



2015/1. szám

TARTALOMJEGYZÉK

Tokajiné Fazekas Éva:

3. oldal

A közös európai menekültügy megvalósításának szakaszai, illetve jelenlegi helyzete Olaszország érintettségén keresztül – avagy hogyan működött „élesben” a közös európai menekültügyi rendszer a 2011-es menekültáradat idején

dr. Pálffy Gabriella:

40. oldal

A palesztin nemzetiségű hontalan menedékkérők kérelmének elbírálására vonatkozó bírósági döntések értelmezése különös tekintettel a magyar bíróságok joggyakorlatára

dr. Gerinczy András:

61. oldal

Kultúrák találkozása a menekültügyben

Görbe Attiláné dr. Zán Krisztina PhD:

86. oldal

Idegenellenesség kutatás a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalnál

dr. Ritecz György PhD:

112. oldal

Terrorizmus és/vagy bevándorlás avagy, mit mutatnak a számok

Tokajiné Fazekas Éva:

A közös európai menekültügy megvalósításának szakaszai, illetve jelenlegi helyzete Olaszország érintettségén keresztül – avagy hogyan működött „élesben” a közös európai menekültügyi rendszer a 2011-es menekültáradat idején

ELŐSZÓ

Menekültek, illegális bevándorlók és Olaszország. Ez a három szó 2010 végétől többször jelent meg egy kontextusban a magyar és a külföldi sajtóban, valamint menekültügyi jelentésekben. Ennek elsődleges oka az Olaszországot ért illegális bevándorlók nagy hulláma, másodlagos oka az előbb említett menekülthullámokat gerjesztő észak-afrikai krízis, mely rásegített a már korábban is – földrajzi adottsága miatt - leterhelt olasz menekültügyi ellátás problémáinak felszínre kerülésére.

A dolgozatom előlapján található képet is a 2010-2011-es helyzetet, illetve a jelenleg, 2012-es állapotokat leginkább összefoglaló jellemzése céljából helyeztem el. A csöppnyi Lampedusa szigetén történtek ugyanis mutatják, hogy sem Olaszország, sem az Európai Unió nem volt felkészülve egy ehhez hasonló krízishelyzet azonnali kezelésére, annak ellenére, hogy a korábbi években pont e problémák együttes kezelésével kapcsolatban egyeztek meg a tagállamok képviselői és rakták le a közös menekültügyi rendszer alapjait.

Olaszország joggal érezhette magát problémáival egyedül hagyva, hiszen, ahogy a dolgozatomban szereplő adatok is mutatják, az ország területére tagállamok szerte messze a legmagasabb számban léptek be menekültek és illegális bevándorlók 2011-ben. A nagyszámú menedékkérő és az azt ellátó rendszer korlátozott rendelkezésre állása a közhangulatot is befolyásolta. Az ország több részén tüntetések, míg Lampedusa szigetén fizikai erőszakba torkolló összecsapások történtek a helyi lakosok és a bevándorlók között. Azonban az i-re a pontot a franciák Olaszország felé szigorított határellenőrzése tette fel, amikor a hatalmas menekültáradat tagállamok felé levezetését – más szolidaritási felajánlás hiányában - abban látta az olasz kormány, hogy ideiglenes tartózkodási engedély megadásával az illegális bevándorlókat továbbengedi más tagállamokba, elsősorban a tunéziai származású bevándorlók által preferált Franciaországba.



Menekültek úton Lampedusa felé¹

Mindezek alapján kijelenthető, hogy a már jó irányba elindult – legutóbb épp az EASO (Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal) létrehozásával² – közös menekültügyi politika erősítése és „gyors reagálásúvá” tétele szükséges, hogy az azóta is csak kis mértékben csökkent menekültáradat és a jövőbeni hasonló események kezelhetők legyenek. A közhangulatot se fordítsák sem a menekültek ellen – vagy rosszabb esetben a rasszizmus felé – illetve, hogy az illegális bevándorlás kezelése már az afrikai kontinensen megkezdődjön, ahogy arra az elmúlt évtizedben Olaszország már tett kezdeményezést. Példának okáért épp Líbiával³, mely nem keverendő össze azzal az Amnesty International emberi jogi szervezet által adott tájékoztatásban szereplő megállapodással, mely szerint Mario Monti jelenlegi kormányfő a líbiai átmeneti kormánnyal megállapodást írt alá, melynek értelmében a Líbiából az olasz partok felé tartó bevándorlókat az olasz hatóságok visszafordítják és visszatoloncolják az afrikai országba, anélkül, hogy kivételt tennének azokkal, akik, akik Olaszországban politikai menedékkérelmet kívánnának kérni.⁴

I. A közös menekültügyi politika történeti előzményei

Az Európai Unió tagországainak közös migrációs politikájának kialakítása egyre sürgetőbb. A kezelhetetlen és egyre növekvő bevándorlási hullám, az ehhez kapcsolódó, folyamatos növekedési tendenciát mutató költségvetési kiadások, a be nem illeszkedésből fakadó közbiztonsági problémák és Európa növekvő munkaerőigénye a közös és még szigorúbban szabályozott migrációs politika kialakításának szükségessége

¹ Forrás: <http://undhimmi.com/2009/09/03/eu-bribing-members-to-take-more-refugees/>
(Letöltés ideje: 2012. augusztus 11.)

² Brussels, 26 November 2010

The European Asylum Support Office (EASO) holds its first management board meeting in Valletta (Malta) and selects its first Executive Director

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1610&type=HTML> (Letöltés ideje: 2012. július 20.)

³ Az Európai Parlament 2011. január 20-i ajánlása a Tanácshoz az EU és Líbia közötti keretmegállapodás megkötésére irányuló tárgyalásokról (2010/2268(INI))

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0020&language=HU> (Letöltés ideje: 2012. július 20.)

⁴ Titkos olasz-líbiai bevándorlási paktumról tud az Amnesty International, 2012-06-14
<http://www.observer.hu/news/6879> (Letöltés ideje: 2012. július 20.)

irányába mutatnak. A világszerte tapasztalható gazdasági problémák, melyek egyrészt az éghajlat évek óta tartó drasztikus változásából erednek, másrészt a II. világháború óta a világ minden táján folyamatosan dúló helyi háborúk miatt útra kelő nagyszámú tömeg, egyre elkeseredettebben tart a nyugati civilizáció – elsősorban a média sugallta – „jólét és biztonság” földjére. A kisebb létszámú EU idején még kezelhetőbb volt a migráció kérdése, illetve a statisztikai adatok⁵ alapján korábban kevesebb bevándorló, illetve a dolgozat témájából adódóan vizsgált menedékkérő érkezett az Unió területére. De mára a fent vázolt egyre súlyosabb, kockázatot jelentő problémák miatt az EU vezetőinek megoldást kellett találniuk a helyzet kezelésére.

I.1. A menekültügyel kapcsolatos első intézkedések

Az Európai Gazdasági Közösség tagállamai közötti együttműködés a belügyi és igazságszolgáltatás területére még nem terjedt ki, így nem foglalkozott érdemben a bevándorlás és a menekültügy területével. A '80-as évek végére az akkor zajló nagy politikai változások miatt, úgymint a szocialista rendszer összeomlása a közép- és a kelet-európai országokban, jelentősen megnőtt az EGK területére irányuló illegális migráció, melyet a szervezett bűnözés megerősödése kísért. Ezt az EGK tagállamok a külső határok ellenőrzésével igyekezett féken tartani, azonban a további, komolyabb és szorosabb együttműködésre volt szükség a jelenség megfelelő mederben tartásához.

Az első lépéseket a Maastrichti Szerződés⁶ aláírásával sikerült megtenni a bel- és igazságügy intézményesítésével, ami a menekültügyet a közösségi ügyektől elkülönítve, a tagállamok szintjén kezelendő feladatnak tekintette. Ez a pillérrendszerben tükröződött le, e terület a harmadik pillért alkotta (Police and Judicial Co-operation in Criminal Matters, eredetileg azonban Justice and Home Affairs). A Maastrichti Szerződés nem definiálta a bel- és igazságügyi együttműködés fogalmát, hanem a szerződés VI. címének K1 cikke sorolta fel az ide tartozó területeket, melyeket a tagállamok az Európai Közösség (I. pillér) hatáskörén kívüli, de az Európai Unió célkitűzéseinek megvalósítása érdekében közös érdekkörükbe eső területeknek tekintettek. Itt kapott helyet többek között a menekültügy és a bevándorlás politika is.

Problémát jelentett azonban a közösségi intézmények szerepe, mivel annak ellenére, hogy a bel- és igazságügyi együttműködés bekerült az Európai Unió intézményi struktúrájába, a Maastrichti Szerződés alapján a közösségi intézmények szerepe erősen korlátozott maradt, és nem volt megfelelő befolyásuk a tagállamok döntéseire. A Maastrichti Szerződést követően a Schengeni Megállapodással összefüggésben létrehozott Schengeni Végrehajtási Egyezmény révén alakítottak ki a tagállamok közös szabályokat a menekültügy területén, melyeket a későbbi Dublini Egyezmény⁷ rendelkezései módosítottak.

⁵http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_results/search_results?mo=contains_all&ms=Migration&saa=&p_action=SUBMIT&l=us&co=equal&ci=,&po=equal&pi= (Letöltés ideje: 2012. július 21.)

⁶ 1992. február 7-én került aláírásra a szerződés, melyről bővebben a Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, HVG-ORAC, Budapest, 2007. 51.old.

⁷ 1997. szeptember 1-től hatályosak az Egyezmény rendelkezései

A közös menekültügyi rendszer kialakításában fontos szerepet játszik továbbá az Amszterdami Szerződés⁸, melynek legelőremutatóbb rendelkezései a bel- és igazságügyi együttműködéshez kapcsolódtak. Az 1999. május 1-jei hatálybalépésével új szakaszba lépett a menekültügy és a bevándorlási politika kezelése. A szerződés rendelkezik „a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség” létrehozásáról, és új hatáskörrel ruházta fel az uniós intézményeket annak érdekében, hogy a bevándorlással és a menekültüggyel kapcsolatos kérdésekben jogszabályokat dolgozzanak ki, így ezzel a szerződéssel vetette meg a lábát az európai menekültügyi politika és az európai migrációs politika.⁹

Az Amszterdami Szerződés szándékait az 1999 őszi tamperei európai tanácsi ülés konkretizálta. A Tanács pontos menetrendet (1999-2004) és célokat határozott meg, és a bel- és igazságügyi célkitűzések közt lefektette a közös menekültügyi és bevándorlási politika alapjait is. Az ún. Tamperei Program abból indul ki, hogy a legális és az illegális migrációt csak együtt lehet kezelni, mert a legális migrációval kapcsolatos politika sikere és hitelessége elsősorban az illegális harc hatékonyságától függ. Az Európai Tanács tamperei ülése után öt évvel új menetrend kidolgozását vették tervbe az addig elért uniós eredményeinek és az előtte álló új kihívások hatékony kezelése céljából.¹⁰

I.2. A Hágai Program és annak végrehajtása

Az első olyan program, mely csak és kizárólag a menekültüggyel foglalkozott, a Hágai Program volt. 2004 novemberében e célból fogadta el az Európai Tanács ezt a programot, amely öt évre tíz prioritást határozott meg a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megerősítése céljából. A Hágai Program a tamperei célok megvalósítását viszi tovább, amelynek legfontosabb új eleme az ún. irányított migráció (managed migration).

A Hágai Program megvalósítása érdekében 2005 júniusában az Európai Bizottság és a Tanács Cselekvési Tervet¹¹ fogadott el, amely tartalmazza a prioritások végrehajtásához szükséges konkrét intézkedéseket, valamint az intézkedések elfogadásának és végrehajtásának ütemezését.

A Program migrációt érintő prioritásai között szerepel a közös európai menekültügy megvalósítása, melynek első szakasza a menekültügyi eljárási irányelv¹² hatálybalépésével lezárult. A második szakasz célja a közös menekültügyi eljárás, valamint a menedékjogot nyert, illetve kiegészítő védelemben részesült személyek

⁸ 1997. október 2-án került aláírásra

⁹ Menekültügyi és bevándorláspolitikai

http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/freedom/article_7306_hu.htm

(Letöltés ideje: 2012. július 22.)

¹⁰ Migrációs politika az Európai Unióban - Tampere-től Hágáig

http://www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=20 (Letöltés ideje: 2012. július 22.)

¹¹ GEMMA: Európai kutatás a migráció területén a hatékonyabb szakpolitikáért, 1. szám, 2008. augusztus

<http://www.gemmaproject.eu/nlet/GEMMA%20newsletter%201st%20issue-hu.pdf> (Letöltés ideje: 2012. július 22.)

¹² Az Európai Unió Hivatalos Lapja: P6_TA(2004)0100, Az európai menekültügyi rendszer egységes eljárási rendje, Az Európa Parlament állásfoglalása a menekültügyi eljárásról és a származási területeken történő védelemről (2004/2121(INI)) 15.9.2005 HU C 226 E/227

számára biztosított egységes jogállás létrehozása, valamint az első szakaszban elfogadott jogi eszközök részletes és teljes körű értékelésére épül.¹³

Azoknak a menekülteknek, akik már semmilyen jogcímen sem tartózkodhatnak tovább jogszerűen az Európai Unió területén, önkéntes alapon vagy szükség esetén kötelezően vissza kell térniük. Az Európai Tanács egy **hatékony kitoloncolási és hazatelepítési politika**¹⁴ megvalósítását célozta meg, melynek alkalmazásával az érintettek emberséges módon, emberi jogaik maximális tiszteletben tartásával térhetnek vissza hazájukba, illetve származási országukba. Ezzel párhuzamosan az Európai Unió támogatja a tagállamok azon törekvéseit, amelyek a jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok integrációjának elősegítését célozzák, mivel az integráció révén elkerülhető ezen közösségek elszigetelődése és szociális kirekesztődése, illetve az utóbbi időkben egyre fokozódó idegenellenesség is.

A **„Szolidaritás és migrációs folyamatok kezelése”** elnevezésű keretprogram (2007-2013 közötti időszakra vonatkozóan) négy pénzügyi eszközt határoz meg a tagállami programok finanszírozásához: az Európai Integrációs Alapot, az Európai Menekültügyi Alapot, az Európai Visszatérési Alapot és az Európai Külső Határok Alapot. Ezen pénzügyi eszközöket 2005-ben fogadták el.

A migráció kezelésének összefogottabb, célzott kezelésére a Bizottság egy egységes keretprogramba foglalta a belügyi programokat. Ennek részeként kerül sor a külső határőrizeti, visszatérési, integrációs alapok kialakítására, valamint a már felállított Európai Menekültügyi Alap (EMA) továbbfejlesztésére. Az alapokhoz a tagállamok projekteken keresztül juthatnak hozzá, és társfinanszírozás rendszerére épülnek. Az alapok elsődleges célja, hogy a tagállamokat, és az azokban működő rendszert a közösségi színvonal szintjére fejlesszék vagy összehangolt, illetve közös akciókkal kollektív előnyöket biztosítsanak.

I.3. A migráció globális megközelítése

Az Európai Menekültügyi és Migrációs Egyezmény¹⁵ előkészítése

A brit elnökség idején, 2005 decemberében az Európai Tanács a délről az EU-ba érkező már akkor is súlyosnak minősített illegális migrációs áramlatok megfelelő kezelésére következtetéseket fogadott el, „a migráció globális megközelítése” címen.

Az Európai Tanács következtetéseinek végrehajtásáról a Bizottság közleményt fogadott el, amelyben Afrikára és a mediterrán térségre fókuszál, ugyanakkor javasolta a megközelítés más - elsősorban az Európai Unió keleti és délkeleti külső határainál fekvő régiókra - történő alkalmazását. A Bizottság két szakaszban határozta meg a migráció globális megközelítésének alkalmazását a keleti és délkeleti migrációs útvonalakra nézve, ennek során a közelebb fekvő országokra nézve részletesebb, rövid távú terveket, a

¹³ Migrációs politika az Európai Unióban - Tamperétől Hágáig

http://www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=20 (Letöltés ideje: 2012. július 23.)

¹⁴ A kitoloncolási politika jelenleg, a menekültkénti elismeréshez hasonlóan, szintén nem egységes a tagállami gyakorlatban.

¹⁵ Európai menekültügyi és migrációs egyezmény

<http://www.euractiv.hu/belugyek/linkdooszciek/europai-menekultugyi-es-migracios-egyezmeny> (Letöltés ideje: 2012. július 23.)

távolabbi - főleg származási - országokra nézve inkább hosszú távra szóló ajánlásokat fogalmaz meg.

A migrációs politika következő állomása az Európai Menekültügyi és Migrációs Egyezmény elfogadása volt. Az egyezmény szövegezését irányító Brice Hortefeux francia bevándorlásügyi miniszter a Bel- és Igazságügyi Tanács 2008. július 7-8 között tartott cannes-i ülésén mutatta be először az Európai Menekültügyi és Migrációs Egyezmény tervezetét, melynek kialakítása során az Európai Bizottság kiadott egy közleményt „Egységes migrációs politika Európában: alapelvek, lépések és eszközök” címmel¹⁶, illetve megjelentetett egy cselekvési tervet, amely a „Menekültügy – A menekültek védelmének integrált megközelítése az Európai Unión belül” címet viselte. A kiadvány tíz közös alapelvet fogalmazott meg. Ezen kívül a 27 tagállam migrációs politikáját figyelő, értékelő és megerősítő eszközöket és mechanizmusokat is felvázol a dokumentum.

Ezzel szemben a menekültügyet érintő cselekvési terv a 2004-es hágai program folytatása, amelynek célja az Egységes menekültügyi rendszer létrehozása. A terv egy „szolidaritási mechanizmust” vázol fel, amely során azok az országok, amelyek menekültügyi rendszere túlterhelt, operatív, tudományos-technikai segítséget kapnának. Ez elsősorban a déli tagállamok kérése volt.

A Bizottság a konkrét jogalkotást érintő előterjesztésekkel 2008 második felében és 2009 során állt elő. Ezeket a Tanácsnak minősített többséggel, és az Európai Parlament együttdöntésével kellett elfogadnia. A tíz közös elv az Európai Tanács 1999. évi tamperei sarkalatos pontjaira, a 2004. évi Hágai programra¹⁷, valamint a 2005-ben kiadott, migrációval kapcsolatos általános megközelítésre épül. Az elvek mindegyikét a tagállami vagy uniós szinten végrehajtandó fellépések jegyzéke teszi kézzelfoghatóvá. Ezen alapelvek a bevándorlás-politika széles spektrumát ölelik fel, és a következő fejezetekbe csoportosíthatók:

- Jólét és bevándorlás:

- 1 – Világos szabályok és egyenlő feltételek;
- 2 – A szakképzettség és a szükségletek összehangolása;
- 3 – A sikeres bevándorlás kulcsa az integráció.

- Szolidaritás és bevándorlás:

- 4 – Átláthatóság, bizalom és együttműködés;
- 5 – A rendelkezésre álló eszközök hatékony és koherens felhasználása;
- 6 – Partnerség harmadik országokkal.

- Biztonság és bevándorlás:

¹⁶ European Pact on Immigration and Asylum

<http://www.statewatch.org/news/2008/sep/eu-european-pact-on-immigration-and-asylum.pdf>

(Letöltés ideje: 2012. július 23.)

¹⁷ Az Amszterdami Szerződéssel szorosabb együttműködés kezdődött az Unióban a bel- és igazságügy területén. Az 1999-ben elindított ún. Tamperei Program - mely a tagállamok határőrizeti, menekültügyi, bevándorlási és vízümpolitikájának összehangolását tűzte ki célul - 2004-ben véget ért. Az Alkotmányszerződésben vállalt feladatok szükségessé tették a harmonizáció folytatását. A 2004. novemberi tanácsi ülésen megállapodás született program második szakaszának elindításáról. (A részleteket a tagállamok belügyminiszterei dolgozták ki hágai konferenciájukon, innen kapta a program a nevét.) A Hágai Program további együttműködést szorgalmaz a menekültügy és a bevándorlás-politika területén, többek között egységesítve a menekültstátusz igénylésének eljárását, a nyomtatványokat, és javaslatot tesz az Európai Menekültügyi Alap felállítására.

- 7 – Európa érdekeit szolgáló vízümpolitika;
- 8 – Integrált határigazgatás;
- 9 – Az illegális bevándorlás elleni küzdelem fokozása és zéró tolerancia az emberkereskedelemmel szemben;
- 10 – Fenntartható és hatékony kiutasítási politika.

A közös bevándorlás-politikát a tagállamok és az uniós intézmények együttműködésben valósítják meg, és egy új felügyeleti és értékelési mechanizmus révén rendszeresen nyomon követik. E rendszeres nyomon követés magában foglal egy éves értékelést, valamint az Európai Tanács tavaszi ülésén – az európai és nemzeti szintű bevándorlási helyzetről szóló bizottsági jelentés alapján – megfogalmazott ajánlásokat.

I.4. A közös menekültügyi politikát megvalósító egyezmény jelentősége

A globális migráció lehet kiváltója és elősegítője a növekedésnek, de eközben a befogadó társadalmakban okozott változások akár romboló hatásúak is lehetnek, és veszélyeztethetik a társadalmi kohéziót. Az Európai Menekültügyi és Migrációs Egyezmény kihangsúlyozza ezt a két jelenséget, és egyben lefekteti a jövőbeni cselekvés alapjait. „Európának nincs elég erőforrása, hogy megfelelő fogadtatásban részesítse az összes bevándorlót, aki egy jobb élet reményében érkezik” – nyilvánítja ki már az elején Egyezmény. A belső határok nélküli, szabad mozgást biztosító terület létrejöttével egyben úgy látja - a koordináció uniós szintre emelésével -, a bevándorlás kezelésének egy fejlettebb módjára van szükség.

