Unión belüli mozgásáról, menekültügyi közös tehermegosztásról és az illegális bevándorlásról.⁹ Meghatározták a kérelmek megvizsgálásáért felelős tagállam illetékességére vonatkozó feltételeket és eljárási szabályokat, valamint egyes minimum szabályokat (menedékkérelmek befogadása, menekültstátusz, eljárások).

1.3. A Lisszaboni szerződés

A Lisszaboni szerződés¹⁰ (Az Európai Unió működéséről szóló szerződés – EUMSZ), a menekültügyi intézkedéseket közös menekült-

⁵Az Amszterdami szerződés módosította a Római szerződést, 1997. október 2-án írták alá és 1999 május 1-jén lépett hatályba. Fontos rendelkezéseket hozott a közös kül- és biztonságpolitika és a bel-és igazságügyi együttműködés terén.

⁶ Horváth Z., id. mű, 667.

⁷ Kengyel Ákos (szerk): Az Európai Unió közös politikái, Budapest, Akadémiai Kiadó, 2010, 458.

⁸ A Nizzai szerződést 2001. február 26-án írták alá és 2003. február 1-jén lépett hatályba

⁹ Kengyel Á., id. mű, 459.

¹⁰ A Lisszaboni Szerződést 2007. december 12-én írták alá és 2009. december 1-én lépett hatályba, amely felszámolta az Unió hárompilléres rendszerét és az Uniót jogi személyiséggel ruházta fel.

ügyi politika rangjára emelte. Célja immár nem pusztán minimumszabályok felállítása, hanem inkább egységes menekültstátuszt és egységes eljárásokat előíró közös rendszer létrehozása. A menekültpolitika bekeült az EUMSZ V. cím 2. fejezetébe „A határok ellenőrzésével, a menekültüggyel és a bevándorlással kapcsolatos politikák” (77-80 cikkek) címmel.¹¹

2. Az Európai menekültpolitika jogi hátterét biztosító legfontosabb normák

– az EUMSZ V. cím 2. fejezete „A határok ellenőrzésével, a *menekültüggyel* és a *bevándorlással* kapcsolatos politikák¹²” – az Európai Unió működéséről szóló szerződés 67. cikkének (2) bekezdése a méltányos elbánásról a menekült politikában; (77-80. cikkek);¹³

– az Európai Unió Alapjogi Chartájának 18. cikke, amely *alapjogként* határozza meg a *menedékjogot*, és amely bírósági úton kikényszeríthető;¹⁴

– az Európai Unió Alapjogi Chartájának 19. cikke a *kitoloncolás* tilalmáról¹⁵

– az Európai Unió Alapjogi Chartájának 22. cikke a *kulturális, vallási és nyelvi sokszínűség* tiszteletben tartásáról;¹⁶

– *Menekültek jogállásáról* szóló, 1951. július 28-ai *Genfi Egyezmény* és az 1967. január 31-ei jegyzőkönyv előírásai,

¹¹ Horváth Z., id. mű, 663.

¹² EUMSZ 77-80.cikkek;

¹³ Az EUMSZ 67.cikk (2) értelmében az Unió biztosítja a személyek belső határokon történő ellenőrzések alóli mentességét, továbbá a menekültügy, a bevándorlás és a külső határok ellenőrzése terén a tagállamok közötti szolidaritáson alapuló olyan közös politikát alakít ki, amely a harmadik országok állampolgáraival szemben méltányos bánásmódot biztosít. E cím alkalmazásában a hontalan személyeket harmadik ország állampolgárának kell tekinteni.

¹⁴ Az Európai Unió Alapjogi Karta 18. cikke értelmében a menekültek jogállásáról szóló 1951. július 28-i Genfi Egyezmény és az 1967.január 31-i Jegyzőkönyv rendelkezéseinek, valamint az Európai Unióról szóló szerződéssel és az Európai Unió működéséről szóló szerződéssel összhangban a menedékjogot biztosítani kell.

¹⁵ Az Alapjogi Karta 19. cikk első bekezdése szerint tilos a kollektív kiutasítás. A 19. cikk (2) bekezdése alapján senki sem toloncolható vagy utasítható ki olyan államba, vagy adható ki olyan államnak, ahol komolyan fenyegeti az a veszély, hogy halálra ítélik, kínozzák, vagy más embertelen bánásmódnak vagy büntetésnek vetik alá.

¹⁶ Az Unió Alapjogi Kartájának 22. cikke előírja, hogy az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokszínűséget

– *Dublini Egyezmény*¹⁷ legfontosabb előírása az, hogy amennyiben menekültstátusz ügyében kérelmet nyújtottak be, azt csak egy államnak kell elbírálnia. Amennyiben az eljáró állam elutasító döntést hoz, a többi állam a kérelem ügyében nem dönthet.¹⁸ A dokumentum célja, hogy a menekültstátuszra vonatkozó kérelmet csak egyetlen állam bírálja el és mindenképpen legyen olyan állam, amely a menekültstátusz iránti kérelem elbírálására illetékes. Ezzel megakadályozható a menekültstátusz párhuzamos és sorozatos kérelmezése.¹⁹

– *A Dublin II.*²⁰ a Dublini Egyezmény pontosítását jelenti a menekültstátusz elbírálására vonatkozó tagállami felelősség szabályait pontosítja, felváltja a Dublin Egyezmény előírásait.²¹ A-Dublin II. rendelet alapján állapítják meg, hogy az Unió 27 tagállamából melyiknek kell eljárnia a menekültkérelmek ügyében.