Az EU részéről már történt előrelépés egy integrált migrációs politika kialakítása irányába. Ennek részét képezi a közös vízümpolitika, a menekültügyi szabványok harmonizációja, és a külső határok biztosítására létrehozott Frontex igazgatósága. Az Egyezmény preambuluma azonban leszögezi, hogy ez nem elegendő, és öt alapvető területet jelöl meg, a közös uniós menekültügyi és migrációs politika kialakításához:

1. Legális bevándorlás
2. Illegális bevándorlás
3. Határellenőrzés
4. Menekültügyek
5. Külföldi országok

Az EU kézzelfogható eredményeket tud felmutatni a menekültvédelmi szabályozás harmonizálásában. Azonban tagállamonként továbbra is jelentősek az eltérések a kritériumokat vagy a juttatásokat illetően.

Az Egyezmény kihangsúlyozza, hogy változásokra van szükség a menekültpolitika területén, mégpedig egy közös európai menekültvédelmi rendszert létrehozásának irányába. A rendszer alapjait egy 2009-ben felállítandó uniós menekültügyi iroda – melynek megvalósítását 2010-re halasztották, és a 2012-re elkészülő egységes menekültügyi politika alkotná. A Bizottság konkrét javaslatot terjesztett elő¹⁸ egy közös ügynökség létrehozásáról, melynek közreműködésével a tagállami hatóságok

¹⁸ A Bizottság javaslatot tesz európai menekültügyi támogató hivatal létrehozására
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/275&format=HTML&aged=0&language=HU&guiLanguage=en> (Letöltés ideje: 2012. július 25.)

egységesíthetik eljárásaikat, és amely megkönnyíti a menekültügyi együttműködést annak kiküszöbölésére, hogy a menedékkérelmek elbírálása tekintetében jelentős eltérések legyenek tapasztalhatók az EU 27 tagállamának gyakorlatában.¹⁹

II. A menekültügy kezelése napjainkban, az Európai Unió tagországaiban

Az Európai Unió az utóbbi évtizedben számos lépést tett és tesz a hatékony és egységes menekültügyi rendszer és eljárások megvalósítása felé, de a menedékkérők esélyei a menekültstátusz megszerzésére még ma is elsősorban attól függnek, melyik tagállamban adtak be menedékkérelmet, mivel tagországonként jelentős eltérést mutatnak ezen kérelmek elbírálásának eljárásai. A nem legálisan érkező menekültek esetében az embercsempész hálózat is azokba a tagállamokba szállítja el a menekülő harmadik országbeli állampolgárt - vagy legalább is veszi arra az irányt -, amelyikben várhatóan könnyebben tehet szert tartózkodási engedélyre. Még a vonatkozó irányelv²⁰ és a folyamatosan frissített országinformáció ellenére is akad számos példa arra, hogy hasonló háttérű kérelmezőket egyik tagállamban kitoloncolják, míg a másik tagállamban menekültként ismerik el. A kitoloncolt kérelmező hazájába visszatérve több esetben további üldöztetéssel szembesült.

Az Európai Unió tagországai az egyik legfontosabb célállomásként szerepelnek a menedékkérők körében. „2008-ban, területén közel 240000 menedékkérelmet regisztráltak az Európai Unió tagállamaiban, melynek 73%-át a tagországok elutasították. A legtöbb kérelmező Oroszországból, Szomáliából, Szerbiából és Afganisztánból érkezett az EU területére. A legtöbb kérelmet (41800) Franciaországban nyújtották be. Az országot az Egyesült Királyság, Németország, Svédország, Görögország, Belgium és Hollandia követte a sorban.”²¹ E nagyszámú menekültkérelem figyelembevételével az Unió tagállamai felismerték, hogy amennyiben a menekültügyi döntések terén egységes fellépést kívánnak elérni – és ezzel a védelem azonos szintjét Unió-szerte megvalósítani –, a jogszabályok harmonizációjában kell először együttműködni, olyan közös munkaterületek fejlesztésével, mint például az információcsere, a bevált gyakorlatok cseréje, közös képzések.

A hágai program és a menekültügyi politikai terv végrehajtása céljából 2008 decemberében és 2009-ben bizottsági javaslatokat terjesztettek elő a menedékkérőkre

¹⁹ dr. Kiss Kinga és dr. Tüske Rita: Az afganisztáni biztonsági helyzet megítélése az aktuális európai joggyakorlatban, Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, Menekültügyi Igazgatóság, Menedékjogi Osztály, 2009.09.03.

²⁰ A menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló 2005. december 1-i 2005/85/EK tanácsi irányelv http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33140_hu.htm (Letöltés ideje: 2012. július 25.)

²¹ Annual Activity Report, 2009. Directorate General Justice, Freedom and Security. EUROPEAN COMMISSION DIRECTORATE-GENERAL JUSTICE, FREEDOM AND SECURITY https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:3L01FuZGkVMJ:ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/aar2009/doc/jls_aar.pdf+In+2008+European+Union+240000+asylum+73%25+refused&hl=hu&gI=hu&pid=bl&srcid=ADGEESgkOYfrfcaIOcpAGJrIy_tffNZ6dkxExTjs-gNDiR7ahdo1T6Of64R5Kyx3AbIfOqv8vHSYI3OnynGMUxUv5s11PGfyZG0OCriFfZrFL2D-Y4USe8v2eBkG5cHATsaDmCyRAkoZ&sig=AHIEtbQF3VqBqJfJtXfh7ziTd_h1ba_5Nq (Letöltés ideje: 2012. július 25.)

vonatkozó befogadási feltételekről szóló irányelvhez, a dublini rendelethez, az EURODAC rendelethez, az Európai Menekültügyi Támogató Hivatal létrehozásáról szóló rendelethez, valamint a közös uniós letelepedési programhoz. Az intézkedések célja, hogy magasabb fokú védelmet kínáljanak az üldöztetés áldozatai számára, eleget téve ezzel az Európai Tanács Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktumában előírtaknak. A javaslatok várhatóan fokozzák az EU menekültügyi jogi aktusai közötti összhangot, Uniós-szerte egyszerűsítik és megerősítik a védelem érdemi és eljárési szabályait, javítják a menekültügyi eljárás hatékonyságát. Az új menekültügyi szabályozás révén az EU kiszámíthatóbbá és kiegyenlítettebbé kívánja tenni a kontinensen a menekültek befogadását.

A menekültek befogadásával kapcsolatos tagállami döntéshozatalra és a menedékjogra vonatkozó szabályok áttekintése és átdolgozása is terítékre került. A fenti szabályozásmódosítások azt a célt szolgálják, hogy az üldöztetés áldozatai hatékonyabb védelemben részesüljenek, a jogalkalmazás Európa-szerte kiegyenlítettebb képet mutasson. A gyakorlati együttműködési tevékenységek koordinálására létrehozott Európai Menekültügyi Támogató Hivatal megvalósítása 2009 novemberében jelentősen előrehaladt azzal²², hogy kijelölésre került az ügynökség székhelye. Az azóta már a máltai Valletta-ban működő iroda elsősorban a főleg illegálisan érkező menedékkérők nagy száma miatt a dél-európai országokat támogatja menekültügyi szakértői tanácsokkal, emellett az Európai Unió tagállamainak menedéjjoggal kapcsolatos rendelkezéseinek harmonizációjában is segítséget nyújt. A konkrét feladatai között szerepel továbbá a tagállamok közötti gyakorlati együttműködés fejlesztése, a származási országinformáció egyeztetése és cseréje konferenciákon, illetve a legújabb fejlesztések révén a saját országinformációs adatbázisok közös használata révén (melynek jelenleg egyetlen akadálya a nyelv, ugyanis kevés dokumentum került lefordításra a főbb európai nyelvekre), közös tényfeltáró missziók vezetése a legnagyobb küldő országokba, a menedéjjogi ügyintézők továbbképzése.

Emellett a Hivatal eseti támogatást ad azon tagállamok részére, amelyek „különös nyomás (particular pressure)” alá kerültek a hirtelen nagyszámú menekült által okozott helyzet miatt (lásd a görög és az olasz helyzetet). Ehhez kapcsolódik a korai előrejelző mechanizmus bevezetése is, mely a tagállamok menekültügyi rendszereit érintően jelentkező nehézségek feltárása és kezelése céljából kerül majd alkalmazásra (ellátórendszer hiánya, vagy hiányosságai, politikai változások egyes potenciális származási országban).²³ Nemzeti szakértő támogató csoportok felállításával is a fentebb említett helyzetben a menedékkérelmek elbírálásának folyamatába segítenek be. Éves menekültügyi helyzetjelentést, valamint iránymutatásokat és technikai kézikönyveket ad ki a hivatal tagállami alkalmazás és átvétel céljából. E feladatrendszer a szervezeti felépítésében is tükröződik²⁴:

²² Euractive.hu: Máltán lesz az unió menekültügyi hivatala

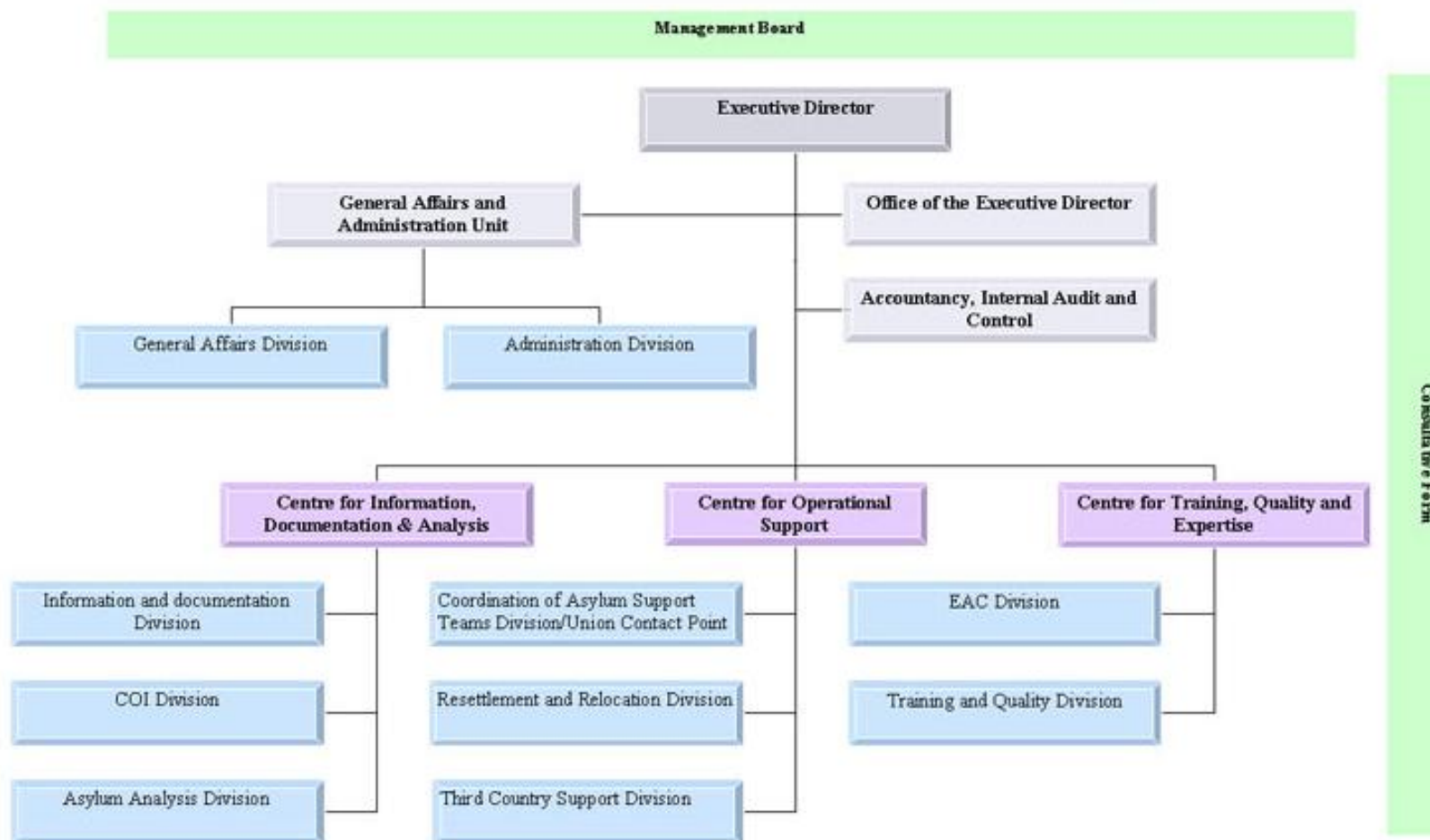
<http://www.euractiv.hu/nyomtathato-verzio/hirek/maltan-lesz-az-unio-menekultgyi-hivatala-002211> (Letöltés ideje: 2012. július 27.)

²³ Menekültügyi politika: kevesebb beszéd, több szolidaritás

2011/12/02

http://ec.europa.eu/magyarorszag/press_room/press_releases/20111202_menekultugyi_politika_hu.htm (Letöltés ideje: 2012. július 27.)

²⁴ EASO http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/european-asylum-support-office/index_en.htm (Letöltés ideje: 2012. július 27.)



Az EASO szervezeti struktúrája²⁵

²⁵ Forrás: EASO http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/european-asylum-support-office/index_en.htm
(Letöltés ideje: 2012. augusztus 11.)

Az EASO a tevékenysége során a tagállamok migrációs hivatalai mellett az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságával, a FRONTEX-szel és más civil szervezetekkel is együttműködik. Az ügynökség, mely 2010-ben kezdte²⁶ meg működését, döntéshozói jogkörrel nem rendelkezik.

II.1. Menekültek és illegális bevándorlók az Európai Unióban és Olaszországban

Európa presztízse az elmúlt évtizedekben mit sem csökkent a menekültek szemében. Ki politikai üldöztetése elől, ki az anyagi problémái megoldását remélve próbál meg valamelyik európai, de elsődlegesen a jobb gazdasági státusznak örvendő, valamint magasabb szociális juttatásokat biztosító nyugat-európai országokba bejutni. Ez a tendencia a háborúk, aszályok és gazdasági válságok okozta nagyobb menekülthullámok esetében többször is megfigyelhetők voltak az utóbbi évtizedekben.²⁷

Az elmúlt időszak konfliktusai miatt (példának okáért Arab tavasz, afganisztáni konfliktus elhúzódása, humanitárius válság egyes afrikai államokban) a 2011-es évben majdnem 20%-kal nőtt a menedékkérők száma világszerte az elmúlt évek adataihoz képest (a UNHCR adatai szerint²⁸) és az Európai Unió 27 tagállamában. Az Európai Unió statisztikai hivatala, az EUROSTAT adatai szerint az elmúlt évben 301 000 menedékkérőt regisztráltak, míg az azt megelőző évben 259 000 menedékkérőt tartottak nyilván. A statisztikák szerint mindazonáltal nem az arab tavasz országaiból kértek legtöbben menedéket. A főbb kibocsátó nemzetek továbbra is Afganisztán (az összes menedékkérő 9 %-a), Oroszország (az összes menedékkérő 6%-a), Pakisztán (az összes menedékkérő 5%-a) és Szerbia (az összes menedékkérő 5%-a). A legtöbb menedékkérőt Franciaországban (56 300 fő), Németországban (53 300 fő) és Olaszországban (34 100 fő) regisztrálták.

A menedékkérők számának alakulása alapján elmondható, hogy az EUROSTAT adatai szerint a menedékkérők számának figyelembevételével Olaszország a 3. helyen állt 2011-ben.

²⁶ EASO http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/european-asylum-support-office/index_en.htm (Letöltés ideje: 2012. július 27.)

²⁷ Susan Martin: Refugee and displaced women: 60 years of progress and setbacks, AmsterdamLawForum, VU University, Amsterdam, 2010-29
https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:-Kw9EfhS2mYJ:ojs.ubvu.vu.nl/alf/article/download/217/388+statistics+refugees+1950-2010&hl=hu&q=hu&pid=bl&srcid=ADGEESgfCDMsCH_L2waPpSrbZpwf9BgrQM2grFP3wDvYIFtnjmCyxEgrkWmYMCPIR7egmNY4IchV6mRAnvskTwx1VAQ39fR-J01WFjM26vIEazs6uc23ZHVKIhCL67i0_yuDRs3cKt2j&sig=AHIEtbRUZuRTAcQB0Y37t1-OubKRMVqvCw (Letöltés ideje: 2012. július 27.)

²⁸ <http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2012/apr/05/asylum-seekers-mapped>

Asylum applicants, 2011

	Applicants		Citizenships of main groups of asylum applicants								
	2011	Per million inh.	First group	#	%	Second group	#	%	Third group	#	%
EU27	301 375	600	Afghanistan	28 005	9	Russia	18 245	6	Pakistan	15 700	5
Belgium	31 915	2 925	Afghanistan	3 195	10	Russia	2 680	8	Guinea	2 425	8
Bulgaria	890	120	Iraq	345	39	Afghanistan	90	10	Syria	85	10
Czech Republic	750	70	Ukraine	150	20	Belarus	70	9	Russia	45	6
Denmark	3 945	710	Afghanistan	910	23	Iran	505	13	Syria	470	12
Germany	53 260	650	Afghanistan	7 955	15	Serbia	6 990	13	Iraq	6 210	12
Estonia	65	50	Dem. Rep. of the Congo	10	16	Afghanistan	10	12	Armenia	5	10
Ireland	1 290	290	Nigeria	180	14	Pakistan	175	14	China	140	11
Greece	9 310	820	Pakistan	2 310	25	Georgia	1 120	12	Afghanistan	635	7
Spain	3 420	75	Ivory Coast	550	16	Cuba	445	13	Nigeria	260	8
France	56 250	865	Russia	4 390	8	Armenia	4 190	7	Bangladesh	4 120	7
Italy	34 115	565	Nigeria	6 210	18	Tunisia	4 560	13	Ghana	3 130	9
Cyprus	1 770	2 200	Vietnam	210	12	Syria	185	11	Egypt	185	10
Latvia	340	150	Georgia	175	52	Dem. Rep. of the Congo	40	11	Russia	20	6
Lithuania	525	160	Georgia	230	43	Russia	110	21	Afghanistan	55	10
Luxembourg	2 150	4 200	Serbia	950	44	FYR of Macedonia	450	21	Kosovo*	140	6
Hungary	1 700	170	Afghanistan	655	38	Kosovo*	210	12	Pakistan	120	7
Malta	1 890	4 525	Somalia	455	24	Eritrea	315	17	Nigeria	250	13
Netherlands	14 600	875	Afghanistan	2 395	16	Iraq	2 005	14	Somalia	1 985	14
Austria	14 420	1 715	Afghanistan	3 630	25	Russia	2 325	16	Pakistan	950	7
Poland	6 900	180	Russia	4 320	63	Georgia	1 740	25	Armenia	215	3
Portugal	275	25	Guinea	45	17	Somalia	25	9	Nigeria	20	8
Romania	1 720	80	Algeria	480	27	Tunisia	215	13	Morocco	215	13
Slovenia	360	175	Afghanistan	65	19	Turkey	50	14	Pakistan	30	8
Slovakia	490	90	Somalia	80	16	Afghanistan	75	15	Georgia	65	13
Finland	2 915	540	Iraq	580	20	Somalia	340	12	Russia	290	10
Sweden	29 670	3 150	Afghanistan	4 130	14	Somalia	4 045	14	Serbia	2 645	9
United Kingdom	26 430	425	Pakistan	4 035	15	Iran	3 155	12	Sri Lanka	2 170	8
Liechtenstein	75	2075	Kosovo*	20	27	Russia	15	19	Serbia	10	15
Norway	8 995	1 830	Somalia	2 215	25	Eritrea	1 255	14	Afghanistan	980	11
Switzerland	23 625	3 005	Eritrea	3 450	15	Nigeria	1 980	8	Tunisia	1 665	7

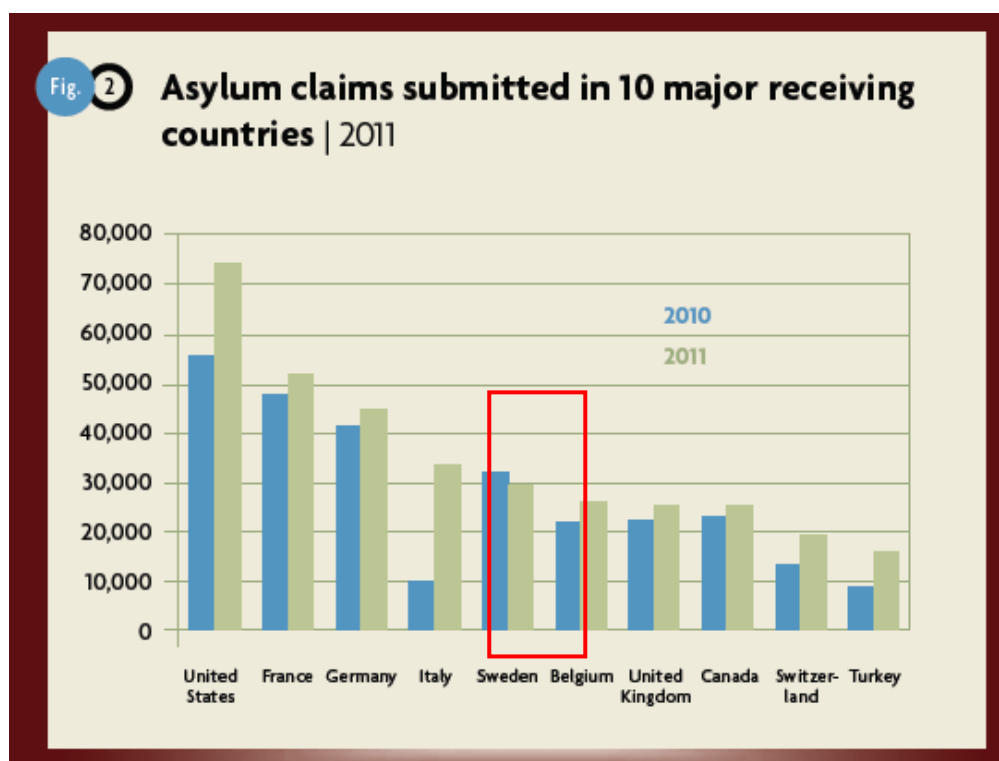
* Kosovo under UN Security Council Resolution 1244
Data are rounded to the nearest 5.

Menedékkérők száma az Európai Unió tagországaiban²⁹

A UNHCR (ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala) honlapján szereplő adatok is megerősítik, hogy az előző évekhez képest 2011-ben jelentősen megugrott a menedékkérők száma Olaszország esetében, mely jelentős gondokat okozott a migrációs helyzet kezelésében.

²⁹ Forrás: Asylum in the EU27. The number of asylum applicants registered in the EU27 rose to 301 000 in 2011. Eurostat 46/2012 - 23 March 2012

<http://ec.europa.eu/eurostat> (Letöltés ideje: 2012. szeptember 11.)



A UNHCR adatai a 2011-ben beadott menedékkérelmek eloszlása a főbb befogadó országoként³⁰

A fenti adatok alapján látható, hogy Olaszország mellett több európai országot rövid idő alatt jelentős számban özönlöttek el illegális bevándorlók és menedékkérők. A helyzet stabilizálására több erőfeszítés is történt. Az egyik legkézenfekvőbb feladat a külső határok védelmének erősítése volt, melyet az EU külső határain található tagállamok hatóságai látnak el. E szervek támogatására a 2000-es évek közepén egy uniós szintű szervezetet hoztak létre.

A Frontex³¹, varsói székhelyű európai uniós ügynökség tágabb értelmezésben az Unió külső határainak ellenőrzésében, szűkített értelemben az illegális bevándorlók kiszűrésében jár el. A szervezet egy szakosodott és független szerv, mely a tagállamok közötti operatív együttműködést hivatott koordinálni a határok biztonságával kapcsolatos kérdésekben. Az előző mondatban megfogalmazott feladatot – azaz a közös határellenőrzést – a szervezet az Olaszországba és a Máltára érkező afrikai menekültáradat kapcsán sikeresen teljesítette. Ez a sikeres feladatteljesítés abból adódott, hogy 2011 első fél évében 74 300 jogosulatlan határátkelést derítettek fel, amelyek 96 %-ára Spanyolország, Málta, Olaszország és Görögország külső határain került sor. A FRONTEX hatékonynak mondható koordinációs tevékenysége ellenére a tagállamok határellenőrzési hatóságai számára gyakran nehézséget jelent, hogy közös

³⁰ Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries Statistical overview of asylum applications lodged in Europe and selected non-European countries produced and printed by unhcr (27 march 2012). <http://www.unhcr-centraleurope.org/pdf/resources/statistics/asylum-levels-and-trends-in-industrialized-countries-2011.html> (Letöltés ideje: 2012. augusztus 08.)

³¹ A rövidítés a francia *Frontières extérieures* kifejezésből ered, mely külső határokat jelent. Angol meghatározása: European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union. A szervezetet 2005-ben a 2007/2004 számú Rendelettel alapították.

megközelítést alakítsanak ki, és általában jelentős időre van szükségük ahhoz, hogy a megfelelő operatív válasz megtalálják. Olaszország esetében azonban a hivatalos olasz szervek megkeresésére gyorsan reagálva az Európai Bizottság egy külön FRONTEX műveletet (Hermész) indított, melynek keretein belül a Lampedusa szigetét elárasztó menekültroham kezelésében segítették a szervezet szakértői az olasz hatóságok munkáját. Cecilia Malmström, belügyi EU-biztos szerint mindez a tagállamok közötti szolidaritás egyértelmű jele, és a Bizottság segítő szándékának szilárd bizonyítéka volt.³² A FRONTEX feladat Hermes (a magyar sajtóban Hermészként emlegetett) név alatt fut, mely az olasz hatóságoknak segít az Észak-Afrikából – elsősorban pedig Tunéziából – az Olaszországhoz tartozó Lampedusa szigetére érkező menekültáradat kezelésében. Az akció keretein belül a tagállamok szakértői egyebek között a menekültek kikérdezésében, a nemzetközi védelemre jogosult személyek azonosításában segítenek, illetve a sziget és Észak-Afrika partjai közötti területet felügyelik.³³ ³⁴ A műveletben a tagállami felajánlásoknak köszönhetően az Európai Unió négy repülőgépet, két helikoptert, két hajót és 30 szakértőt telepített a dél-európai térségbe, elsősorban pont Lampedusára. A művelet célja, hogy felmérjék, melyek azok az országok, ahonnan a migránsok elsősorban érkeznek, valamint hogy megakadályozzák az esetleges bűncselekményeket. A művelet következő állomása az illegális bevándorlók visszaszállítása a származási országba. A Hermész projekt költségvetése induláskor 2 millió euró volt, azonban Olaszország az Európai Unió Menekültügyi Alapjából 75 millió Euró-ban részesült.



A Hermes műveletben részt vevő hajó³⁵

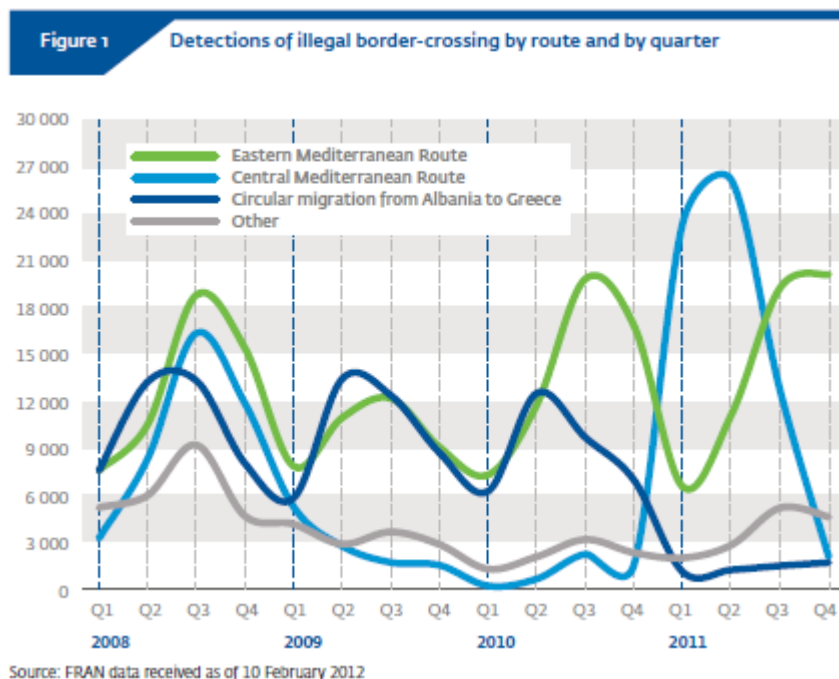
³² Al via l'operazione "Hermes" di Frontex per fronteggiare l'emergenza immigrazione di Lampedusa http://ec.europa.eu/italia/attualita/primo_piano/giustizia_liberta/hermes_it.htm (Letöltés ideje: 2012. július 30.)

³³ Hermes 2011 Starts Tomorrow in Lampedusa <http://www.frontex.europa.eu/news/hermes-2011-starts-tomorrow-in-lampedusa-FAVFG0> (Letöltés ideje: 2012. július 30.)

³⁴ JO Hermes – Situational Update <http://www.frontex.europa.eu/news/jo-hermes-situational-update-ukYVF1> (Letöltés ideje: 2012. július 30.)

³⁵ Forrás: <http://maltatoday.com.mt/en/newsdetails/news/national/Malta-Italy-engage-in-Frontex-operation> (Letöltés ideje: 2012. augusztus 08.)

A HERMES művelet beváltotta a hozzáfűzött reményeket. 2011. február 20. óta élő projekt miatt 2012-re jelentősen csökkent az illegális bevándorlók száma a Földközi-tenger középső területén. Ezzel párhuzamosan – mivel erre a térségre már nem terjed ki a Frontex Hermész művelete – nőtt a Mediterráneum keleti részén keresztül érkező illegális bevándorlók száma.



Máltát és Olaszországot érintő útvonalon érkező illegális bevándorlók

Törökországot és Görögországot érintő útvonalakon érkező illegális bevándorlók

Illegális határátlépések alakulása a Frontex adatai alapján³⁶

Azonban, hogy idáig eljusson, az ide áramló, 2011 elején kezdődött menekülthullám kezelése szempontjából Olaszország hosszú utat tett meg. 2011 tavaszán még az ország Európai Unióból történő kilépését is meglebegették, ha a tagországok nem vállalnak közösséget az országgal a menekülthelyzet rendezésében. Annak ellenére, hogy a szolidaritás az Európai Unió egyik alapvető értéke és az Európai Unió működéséről szóló szerződés 80. cikke is rögzíti, a gyakorlatban nehezen valós meg, mint ahogy azt az olasz állam is sérelmezte. Olaszország kérte az átmeneti védelemről szóló 2001/55/EK irányelvben megfogalmazott 2001/55-ös³⁷ mechanizmus alkalmazását az átmeneti védelemről, hogy a tagállamok megosszák a tunéziai – elsősorban gazdasági - menekültek nagy száma jelentette terhet egymás között. A fenti irányelv említi meg a szolidaritás elvét kifejezetten a menekültügy vonatkozásában. (Az irányelv a dolgozat szempontjából lényeges részei a dolgozat „A” Mellékletében is megtekinthetőek.) Ebben áll az a kitétel is, mely szerint a tagállamoknak a szolidaritás elvével összhangban átvállalnak a tömeges méreteket öltött bevándorlás személyi és pénzügyi terheiből. A 2011 áprilisában tartott belügyminiszteri találkozón a többi tagállam arra való hivatkozással, hogy ez a későbbiekben Olaszországnak jelentene további problémákat –

³⁶ Forrás: Annual Risk Analysis

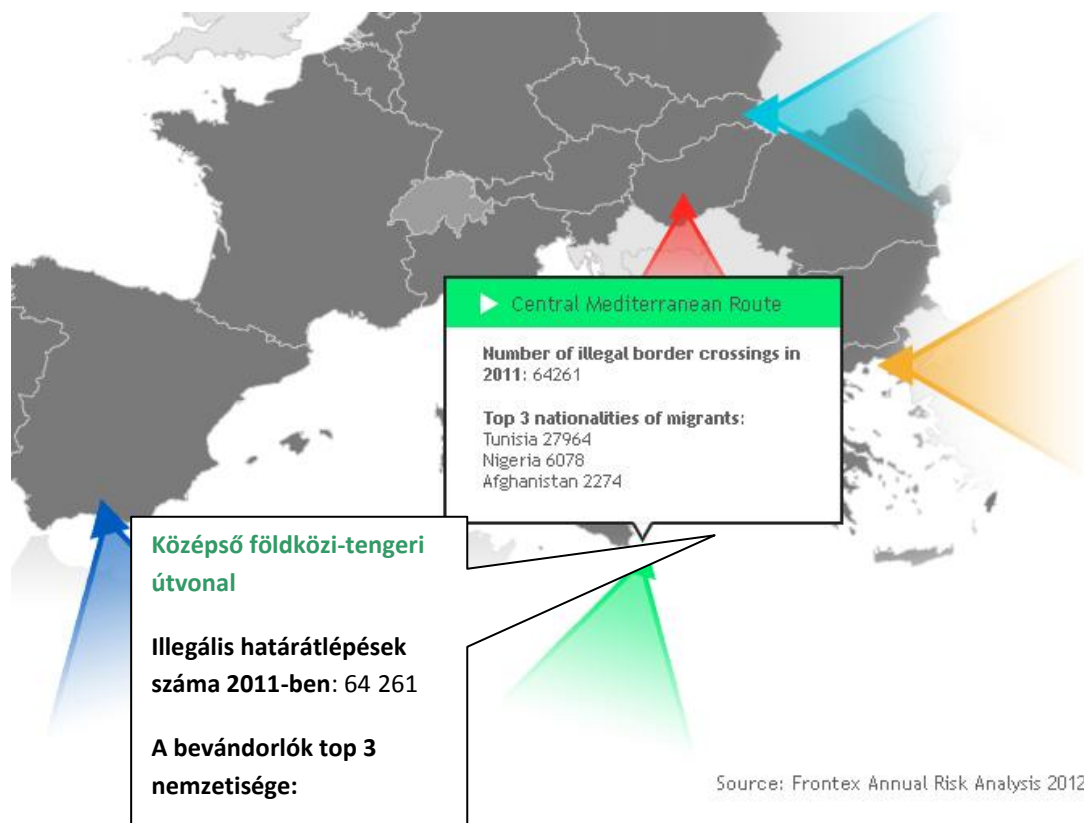
http://frontex.europa.eu/assets/Attachment_Featured/Annual_Risk_Analysis_2012.pdf

(Letöltés ideje: 2012. augusztus 08.)

³⁷ A Tanács 2001/55/EK irányelve

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0055:HU:HTML> (Letöltés ideje: 2012. július 22.)

tovább nőne az illegális bevándorlók száma a miatt, hogy beutazási engedély nélkül is bejuthatnak a vágyott Európába, majd onnan továbbjuthatnak a preferált észak-európai országokba - nem teljesítették az átvállalást, elhárították a szolidaritást. Azonban ezen a találkozón döntöttek Olaszországnak juttatandó további, a helyzet kezeléséhez adandó pénzügyi támogatásról és a Frontex fejlesztéséről.



Olaszországba érkező bevándorlók főbb nemzetiségi eloszlása³⁸

És ha már a statisztikáknál tartunk: ide tartozik még egy szomorú adat is. Hány menekült nem érte el álmai beteljesülésének tárgyát? Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának adatai szerint csak 2011-ben ezerötszáz bevándorló vesztette életét, miközben a Földközi-tengeren Olaszország felé tartott. Az újabb sajtóhírek szerint³⁹ a 2011 végén csökkenést mutató menekülthullám a jó idő érkezésével új erőre kapott és további nagy számú illegális határátlépésre számítanak a nemzeti hatóságok és a FRONTEX szakértői. A 2012 januárja óta folyamatosan nő a menekültekkel teli, a Lampedusa, illetve Szicília felé tartó hajók száma, ezzel együtt sajnos a lélekvesztőkön

³⁸ Forrás: Migratory Routes <http://www.frontex.europa.eu/intelligence/migratory-routes> (Letöltés ideje: 2012. augusztus 08.)

³⁹Lampedusa, il dramma dei profughi "Dieci di noi sono morti in mare" 03 aprile 2012 http://palermo.repubblica.it/cronaca/2012/04/03/news/lampedusa_dieci_morti_in_mare-32668088/ (Letöltés ideje: 2012. július 30.)

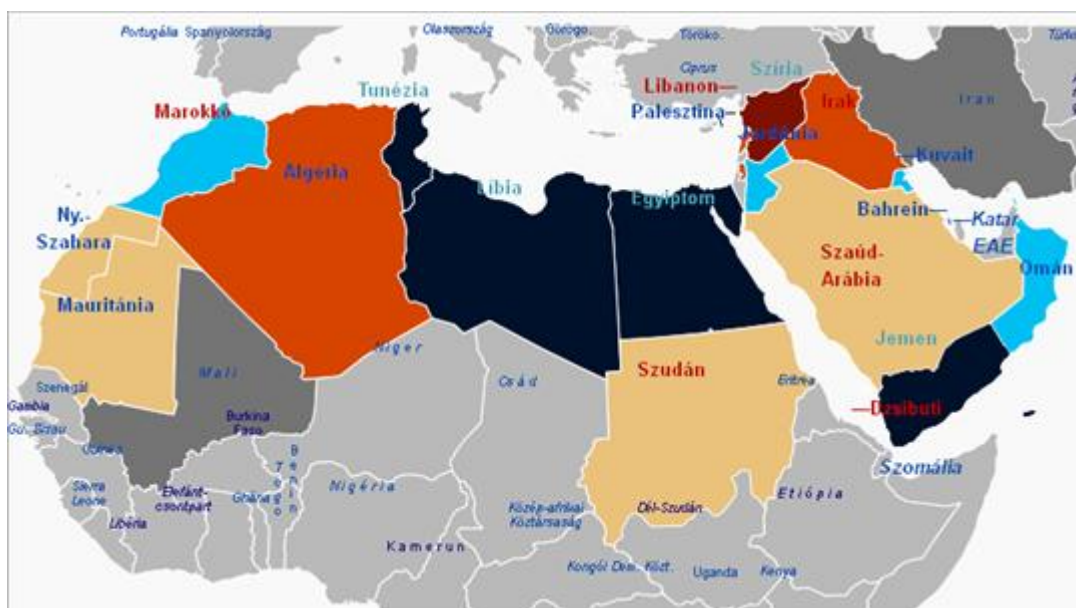
Lampedusa, sbarcati 54 profughi mag 26th, 2012 <http://www.agrigentoflash.it/2012/05/26/lampedusa-sbarcati-54-profughi/> (Letöltés ideje: 2012. július 30.)

Immigrazione: Unhcr, 1.500 morti e dispersi nel Mediterraneo http://ansamed.ansa.it/ansamed/it/notizie/rubriche/cronaca/2012/01/31/visualizza_new.html_71968875.html (Letöltés ideje: 2012. július 30.)

éhen vagy szomjan halt, vagy a felborult hajókból a vízbe esett és ott megfulladt menekültek száma.

III. A közös európai menekültügyi rendszer első megmérettetése: Az Arab Tavasz

2011 eleje Arab Tavaszként, a forradalmak tavaszaként vonult be a történelembe. Az események „casus belli”-je a tunéziai Mohammed Bouazizi zöldségárus 2010. december 18-i önégetése⁴⁰ volt, habár már december elején is érkeztek hírek több észak-afrikai országból kormányellenes tüntetésekről. Maga az elnevezés az 1848/49-es Népek tavasza meghatározásra⁴¹ utal, azonban az arab világban jázminos forradalomként⁴² lett ismert.



Az arab tavasz országai⁴³

A fenti térképen⁴⁴ az Arab Tavasz felkelései által érintett országok elhelyezkedése látható. A térképen a különböző színek az áldozatok nagyságát jelöli, így a fekete színnel jelölt országok esetében a legalább 100-200 halottról, de inkább ezres nagyságrendű áldozatokról beszélhetünk. A teljesnek és pontosnak tekinthető összesítések az érintett országok politikai helyzetének továbbra is fennálló instabil volta miatt még nem készültek, így feltételezések és sajtóhírek alapján készült összesítések állnak a rendelkezésre, melyek összefoglalója az interneten is elérhető.

⁴⁰ Tunisia suicide protester Mohammed Bouazizi dies

<http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-12120228> (Letöltés ideje: 2012. július 14.)

⁴¹ Arab tavasz. 2011. január 28. Népszava

<http://www.nepszava.hu/articles/article.php?id=388410#null> (Letöltés ideje: 2012. július 14.)

⁴² The Jasmine Revolution by Ahmed Moor on January 14, 2011

<http://mondoweiss.net/2011/01/the-jasmine-revolution.html> (Letöltés ideje: 2012. július 14.)

⁴³ Forrás: http://hu.wikipedia.org/wiki/Arab_tavasz#cite_note-0

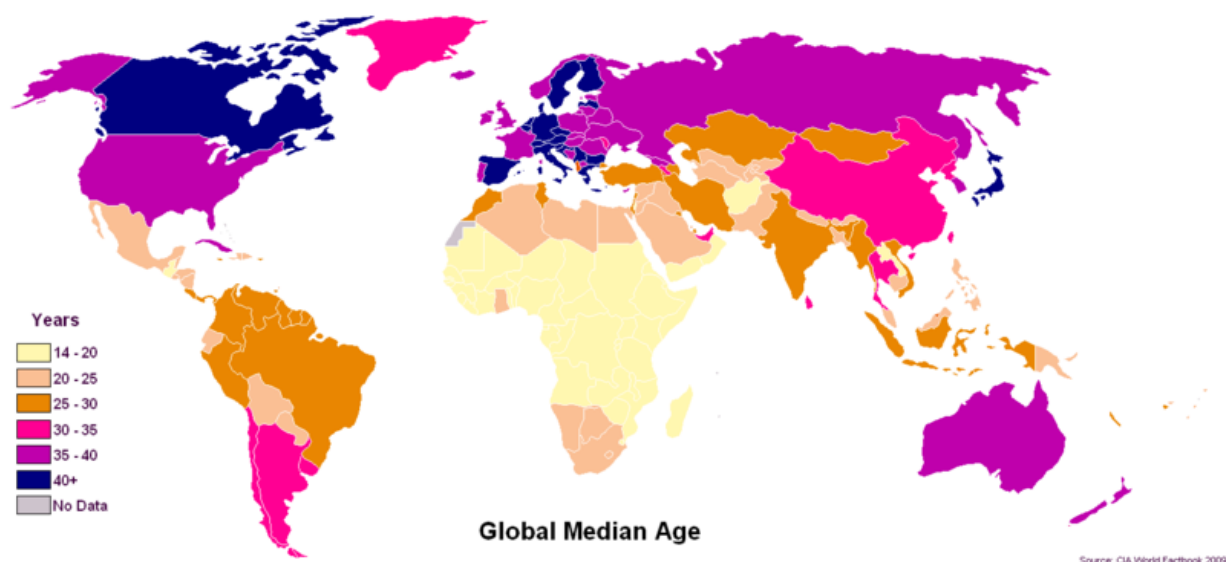
(Letöltés ideje: 2012. augusztus 08.)

⁴⁴ http://hu.wikipedia.org/wiki/Arab_tavasz#cite_note-0 (Letöltés ideje: 2012. július 14.)

A tüntetések és a kormányok megdöntése mögött azonban nem csak az elnyomással, a hatalmi korrupcióval szembeni elégedetlenség, hanem komoly gazdasági és emberi jogi problémák állnak immár évtizedek óta.