– *A Schengeni Egyezmény.* A Schengeni Egyezményt 1985-ben kötötték Franciaország, Németország és a Benelux államok részvételével. Az Egyezmény az EGK *belső határokon* történő *határellenőrzések megszüntetésére* irányult. Másik alapfunkciója a *külső határok védelme*. A továbbiakban számos tagállam csatlakozott az Egyezményhez. Az Egyezmény végrehajtásárára irányuló Egyezményt (Convention implementing the Schengen Agreement) 1990-ben kötötték meg.

3. Az uniós politikák és a menekültpolitika

3.1. Az uniós politikák

Az integráció eredményes működése és a belső és külső kihívásokra adandó európai válaszok adása értelem szerűen már a kezdetektől szükségessé tette, hogy a Közösség (később az Unió) szintjén megfelelő hatáskörök alapján közösségi politikák alakuljanak ki.²²

¹⁷ Az Európai Közösség tagállamai 1990 június 15-én írták alá a Dublini Egyezményt, amely 1997. szeptember 1-én lépett hatályba.

¹⁸ Horváth Z., id. mű, 630

¹⁹ Horváth Z., id. mű, 455.

²⁰ 343/2003 EK rendelet.

²¹ Horváth Z., id. mű, 455.

²² Az EUMSZ 2. cikk rendelkezik az Unió hatásköreiről. A 2§ (1) bek. értelmében, ha egy meghatározott területen a Szerződések kizárólagos hatáskört ruháznak az Unióra, e területen kizárólag az Unió alkothat és fogadhat el kötelező erejű jogi aktust, a tagállamok pedig csak annyiban, amennyiben őket az Unió erre felhatalmazza, vagy ha annak célja az Unió által elfogadott jogi aktusok végrehajtása.

Az Európai Unió tevékenységét a *konszenzuson* alapuló politikák alapján fejt ki. A politikákon keresztül nyílik lehetősége demonstrálni az uniós szemléletet, akaratot és cselekvést a tagállamok felé. A politikák széles skálája jól tükrözi, hogy az Unió milyen sok funkciót lát el, és számos területen él a tagországok által ráruházott hatalommal. Az uniós politikák az adott szakterület célkitűzéseit, stratégiáját, cselekvési programját, tevékenységét, előírásainak rendszerét és hatáskörei meghatározását foglalják magukba.²³

A politikák széles skálája jól tükrözi, hogy az Unió milyen sok funkciót lát el, és számos területen él a tagországok által ráruházott hatalommal.²⁴

3.2. Az uniós politikák csoportosítása

A politikákat az EU-ban különböző szempontok szerint értelmezik.²⁵ Így különbséget tehetünk:

– az Európai Unió *kizárólagos hatáskörébe* tartozó politikák: monetáris politika, vámpolitika, kereskedelempolitika továbbá az Európai Unió és a tagállamok közötti megosztott hatáskör alkalmazásával funkcionáló politikák között;²⁶

– a belső²⁷ és külső²⁸ politikák között;²⁹

– horizontális³⁰ és ágazati³¹ politikák³² között.

Feloszthatjuk a politikákat az alábbi módon is:

²³ Tattay Levente: Versenyképesség és szellemi alkotások az Európai Unióban, Budapest, Complex, 2016, 159.

²⁴ Dr. Medina Viktor (2011) Szent István Egyetem Az Európai Közösség politikái. ec.europa.eu/economy_finance/structural_reforms/.../index_hu.html -- letöltés: 2015. augusztus 4.

²⁵ EUMSZ 3. cikk (1) bekezdés a) pontja

²⁶ Kengyel Á., id. mű, 25-26.

²⁷ Belső politikák: versenypolitika, agrárpolitika, kutatási és innováció politika etc.

²⁸ Külső politikák: kül- és biztonságpolitika, kereskedelempolitika, etc.

²⁹ Horváth Zoltán, Kézikönyv az Európai Unióról, nyolcadik, átdolgozott kiadás, Budapest, HVGORAC Kiadó, 2011, 289, 509.

³⁰ Horizontális politikák: versenypolitika, kereskedelempolitika, fogyasztóvédelmi politika etc.

³¹ Ágazati politikák: agrárpolitika, kultúrpolitika, audiovizuális politika etc.

³² Kende T., Szűcs T., id. mű.

- az Unió alapjaihoz tartozó politikák: közös kereskedelmi politika, közlekedési politika, agrárpolitika;
- az integráció elmélyülését szolgáló uniós politikák: egységes pénzügyi- és árfolyam-politika; versenypolitika, kutatási és innováció politika, iparpolitika;
- uniós célú jogviszonyok körébe tartozó politikák: kül- és biztonság politika.³³

A politikák lehetnek:

- első generációs (kereskedelmi- és vámpolitika),
- második generációs (pénzügyi és adópolitika) és
- harmadik (környezetvédelmi politika) generációs politikák.