A Kitekintő külpolitikai hírportálon megjelent Baumann Zsófia: A szegénység és fiatalság: az észak-afrikai válság okai⁴⁵ című cikkében pontosan ezekkel a gazdasági és demográfiai okokkal magyarázza az arab forradalmak kitörésének szükségességét és annak előreláthatóságát: „Az észak-afrikai országok az utóbbi évtizedekben súlyos következményekkel járó demográfiai átalakuláson mentek keresztül. A Maghreb és Mashrek országok többsége, köztük Tunézia, Egyiptom, Algéria és Líbia is hihetetlen mértékű népesség szaporulattal szembesült az elmúlt negyven évben. A jelentős népesség növekedés olyannyira eltolta ezen országok korfáját, hogy ma a 15-29 év közöttiek teszik ki a társadalmak jelentős részét.”⁴⁶

A demográfiai helyzettel több gazdasági és bevándorlási témájú tanulmány is foglalkozott már. Főként a bevándorlással kapcsolatban került előtérbe, hogy a nyugati előregedő társadalmaknak nagy szüksége lenne a fiatalokra, ezt azonban már saját kútfőből nehezen tudják biztosítani, így ázsiai országokból történő fiatal – elsődlegesen szakképzett – munkaerő „importálása” mellett állnak ki mind a tagországok, mind az Európai Unió hivatalos szervei.



Átlagéletkor a világban, országonkénti megoszlásban⁴⁷

A Kitekintő külpolitikai hírportálon megjelent már idézett cikkben így írnak erről: „Pár száz kilométerrel keletre, az Öböl-országokban ugyanis olyan mértékben csökken a népesség, hogy csak az utóbbi években 15 millió külföldi vendégmunkás vándorolt be a munkaerőhiány kompenzálása végett. Zömében (több mint 80%-uk) ugyanakkor nem a

⁴⁵ Baumann Zsófia: A szegénység és fiatalság: az észak-afrikai válság okai

http://kitekinto.hu/islam/2011/02/07/szegenyseg_es_fiatalsag_az_eszak-afrikai_valsag_okai/

(Letöltés ideje: 2012. július 14.)

⁴⁶ Uo.

⁴⁷ Forrás: Climate Change, Conflict & Ill Health Linked, Pose 'Grave Threat' April 21, 2011

<http://planetsave.com/2011/04/21/climate-change-conflict-amp-ill-health-linked-pose-grave-threat/> (Letöltés ideje: 2012. augusztus 08.)

szomszédos arab országokból, hanem a délkelet-ázsiai államokból érkeznek. Az intra-regionális munkavállalási célú migráció erősítése tehát nem csak hogy megoldást jelenthetne az Öböl-országok munkaerőhiányára, de enyhíthetné az észak-afrikai országok "fiatal-feleslege" által keltett politikai feszültséget is. Az intra-regionális migráció hiányában a Maghreb és Mashrek országokra hatalmas nyomás nehezedik, hogy sok új munkahelyet hozzanak létre, amely felszippantja a munkaképes korú fiatalokat. Nem véletlen tehát, hogy a tunéziai zavargásokat is egy fiatal munkenélküli öngyilkossága robbantotta ki. A kis észak-afrikai országban a gazdasági környezet az elmúlt években igen kedvezően alakult. A „Tunéziai Csoda” néven is ismert jelenség (amely évi 5%-os gazdasági növekedéssel járt) elfeledtette az emberekkel, hogy elnyomásban élnek, emberi és politikai jogukat nem tartják tiszteletben és nincs szabad sajtó sem, továbbá hozzájárult a politikai elit helyzetének megszilárdulásához is. A 2008-ban kirobbanó válság azonban - miután lecsapott az ország legnagyobb kereskedelmi partnerére, az Európai Unióra - Tunéziát is megrázta. Felszínre került, hogy míg a politikai elit egyre több szektorra terjeszti ki hatalmát és burjánzik a korrupció, addig a munkanélküliség (leginkább a már említett, számában és arányában is egyre növekvő fiatalság körében) lassan meghaladja a 14%-ot. És miután a fiatal értelmiségi munkanélküli, a felkelések szimbólumává vált Mohamed Bouazizi felgyújtotta magát, mert már zöldséges bódéja után is adót követelt tőle az állam, a társadalom az őket elnyomó, a gazdasági növekedésből származó előnyöket a saját malmára hajtó Ben Ali elnök és a köré szerveződő (értsd: családjából álló) politikai elit ellen fordult. Innentől pedig már tudjuk mi történt...”⁴⁸

Igen, tudjuk, mivel a modern technikai vívmányok köszönhetően élőben is követhettük a forradalmakat. Harcok, több ezer halott, kormányváltások, instabil politikai helyzet és menekülő helyiek. A menekülő helyiek a környező országokban kerestek menedéket az életüket féltve, biztonságot keresve, majd amikor a dominószerűen kirobbanó forradalmak az addig menedéket nyújtó szomszédos országot is elérték, akkor a „Megváltás földjére”, Európába vitt szenvedéssel kikövezett (vagy jelen esetben vízi) útjuk.

III.1. Az Arab Tavasz és Olaszország kapcsolata

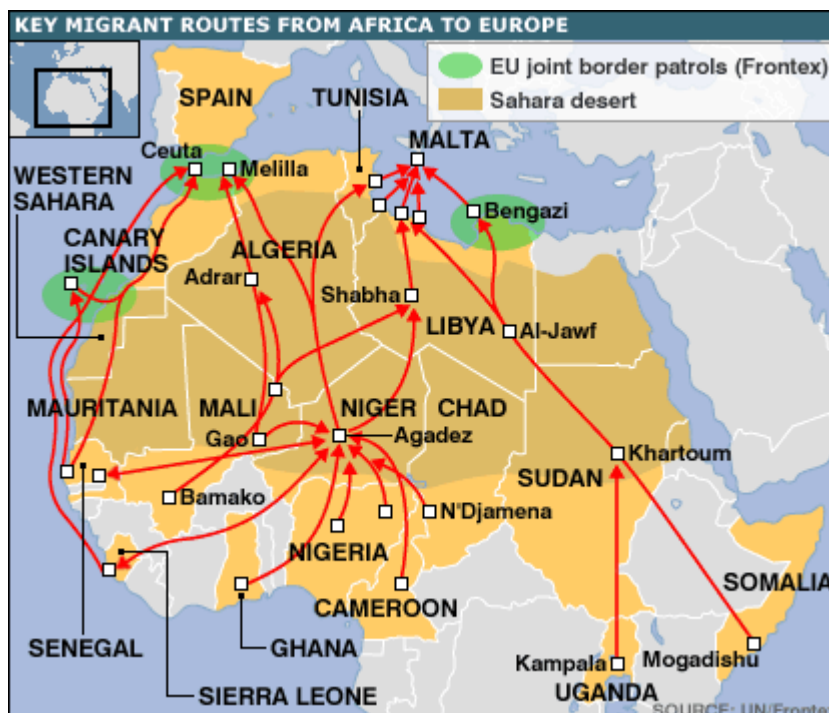
A fentiek fényében elmondható, hogy ezen problémák nem új-keletűek, így az ehhez kapcsolódó gazdasági migráció területén is érezhető volt ez a probléma.

A BBC brit napilap egyik 2007-es cikkében⁴⁹ az egyes afrikai országokból az Európai Unióba irányuló migrációs útvonalakkal is foglalkoztak.

⁴⁸ Uo.

⁴⁹ Key facts: Africa to Europe migration

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6228236.stm> (Letöltés ideje: 2012. július 17.)



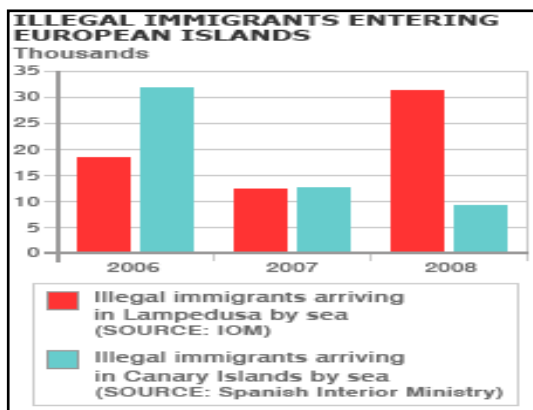
Afrikából Európába vezető migrációs útvonalak a BBC brit napilap egyik cikkében feltüntetett térképén⁵⁰

A cikkben leírtak szerint az elmúlt évtizedekben egyre nagyobb mértékben nőtt a bizonytalan, tengeren keresztül az Európai Unióba vezető utakra vállalkozó afrikai menekültek száma. A menekültek és illegális bevándorlók között főként közép- és észak-afrikai származású, elsősorban szómáliai, szudáni, eritreai, nigériai, tunéziai, algériai és líbiai állampolgárok vannak. Ezen menekültek a fenti térképen feltüntetett útvonalakon vették Európa felé az irányt több esetben kis lélekvesztőkön. A végső cél a kedvezőbb elbírálás és a jobb szociális juttatások miatt az észak-európai országok voltak.

A fentebb közölt térképen is látható, hogy Európába a „legkedveltebb” belépési pont Spanyolország – a Gibraltári-szoros, a Kanári-szigetek és Olaszország. Az elmúlt évtizedben az előző két helyen megszigorították a határőrizetet, így a kevésbé ellenőrizhetőbb, de a távolság miatt aránylag könnyen átjárható szakaszon, Málta és Olaszország felé érkeznek a mindenre elszánt bevándorlók Európába.

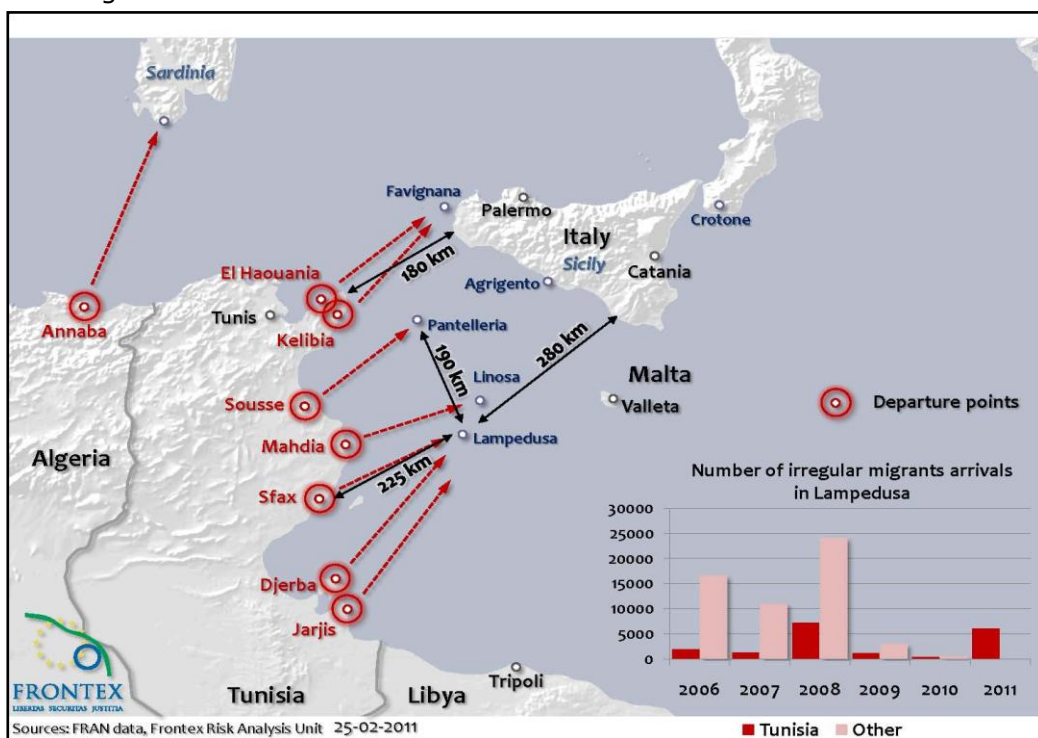
Az egyik spanyol belépési ponton (Kanári-szigeteken) az alábbi IOM (International Organization FOR Migration) és a spanyol Belügyminisztérium adatai alapján is csökkent az Európa érkező illegális bevándorlók száma, míg Lampedusa szigetén keresztül érkezők száma folyamatosan nőtt.

⁵⁰ Forrás: Key facts: Africa to Europe migration <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6228236.stm> (Letöltés ideje: 2012. augusztus 08.)



Illegális bevándorlók számának alakulása Lampedusa szigeténél és a kanári szigeteken⁵¹

És miért éppen Málta vagy inkább Lampedusa? A válasz egyszerű, hiszen ahogy már fentebb említettem, az utóbbi évtizedben megszigorították az egyik népszerű, és könnyen elérhető európai pontot övező környék ellenőrzését⁵², így azon nemzetek elkeseredett állampolgárai, kik a szebb jövő reményében Európát szemelték ki boldogulásuk helyéül, az otthonaikból gyorsan elérhető Líbiát és Tunéziát választották utolsó afrikai megállójukul. Lampedusa szigete ráadásul az Arab Tavasz miatt kialakult menekült- és illegális bevándorló-hullám szempontjából a leginkább kézenfekvő a távolság miatt.⁵³



⁵¹ Forrás: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7973322.stm> (Letöltés ideje: 2012. augusztus 08.)

⁵² Archive of accomplished operations CANARY ISLANDS – HERA
<http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-accomplished-operations/5> (Letöltés ideje: 2012. június 10.)

⁵³ Annual Risk Analysis 2012-07-17 Frontex
http://frontex.europa.eu/assets/Attachment_Featured/Annual_Risk_Analysis_2012.pdf (Letöltés ideje: 2012. június 10.)

A FRONTEX által készített térképen látható a két földrész és a köztük lévő szigetek egymástól számított távolsága⁵⁴

Ahogy a térképen látható, Lampedusa közelebb fekszik Tunézia egyes részeihez, mint az Olaszország déli részét képező Szicíliához. Jelen dolgozatomban, a következő pontokban ezt az „olasz utat” kívánom bemutatni.

III. 2. Lampedusa esete a menekültekkel

Lampedusa földrajzilag a Pelagie szigetcsoporthoz, közigazgatásilag Olaszországhoz tartozó parányi sziget a Földközi-tengerben. Szicíliától 205, a tunéziai partoktól 113, Máltától 140 kilométerre fekszik, 10 km hosszú, legnagyobb szélessége 4 km. Állandó lakosainak száma 6299 fő⁵⁵. Az utóbbi időszakban Európa legkisebb és egyben legzsúfoltabb bevándorlási kapujaként lett ismert. 2011-ben volt egy olyan nap, amikor közel 2000 bevándorló kötött ki a szigeten kevesebb, mint 24 óra alatt. Ezek a kemény tények jelentősen rontják a főleg mezőgazdaságból és idegenforgalomból élő sziget nimbuszát.

Amilyen kicsi a sziget, annyira jelentős stratégiaiilag. Az alig húsz négyzetméteres Lampedusa az ókor óta tranzitállomásnak számít a Földközi-tenger középső részében, majd célpont is volt, mivel 1994-ig a szövetséges erők egyik bázisa működött itt. 1986 áprilisában Moammer Kaddhafi volt líbiai vezető egy SCUD rakétát is kilövetett a szigetre egy amerikai támadásra válaszként, azonban a rakéta még a sziget előtt a tengerbe zuhant.

A sziget a migráció problémájával történelme során először a '90-es évek elején szembesült. Az első modernkori tömeges menekülthullám 1991 márciusában Albánia felől érkezett Olaszországba. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának adatai szerint⁵⁶ megközelítőleg 23 000 albán kelt át Olaszországba hajón. Akkor Olaszország tizennyolcezer menedékkérőt elismert, viszont az 1991 augusztusában érkezett további húszezer albánt Bariból hazatoloncolták. A harmadik, nagyobb albán menekülthullám az albániai gazdasági válság után, 1997-ben érkezett. Az ebben az időszakban jött menekültek az olasz csizma keleti részébe, az Adriai-tengeren át érkeztek, így közvetlenül nem érintették Lampedusát, viszont ebben az időszakban kezdték el kiépíteni a befogadó állomásokat országszerte, többek között a kisebb létszámban Afrika felől érkező illegális bevándorlók elhelyezésére alkalmas lampedusai befogadó központot is.

Az összesen 804 fő befogadására készült lampedusai befogadó központban⁵⁷ az utóbbi években 1200-2000 fő él. Hasonló a helyzet a többi olaszországi befogadó központban is.

⁵⁴ Forrás: <http://migrantsatsea.wordpress.com/2011/02/27/frontex-lampedusa-situational-map/>
(Letöltés ideje: 2012. augusztus 08.)

⁵⁵ <http://www.comune.lampedusaelinosa.ag.it/> (Letöltés ideje: 2012. augusztus 20.)

⁵⁶ <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=3b54408b4&query=italy>
(Letöltés ideje: 2012. augusztus 20.)

⁵⁷ Centro di primo soccorso e accoglienza di Lampedusa

http://www.interno.gov.it/mininterno/site/it/sezioni/sala_stampa/gallery/2007/09910_2007_10_04_centro_di_lampadusa/10.html (Letöltés ideje: 2012. augusztus 20.)

I Centri dell'immigrazione

<http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/immigrazione/sottotema006.htm>
(Letöltés ideje: 2012. augusztus 20.)

Az elmúlt két évtizedben, amióta kialakították ezeket a befogadó állomásokat, a helyzetük és a kapacitásuk nem változott jelentősen, habár a menekültek száma a '90-es évek eleje óta fokozatos – arányában kis – növekedést mutatott. 1990-ig a UNHCR-en keresztül érkezett európai – elsősorban kelet-európai – menedékkérőket engedték be az országba az olasz hatóságok. Az 1990-es években az ország már nem csak európai menedékkérőket fogadott, azonban Olaszország még ekkor is elsősorban tranzitországnak számított, melyet az olasz hatóságoknál beadott menedékkérelmek száma is mutat: 1992 és 1997 között az évente regisztrált menedékkérelmek száma 680 – 2590 között mozogtak. Ez a szám csak 1997. szeptember 1.-től változott meg jelentősen, amikor hatályba lépett az Olaszország által is aláírt Dublin Egyezmény (melyet a Dublin II, pontosabban a 2003/343/CE rendelet váltott fel). A dublini egyezmény⁵⁸ egyik fő célja az volt, hogy megakadályozza, hogy egy kérelmező több tagállamban is benyújtson kérelmet. Egy másik cél a „keringő” menedékkérők számának csökkentése. E szerint az az ország felelős a kérelem elbírálásáért, ahova a személy először megérkezett. Ez nagy nyomás alatt tartja azokat a határterületeket, így Olaszországot is, melyek államai gyakran épp a legkevésbé képesek a menedékkérők támogatására és védelmére és a kapacitásuk sem elég. Így nem lehet csodálkozni azon, hogy 1997 és 1998 között a benyújtott menedékkérelmek száma az előző évi 1890-ről 13 100-ra emelkedett. Az azt követő években is folytatódott a menedékkérelmek számának lassú növekedése, melynek csúcsa 2007-ben volt az akkori 30.000 regisztrált kérelemmel.⁵⁹

Az Olaszország területére érkező menekültek és illegális bevándorlók elhelyezésére a '90-es évek elején létesült külön ellátó rendszer. Az illegális bevándorlók az érkezésük után az alábbi három, alkalmazásuk szerint elkülönített befogadó központot ismerhetnek meg: a befogadó központot (CDA vagy Centri di Accoglienza), ahol az illegális bevándorló első ellátása és regisztrációja történik, majd a személyazonosságának és ott tartózkodásának megállapítása után vagy a kiutasítási központba, vagy a CARA központba kerül. Ez utóbbi egyfajta menedékkérők központjaként funkcionál (olasz elnevezése: CARA vagy Centri di Accoglienza Richiedenti Asilo), amely a menedékkérők minimum 20, legfeljebb 35 napra szóló elhelyezését hivatott biztosítani abban az esetben, ha a kérelmező okmányok nélkül érkezett. Ez idő alatt a hatóságok a személyazonosságuk megállapítására tesznek erőfeszítéseket vagy a státuszukat állapítják meg. A körülbelül Azonosítási és Kiutasítást Előkészítő Központnak fordítható állomáson (CIE vagy Centri di identificazione ed espulsione) azon illegális bevándorlók kerülnek elhelyezésre, akik ügyében elindult a

I CIE e i CARA in Italia

http://www.classactionprocedimentale.it/index.php?option=com_content&view=article&id=134:i-cie-e-i-cara-in-italia&catid=35:cie-bari&Itemid=75 (Letöltés ideje: 2012. augusztus 20.)

⁵⁸ Dublini egyezmény <http://hu.euabc.com/word/301> (Letöltés ideje: 2012. augusztus 08.)

⁵⁹ Asylum procedure and reception conditions in Italy. The Law Students' Legal Aid Office, Juss-Buss, Norway. Swiss Refugee Council, SFH/OSAR, Switzerland
https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:JHYX9rVx-90J:www.fluechtlingshilfe.ch/asylrecht/eu-international/schengen-dublin-und-die-schweiz/asylum-procedure-and-reception-conditions-in-italy/at_download/file+Asylum+procedure+and+reception+conditions+in+Italy+berne+and+oslo,+may+2011&hl=hu&gl=hu&pid=bl&srcid=ADGEESjauL_PKG5cOYJ7QY158jSZGvsIKbqN2hbjuwBSTDzE8txbviYm3ZPwNpitfe1LVBGqBd5RXGhjk4QRY3F-X1ymgenwvUJeldp4LvrdyRxU4UBbJBtbHKE5u7KC5y27HoDcNXi&sig=AHIEtbSYkahDkNZP0M0oTMHX5hpo8bql8Q (Letöltés ideje: 2012. augusztus 08.)

kiutasítás. A maximálisan itt töltött idő 180 naptól 18 hónapig terjedő időszak lehet. 2011. augusztus 2-án, kedden, éppen a lampedusai problémát érzékelve, az olasz szenátus jóváhagyta azt a törvényjavaslatot, mely szerint a dokumentum nélkül, illegálisan bevándorolt személyeket az addigi 6 hónap helyett 18 hónapig lehet visszatartani a befogadó központokban. A törvényjavaslat Roberto Maroni belügyminiszter nevéhez fűződik, aki arra hivatkozott a jogszabálytervezet indoklásában, hogy ezzel a passzussal a bevándorlók hazatoloncolásával foglalkozó uniós előírás olasz jogrendszerbe való átvétele történt. A törvényben foglaltak szerint az azonnali kényszerítő kiutasítási eljárást is bevezették a harmadik országból érkezettekkel szemben. Jelenleg az országban 13 elsődleges ellátást biztosító központ van, ezek egyike a lampedusai is.

Az olasz Belügyminisztérium egyik tájékoztató anyaga⁶⁰ alapján készült térképen látható, hogy elsősorban a déli és a keleti, Albánia felőli oldalon találhatók ezek a központok. Az összes központ befogadóképessége körülbelül 4 ezer fő – nem számolva a SPRAR központokat, melyek a félsziget belsejében, főleg a nagyvárosokban találhatók. Azt több újságcikk és tanulmány megállapítja, hogy a menedékkérők egy része helyhiány miatt egyik intézménybe sem tud bekerülni, így – főleg a nagyvárosok esetében – az utolsó anyagi forrásaik felélésével kénytelen szállást és ellátást biztosítani magának. Mivel ez idő alatt hivatalosan munkát sem vállalhatnak, a menedékkérők pénz hiányában „feketén” vállalnak munkát, ha találnak, vagy az utcán kénytelenek élni és megélni. Akik bekerülnek az olasz ellátórendszerbe, jobb helyzetben vannak, ugyanis elhelyezést és szociális juttatásokat (étel, integrációs támogatás) biztosítanak számukra, de ez csak addig jár, amíg a szálláson tartózkodnak. Ha lejár a központokban tartózkodásra jogosító idő, nem folyósítható számukra további ellátás. Ilyen esetekben, leginkább a nagyobb városokban, mint Milánó, Torino és Róma, a helyi civil szervezetek és egyházi csoportok biztosítanak saját otthonaikban, általuk fenntartott hajléktalanszállóikon ellátást.

A még megemlítenő intézménytípus az előbb már említett SPRAR központok is. A SPRAR állomások az olasz belügyi tárca, a helyi önkormányzatok szövetsége (ANCI - Associazione Nazionale Comuni Italiani) és az NGO-k (non-governmental organizations – nem kormányzati szervezetek) közös együttműködése alapján létesültek. Míg a CARA központokban az illegálisan belépett menedékkérők kérelmük elbírálásáig tartózkodnak, addig a SPRAR központokban a legálisan belépett menedékkérőket helyezik el. Az ebbe a csoportba tartozó intézmények befogadóképessége 3000 fő. Az önkormányzatok a SPRAR rendszer mellett más intézményeket is működtethetnek a menedékkérők elszállásolására. Ilyen például a Morcone Projekt keretében létrehozott többfunkciós központok (Centri Polifunzionali) néhány helyvel. A SPRAR-okban a CARA központokból kikerülő menedékkérők a kérelmük első fokon határozattal történő elbírálásáig tartózkodnak, azonban a SPRAR központok korlátozott kapacitása miatt a CARA központokból nem kerülnek tovább a SPRAR központokba helyhiány esetén, hanem a CARA-ban maradnak az egyik rendeletben megfogalmazottak alapján (Decreto Legislativo 30 maggio 2005, n. 140.).

A lampedusai befogadó állomás, ahogy már fentebb is említettem, 800 főre tervezett kapacitása túlterhelt. 2011-ben a helyi önkormányzat a belügyi hatóságok segítségét kérte, melynek révén azok ígéretet tettek egy másik központ kialakítására. A második

⁶⁰ u.o.

központ megépítése mondhatni nem nagyon váltott ki osztatlan örömet a helyi lakosokban.

A szigeten az elmúlt évben nem csak tüntetésekre került sor – hol a helyi lakosok tüntettek a bevándorlók ellen a nagy kosz, a sok szemét, a termőföldjeiken felállított sátrak, a megnőtt bűnözési mutatók miatt, hol a bevándorlók az embertelen körülmények és a lassú ügyintézés miatt –, hanem erőszakos eseményekre is, mint a két fél közötti összecsapások, a bevándorlók által lakott befogadó állomás felgyújtása. Az áldatlan állapotok érzékeltetéséhez említem meg itt az egyik szervezet 2011 tavaszán közzétett nyilatkozatát. A Medecins Sans Frontieres emberi jogi és egészségügyi független szervezet egyik 2011-ben kelt nyilatkozatában⁶¹arra hívták fel az olasz hatóságok figyelmét, hogy Lampedusán embertelen körülmények között élnek a menekültek. A nyilatkozat készítésekor, 2011 áprilisában 3000 főre 16 mobil mellékhelyiség és 2 ivóvíztartály állt rendelkezésre. Ebből naponta és fejenként 1,5 l vizet szolgáltatott ki a menekülteknek, holott a humanitárius előírások szerint naponta, fejenként 20 l vizet kellene biztosítani a hatóságoknak. 2011. február 14-én érkezett a szigetre egy MSF csoport, mely 6 főből állt (1 orvos, 1 ápoló, 3 logisztikus és egy fő kulturális mediátor). A csoport egy elsősegélyhelyet alakított ki, ahol az olasz egészségügyi hatóságokkal együttműködve biztosította az alapvető elsősegély-ellátást és a betegirányítást. A cikk szerint 2002 és 2009 között egy mobil kórházzal is jelen voltak Lampedusán.

Azonban nem csak Lampedusán lettek egyre hangosabbak a bevándorló-ellenes hangok: az elmúlt években több, bevándorlók által elkövetett súlyos, erőszakos bűncselekmény, főként román állampolgárok által, olasz nők és fiatalok sérelmére elkövetett halálos kimenetelű bűntettre is sor került, amire válaszul a főként román állampolgárságú romák táborának felgyújtásával (őket gyanúsítva több lopás, rablás, nemi erőszak és gyilkosság elkövetésével) és erőszakba torkolló tüntetésekkal tiltakoztak helyiek.



„Ők engedték a bevándorlást, most rezervátumokban élnek!” állt egy Északi-Liga plakáton⁶²

⁶¹Lampedusa, MSF denuncia condizioni igienico-sanitarie peggiori dei campi rifugiati 01/04/2011 http://www.medicisenzafrontiere.it/msfinforma/comunicati_stampa.asp?id=2582 (Letöltés ideje: 2012. június 10.)

⁶² Forrás:

http://notizie.virgilio.it/elezioni_2008/gallery/pazzi_manifesti_elettorali_08.html,zoom=348612.html (Letöltés ideje: 2012. augusztus 08.)

A helyi lakosság lecsillapítására több politikus is látogatást tett a szigeten, így Silvio Berlusconi volt kormányfő is. 2011 márciusában ott jártakor tartott beszédében megemlítette, hogy a 2011 januárja óta folyamatosan növekvő létszámot mutató befogadó állomás lakóit, akik akkorra elérték a hatezer lélektani határt is, a következő napokban átszállítják a félsziget déli részein található befogadó központokba, tehermentesítve ezzel a Lampedusait. A hatezer illegális bevándorlót végül 6 hajón szállították át a többi központba, míg az illegális bevándorlók által okozott közegészségügyi helyzetet a katonaság oldotta meg az oda kivezényelt egységeivel.

A tüzet okozó, főleg tunéziai menekültek már napokkal a tüzeset előtt tüntettek a visszatoloncolásuk ellen, mivel 2011 májusára az olasz hatóságok szerint a tunéziai helyzet stabilizálódott, a menekültek a legtöbb esetben visszaküldhetők. Ekkor kötötte meg Olaszország és Tunézia azt a megállapodást, melynek célja az észak-afrikai országból a dél-európaiba irányuló bevándorló áradat megállítása⁶³. A megállapodás értelmében Olaszország hat hónapra szóló tartózkodási engedélyt ad az illegálisan már a területén tartózkodó mintegy 20 ezer tunéziainak, az utánuk érkezőket viszont a Tunéziának jutott anyagi és eszköztámogatás fejében visszaküldik. A tunéziaiak a szigetország belseje felé szerették volna venni az irányt, majd onnan Franciaországba, ahol jelentős számban élnek tunéziaiak, és ennek a dokumentumnak a birtokában, a schengeni megállapodás értelmében, a bevándorlók már legálisan léphetnek be Franciaországba. Pontosán ettől félve a francia hatóságok ekkor megtagadták a belépést több száz, Olaszországból bejutni akaró tunéziaitól⁶⁴. Az eset kapcsán már másodjára otthontalanná vált menekültek nagyobb részét így visszatoloncolták, míg 200 főt repülőgépeken egy másik, az ország déli részén található Sigonella katonai támaszpontjára szállítottak, akik esetében a menedékkérelem első látásra megalapozottabbnak tűnt. A Lampedusai központ 2012 júniusában nyitotta meg újra kapuit az egyik felújított, 300 férőhelyes részével.

A helyzet így 2012 nyarára kismértékben javult, de Lampedusa azóta sem nyerte vissza azt az háborítatlan hangulatát, amit a figyelem központjába kerülés előtt birtokolt. A szigeten élőket a helyzet stabilizálása addig nyugtatta meg, míg az újabb menekülthullám el nem érte őket.

IV. A közös menekültügyi rendszer Lampedusa után

A Lampedusán történtek rávilágítottak mind az olasz menekültügyi és idegenrendészeti rendszer, mind a közös uniós bevándorlási politika hiányosságaira és tennivalók tucatjaira. Ezek megvalósítása ma egyre sürgetőbb, hiszen a legújabb hírek szerint (a dolgozat leadását megelőző időszakban) az észak-afrikai országokban az Arab Tavasz lezárulta után a politikai és biztonsági helyzet továbbra sem mondható nyugodtnak és stabilnak annak ellenére, hogy a felkelések óta legalább egy – másfél év eltelt.

⁶³ Olasz-tunéziai megállapodás a menekültáradat megállítása érdekében, 2011. április 06.

http://hvg.hu/vilag/20110406_olaszorszag_tunezia_menekultek (Letöltés ideje: 2012. június 12.)

⁶⁴ Aggódik az észak-afrikai bevándorlók miatt Párizs és Róma, 2011. április 23.

http://hvg.hu/vilag/20110423_parizs_roma_eszak_afrika_bevandorlok (Letöltés ideje: 2012. június 12.)

Az alábbi geopolitikai térkép⁶⁵a 2012 elején fennállt helyzetet jeleníti meg. A térkép jelzései alapján látható, hogy az észak-afrikai országokban rosszabb esetben fegyveres konfliktus is, de a legtöbb országban tüntetések és erőszakba torkolló összetűzések jellemzőek a forradalmak után is. Ezekben az országokban a számadatok szerint a 25 év alatti lakosság aránya is jelentős, hiszen, ahogy azt az Arab Tavasz elemzésekor láthattuk, a felkelések kirobbanásában nagy szerepe volt a lázadó, sokszor munkanélküliséggel küzdő fiatal generációnak.

Geopolitikai helyzet

Elmondható, hogy ezekből az országokból további illegális bevándorló hullám várható a bizonytalan biztonsági helyzet és az ezzel járó munkanélküliség és megélhetési problémák miatt. Így Olaszország a 2011 telén tapasztalt csökkenés után⁶⁶ idén tavasztól újabb – habár a 2011 tavaszához képest alacsonyabb számú – növekedést mutató illegális bevándorlás tapasztalható⁶⁷, melyet a hőmérséklet jobbra fordulásával magyaráznak (a tendencia hasonló az afganisztáni tálibok támadásaihoz, akik a téli hónapokban szintén kevesebb támadást hajtanak végre). Az újabb menekülthullám 2012 júliusában csúcsosodott ki, amikor naponta több csónak és hajó kötött ki Olaszország partjainál.

2012 júliusának első két hetében az olasz titkosszolgálat adatai alapján bevándorlókkal teli hajók értek partot - írta a La Repubblica napilap 2012. július 11-i száma⁶⁸. Az újság az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának bejelentése után adta közre a hírt, melyben arról írtak, hogy 15 nap utazás után 54 bevándorló halt szomjan a Földközi tengeren Olaszország felé tartva. A Líbiából indult gumicsónakon főleg eritreaiak és szómáliaiak utaztak. Az egyetlen, a tunéziai hatóságok által kimentett eritreai túlélőt az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának egyik munkatársa kérdezte ki. A csoport tragédiája többek között annak a rovására írható, hogy nem vittek magukkal a menekülők elég ivóvizet és a csónakjukból is eresztetni kezdett a levegő. Az eset sajnos nem egyedülálló, hiszen nap, mint nap fordultak elő ilyen esetek az elmúlt években. A UNHCR információja⁶⁹szerint csak 2012 elejétől egészen a nyár elejéig mintegy 170, Líbiából Európába eljutni akaró ember vesztette életét a Földközi-tengeren. 2012 eleje óta mintegy 1300 embernek sikerült Líbiából Olaszországba eljutni, további ezer bevándorló pedig Málta partjainál kötött ki 14 hajón.

⁶⁵ Situazione geopolitica – mappa 2012

<http://www.roccocipriano.it/wordpress/wp-content/uploads/2011/12/Situazione-Geopolitica-Inizio-2012.jpg> (Letöltés ideje: 2012. augusztus 20.)

⁶⁶ Immigrazione: ingressi diminuiti nel 2011

http://www.nordestsanita.it/index.php?option=com_content&view=article&id=1614:attualita&catid=62:apertura&Itemid=337 (Letöltés ideje: 2012. június 12.)

⁶⁷ La Libia avverte Italia e Ue. «Rischio aumento clandestini», 12 maggio 2012

<http://www.vanityfair.it/news/mondo/2012/05/12/libia-italia-immigrazione> (Letöltés ideje: 2012. június 12.)

⁶⁸ LA REPUBBLICA - CALVARIO IN MARE PER 54 IMMIGRATI "QUINDICI GIORNI ALLA DERIVA SONO MORTI DI SETTE UNO A UNO".

<http://www.difesa.it/Sala Stampa/rassegna stampa online/Pagine/PdfNavigator.aspx?d=11-07-2012&pdfIndex=26> (Letöltés ideje: 2012. július 12.)

⁶⁹ One survivor, 54 die at sea attempting the voyage to Italy from Libya Press Releases, 10 July 2012. <http://www.unhcr.org/4ffc59e89.html> (Letöltés ideje: 2012. július 12.)

Ide tartozik még, hogy 2012 eleje óta – az olasz védelmi minisztérium honlapján is elérhető, fentebb már hivatkozott cikk szerint – 4500 illegális bevándorló érkezett a Földközi-tengeren keresztül Olaszország partjaihoz, többek között Líbiából, Tunéziából, Egyiptomból, Törökországból és Görögországból. Azonban az eddigi bevándorlási gyakorlat megváltozott, mármint ami az embercsempészek útvonalát illeti: a célállomásuk már nem a könnyebben ellenőrizhető – és a Frontex által folyamatosan ellenőrzött – Lampedusa, hanem az olasz félsziget „talpa és sarka”, Puglia, Calabria és Szicília partjai. Titkosszolgálati jelentések szerint 2011-ben az "Arab Tavasz" hatására 62 ezer illegális bevándorló érkezett az olasz partokra, míg 2012-re a fenti jelentés továbbra is jelentős migrációt prognosztizált, főleg azután, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága elvetette az Olaszország és Líbia között 2008-ban kötött egyezményt az olasz partokra érkező illegális bevándorlók visszatoloncolásáról. A Monti-kormány és Líbia új kormánya idén áprilisban megerősítette a korábbi megállapodást, de már a visszatoloncolási előírások nélkül.

2012. április 3-án Anna Maria Cancellieri olasz belügyminiszter és líbiai kollégája, Fawzi Altaher Abdulati aláírt egy kétoldalú megállapodást⁷⁰, melyben kifejezésre jutatták, hogy a két ország a jövőben erősíti a köztük meglévő együttműködést az illegális migráció elleni harc, illetve az ehhez kapcsolódó szervezett bűnözés területén. A szerződésben megállapodtak a líbiai rendőröknek nyújtandó szakmai képzésben, a líbiai tengerpart hatékony ellenőrzésében, az illegális migráció helyben – Líbiában – történő megelőzése és a genfi székhelyű IOM (International Organization for Migration) szervezettel közös együttműködésben a származási országba visszatérés támogatása kapcsán.

Az IOM repatriálási gyakorlata több ország esetében – köztük Nagy-Britannia esetében – már hatékonyan működik⁷¹. A repatriált menedékkérők a helyi társadalomba történő visszaintegrálódásának sikerességét a szervezet honlapján elérhető anyagok⁷² is mutatják. Az IOM főbb tevékenységi körébe tartozik az előbb említett hazatérési program, mely az önkéntesen vállalt, illetve a célország által meg nem adott tartózkodási/letelepedési engedély, illetve a menekülteként el nem ismerés miatti kényszervisszatérés támogatását tűzte ki célul. Ez a visszautaztatás és a származási országban történő elhelyezkedés vállalkozás beindítása révén valósul meg. Olaszország szempontjából a visszatérés szorgalmazása elsősorban politikai tőke kovácsolása szempontjából előnyös, mivel a közvélemény a menekültek és illegális bevándorlók ellen hangolódott. A repatriálás mellett azonban az Európai Unió a szakképzett bevándorlók integrációjának támogatását is ösztönzi a jól ismert problémák miatt (előregedő népesség, munkanélküliség). Cecilia Malmström a Le Monde című napilap egyik 2012 júliusi számában⁷³ megjelent interjúban azt is mondta, hogy az arab tavasz kezelésével az Európai Unió történelmi lehetőséget szalasztott el, ugyanis a demográfiai helyzet

⁷⁰ [Immigrazione clandestina. Nuovo accordo tra Italia e Libia](#)

[20 giugno 2012] Pubblicato in: [DALL'ITALIA, Società](#)

<http://www.100news.it/site/2012/06/20/immigrazione-clandestina-nuovo-accordo-tra-italia-e-libia/> (Letöltés ideje: 2012. július 12.)

⁷¹ Voluntary return

<http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/asylum/outcomes/unsuccessfulapplications/voluntaryreturn/>

⁷² Reparation Programmes

<http://www.iom.int/jahia/Jahia/activities/by-theme/reparation-programmes>

⁷³ Cecilia Malmström : "l'immigration sera nécessaire pour l'Europe"

http://www.lemonde.fr/europe/article/2012/07/10/l-immigration-sera-necessaire-pour-l-europe_1731562_3214.html

alakulása miatt Európának a jövőben nagy szüksége lesz a bevándorlásra. *"Mit mondtunk azoknak az embereknek, akiket a mi értékeink inspiráltak (az arab országok forradalmainak kirobbantásakor)? Hogy mi válságban vagyunk és tartunk a bevándorlók bibliai méretű áradatáról!"* - állt az interjúban. A cikkben hivatkozott becslések szerint 2030-ra bevándorlók nélkül az európai munkaképes lakosság aránya 12 százalékkal fog csökkenni, a munkanélküliség is nőni fog, illetve egyre nagyobb mértéket ölt a szakemberhiány. *"Németországban például nincs elég mérnök. 2020-ig az európai egészségügyi szektorban 2 millió ember fog hiányozni. Egy OECD-jelentés kimutatta, hogy az emigránsok többségét Európánál jobban vonzza Brazília, Kanada, Ausztrália, sőt Angola és Mozambik is"* - hangsúlyozta Malmström. A biztos szerint ez a helyzet hosszú távon "súlyos problémákat" okozhat Európában. A politikus megemlítette, hogy a bevándorlási és menekültügyi kérdésekben jobb feladatmegosztásra lesz szükség a tagállamok között. *"Úgy vélem, hogy az integráció a legtöbb nagyvárosban kudarc és a gettósodás olyan valóság, amiért a politikusokat terheli a felelősség"* - fogalmazott. Szerinte a meglévő munkaerőt is jobban kellene kihasználni. *"Nem arról van szó, hogy kitárjuk a kapukat, hanem megvizsgáljuk, hogyan lehetne könnyíteni a legális bevándorlást, ami egyébként egyik eszköze az illegális bevándorlás elleni küzdelemnek"* - tette hozzá.

Az általános következményelemzésen túl konkrétabb elemzésekre is sor került. Az egyik legfontosabb kérdés, mellyel az olasz menekültügyi hatóság a 2011-es évben szembesült, az, hogy minek minősíti a még a pályázat írása idején is folyamatosan érkező, főleg tunéziai és líbiai menekülteket. Az olasz hatóságok a tunéziai menekülteket gazdasági bevándorlóknak tekintették, míg a líbiaiakat politikai menekülteknek. Azonban Líbia esetében sem volt egyszerű az eset, hiszen Líbiában rengeteg külföldi, elsősorban pakisztáni, bangladesi és burkina faso-i állampolgár dolgozott, akik a politikai és biztonsági helyzet destabilizálódásával szintén a többi menekülővel együtt Észak felé vették az irányt. Az ő esetükben a menekültügyi hatóság elutasította a menedékkérelmüket.⁷⁴ Ehhez az olasz hatóságok - valószínűsíthetően - egészen a líbiai belpolitikai helyzet normalizálódásáig tartani fogják magukat.

A másik kérdéskör, a biztonságos származási ország kérdésköre. Uniós szinten is már a 2000-es évek elején napirendre került a kérdés, pont az olasz elnökség idején. Akkor nem jutottak dűlőre a tagállamok, majd a probléma megoldását továbbpasszolták az ír elnökség idejére. Maga a probléma az volt, hogy az Európai Unió állítson-e össze egy listát az úgynevezett biztonságos harmadik országokról, ahová külön eljárás nélkül visszaküldenék az illegálisan a területére lépőket, ezzel gyorsítva a menekültügyi eljárást. A miniszterek egyik korábbi megállapodása szerint ugyanis, az Európai Bizottság listát készít a biztonságos származási országokról, ahonnan az érkező személyeket nem politikai vagy gazdasági menekültnek tekintik és egy, a jelenlegi szabályoktól eltérő módon, egyszerűsítve visszatoloncolják őket.⁷⁵ Azonban ebben a kérdésben a mai napig nem jutottak dűlőre a tagállamok. Ez a frissen felállított EASO működésével várhatóan változni fog, de egyelőre minden tagállam a saját maga által felállított lista alapján dönt arról, hogy mely származási országot minősíti biztonságosnak.