3.3. A menekültpolitika minősítése

A menekültpolitika az Európai Unió és a tagállamok közötti *megosztott hatáskör* alkalmazásával funkcionáló politikák közé tartozik, továbbá belső, horizontális, uniós célú jogviszonyok körébe tartozó valamint harmadik generációs uniós politika.

4. Az Európai Unió menekültpolitikája a Lisszaboni szerződés alapjai

4.1. A menekültpolitika célja

A menekültpolitika célja a tagállamok menekültügyi eljárásainak harmonizálása egy közös európai menekültügyi rendszer kialakítása, a külső határok integrált határőrizeti rendszerének fokozatos bevezetése révén, azzal a szándékkal, hogy a nemzetközi védelmet igénylő, harmadik országbeli állampolgárok mindegyike számára megfelelő jogállást kínáljon és biztosítsa a visszaküldés tilalma elvének tiszteletben tartását. Az Európai Parlament és a Tanács rendeletek és irányelvek útján szabályozza a menekült politikát.

4.2. A menekültpolitika fő irányai az EUMSZ alapján

A közös európai menekültügyi rendszernek a következő elemeket foglalja magába:

³³ Király M., id. mű, 92.

- a) a külső határok integrált határőrizeti rendszerének fokozatos bevezetése;³⁴
- b) egységes menekültstátusz biztosítása;³⁵
- c) egységes kiegészítő védelmet biztosító jogállás garantálása;³⁶
- d) közös eljárások kialakítása a menekültstátusz vagy a kiegészítő védelmet biztosító jogállás megadása és visszavonása tekintetében;³⁷
- e) a menedékjog iránti kérelem elbírálására köteles tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok meghatározása;³⁸
- f) bevándorlási politika a befogadási körülményekre vonatkozó szabályok lefektetése;³⁹
- g) a harmadik országokkal való partnerség és együttműködés.⁴⁰

4.3. A határőrizet, a menekültpolitika és a migránsok költségei

Az EUMSZ 80.cikke értelmében az Unió határőrizetére, a menekültekkel, migránsokkal kapcsolatos politikájára és azok végrehajtására az igazságos elosztás elve az irányadó, ideértve annak pénzügyi vonatkozásait is. Minden olyan esetben, amikor erre szükség van, megfelelő módon rendelkezni kell ennek az elvnek az alkalmazásáról. Az EUMSZ a szolidaritásra és a tagállamok közötti felelősségre hivatkozik, anélkül, hogy erre értelmezést adna.

4.4 Az Európai menekültpolitika intézményei

4.4.1. Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal felállítása

Az Európai Parlament és a Tanács a menekültpolitika és a migránskérdés megoldása jegyében hozták meg a 2010. május 9-i 439/2010/EU rendeletet a z Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal létrehozásáról.

³⁴ EUMSZ 77. cikk (1), c) pontja 78.§ (2) d) pont.

³⁵ EUMSZ 78.cikk (1) és (2) bekezdése.

³⁶ EUMSZ 78.cikk (1) és (2).

³⁷ EUMSZ 78.cikk (2) be kezdés d) pont.

³⁸ EUMSZ 78.cikk (1) és (2).

³⁹ EUMSZ 78.cikk (2) bekezdés f) pont; 79. cikk (1),(2),(4),(5) bekezdései.

⁴⁰ EUMSZ 78.cikk (2) bekezdés g) pontja; 79. cikk (3).

4.4.2. Menekültügyi alap

A Menekültügyi alapot 2000-ben hozták létre. Aktuális szabályozását az Európai Parlament és Tanács 2007/573 EK határozata⁴¹ tartalmazza, melyet a „Szolidaritás és migrációs áramlások igazgatása általános Program” keretében hoztak.⁴²

4.4.3. Európai Határőrizeti Ügynökség (EMA)⁴³

Az ügynökséget 2005-ben létesítették Varsóban. Feladatát a alábbiak képezik:

- a külső határok igazgatása terén a tagállamok közötti operatív együttműködés összehangolása, kockázati elemzések végzése;
- a tagállamok segítése a határőrök képzésében, beleértve a képzési követelmények megállapítását;
- a külső határokon fokozottabb, technikai segítségnyújtásra szoruló, valamint az aránytalan migrációs nyomással szembesülő államok segítése;
- közös műveletek során kiküldendő európai határőrcsapatok felállítása;
- együttműködés s külső határok biztonságáért felelős más európai szervezetekkel, így az EUROPOL⁴⁴-lal és a CEPOL⁴⁵-lal.⁴⁶

5. A menekültpolitika követelményei

5.1. A külső határok integrált határőrizeti rendszerének fokozatos kiépítéséhez szükséges feltételek biztosítása:

- a határátlépések ellenőrzése;

⁴¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2007/573 EK határozata „Szolidaritás és migrációs áramlások igazgatása általános Program” keretében a 2008-2013 időszakra az Európai Menekültügyi Alap létrehozásáról és a 2004/904/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről.