⁷⁴ Laura Boldrini: *l'Italia non deve avere paura*. Intervista alla portavoce Unhcr [left n.24 - 16 giugno 2012](http://www.left.it/2011/11/10/laura-boldrini-unhcr-left-n.24-16-giugno-2012) di Tiziana Barillà <http://www.left.it/2011/11/10/laura-boldrini-unhcr-italia-paura/383/> (Letöltés ideje: 2012. július 12.)

⁷⁵ Csúszik a közös menekültügyi politika formába öntése. Brüsszel, 2003. 12. 01. (Bruxinfo)

Nem csak a származási ország biztonsági besorolása terén vannak eltérések az Európai Unióban. A menekültügyi eljárások Európában több esetben a Bizottság számára nem követhetők⁷⁶ és a vonatkozó irányelv⁷⁷ értelmezése sem egyforma, így az eljárási garanciák tagállamonként jelentős eltéréseket mutatnak, annak ellenére, hogy 2009 óta a Bizottság az irányelv megfelelő alkalmazása érdekében megvizsgálja és nyomon követi azokat az eseteket, amelyeknél az irányelv végrehajtásával kapcsolatban problémákat észleltek.

Az illegális bevándorlás témakörében a Bizottság a hatékonyabb visszatérési politika fontosságát hangsúlyozta az illegális bevándorlók visszatérésére vonatkozó, közös előírásokról és eljárásokról szóló visszatérési⁷⁸ és az illegálisan tartózkodók foglalkoztatásának szankcionálásáról szóló irányelv⁷⁹ tagállami jogba történő átültetésének szorgalmazásával.

A szervezeti együttműködés és a közös tevékenységek értékelése is megtörtént. A Frontex együttműködése az olasz menekülthullám kezelésében mutatta, hogy a szervezet hatékonyan tudott részt venni menekültügyi problémák kezelésében is. A további, még hatékonyabb működéséhez a Frontex és az Europol közötti szorosabb együttműködés lehetőségei is felmerültek, így a harmadik országból érkező állampolgárok határsértésével kapcsolatos adatokhoz könnyebben hozzá tudnak férni az érintett hatóságok, így meggyorsítva a külső határoknál történő határátlépést vagy kitoloncolást.⁸⁰

A jövőbeni, esetlegesen felmerülő, a 2011-es olasz menekülthullámhoz mérhető esetekre a Bizottság egy programot készített elő és nyújtott be a menekültek letelepítésével kapcsolatban⁸¹, mely szerint egy harmadik országban védelmet kapott menekültet tartósan le lehessen telepíteni az egyik uniós tagállamban. A szolidaritás fogalmával kapcsolatban már utaltam arra, hogy az olasz kormány elsősorban az országát érintő menekültügyi helyzet tagállami hozzáállásával kapcsolatban elégedetlenségének adott hangot. A Tanács 2012 márciusában – erre válaszul – következtetéseket fogadott el a vegyes összetételű migráncsoportok áramlása miatt nagy nyomásnak kitett tagállamok iránti szolidaritásról és annak keretéről, illetve a korai előrejelző mechanizmus

⁷⁶ Homályosak és hiányosak a jelenlegi közös szabályok - Bizottsági javaslat 2010.09.22. Jogi Fórum / Európai Bizottság

⁷⁷ A menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló irányelv

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons asylum_immigration/l33140_hu.htm (Letöltés ideje: 2012. július 12.)

⁷⁸ Illegálisan bevándorlók visszatérésével kapcsolatban használt közös normák és eljárások

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons asylum_immigration/jl0014_hu.htm (Letöltés ideje: 2012. július 12.)

⁷⁹ Illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztatásával szembeni szankciók

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons asylum_immigration/l14566_hu.htm (Letöltés ideje: 2012. július 12.)

⁸⁰ Átfogó európai migrációs politika

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons asylum_immigration/jl0059_hu.htm (Letöltés ideje: 2012. július 12.)

⁸¹ Programma comune di reinsediamento UE

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons asylum_immigration/jl0029_it.htm (Letöltés ideje: 2012. július 12.)

alkalmazásáról.⁸² Ez utóbbi mechanizmus a gyorsabb közös reakciót teszi lehetővé, melynek fontosságát Lampedusa esetében is láthattuk.

V. Összefoglalás

2011 a közös európai menekültügyi rendszer nagy bemutatkozása volt. Az elmúlt két évtized fáradságos munkájának eredménye volt ez az előre nem tervezett bemutatkozás. Ez a 20 év az európai tagállamok menekültüggyel foglalkozó szakemberi számára a közös rendszer kialakításáról szólt. Azt már a '90-es évek elején látni lehetett, hogy a nagy politikai változások a világ egyes államaiban nagyobb menekülthullámot indíthatnak el az európai földrész felé, ezen belül a fejlettebb, jobb szociális hálóval rendelkező országokba. Ekkor érezték úgy a tagállamok képviselői, hogy ezen a területen is szorosabb kapcsolatot kell kiépíteni. 1999 volt a fordulópon, amikor az EU tagállamai több fontos jogalkotási intézkedést fogadtak el, amelyek célja a fokozódó menekültügyi problémák európai szinten történő hatékonyabb kezelése, valamint egy egységes feltételeket biztosító és egységes szabályokat és eljárásokat alkalmazó, közös európai menekültügyi rendszer bevezetése. 1999 óta a Tanács két ötéves tervet fogadott el: a tamperei programot (1999–2004) és a hágai programot (2004–2009).

Az első szakasz a menekültügyi eljárási irányelv hatálybalépésével lezárult. A második szakasz az első szakaszban elfogadott jogi eszközök részletes és teljes körű értékelésére épült és a közös menekültügyi eljárást, valamint a menedékjogot nyert, illetve kiegészítő védelemben részesült személyek számára biztosított egységes jogállás létrehozását célozta meg.

A közös menekültügy elsődleges célja már a kezdetekkor is az volt, hogy a harmadik, kibocsátó országoknak képzési és pénzbeli támogatást nyújtson a területükről kiinduló migráció kezelésében, az illegálisan az Európai Unió területére bevándorolni szándékozók kiszűrésére már a saját területükön, ez alatt értve a határellenőrzési képesség javítását, az okmányok biztonságának megerősítését.

A menekültügy egyik fő kérdése azonban az, hogy mihez kezdjenek a már az Európai Unió területére lépett illegális bevándorlókkal. Az egyik lehetséges megoldás a kitoloncolás, de ez csak a jogszerűtlenül az Unió területén tartózkodók esetében alkalmazható, míg az önkéntes visszatérés előmozdítása nem csak a menedékkérő, hanem a jogvédő szervezetek számára is elfogadhatóbb és kíméletesebb megoldás. A hazatelepítési, vagy a szakterületen inkább használt kifejezéssel élve repatriálási politika közös előírásokon alapszik, az érintett személyek emberséges módon, és emberi jogaik és méltóságuk teljes mértékű tiszteletben tartása melletti visszatérése érdekében.

2011 utolsó negyedében 30 ezerre emelkedett a Földközi-tenger keleti útvonalán érkező illegális határátlépők száma – írta az Európai Bizottság egyik 2012-es kiadványában⁸³, megemlítve, hogy a görög-török határterület a leggyengébben

⁸² SAJTÓKÖZLEMENY - A Tanács 3162. ülése. Bel- és Igazságügy. Luxembourg, 2012. április 26–27. Elnök Morten BODSKOV Dánia igazságügyi minisztere
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/HU/jha/130591.pdf (Letöltés ideje: 2012. július 12.)

⁸³ A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK. Féléves jelentés a schengeni térség működéséről. 2011. november 1–2012. április 30.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0230:FIN:HU:PDF> (Letöltés ideje: 2012. augusztus 25.)

ellenőrzött határszakasza a schengeni térségnek, így az Unió területére érkezők háromnegyede itt lép be a schengeni-övezetbe.

2011 folyamán a 27 európai uniós tagállamban több mint 300 ezer kérelmet nyújtottak be menedékjog iránt, ami 16,2%-kal többet a 2010-es adatokhoz képest. A 2001. évi rekordot (425 ezer kérelem) ez a nagyobb arányú menekültáramlás nem tudta megdönteni, de a gazdasági válság okozta feszültségek miatt mind a lakosság, mind a tagállamok kormányzatai nehezebben dolgozták fel ennek hatásait. Ehhez jött még az a tény is, hogy a dublini rendszer szerinti „első belépés országa” feltétel eredményeképpen bizonyos tagállamokra – különösen érvényes ez az EU külső határait képező tagállamok esetében – aránytalanul nagy teher hárul, mint ahogy azt Lampedusa esetében is láthattuk.

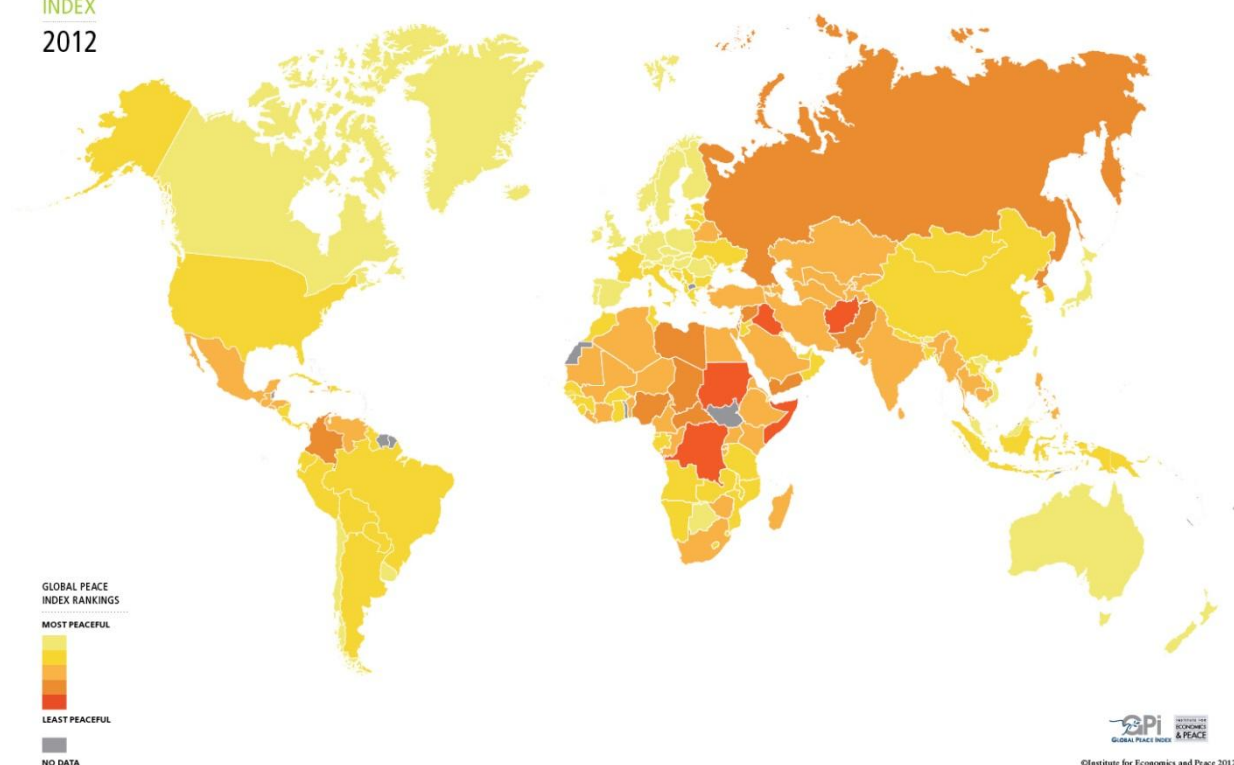
2011-ig a Dublin-i egyezmény bevezetése óta eltelt időszakban folyamatosan emelkedett mind az illegális bevándorlók, mint a menedékkérők száma Olaszországban. 2011-ben kulminálódott az ún. Arab Tavasz eseményeinek következtében elindult menekültáradattal. A világ ekkor figyelt fel az addig csak természetvédők és néhány turista által látogatott Lampedusa szigetére Máltával egyetemben. A migránsok folyamatosan és meredeken növekvő száma miatt 2011 tavaszára a 6000 lakosú Lampedusa nyugodtan kitehette volna a megtelt táblát, amikor partjait néhány hónap leforgása alatt elérte a 27 000. bevándorló is. Ekkor került előtérbe az elmúlt évtizedben sokat hangoztatott szolidaritás uniós intézménye, ami végül is nem tudott megmutatkozni a tagállamok ellenállása és Olaszország sokszor vehemens hozzáállása miatt. A közös menekültügyi rendszer egyik legfontosabb vívmánya az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal megnyitása volt, melyet a lampedusai esetre reagálva egy évvel a tervezett megnyitó előtt adtak át Máltán.

Azt már más területeken szerzett tapasztalatokból is tudhatjuk, hogy a krízishelyzetek szolgálnak a kidolgozott intézményi megoldások életképességének tesztelésére. Az új menekültügyi rendszer 2011-ben került tesztelésre. A lampedusai eset rávilágított arra, hogy ennyi találkozó, egyeztetés után sincs meg kellő kölcsönös bizalom a tagállamok között, és Lampedusára adott európai válasz sem volt megfelelő. Itt merült fel az illegális bevándorlás kiszűrésében már jártasságot szerzett több uniós szervezet, a FRONTEX, az EUROPOL és az Alapjogi Ügynökség szerepe is,⁸⁴ melyek tevékenységét az uniós szervek véleménye szerint jobban össze kell hangolni, mivel a sürgősségi helyzetekben ezen szervek együttműködésére fokozottabban van szükség.

A jövőre vonatkozóan, a világ jelenlegi politikai helyzetét tekintve elmondható, hogy a közeljövőben az Európai Unió egyes külső határterületein fekvő tagállamai további menekülthullámmal szembesülhetnek, elég csak a jelenlegi szíriai konfliktusra és az onnan menekülőkre⁸⁵ gondolni, de ahogy azt az alábbi térképen⁸⁶ is láthatjuk, a világ több pontján jelenleg is 'meleg' a helyzet:

⁸⁴ A „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció VÉLEMÉNYE. Tárgy: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a menekültüggyel kapcsolatos Unión belüli szolidaritás fokozása – A jobb felelősségmegosztás és a kölcsönös bizalom javításának uniós ütemterve COM (2011) 835 final. Brüsszel, 2012. július 3. PRESS RELEASE Strictly embargoed to 19th April 2012 <http://www.internal-displacement.org/publications/global-overview-press-release-2011.pdf> (Letöltés ideje: 2012. augusztus 25.)

⁸⁵ Jordan opens new camp for Syrian refugees amid funding gaps. News Stories, 30 July 2012 <http://www.unhcr.org/5016861c9.html> (Letöltés ideje: 2012. augusztus 25.)



Konfliktusok a világban

(az egyre mélyülő színek a konfliktusok súlyosságát jelölik)⁸⁷

A szíriai probléma és az Arab Tavasz országaiban máig rendezetlen helyzet további terheket ró a közös európai menekültügyre. Az IDMC⁸⁸ 2012. április 19-i sajtóközleményében⁸⁹ megemlítik, hogy 2011 végén világszerte 26,4 millió belső menekült él, melyből 3,5 millió személy 2011 folyamán vált belső menekültté. Csak az Arab Tavasz nyomán 830 000 fő kényszerült elhagyni otthonát. Tehát a menekültügyi helyzet fokozódik – a klasszikusok után szabadon.

A politikai és gazdasági menekültek mellett azonban meg kell említeni még a szélsőséges időjárás teremtette körülmények miatt menekülőket is, ami miatt csak 2010-ben 30 millióan menekültek el lakóhelyükről a Guardian brit napilapban megjelent cikk⁹⁰ szerint.

⁸⁶ <http://billmoyers.com/2012/06/12/the-2012-global-peace-index-map/> (Letöltés ideje: 2012. augusztus 25.)

⁸⁷ Forrás: <http://billmoyers.com/2012/06/12/the-2012-global-peace-index-map/> (Letöltés ideje: 2012. augusztus 08.)

⁸⁸ A Norvég Menekültügyi Tanács Belső Menekülteket Figyelő Központja (Internal Displacement Monitoring Centre)

⁸⁹ PRESS RELEASE – Strictly embargoed to 19th April 2012, Conflicts worldwide uproot millions; six fold increase in Middle East [http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/%28httpInfoFiles%29/D3B5D4BAFCF0E8A0C12579E4005B451D/\\$file/global-overview-press-release-2011.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/%28httpInfoFiles%29/D3B5D4BAFCF0E8A0C12579E4005B451D/$file/global-overview-press-release-2011.pdf) (Letöltés ideje: 2012. augusztus 25.)

⁹⁰ More than 30 million climate migrants in Asia in 2010, report finds Monday 19 September 2011 <http://www.guardian.co.uk/environment/2011/sep/19/climate-migrants-asia-2010> (Letöltés ideje: 2012. augusztus 25.)

A cikkben hivatkozott jelentés szerint az egyre súlyosbodó természeti jelenségek a jövőben újabb tízmilliókat fognak lakhelyük elhagyására kényszeríteni és újabb menekülttáborok, illetve kész sátorvárosok kialakítása válik szükségessé, melyek az Európai Unió tagállamainak és azon belül a közös menekültügyi rendszerének újabb kihívásokat fognak várhatóan jelenteni.

Irodalom

1. Az Európai Parlament 2011. január 20-i ajánlása a Tanácshoz az EU és Líbia közötti keretmegállapodás megkötésére irányuló tárgyalásokról ([2010/2268\(INI\)](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0020&language=HU))
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0020&language=HU>
2. Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, HVG-ORAC, Budapest, 2007.
3. Migrációs politika az Európai Unióban - Tamperétől Hágáig
http://www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=20
4. Menekültügyi és bevándorláspolitikai
http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/freedom/article_7306_hu.htm
5. GEMMA: Európai kutatás a migráció területén a hatékonyabb szakpolitikáért, 1. szám, 2008. augusztus
<http://www.gemmaproject.eu/nlet/GEMMA%20newsletter%201st%20issue-hu.pdf>
6. Európai menekültügyi és migrációs egyezmény
<http://www.euractiv.hu/belugyek/linkdossziek/europai-menekultugyi-es-migracios-egyezmeny>
7. European Pact on Immigration and Asylum
<http://www.statewatch.org/news/2008/sep/eu-european-pact-on-immigration-and-asylum.pdf>
8. Az Európai Unió Hivatalos Lapja: P6_TA(2004)0100, Az európai menekültügyi rendszer egységes eljárási rendje, Az Európa Parlament állásfoglalása a menekültügyi eljárásról és a származási területeken történő védelemről (2004/2121(INI)) 15.9.2005 HU C 226 E/227
9. dr. Kiss Kinga - dr. Tüske Rita: Az afganisztáni biztonsági helyzet megítélése az aktuális európai joggyakorlatban, Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, Menekültügyi Igazgatóság, Menedékjogi Osztály, 2009.09.03.
10. Annual Activity Report 2009. Directorate General Justice, Freedom and Security EUROPEAN COMMISSION DIRECTORATE-GENERAL JUSTICE, FREEDOM AND SECURITY

https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:3L01FuZGkVMJ:ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/aar2009/doc/jls_aar.pdf+In+2008+European+Union+240000+asylum+73%25+refused&hl=hu&gl=hu&pid=bl&srcid=ADGEESgkOYfrfcaIOcpAGJrIy_tfFNZ6dkxExTjs-gNDiR7ahdo1T6Of64R5Kyx3AblfOqv8vHSYI3OnynGMUxUv5s11PGfyZG0OCriFfZrFL2D-Y4USe8v2eBkG5cHATsaDmCyRAkoZ&sig=AHIEtbQF3VqBqJfJtXfh7ziTd_h1ba_5Ng

11. Susan Martin: Refugee and displaced women: 60 years of progress and setbacks, AmsterdamLawForum, VU University, Amsterdam, 2010-29

https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:-Kw9EfS2mYJ:ojs.ubvu.vu.nl/alf/article/download/217/388+statistics+refugees+1950-2010&hl=hu&gl=hu&pid=bl&srcid=ADGEESgfCDMsCH_L2waPpSrbZpwf9BgrQM2grFP3wDvYIFtnjmCyxEgrKWmYMCPIR7egmNY4IcHV6mRAnvskTwx1VAQ39fR-J01WFjM26vIEazs6uc23ZHVKIHcL67i0_yuDRs3cKt2j&sig=AHIEtbRUZuRTAcQB0Y37t1-OubKRMVgvCw

12. Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries. Statistical overview of asylum applications lodged in Europe and selected non-European countries produced and printed by UNHCR (27 march 2012).