⁴² Kende T., Szűcs T., id mű, 681.

⁴³ Az Európai Határőrizeti Ügynökséget a 2007/2004 EK rendelettel hozták létre. Pontos megnevezése Az Európai Unió Külső Határai Irányuló Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség.

⁴⁴ Európai Rendőrségi Hivatal.

⁴⁵ Európai Rendőrákadémia.

⁴⁶ Osztovits András (szerk), EU-Jog, HVG-ORAC, 2012, 150.

- vízumok és rövididejű tartózkodási engedélyek, rendszerének szabályozása;
- harmadik országok állampolgárai rövid távú tartózkodási feltételeinek kidolgozása.

5.2. *Egységes menekültstátusz feltételeinek kidolgozása*

5.2.1. **A menekültstátusz értelmezése**

A menekült státusz előírásainak összhangban kell lennie a Menekültek jogállásáról szóló, 1951. július 28-ai Genfi Egyezményvel és az 1967. január 31-ei jegyzőkönyvvel (Genfi Menekültügyi Egyezmény). Ezek szerint *menekültnek* minősül mindenki, aki faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti *üldözéstől* való *megalapozott félelme* miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni. A menekült státusz megilleti azt is, aki állampolgársággal nem rendelkezve és korábbi szokásos tartózkodási helyén kívül tartózkodva ilyen megítélés vagy események következtében nem tud, vagy az üldözéstől való félelmében nem akar oda visszatérni.⁴⁷

A *menekült* kifejezés olyan személyt is jelöl, aki *háború*, vagy *természeti katasztrófa* elől menekül. A nemzetközi jog értelmében senkit nem lehet visszaküldeni olyan országba, ahol üldöztetés vagy súlyos bántalmazás valós veszélyének van kitéve.⁴⁸ Csak a *menekültstátusz követelményeit kielégítő személyek kérhetnek menedékjogot*, vagyis engedélyt arra, hogy törvényesen tartózkodjanak egy számukra idegen országban.⁴⁹ Ennek alapfeltétele, hogy abban az államban tartózkodjon a menekült, amelytől menekültstátuszt kérelmezi.

5.2.2. **A migráns kategória fogalmi megközelítése**

A *migráns* kifejezést azokra emberekre használjuk, akik megélhetésük biztosítását nem a hazájukban, hanem más országban, vagy akár más földrészen keresik. Egy részük legális úton távozik hazájából –

⁴⁷ Genfi Menekültügyi Egyezmény, 1. cikk.

⁴⁸ Genfi Menekültügyi Egyezmény 33. cikk. Ez az úgynevezett 'refoulement' tilalma.

⁴⁹ Genfi Menekültügyi Egyezmény, 1.cikk.

hogy munkát vállaljon egy idegen országban, vagy csatlakozzon már külföldön élő családtagjaihoz –, de sokan vízum vagy hatósági engedély nélkül kelnek át az országhatárokon. *A migránsok nyilvánvalóan nem folyamodhatnak menekült státuszért és a kiutasítás és visszaküldés tilalma rájuk nem vonatkozik.*

A migránsok vonatkozásában az EUMSZ 79. cikk (5) bekezdése értelmében *az államoknak joguk van a befogadás megtagadására és korlátozására.*⁵⁰

5.3. Egységes kiegészítő védelmet biztosító jogállás feltételeinek kidolgozása

Az EU ideiglenes és kiegészítő védelmet biztosít a migránsok számára. Az Európai Unió humánusan kezeli a migránsokat az EUMSZ 67. cikkének (2) bekezdése értelmében, miszerint az Unió a menekültügy, a bevándorlás és a külső határok ellen őrzése terén a harmadik országok állampolgáraival szemben méltányos bánásmódot biztosít.

5.4. Közös ideiglenes védelmi rendszer

Az EU közös ideiglenes rendszert létesít a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén e személyek ideiglenes védelmére. Ha a hirtelen és váratlan beáramlók tömege adott állam számára sürgősségi helyzetet és különleges problémát okoz, a tagállam megsegítésére átmeneti intézkedéseket hoznak.

A közös ideiglenes védelmi rendszer létesítése már 2015-ben indokolt volt Olaszország és Görögország esetében. Az Olaszországot és Görögországot veszélyeztető migránsok ügyében két EU határozatot hoztak. A Tanács 2015. szeptember 14-i 2015/1523/EU határozata és 2015. szeptember 22-i 2015/1601/EU határozata a nemzetközi védelem területén Olaszország és Görögország érdekében elfogadott átmeneti intézkedések megállapításáról rendelkezik.

⁵⁰ Az EUMSZ 79. cikkének (5) bekezdése biztosítja a tagállamok jogát arra, hogy meghatározzák, harmadik országok hány olyan állam polgárát engedik be területükre, akik a harmadik országból azzal a szándékkal érkeznek, hogy önálló vállalkozóként vagy alkalmazottként vállaljanak munkát.