<http://www.unhcr-centraleurope.org/pdf/resources/statistics/asylum-levels-and-trends-in-industrialized-countries-2011.html>

13. A Tanács 2001/55/EK irányelve

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0055:HU:HTML>

14. Baumann Zsófia: A szegénység és fiatalság: az észak-afrikai válság okai

<http://kitekinto.hu/iszlam/2011/02/07/szegenyseg-es-fiatalsag-az-eszak-afrikai-valsag-okai/>

15. Annual Risk Analysis 2012-07-17. Frontex

http://frontex.europa.eu/assets/Attachment_Featured/Annual_Risk_Analysis_2012.pdf

16. I Centri dell'immigrazione

<http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/immigrazione/sottotema006.html>

17. Dublini egyezmény

<http://hu.euabc.com/word/301>

18. Asylum procedure and reception conditions in Italy. The Law Students' Legal Aid Office, Juss-Buss, Norway. Swiss Refugee Council, SFH/OSAR, Switzerland

https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:JHYX9rVx-90J:www.fluechtlingshilfe.ch/asylrecht/eu-international/schengen-dublin-und-die-schweiz/asylum-procedure-and-reception-conditions-in-italy/at_download/file+Asylum+procudure+and+reception+conditions+in+Italy+berne+and+oslo,+may+2011&hl=hu&gl=hu&pid=bl&srcid=ADGEESjauL_PKG5cOYJ7QY158jSZGvsIKbqN2hbjuwBStDzE8txbviYm3ZPwNpitfe1LVBGqBd5RXGhjk4QRY3F-X1ymgenwvUJeldp4LvrdyRxU4UBbJBtbHKE5u7KC5y27HoDcNXi&sig=AHIEtbSYkahDkNZP0M0oTMHX5hpo8bql8Q

19. A menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló irányelv
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33140_hu.htm
20. Illegálisan bevándorlók visszatérésével kapcsolatban használt közös normák és eljárások
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0014_hu.htm
21. Illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztatásával szembeni szankciók
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l14566_hu.htm
22. Átfogó európai migrációs politika
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0059_hu.htm
23. Programma comune di reinsediamento UE
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0029_it.htm
24. A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK
Féléves jelentés a schengeni térség működéséről. 2011. november 1 – 2012. április 30.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0230:FIN:HU:PDF>
25. A „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció VÉLEMÉNYE
Tárgy: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a menekültüggyel kapcsolatos Unión belüli szolidaritás fokozása – A jobb felelősségmegosztás és a kölcsönös bizalom javításának uniós ütemterve. COM (2011) 835 final. Brüsszel, 2012. július 3.
PRESS RELEASE Strictly embargoed to 19th April 2012,
<http://www.internal-displacement.org/publications/global-overview-press-release-2011.pdf>
26. HÁGAI PROGRAM: A SZABADSÁG, A BIZTONSÁG ÉS A JOG ÉRVÉNYESÜLÉSÉNEK ERŐSÍTÉSE AZ EURÓPAI UNIÓBAN (2005/C 53/01), Az Európai Unió Hivatalos Lapja: TANÁCS, 2005.3.3.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:HU:PDF>
27. A TANÁCS HATÁROZATA (2008. május 14.) az Európai Migrációs Hálózat létrehozásáról (2008/381/EK), Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 2008.5.21.
http://epa.oszk.hu/00800/00878/01454/pdf/L_2008_131_0007_0012.pdf

28. Giuseppe Campesi: THE ARAB SPRING AND THE CRISIS OF THE EUROPEAN BORDER REGIME: MANUFACTURING EMERGENCY IN THE LAMPEDUSA CRISIS

EUI Working Papers

RSCAS 2011/59

<http://uniba->

[it.academia.edu/GiuseppeCampesi/Papers/1148748/The Arab Spring and the Crisis of the European Border Regime Manufacturing Emergency in the Lampedusa Crisis](http://uniba-it.academia.edu/GiuseppeCampesi/Papers/1148748/The_Arab_Spring_and_the_Crisis_of_the_European_Border_Regime_Manufacturing_Emergency_in_the_Lampedusa_Crisis)

29. Ács Viktória, Bodnár Gergely, Lékó Zoltán, Makra Tímea, Molnár Tamás, Orosz Péter, Ságvári Ádám: A migrációs jog kézikönyve, Complex Kiadó, Budapest, 2009.

dr. Pálffy Gabriella

A palesztin nemzetiségű hontalan menedékkérők kérelmének elbírálására vonatkozó bírósági döntések értelmezése, különös tekintettel a magyar bíróságok joggyakorlatára

A palesztin nemzetiségű hontalan menedékkérők különleges jogi helyzetének háttere

Az 1948-as izraeli-arab konfliktust követően közel 750.000 palesztin hagyta el korábbi lakóhelyét és elsősorban a környező országokban, így Libanonban, Egyiptomban, Szíriában, az újonnan létrejött Jordániában, valamint Ciszjordániában és a Gázai övezetben találtak menedéket.

A palesztinok nagy része nem akart visszatérni korábbi lakóhelyére az izraeli „megszállás” végéig, és abban reménykedtek, hogy a környező arab országokkal vívott háború során Izrael megszűnik létezni. Az 1949-es békeszerződések megkötésekor azonban nyilvánvalóvá vált, hogy Izrael – ellenállva minden külső nyomásnak – továbbra is ellenőrzése alatt tarja a korábban főleg palesztinok által lakott területeket. A Biztonsági Tanács 1948 decemberében meghozott 194-es számú határozatának 11. cikke előírta, hogy az elmenekült lakosoknak lehetővé kell tenni a visszatérést, erre azonban Izrael nem volt hajlandó, hiszen a palesztin nemzetiségűek többségbe kerültek volna. Jelenleg is törvény tiltja, hogy a korábban izraeli területeken élő palesztinok az országba visszatérve visszakövetelhessék földbirtokaikat. Ez viszont azt eredményezte, hogy a háború és az izraeli katonák elől elmenekülők a környező, őket befogadó államok területén telepedek le.⁹¹

Mivel azonban ezek az államok többségükben nem akarták a palesztinokat teljes egészében befogadni és az ottani népességbe beintegrálni, a palesztinok másodrangú polgárokként, menekültekként kényszerültek élni. Tekintettel arra, hogy a korábbi brit mandátumterületnek az ENSZ 181-es határozatával történő felosztása során egy zsidó és egy arab államot hoztak létre, felmerült, hogy a menekültté vált palesztinok, ha Izraelbe nem is térhetnek vissza, az arab nemzetiségűek lakta Transzjordániában telepedhetnek le.⁹² Jordániában az 1948-49-es konfliktust követően letelepedett palesztinok nagy része jordániai állampolgárságot szerzett, azonban a többi környező ország nem volt ilyen nagylelkű, és elsősorban a demográfiai egyensúly felborulásától tartva, másodsorban az

⁹¹Az arab-izraeli konfliktus 1948-2007; Biztonságpolitikai Szemle

http://biztpol.corvinusembassy.com/?module=corvinak&module_id=4&cid=83

⁹² Paragi Beáta - Első arab-izraeli háború 1948-1949;

http://www.grotius.hu/doc/pub/FPQMSQ/2010_57_paragi-beata_elso_arab_izraeli_haboru.pdf

önálló palesztin állam létrehozásának tervéről való le nem mondás jeleként – akkor és azóta is – következetesen megtagadták a palesztinok társadalomba integrálását, számukra az állampolgárság megadását, illetve az állampolgársággal egyenértékű jogi státusz biztosítását.⁹³

A probléma megoldására hozta létre az Egyesült Nemzetek Közgyűlése 1949. december 8-án meghozott 302. számú határozatával az ENSZ Palesztin Menekülteket Segélyező és Támogató Közel-Keleti Ügynöksége (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, röviden: UNRWA) nevű szervet, melynek legfőbb feladata a helyi önkormányzatokkal együttműködve közvetlen segélyek nyújtása és munkaprogramok megvalósítása.

Az 1967-es hatnapos háborút követően további 300.000 palesztin nemzetiségű menekült el, főleg Jordániába, így az UNRWA által támogatandó és ténylegesen támogatott személyek száma tovább nőtt.⁹⁴

Jelenleg - az UNHCR definíciója⁹⁵ szerint - azokat az embereket nevezzük palesztin menekülteknek, akiknek 1946 júniusa és 1948 májusa között szokásos tartózkodási helye Palesztina volt, és akik otthonukat és megélhetésüket az 1948-as izraeli-rab konfliktus miatt veszítették el, illetve akik az 1967-es arab-izraeli konfliktus következtében váltak menekültté, emellett a fenti definíciónak megfelelő személyek leszármazói is palesztin menekülteknek minősülnek. Az UNRWA a fenti definíciónak megfelelő emberek számát jelenleg közel ötmillióra teszi.⁹⁶

A definíciónak megfelelő személyek jogosultak az UNRWA támogatására és védelmére, mely védelem elsősorban, de nem kizárólag az UNRWA-nál történt regisztráció során szerezhető meg. Az UNRWA öt földrajzi területen, Jordániában, Szíriában, Libanonban, illetve Gázában és Ciszjordániában van jelen. A definíciónak megfelelő, de védelemben nem részesített személyek egyrészt azért esnek kívül a védelemben részesítettek körén, mert a szokásos tartózkodási helyük szerinti országban az UNRWA nincs jelen. A védelemben nem részesítettek másik csoportját azok alkotják, akik esetében a szokásos tartózkodási hely szerinti országban működik az UNRWA, de valamilyen okból kifolyólag nem regisztráltak a szervezetnél, illetve annak védelmét nem vették igénybe.

⁹³ Németh Vera - Palesztinok ezrei váltak újra hontalanná; 2011. február 12.

http://kitekinto.hu/izlam/2011/02/12/palesztinok_ezrei_valltak_ujra_hontalanna/#.UiNjeNLt90k

⁹⁴ Nagy Milada - A palesztin - izraeli konfliktus néhány kérdése az új világrendben; szakdolgozat 2011 27. oldal http://elib.kkf.hu/edip/D_15626.pdf

⁹⁵ http://helsinki.hu/wp-content/uploads/UNHCR_Palesztin_1D.pdf

⁹⁶ <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=47>

A Genfi Egyezmény 1D. cikkének és az elismerési irányelv 12. cikkének értelmezése palesztin nemzetiségű hontalan menedékkérők esetében

A Genfi Egyezmény 1D pontja értelmében *Az Egyezmény nem alkalmazható azokra a személyekre, akik jelenleg nem az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosától, hanem az Egyesült Nemzetek valamely más szervétől vagy ügynökségétől kapnak védelmet vagy támogatást. Ha ez a védelem vagy támogatás bármely okból anélkül szűnt meg, hogy e személyek helyzetét az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének megfelelő határozataival összhangban véglegesen rendezték volna, e személyeket ipso-facto megilletik az Egyezmény által biztosított előnyök.*

Az 1D. cikk célja a Menekültügyi Főbiztosság és az ENSZ más, hasonló feladatot ellátó szervei között hatásköri összeütközések elkerülése.⁹⁷ Emellett az UNRWA létrehozásakor abból a feltételezésből indultak ki, hogy a lakóhelyüket elhagyni kénytelen palesztinok helyzetét belátható időn belül sikerül majd rendezni.⁹⁸ Mivel a palesztin menekültek egy csoportja számára az ENSZ védelem már biztosított volt az UNRWA létrehozása és működése révén, az így védelemben részesítettek kikerültek az 1951-es Genfi Egyezmény hatálya alól.⁹⁹

A Tanács 2004/83/EK irányelve, az úgy nevezett elismerési irányelv rendelkezik a harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról. Az irányelv 12. cikk (1) bekezdés a) pontja a Genfi Egyezmény 1D cikkét tükrözi, mikor kimondja, hogy *A harmadik ország állampolgárának, illetve a hontalan személynek menekültként való elismerése kizárt, amennyiben az érintett személy(t) a Genfi Egyezmény 1. cikkének D. pontja szerint nem az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosságának, hanem az Egyesült Nemzetek valamely más szervének vagy ügynökségének védelmében vagy támogatásában részesül. Amennyiben e védelem vagy támogatás bármely okból anélkül szűnt meg, hogy e személyek helyzetét az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének megfelelő határozataival összhangban véglegesen rendezték volna, e személyeket ipso facto megilletik az ezen irányelv által biztosított előnyök.*

Az 1D. cikk illetve az elismerési irányelv 12. cikkének értelmezése és alkalmazása kapcsán sokáig nem merültek fel problémák, a palesztin nemzetiségű kérelmezők esetében nem került sor a Genfi Egyezmény alkalmazására, menekültként elismerésük a fenti két rendelkezés értelmében kizárt volt. Esetükben egyéb védelmi formák, például hontalan státusz biztosítása, illetve kiegészítő védelem nyújtása jelenthetett megoldást.

⁹⁷ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának észrevételei a C-364/11 sz. El Kott és társai ügyben és a Kvalifikációs Irányelv 12. cikke (I) bekezdése a) pontjának értelmezésével kapcsolatosan <http://www.refworld.org/cgi-bin/telex/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4eaa9fff2>;

illetve Az Európai Unió Bíróságának 2012. december 19-én hozott, C-364/11. számú ítéletének 51. pontja - Mostafa Abed El Karem El Kott és társai kontra Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal

⁹⁸ <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=87>

⁹⁹ Az Európai Unió Bíróságának 2012. december 19-én hozott, C-364/11. számú ítéletének 80. pontja

Az 1D. cikk szövegével és évtizedeken át tartó fenti értelmezésével ellentétben az UNHCR 2009 októberében publikált¹⁰⁰ értelmezésének 4. és 5. pontjai szerint a Genfi Egyezmény 1D. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a fent ismertetett palesztin definíciónak megfelelő személyek kivételt képeznek az Egyezmény hatálya alól, kivéve, ha az öt genfi ok egyike miatti üldöztetésnek vannak kitéve. Megállapítható ugyanis az Egyezmény alkalmazhatósága minden olyan esetben, amikor az UNRWA működési területétől távol levő személyek genfi okok miatti üldöztetésnek vannak kitéve.

Az UNHCR álláspontja szerint¹⁰¹ az „Egyezmény nyújtotta előnyök kifejezés” a szerződő felek által alkalmazott általános eljárás lefolytatását jelentette, garantálva ezzel, hogy a palesztin kérelmezők a többi kérelmezővel azonos elbírálás alá esnek, ezzel gyakorlatilag hatályon kívül helyezve az 1D. cikk alkalmazását. Érthető ugyanakkor ez az álláspont annak fényében, hogy ezen értelmezés révén folyamatossá válik a palesztin menekültek védelme, hiszen az UNRWA védelme alól kikerülve a Genfi Egyezmény nyújtotta védelem alá kerülnek, amennyiben ennek feltételei – a genfi okok miatti üldöztetés – fennállnak.

Ezen túl felmerült egy harmadik értelmezés is, nem a Genfi Egyezmény, hanem az elismerési irányelv 12. cikk (1) a) pontjával kapcsolatban, eszerint „ha e védelem vagy támogatás nélkül szűnt volna meg, hogy e személyek helyzetét (...) véglegesen rendezték volna (...) e személyeket ipso facto megilletik az ezen irányelv által biztosított előnyök” megfogalmazást úgy kell értelmezni, hogy az UNRWA működési területétől távol tartózkodó, korábban az UNRWA védelmét élvező személyeket automatikusan menekültként kell elismerni.

Ezen értelmezés szerint az UNRWA támogatása és védelme - mivel az öt meghatározott földrajzi területhez köthető - gyakorlatilag megszűnik, nem létezik minden olyan személy esetében, akik az UNRWA működési területén kívül tartózkodnak. Tekintettel arra, hogy néhány kivételtől eltekintve (pl. Svájc egészen a közelmúltig) a menedék iránti kérelem érdemi vizsgálatának feltétele a kérelem személyes előterjesztése, előrevetíthető, hogy ezen értelmezés szerint minden UNRWA regisztrált menedékkérőt menekültként kellene elismerni.

A Fővárosi Bíróság előtt 2007 óta több olyan palesztin nemzetiségű menedékkérő ügyében is folyt eljárás, ahol a peres felek a fenti két, illetve három értelmezés egyikét terjesztették elő, így a Fővárosi Bíróság előzetes döntéshozatali eljárás keretében két esetben is az Európai Unió Bíróságához fordult az irányelv 12. cikkének értelmezése végett.

¹⁰⁰ UN High Commissioner for Refugees, Revised Note on the Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees, October 2009, available at: <http://www.refworld.org/docid/4add77d42.html> [accessed 12 September 2013] 4. pont

¹⁰¹ 9. pont „The term “benefits of the 1951 Convention” refers to the standard of treatment that States Parties to the 1951 Convention are required to accord to refugees under Articles 2 to 34 of that Convention.”

A Bíróság először a Bolbol ügyben¹⁰² hozott ítéletében azt mondta ki, hogy a Genfi Egyezmény 1D. cikkének szövegéből egyértelműen kitűnik, hogy csak az UNRWA segítségét ténylegesen igénybe vevő személyek tartoznak az ott szereplő, menekültstátuszra vonatkozó kizáró ok hatálya alá, amely okot szigorúan kell értelmezni, tehát ez a kizáró ok nem vonatkozhat azokra is, akik az UNRWA védelmére vagy támogatására csak jogosultak, vagy jogosultak voltak, de azt nem vették igénybe. Vagyis a kizáró ok nem az UNRWA védelemre való jogosultsághoz, tehát a fentiekben ismertetett palesztin definíciónak való megfeleléshez kapcsolódik, hanem az UNRWA támogatás tényleges igénybe vételéhez. A védelem, illetve támogatás igénybe vételének megállapításával kapcsolatban pedig az UNRWA-nál való regisztráció a segítség tényleges igénybe vételének elegendő bizonyítéka azzal, hogy regisztráció hiányában is, egyéb eszközök révén is bizonyítani, illetve valószínűsíteni lehet az UNRWA segítségének igénybe vételét.

Ebből következően minden olyan, magát palesztin hontalannak valló kérelmező, aki az UNRWA támogatását ténylegesen nem vette igénybe, a Genfi Egyezmény hatálya alá tartozik, vagyis az ilyen személyek kérelmét a tagállamok által a menedékjog iránti kérelem elbírálásra meghatározott általános eljárás szerint kell lefolytatni. Ez által a Bíróság korlátozta a korábbi értelmezést, hiszen azon palesztin nemzetiségű kérelmezők, akik korábbi szokásos tartózkodási helye olyan ország volt, melyre az UNRWA mandátuma nem terjed ki - jellemzően Egyiptom, Szaúd-Arábia, illetve Irak - ugyanígy azok, akik az UNRWA működési területéről menekültek, de nem rendelkeztek UNRWA regisztrációval szintén automatikusan kikerültek az 1D. cikk (ezzel együtt a 12. cikk (1) a) pont) jelentette kivétel alól. Következésképpen a Bíróság jogértelmezésével széles körben kiterjesztette a Genfi Egyezmény alkalmazhatóságát a nem UNRWA regisztrált palesztinokra is, előírva, hogy esetükben a tagállamoknak az menekülteljárást az általános szabályok szerint kell lefolytatni.

Ezzel azonban a Bíróság nem válaszolta meg a Fővárosi Bíróság által feltett kérdések mindegyikét, így különösen az UNRWA regisztrált palesztinokkal kapcsolatban hagyott teret további jogértelmezésnek. Tekintettel arra, hogy a Fővárosi Bíróság előtt, palesztin nemzetiségű menedékkérők ügyében folyó, a Bolbol ügyben hozandó előzetes döntéshozatali eljárásra tekintettel felfüggesztett perek többségében a felperesek UNRWA regisztrációja bizonyított volt, illetve azt a menekültügyi hatóság valószínűsítettnek fogadta el, a Bolbol ügyben adott válasz nem segített annak eldöntésében, hogy az UNRWA regisztrált kérelmezők esetében az alperesi álláspontnak megfelelően kizárt-e a menekültkénti elismerés vagy a felperesi értelmezésnek megfelelően automatikus menekültkénti elismerést jelent.

Erre tekintettel a Fővárosi Bíróság ismét előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett, ahol egyrészt „az ügynökség védelmének vagy támogatásának megszűnése” másrészt az „ipso facto megilletik az ezen irányelv által biztosított előnyök” kifejezések megfelelő értelmezését kérte az Unió Bíróságától.

¹⁰² Az Európai Unió Bíróságának 2010. június 17-én hozott, C-31/09. számú ítélete - Nawras Bolbol kontra Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (továbbiakban Bolbol ítélet)

A Bíróság 2012. december 19-én hozott ítélete¹⁰³ szerint az „irányelv szerinti előnyök” kifejezés jelentése - a fent kifejtett UNHCR értelmezés, valamint a tagállamok általi értelmezéssel ellentétben - nem a menekülteljárársba történő „beengedést”, vagyis az általános szabályok szerinti eljárás lefolytatását jelentette, hanem automatikus menekültkénti elismerést. Az ítélet 74. pontja szerint „az irányelv által biztosított előnyök” kifejezés tágabb jelentéstartalmat hordoz magában a 2. cikk c) pontja szerinti menekült elismerésnél, vagyis az Unió Bírósága kimondta, hogy a palesztin nemzetiségű hontalanok esetében nem szükséges a genfi okok miatti üldöztetés, illetve az üldöztetéstől való félelem bizonyítása, illetve valószínűsítése a menekültkénti elismeréshez, kedvezőbb helyzetbe hozva ezáltal a palesztin kérelmezőket más nemzetiségű kérelmezőkkel szemben.

A Bíróság az előzetes döntéshozatali eljárásban feltett második kérdésre válaszolva kifejtette, hogy pontosan milyen feltételek megléte esetén lehet ezt a „kedvezményes elbánást” alkalmazni. Ennek kapcsán értelmezni kellett a „védelem bármely okból történő megszűnése” kifejezést, hiszen a Fővárosi Bíróság előtti perekben is ez volt az a fordulópont, ami eldöntötte, hogy az irányelv nyújtotta előnyök milyen körülmények fennállta esetén alkalmazandók.

Ennek kapcsán a Bíróság elvetette azt a felperesi értelmezést, miszerint a „bármely okból történő megszűnést” szó szerint kellene értelmezni. Ennek kapcsán a Bíróság ítéletének 59. pontjában egyértelműen kimondta, hogy az UNRWA működési területétől való pusztta távollét, illetve a terület önkéntes elhagyása nem minősíthető a védelem megszűnésének. Ezzel a döntéssel a Bíróság gyakorlatilag elismerte, hogy az UNRWA által elismert palesztin menekülteknek nyújtott védelem nem szűnik meg az UNRWA működési területétől való távolléttel, vagyis az UNRWA védelméről történő önkéntes lemondás nem eredményezhet menekültkénti elismerést. Elméleti oldalról megközelítve megállapítható, hogy ezzel ellentétes döntés születése ellentmondott volna annak a célnak, ami az UNRWA létrehozása és működtetése mögött áll, feleslegessé téve az Egyezmény 1D. cikkét és ezzel összefüggésben az irányelv 12. cikk (1) bekezdés a) pontját is. Gyakorlati oldalról megközelítve egy olyan döntés, mely minden palesztin menedékkérőnek automatikus menekültkénti elismerést biztosít azt jelentette volna, hogy az Európai Unió megnyitja kapuit az előtt a több mint ötmillió palesztin előtt, akiknek a helyzetét az elmúlt több mint hatvan év során nem sikerült rendezni.