5.5. Közös eljárások az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállás megadására és visszavonására

Az uniós menekültpolitika lényeges követelménye az, hogy a menekültstátusz és a kiegészítő védelmet biztosító jogállás szabályai egységesek legyenek az egész Unió területén. Ez különösen vonatkozik a jogállás biztosítására és megvonására.

5.6. A menedékjog vagy kiegészítő védelem iránti kérelem elbírálásáért felelős tagállam meghatározásának kritériumai

Nagyon fontos, hogy melyik EU tagállam bírálja el a menekültkérelmeket. Ez azért különlegesen jelentős, mert egyrészt, ha a menekültkérelmet már egy állam elbírálta, azt a továbbiakban máshova már nem lehet benyújtani. Másrészt, a menekültstátusz megadója a továbbiakban köteles a menekült ellátásáról és további sorsáról gondoskodni.

A kérelmek elbírálására illetékes lehet:

- az az állam, amelynek a határait elsőként átlépték;
- családi kapcsolat által érintett ország;
- az az állam, ahová a migránsok „elosztásukat” követően kerültek;
- a tartózkodási engedélyt illetve vízumot biztosító állam.

Fontos szempont a kérelmek elbírálásánál, hogy azon tagállamok ösztönzésére és támogatására kerüljön sor, amelyek a területükön jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok befogadására és beilleszkedésének elősegítésére alkalmas intézkedéseket tesznek.

5.7. Bevándorlási politika; előírások a menedékkérők és a kiegészítő védelmet kérők befogadásának feltételeire vonatkozóan

Az Unió bevándorlási politikájának célja:

- a migrációs hullámok hatékony kezelése;
- méltányos bánásmód biztosítása a harmadik országok azon állampolgárai számára, akik jogszerűen tartózkodnak valamely tagállamban;
- az illegális bevándorlás megelőzése;
- emberkereskedelem elleni küzdelem.

Az Unióban a befogadási feltételeket egységesen fogják kialakítani. Ide tartozik:

- a tagállamokba beutazás, tartós idejű vizum megadása és a tartózkodás feltételeinek meghatározása;
- a tagállamokban jogszerűen tartózkodó személyek jogainak meghatározása, ideértve más tagállamokban szabad mozgást és tartózkodást;
- illegális bevándorlás, embercsempészet meg akadályozása iránti intézkedések megtétele, a kitoloncolás és repatriálás feltételeinek meghatározása;
- emberkereskedelem megakadályozása, különösen a nők és gyermekek való kereskedelem elleni hatékony fellépés.

5.8. Harmadik országokkal együttműködés

Harmadik államoknak (pl. Törökországnak) jelentős szerepe van a migránshullámok kezelésében. Egyrészt, harmadik országokkal az együttműködés irányulhat a tömeges menekülti státuszt és kiegészítő védelmet kérők áradatának kezelésére, a gazdaság menekültek számára átmeneti és ideiglenes elhelyezés biztosítására. A harmadik országokkal való együttműködés további fontos területe a migránsoknak a származási országukba vagy abba az országba való visszafogadása érdekében való közreműködés, ahonnan érkeztek, amennyiben az általuk megcélzott tagállamban a belépés vagy tartózkodás feltételeinek nem feleltek meg.

6. A menekültpolitika végrehajtása, dömping a jogi szabályozásban, főbb jogi eszközök

A menekültpolitika abszolút, feltétlen érvényesítendő követelményeit az alábbiak szerint határozhatjuk meg.⁵¹

A) A menekültstátusz feltételeinek kidolgozás és annak a körnek meghatározása, akik menekültstátuszra nem jogosultak, azonban kiegészítő védelemre igényt tarthatnak. Meghatározó fontosságú volt az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállás és annak tartalmának meghatározása. Ennek eszköze a 2011/95/EU irányelv.⁵²

B) A jövőbeni tömeges migránshullámok kezelése. A tömegesen beáramló migránsok jelenléte már az ezredfordulón kritikus helyzetet

⁵¹ Kende T. - Szűcs T., id. mű, 681.

⁵² Az Európai Parlament és a Tanács 2011. december 13-i 2011/95/EU irányelve a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról.

teremtett az Unióban. A jövőben hirtelen és százezres tömegben beáramló személyek ellátását és minimális védelmét biztosítani kellett. Erről rendelkezik a Tanács 2001/55/EK irányelve.⁵³

C) Minimumellátás feltételeinek meghatározása. Minimumellátás feltételeinek meghatározása. A minimumkövetelményeket részben az előző pontban jelölt 2001/55/EK irányelve és a 2013/33/EU irányelv határozta meg.⁵⁴

D) Ujjlenyomat-azonosítási rendszer létrehozatala a migránsbűnözés kiszűrésére; Az EURÓDAC ujjlenyomat-azonosító módszer kialakítása a többszörös menekültkérelmek kiszűrésére és a migránsbűnözők azonosítására alkalmas. Erről szól a bonyolult nevű 603/2013/EU rendelet.⁵⁵

E) A menekültügyi eljárásban követendő alapkövetelmények biztosítása. Az eljárási feltételek vonatkozásában meghatározó fontosságú a menekült státusz megadásának és visszavonásának egységes szabályozása.

⁵³ A Tanács 2001. július 20-i 2001/55/EK irányelve 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.

⁵⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2013. június 26-i 2013/33/EU irányelve a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról.

⁵⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2013. június 26-i 603/2013/EU rendelete a harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló 604/2013/EU rendelet hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítását szolgáló Eurodac létrehozásáról, továbbá a tagállamok bűnüldöző hatóságai és az Europol által az Eurodac-adatokkal való, bűnüldözési célú összehasonlítások kérelmezéséről, valamint a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző ügynökség létrehozásáról szóló 1077/2011/EU rendelet módosításáról.

7. A menekültkérdés kezelésének sine qua non-ja a területhez jutás⁵⁶

7.1. A területhez való hozzáférés jelentősége

A menedékjog megszerzésének legalapvetőbb feltétele a területhez való hozzáférés. Mindaddig, ameddig a védelemre szoruló személy nem tartózkodik abban az országban, amelynek a védelmét kéri, a menedékjog biztosításának nincs meg a lehetősége, a menedékjog által nyújtott védelem az adott állammal szemben nem jöhet szóba és nem kényeszeríthető ki.⁵⁷

A migráció célországai az elmúlt évtizedekben az illegális migrációt-ezáltal a területhez jutást akadályozni kívánó eszközök rendszerét dolgozták ki. Ezek az eszközök azt a célt szolgálják, hogy az államok - élve szuverenitásukkal – eldöntsék, kit és milyen feltételekkel bocsátanak a területükre.

7.2. A területhez való hozzáférés akadályai⁵⁸

A területhez való hozzáférés fizikai és jogi akadályok szerinti csoportosítás:

7.2.1. Fizikai akadályok

A fizikai akadályok lehetnek természetesek és mesterségesek. Természetes akadályt képeznek a tengerek, folyók, hegylancok és a sivatagok. Mesterséges fizikai akadályok: az aknazárak, kerítés- és falrendszerek, etc.

7.2.2. Jogi akadályok

Jogi akadályok a jogszabály által előírt olyan eszközök, jogintézmények, intézkedések, amelyek hatásuknál fogva alkalmasak arra, hogy korlátozzák vagy lehetetlenné tegyék a területhez való hozzáférést.

⁵⁶ A területhez jutás vonatkozásában nagyszerű PhD dolgozat született 2016-ban a Pázmány Péter Katolikus Egyetem jog és Államtudományi Karán. Szép Árpád, *A menekültkérdés területhez való hozzáférése*; Alcím: Egyensúly a menekültekhez való jog és az illegális migrációval szembeni harc között.

⁵⁷ Szép Á., id. mű., 3.

⁵⁸ Szép Á., id. mű., 4-6.

Jogi akadályok a származási országban: okmánykiállítás megtagadása, repülőgépre való felszállás megakadályozása, utazási okmány kiállításának és a kiléptetés megtagadása.

A megcélzott államnak még ennél is több lehetősége van: vízumkényszer előírása, a vízum kiállításának megtagadása, a származási ország által kiállított okmányok el nem ismerése és a fizikai akadályoztatás révén.

7.2.3. A vízumkényszer

A vízumkényszer eleve korlátozó hatású.⁵⁹ Arra célszerű gondolni, hogy a védelmet igénylő személyek nem tudnak eljutni a védelmet nyújtó állam fővárosa külképviseletére (jól őrzött diplomata negyedek), illetve nem tudnak szabályos vízumkérelmet benyújtani nyelvtudásuk hiányára vagy iskolázatlanságukra tekintettel.

Előfordul, hogy a kérelmezők nem tudják a vízum díját leróni, továbbá a tartózkodáshoz és a visszautazáshoz szükséges összeg megletét igazolni. Amennyiben úgy tűnik, hogy minden rendben van, végzetes időprobléma merülhet fel (pl. tengerjáró hajó indulása, előre lefoglalt repülőjegy elvesztése) és emiatt nem tudják a vízum kiadását megvárni.

Az Európai Unió Vízumkódexe nem ismeri a védelmi célú vízum lehetőségét, viszont előírja, hogy a vízum kiállítóinak értékelni kell az igénylő visszatérési szándékát.⁶⁰

7.3. Az illegális út kockázatai

Az illegális út nagyon kockázatos. Eleve hivatkozási alapot biztosít a menedékjog megtagadására, amelyeknek célja az illegális migránsok távoltartása. Az államok intézkedésekkel szankcionálják a jogellenes belépést. Ennek preventív hatása van.

Az illegális migrációra alvilági üzletág épül, amely a hasznot az illegális határátlépők rovására kívánja maximalizálni. Az illegális bevándorlók élete, testi épsége vagyona egyaránt veszélyben van. Ez különösen az embercsempészekre vonatkozik (ld. például kamionok utasainak megfulladását, menekülteket szállító vízi járművek elsüllyedését).⁶¹ Az illegális határátlépők kockázatát még inkább növeli, hogy a

⁵⁹ Szép Á., id. mű, 9.

⁶⁰ Szép Á., id. mű, 9.

⁶¹ Szép Á., id. mű, 4-5.

államok esetenként a nemzetközi jogba ütköző, embertelen eszközöket alkalmaznak, ilyenek különösen:

- migránsokkal szemben alkalmazott fizikai erőszak és bántalmazás,
- a nemzetközi vizeken hajózóknak a kikötés megtagadása,
- a nemzetközi vizeken kikötni szándékozó vízi járművek nyílt tengerre vontatása (a motor kiszerezésével vagy az evezők elvételével súlyosítva).

8. Az EU menekültpolitika kritikája

Számtalan kritikával lehet illetni az Európai Unió menekültpolitikáját, amelyek közül az alábbiakat emelném ki.

8.1. Az állampolgárok véleményének figyelmen kívül hagyása

Szerte Európában a kormányok nem veszik figyelembe az állampolgárok véleményét. Így jutottak el a “Willkommen” kultúrához és a gazdasági menekültek korlátozás nélküli befogadásához és a kötelező menekültkvóták elfogadásához.⁶² Az Európai Parlament például 2016. november 16-án határozatot hozott a bevándorlók kötelező befogadásáról és a tagállamok közti elosztásáról. Erre fényes bizonyítékot szolgáltat Magyarország, ahol a 2017-évből lefolytatott társadalmi konzultáció maximum értékét ért el. Több mint 2,3 millió személy nyilvánított írásban véleményt. Elsőprő többségük nem kér migránsokból.⁶³

8.2. A területhez jutás megengedése

Az Unió szervei végzetes hibát követtek el, azzal, hogy a tömeges menekült-beáramlás során nem éltek a területhez jutás megakadályozása eszközével, ezért százezrek érkeztek az Unióba igazolványok, regisztrálás és szűrés nélkül. A korlátozás nélküli befogadás meghirdetése, amely milliós nagyságrendben motiválta a menekült státuszra nem érdemes személyek bevándorlását, szintén katasztrofális hatású. Napi-

⁶² Megyeri Dávid, *Magyarország megerősödött*, Magyar Idők, 2017. december 30., szombat, 4-5 old.

⁶³ Szilágyi Anna, *Kétmillióan üzenték: nem kérnek a bevándorlásból*, Magyar Idők 2017. december 20. szerda.

renden van évente milliós nagyságrendben való betelepítés az afrikai és közel-keleti országokból.

Lassan kezdenek a nyugat-európai államok észhez térni. A korábban korlátlan befogadást hirdető Németország (Angela Merkel migráns politikájának 2013-ben meghirdetett kijelentése szerint a bevándorlók számának felső határát Németország nem határozhatja meg egy oldalon) már 2015-ben visszaállította a határrendészeti ellenőrzést a német-osztrák határon.

8.3.A tömeges, ellenőrizetlen bevándorlás hátrányos következményeinek figyelmen kívül hagyása

A bevándorlók milliós tömegben történő letelepedésének hátrányos következménye a lakosság összetétele megváltozása következtében a mohamedán térhódítás, az európai vallások rovására, valamint a migránsbűnözés megjelenése.

8.3.1. Mohamedán térhódítás az európai vallások rovására

A muszlimtérhódítás támogatása az európai vallási kultúra és identitás veszélyeztetését jelenti.

Ennek riasztó példája Franciaország. Franciaországban eddig is tiltották a kereszt köztéri nyilvános használatát. Elbontották II. János Pál közterületi szobrát is. Az iskolákban nem lehet tanítani Franciaország történetéből a 732. évi világtörténelmi mértékkel sorsfordító Poitiersi (Tours) csatát, amelyben Martell Károly francia király megállította a muszlim hódítást, mivel az állítólag sérti az ott élő mohamedánok konformitását.

Stockholm evangélikus püspöke a mohamedánok érzékenységre hivatkozással eltávolította a keresztet egy templomból.

Sokan tiltakoznak a muszlim kultúra térhódítása ellen, annak engedését behódolásnak, Európa öngyilkosságának tartják.⁶⁴

8.4. Gyilkos merényletek

Kellő kontroll nélkül a mohamedán bevándorlók beengedése gyilkos merényletekhez vezet.

⁶⁴ Magyarországon is Megjelent 2015-ben Michel Houlebecq *Behódolás* című regénye a Magvető kiadónál. E könyv fő mondanivalója, hogy Európát a liberálisok taszították öngyilkosságba.

8.4.1. Kamionos gázolások

Számos szörnyű, jelentős emberáldozatot követő gázolások me-
rényletet követtek el kamionos gyilkosok. Elég egyet említeni. 2016
december 19-én egy elutasított tunéziai menedékkérő, Anis Anri me-
rényletet követett el a berlini Bredtscheid téren, ahol Advent idején a né-
met főváros egyik leghíresebb karácsonyi vásárát tartották. Az Iszlám
Állam nevű terror szervezet nevében gyilkoló szélsőséges iszlamista
elrabolt kamionnal behajtott a vásáron szórakozó tömegbe. A támadás
után elmenekült az országból. A terrortámadás 12 halálos áldozatot és 70
sebesültet és ez volt a legsúlyosabb terrortámadás Németországban,
amelyben a hatóságok mulasztása jelentős módon közrejátszott.⁶⁵

8.4.2. A terrortámadás üzenete

Egy karácsonyi vásárban elkövetett terrortámadás világos üzenet
arra, hogy a terroristák nemcsak mindennapi életünket, hanem vallásun-
kat, kultúránkat, az egész európai keresztény civilizációt tönkre akarják
tenni, meg kívánják semmisíteni⁶⁶

8.5. Migránsbűnözés

A migránsbűnözést jól reprezentálják a 2015-ben Kölnben, Szil-
veszterkor történt események, a melyek során ötszázat is meghaladta a
feljelentések száma.⁶⁷ A feljelentések 40 százaléka szexuális bűncselek-
ményekre vonatkozott. A külföldi származású fiatalokból álló tömeg
nem csak kirabolt és megvert embereket, hanem több száz német nőt
zaklatott (többet is megerőszakolt). Köln nem egyedi eset volt, csak a
legnagyobb.

Más német városokban is történtek hasonló incidensek. Ham-
burgban a feljelentési számláló 130 fölött járt. Nem úszták meg a berlini,
stuttgarti, düsseldorfi, frankfurti és bielefeldi nők sem. Az újságírók sze-
rint összhangolt támadásokról volt szó. Nemcsak az említett jelenségek

⁶⁵ Steinmeier, *Hibázott a német állam*, Magyar Idők, 2017.december 20. 9. old.

⁶⁶ Szijártó Péter külgazdasági és külügyminiszter nyilatkozata. In: Steinmeier, *Hibázott a német állam*, Magyar Idők 2017.december 20. 9. old.

⁶⁷ Sztankóczy András, *Elhallgatni Arany Stille Nacht*, Heti Válasz 2016/2 -2016 január 14. 29-32. old.

botrányosak. A migránsok által elkövetett erőszakcselekmények, garázdálkodás, rablások, nőket zaklató tevékenysége más városokban is Európa-szerte aggasztó méreteket öltött.

Az elkövetők afgán, közel-keleti marokkói, és más afrikai fiatalok voltak.⁶⁸

Az osztrák Salzburgban, a svájci Zürichben, a finnországi Helsinkiben és a svéd Kalmarban ugyanúgy azonos típusú tömeges bűncselekményekre került sor. Az erőszakhullám Európában jelentős demonstrációhullámot váltott ki.

A muszlim arabok bűnözése és gyilkos merényletei miatt a francia zsidóság és más államok zsidósága csomagol. Nagy-Britanniában a zsidók 50 %-a nem látja biztosítotttnak jövőjét.⁶⁹

8.6. *Törvénytelen kvótarendszer*

A menekültek kötelező szétosztása sérti a szubszidiaritás elvét és az EUMSZ rendelkezéseit.

Az EUMSZ 79. cikk (5) bekezdése biztosítja a tagállamok jogát arra, hogy meghatározzák, harmadik országok hány olyan állam polgárait engedik be területükre, akik a harmadik országból azzal a szándékkal érkeznek, hogy önálló vállalkozóként vagy alkalmazottként vállaljanak munkát. Ennek értelmében meg nem engedett beavatkozás a bevándorlók számának kötelező kvóták szerint, az országok tiltakozása ellenére történő meghatározása.

8.7. *Éles Politikai támadások, nácizás*

A határárak ellenőrizhetővé teszik a menekültek fogadását, státuszuk elismerését, és a bevándorlás mérséklését a területhez jutás megakadályozásával.

Mint ismeretes 2015-ben a migránsáradat megfékezése érdekében kerítés létesült a magyar-szerb határon. Éles politikai támadásokat kezdeményeznek azok ellen, akik védik az Unió schengeni határait, és saját országhatáraikat. Például Werner Freimann osztrák kancellár 2015

⁶⁸ Sztankóczy András, *Elhallgatni Arany Stille Nacht*, Heti Válasz 2016/2 -2016 január 14. 29-32

⁶⁹ Szőnyi Szilárd, *Kiűzetés a Paradicsomból, Csomagol Nyugat-Európa zsidósága*, Heti Válasz 2016/4 január 28, 23-26.

szeptemberében lenácizta Magyarországot a határzár építése miatt.⁷⁰Más kérdés hogy ő és politikája látványosan megbukott a migránsügyben foglalt álláspontja miatt.

A kíméletlen támadások hazánk ellen folyamatosak, így Soros György nyílt támadást indít 2017 november 17-én Magyarország ellen, lapinterjúban megvádolja magyar kormány migránspolitikáját, ilyen tartalmú video üzenetet is küld és le tagadja korábbi nézeteit.⁷¹

⁷⁰ A.B. (szerzőnek jelölve) *Mindenki náci?* 2015/38 szeptember 17.15.old.

⁷¹ Megyeri Dávid, *Magyarország megerősödött*, Magyar Idők, 2017. december 30., szombat 4-5 old.