Az UNRWA által biztosított menekült státusz tehát a fenti értelmezés szerint nem váltható fel automatikusan a tagállamok által, a Genfi Egyezmény, ezzel összefüggésben pedig az elismerési irányelv, illetve a tagállami jogszabályok révén nyújtott menekülti elismeréssel. Ugyanakkor a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy az irányelv Genfi Egyezményből eredő célja egyértelműen annak biztosítása volt, hogy a menekültként elismert palesztin személyek védelme az UNRWA védelem megszűnése esetén is biztosított legyen. Erre tekintettel a Bíróság kimondta, hogy az UNRWA védelem megszűnése egyrészt objektív körülmények, másrészt szubjektív tényezők eredményeként valósul meg.

¹⁰³ Az Európai Unió Bíróságának 2012. december 19-én hozott, C-364/11. számú ítélete - Mostafa Abed El Karem El Kott és társai kontra Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (továbbiakban El Kott ítélet)

Nyilvánvaló okokból nem nyújt védelmet az UNRWA, ha maga a szervezet megszűnik, ugyanakkor az ítélet 57. pontjának értelmében a szervezet pusztá léte sem garantálja egyértelműen a védelem, illetve támogatás biztosítását. Ebből következik, hogy az UNRWA védelem - a szervezet megszűnésén túl - akkor szűnik meg, ha a szervezet számára lehetetlenné válik, hogy ellássa feladatát, vagyis nem képes biztosítani azokat az életfeltételeket, melyek biztosítása a feladata. Mind a szervezet megszűnése, mind pedig a feladatainak ellátására való képtelenség objektív körülmény, külső tényező, az erre vonatkozó adatok alapján elméletileg egyértelműen megállapítható ténykérdés, aminek a szubjektív tényezőkhöz hasonlóan jogkérdésként történő elbírálása jogbiztonsági problémákat vethet fel.

A C-364/11 számú ítélet értelmezése, és az alkalmazása körében felmerült anomáliák elemzése a magyar bíróságok joggyakorlatában

Az előzetes döntéshozatal miatt felfüggesztett perek folytatása során az eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság több olyan ítéletet hozott, melyek alapvetően különböznek nem csak egymástól, de az El Kott ügyben hozott döntéstől is, felvetve ezzel az Európai Unió Bírósága által hozott döntés eltérő értelmezésének lehetőségét, mely lehetőség azonban a jogalkalmazási egység, illetve a jogbiztonság szempontjából kifejezetten aggályos.

Az UNRWA támogatás megszűnése és a szervezet által biztosított életfeltételek értékelése

Az El Kott ítélet 57. pontja értelmében az elismerési irányelvben szereplő „védelem vagy támogatás (...) megszűnt” szavakból az következik, hogy az UNRWA által nyújtott tényleges támogatás megszűnése szükséges ahhoz, hogy a menekültkénti elismerésből való kizáró klauzula (1D. cikk) már ne legyen alkalmazható. Az ítélet 63. pontja szerint a személyes biztonság komoly veszélyeztetettsége mellett a második elengedhetetlen feltétel, hogy az UNRWA ne legyen képes biztosítani azokat az életfeltételeket, amelyek megfelelnek az általa ellátandó feladatoknak. Tekintettel arra, hogy az El Kott ítélet a két feltétel vizsgálata során az „és” szót használja megállapítható, hogy a „könnyített” menekültkénti elismerés alapvető feltétele, hogy az UNRWA az adott országban, illetve működési területen ne legyen képes azokat az életkörülményeket biztosítani, amelyeket feladata szerint biztosítani kell.

A menekültkénti elismerés vizsgálata kapcsán elengedhetetlen tehát annak vizsgálata, hogy a személyes biztonság veszélyeztetettsége mellett, az UNRWA az adott működési területen képes-e ellátni a mandátuma szerinti feladatokat. Ha megállapításra kerül, hogy a szervezet képes ellátni a feladatát, az *ipso jure* kizárja az El Kott ítéletben rögzített „kvázi automatikus” elismerés alkalmazhatóságát.

Ebben az esetben az irányelv 12. cikk (1) a) pontja szerinti kizáró ok kerül alkalmazásra, mely a menekültkénti elismerésből kizárja azokat, akik az UNRWA védelmét, támogatását élvezik - hiszen ez a védelem, támogatás még mindig fennáll és hozzáférhető.

Előfordulhat természetesen olyan helyzet, amikor az UNRWA védelem ellenére a kérelmező élete, testi épsége veszélyben van lakóhelyén. Ebben az esetben a menekültjárásra vonatkozó általános szabályok [a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (továbbiakban: Met.) 58. § (2)] értelmében sor kerülhet a kérelmezők oltalmazotti elismerésére, amennyiben annak jogszabályi feltételei egyébként fennállnak.

Kétséges a megítélése annak, hogy az UNRWA képes-e ellátni feladatait. Álláspontom szerint a szervezet működése ténykérdés. Ennek megfelelően a kérdés jogkérdésként történő megítélése azt eredményezheti, hogy különböző fórumok (pl. menekültügyi hatóság, eltérő bíróságok) az azonos tényeket másként értékelik. Belátható, hogy ez a jogbiztonság szempontjából kifejezetten aggályos, mivel előállhat olyan helyzet, amikor egy adott időben fennálló ugyanazon biztonsági helyzetet két különböző bíróság másként ítél meg, aminek következtében az UNRWA valamely meghatározott működési területéről érkező, hasonló menekülési történettel rendelkező személyek ügyében előfordulhat, hogy egyik kérelmező menekültként, míg a másik oltalmazottként kerül elismerésre vagy akár elutasításra.

Az UNRWA működésének értékelése során nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a szervezet saját megítélése szerint képes-e ellátni feladatait. Nem kétséges például, hogy Szíriában a jelenlegi polgárháborús helyzetre tekintettel egyes UNRWA szolgáltatások ellátása ellehetetlenült.¹⁰⁴ Ugyanakkor nem mondható el ugyanez az UNRWA Libanoni és Jordániai működéséről.¹⁰⁵ Tény, hogy a Szíriát elhagyni kényszerült palesztin nemzetiségűek ellátása komoly terheket ró az UNRWA-ra, és az sem tagadható le, hogy az egyébként is zsúfolt táborokban az életfeltételek meg sem közelítik az európai átlagot. Ugyanakkor az UNRWA saját beszámolója szerint¹⁰⁶ a szervezet a normál működése ellátására szánt összegek mellett eddig is százmilliós nagyságrendű felajánlásokat kapott a szíriai helyzetre tekintettel, a honlapon közzétett jelentések szerint libanoni és jordániai működését több szempontból is kiterjesztette¹⁰⁷ (pl. szociális munkások számának növelése, orvosi ellátás kiterjesztése, készpénz segélyek), amit semmiképpen nem lehet a szervezet működésképtelenségeként értékelni.

Az UNRWA által ellátandó feladatok a következők:

- iskolákat és
- egészségügyi központokat tart fent,
- jogi segítségnyújtást végez,
- szociális jellegű segítséget nyújt mind a táborokban mind pedig azokon kívül élő regisztráltaknak,
- természetbeli és pénzügyi támogatásokat nyújt (egyszeri támogatások, kedvezményes hitelek),
- segítséget nyújt a táborok fejlesztéséhez (ugyanakkor sem a táborok fenntartása, sem pedig azok fejlesztése nem az alapító okiratban rögzített feladat).

¹⁰⁴ <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=1832>

¹⁰⁵ <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=66>

<http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=65>

¹⁰⁶ <http://www.unrwa.org/news.php>

¹⁰⁷ <http://www.unrwa.org/userfiles/2012122163648.pdf>

A fentiekből is megállapítható, hogy az UNRWA által ellátandó feladatok kizárólag szociális jellegűek, melyek célja elsődlegesen azon hátrányok kiküszöbölése, melyek a palesztin nemzetiségűeket a fogadó államok állampolgárságot megtagadó intézkedései és az ebből eredő hátrányok miatt érik. Az UNRWA azonban semmiképpen nem katonai vagy rendfenntartó szervezet,¹⁰⁸ az ilyen jellegű feladatok ellátása nem hogy nem feladata, de esetleges katonai, rendvédelmi tevékenységével az UNRWA a fogadó ország nemzeti joga mellett nemzetközi jogot is sértene.¹⁰⁹ Az El Kott ítéletben megfogalmazott „támogatás és védelem” kifejezések tehát semmiképpen nem értelmezhetők fizikai jellegű védelem biztosításaként,¹¹⁰ így az ilyen védelem palesztinok számára történő biztosításának hiánya egy adott területen nem értékelhető az UNRWA működésképtelenségeként.

Ezért is több mint problémás a Fővárosi Közigazgatás és Munkaügyi Bíróság azon következetes joggyakorlata, mely bár elismerte, hogy „az UNRWA nem katonai, rendőri szerv”¹¹¹ ennek ellenére a kérelmező személyes biztonságának hiányát az UNRWA által nyújtani hivatott védelem körében értékelte és jutott arra a következtetésre, hogy a személyt érintő sérelem veszélyének fennállta az UNRWA működésképtelenségének következménye.

A belső védelmi alternatíva vizsgálata és az oltalmazotti elismerés feltételeként meghatározott súlyos sérelem, mint a menekültkénti elismerés indoka

2013. március 21-én hozott, 6.K.30.088/2013/9. számú ítéletével a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a Libanonból menekült palesztin nemzetiségű kérelmezőt oltalmazottként ismerte el.

Indokolásában a bíróság kifejtette, hogy az El Kott ügyben hozott döntés értelmében először megvizsgálta, hogy a kérelmező milyen okok miatt hagyta el származási országát. Ennek során a bíróság figyelembe vette, hogy az elismerését kérő a menekültügyi hatóság előtt következetesen gazdasági okokat nevezett meg menekülési indokaként. A szegénység, a legálisan végezhető munka hiánya, illetve a negatív kilátások mellett a kérelmező általános jelleggel tett említést az Ein El-Hilweh menekülttábor jellemző rossz közbiztonságról. Úgy nyilatkozott azonban, hogy családtagjai élnek a Mieh Mieh táborban, ahol biztonsági szempontból jobb a helyzet. Elmondása szerint ő maga is hónapokig élt ott, ez idő alatt nem félt, ugyanakkor a gazdasági kilátástalanság miatt nem kívánt Libanonban maradni. Erre tekintettel a bíróság megkérdőjelezte a kérelmező által kizárólag a bírósági eljárás során fegyveresek általi üldöztetéséről előadottakat, így nem fogadta el valószínűsítettnek, hogy a kérelmezőt eredeti lakóhelyén 2009-es eljövetele óta keresik.

¹⁰⁸ <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=87>

¹⁰⁹ Resolution adopted by the General Assembly 67/116.

Operations of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East

¹¹⁰ outline of protection Initiatives

<http://www.unrwa.org/userfiles/file/publications/UNRWA-Protection.pdf>

¹¹¹ 15.K.30.848/2013/4 illetve 15.K.30.590/2013/5, valamint 3.K.30.175/2013/11. számú ítéletek

Az ítéletben explicit módon ugyan nem szerepel, ugyanakkor a menekültügyi eljárás során felvett jegyzőkönyvből az ítélet indokolásába átemelt részletek, valamint az ítélet szövegezése, miszerint „a felperes nem tudta valószínűsíteni azt, hogy (...) mai napig keresnék és fenyegetnék *eredeti lakóhelyén.*” arra engednek következtetni, hogy a bíróság a kérelmező lakóhelyének vizsgálata során nem kizárólag az Ein El-Hilweh táborot vette alapul.

A kérdésnek azért van kiemelt jelentősége, mert az El Kott ítélet tanúsága szerint az UNRWA regisztrált palesztin kérelmezők esetében a legfontosabb megválaszolandó kérdés a származási ország elhagyásának indoka. Az El Kott ítélet azonban - nyilvánvaló okok miatt - nem részletezni, hogy a kérelmezők esetében mely földrajzi területet kell vizsgálni, helyette következetesen „az UNRWA működési területe” kifejezést használja. Tekintettel arra, hogy a palesztin menedékkérők esetében lefolytatandó közigazgatási, illetve bírósági eljárás az El Kott ítéletben foglalt különleges kitételek ellenére is nemzetközi védelem iránti eljárás, melyet alapvetően a Met. szabályoz, szükségszerű, hogy az El Kott ítéletben meghatározott támpontok mellett minden egyéb kérdésben a törvény rendelkezéseinek megfelelően kell eljárni.

A nemzetközi védelem nyújtása körében pedig a Met. 63. § (2) bekezdés egyértelműen kimondja, hogy *„Az (1) bekezdés szerinti védelem akkor is biztosítottnak tekinthető, ha abban az államban, ahonnan a kérelmező menekülni kényszerül, az ország egy részében nem áll fenn az üldöztetéstől való megalapozott félelem követelménye, illetve a súlyos sérelem tényleges veszélye, és a kérelmezőtől ésszerűen elvárható, hogy az érintett országrészben maradjon.”* Annak vizsgálata során tehát, hogy az elismerését kérő személyes biztonsága komoly veszélyben volt-e, nem lehet kizárólag egy menekülttábor vagy egy város tekintetében lefolytatni a vizsgálatot, hanem a Met. 63. § (2) illetve 2. § g) pontja értelmében annak az országnak a teljes területét vizsgálni kell, ahonnan a kérelmező elmenekült. Ezzel az értelmezéssel van összhangban az El Kott ítélet is, így az „UNRWA működési területe” szövegezés értelmezését nem lehet kizárólag egyes menekült táborok területére leszűkíteni.

Egyrészt azért nem, mert az Európai Unió Bírósága ítéletében nem a tábor vagy város kifejezéseket, hanem az „UNRWA működési területe” kifejezést használta, így a jogértelmezés kapcsán elsődlegesnek számító szövszerinti értelmezés eredményeként is kétségtelen, hogy a megvizsgálandó terület azon ország egész területére kiterjed, ahonnan az elismerését kérő elmenekült és ahol a nemzetközi szervezet működik. Másrészt ezért nem, mert az UNRWA működési területe nem kizárólag a táborok területére koncentrálódik, hanem annak a három országnak (Libanon, Jordánia, Szíria), illetve két vitatott hovatartozású területnek (Gáza és Ciszjordánia) a teljes egészére, amelyekre alapító okirata szerint mandátuma kiterjed. Ezt támasztja alá, hogy az UNRWA védelem és támogatás igénybevétele nem kötődik a táborokhoz, a támogatás és védelem jogosultjai - a korábbiakban kifejtettek szerint - a palesztin menekült definíciónak megfelelő személyek,¹¹² illetve a Bolbol ítélet értelmében még a regisztráció sem tekinthető a védelem igénybevétele egyetlen bizonyítékának.

¹¹² Az UNRWA honlapján megtalálható (2013. szeptember 10.) tájékoztató szerint a regisztrált menekültek közel egyharmada él a hivatalos táborokban, a többi UNRWA regisztrált a fogadó

Harmadrésről a nemzetközi védelem céljának mondana ellent, ha a származási ország egy konkrétan meghatározható, és jellemzően az egész ország területéhez képest elhanyagolható nagyságú (város, megye, tábor) területén fennálló veszélyre tekintettel kellene nemzetközi védelmet biztosítani. Mind a Genfi Egyezmény, mind pedig az elismerési irányelv, illetve az ezeket a gyakorlatba átültető nemzeti jogszabályok, illetve a nemzetközi jogirodalom a menekültkénti (valamint oltalmazottkénti) elismerést egyfajta kiegészítő védelemnek tekintik, mert a Genfi Egyezményben részes nemzetközi közösség kizárólag akkor nyújt nemzetközi, tehát magas szintű védelmet, ha az elismerését kérő származási országa a védelem biztosítására képtelen.¹¹³ Így tehát a célszerű értelmezés kapcsán is arra a következtetésre lehet jutni, hogy a belső védelmi alternatíva lehetőségét a menekülési indokok vizsgálata során nem lehet figyelmen kívül hagyni. Ennek ellenkezője a gyakorlatban akár azt is eredményezheti, hogy menekültként kellene elismerni azokat is, akinek származási országában korábbi lakóhelyéről elköltözve, az ország más területein személyes biztonsága nincs komoly veszélynek kitéve.

Összefoglalva tehát az El Kott ítéletben szereplő „UNRWA működési területe” kifejezést a kérelmező származási országának egészére kiterjedően kell értelmezni, figyelembe véve ezzel kapcsolatban a belső védelmi alternatíva lehetőségét, mivel a kérelmezőktől rendszerint ésszerűen elvárható, hogy a nemzetközi védelem iránti igény előterjesztését megelőzően előbb saját hazájuk, vagy szokásos tartózkodási helyük szerinti ország védelmét próbálják meg igénybe venni.

A fentiekben részletezettekre tekintettel is a Fővárosi Közigazgatási Bíróság megállapította, hogy az El Kott ügyben megnevezett két feltétel közül az egyik, a származási országban fenyegető komoly veszély nem áll fenn, így a felperes kérelmét a menekültkénti elismerés tekintetében elutasította.

Mivel – mint az korábban már kifejtésre került – a menekülteljárás során az El Kott ítéletben kifejtett speciális rendelkezések mellett az eljárásra vonatkozó általános szabályokat kell alkalmazni, a bíróság a Met. 58. § (2) a) pontjára tekintettel megvizsgálta, hogy fennállnak-e az oltalmazotti elismerés jogszabályi feltételei és ennek kapcsán megállapította, hogy a kérelmezőt származási országába visszatérve a Met. 61. § b) pontja szerinti súlyos sérelem érné, vagyis kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés alkalmazása veszélyének lenne kitéve.

Ennek kapcsán a bíróság kifejtette, hogy a fenti súlyos sérelem veszélye azért állapítható meg, mert a Libanonban élő palesztinokat hátrányos megkülönböztetés éri a munkaerőpiacon és az oktatáshoz illetve az egészségügyi ellátáshoz való joguk korlátozott. Emellett a libanoni UNRWA táborokban az ott élők „túlzsúfoltságban, gyakran szennyezett körülmények között” élnek, erre tekintettel a Met. 61. § b) pontja szerinti súlyos sérelem miatti oltalmazotti elismerés indokolt.

Tény, hogy a Libanonban élő palesztinok rendkívül nehéz helyzetben vannak. Libanonban valóban korlátozottak a jogaik ami a földtulajdon szerzést, munkaerő piaci részvételt,

ország társadalmába több-kevésbé integráltan más, gyakran a táborokhoz közeli településeken, illetve nagyvárosokban él. <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=86>

¹¹³ Met. 63. § (1) és (2)

illetve állami oktatáshoz és állami egészségügyi ellátáshoz való hozzáférésüket illeti.¹¹⁴ Ugyanakkor az UNRWA pontosan ezen problémák orvosolására jött létre, és ezen - nagyrészt - gazdasági jellegű problémák sem a Met. sem pedig az ENSZ Kézikönyv¹¹⁵ 62. pontja szerint nem képezhetik nemzetközi védelem alapját.

A Met. 62. § értelmében *Az elismerés feltételeinek vizsgálata során az üldöztetés, illetve a súlyos sérelem hátterében állhat*

a) az az állam, ahonnan a kérelmező menekülni kényszerült;

b) az a) pont szerinti államot vagy annak jelentős részét ellenőrzése alatt tartó párt vagy szervezet;

c) az a) vagy b) pontban foglaltaktól független személy vagy szervezet, feltéve, hogy az a) pont szerinti állam és a b) pont szerinti párt vagy szervezet, illetve valamely, az államterület egy jelentős részét ellenőrzés alatt tartó nemzetközi szervezet nem tud, vagy nem kíván az üldözéssel, illetve a súlyos sérelemmel szemben védelmet nyújtani.

Azzal, hogy a bíróság kimondta, hogy azok a rossz anyagi körülmények, amelyek hátterében az állam áll oltalmazotti elismerés alapját képezik, egy a 22-es csapdájához hasonló helyzetet teremtett, ami minden Libanonból menekült palesztin számára automatikus menekültkénti elismerést kellene hogy eredményezze pusztán a rossz anyagi körülményekre tekintettel. Ugyanis az El Kott ítélet szerinti „személyes biztonsága komoly veszélyben van” kifejezés minden kétséget kizáróan magába foglalja a „kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetés vagy bánásmódot” is. Így amennyiben a bíróság által megállapításra kerül, hogy a rossz gazdasági körülmények megalapozzák a kínzás, kegyetlen, embertelen bánásmód megállapíthatóságát, azzal azt is kimondja, hogy a rossz gazdasági helyzet a személyes biztonságot veszélyezteti. Az El Kott ítélet 63. pontja értelmében pedig, ha megállapítható, hogy a kérelmező személyes biztonsága komoly veszélyben van, - amennyiben a második feltétel, az UNRWA feladatainak ellátására való képtelensége is megállapításra kerül - a kérelmezőnek nem oltalmazottkénti, hanem menekültkénti elismerése szükséges, annak ellenére, hogy ugyanezen ítélet a menekültkénti elismerés tekintetében egyszer már megállapította, hogy annak feltételei nem állnak fenn, mivel a gazdasági okokon alapuló menekülési indok nem alapozza meg a személyes biztonság komoly veszélyeztetését. Azt is fontos megjegyezni, hogy - mivel az UNRWA által biztosított támogatás és védelem minden libanoni palesztin számára hasonló előnyökkel jár - nagy valószínűség szerint minden Libanont elhagyó palesztin azonos gazdasági háttérrel rendelkezik. A libanoni palesztinok rendkívül nagy százaléka igen rossz körülmények között él és erre tekintettel a fenti gondolatmenet alapján minden libanoni palesztin automatikus menekültkénti elismerésre lenne jogosult, ha a táborban uralkodó túlzásúfolttság és szennyezett környezet, illetve az az elég komoly állami diszkrimináció, ami a palesztinokat éri valóban kimerítené a kínzás, kegyetlen, embertelen bánásmód és büntetés fogalmát.

Összegezve tehát elmondható, hogy a most elemzett 6.K.30.088/2013/9. számú ítélet a menekültkénti elismerés körében kellő körülményekkel vizsgálta az El Kott ítéletben

¹¹⁴ <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=65>

¹¹⁵ 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 http://helsinki.hu/wp-content/uploads/UNHCR_Kezikonyv.pdf

megfogalmazott kritériumok meglétét és – különös tekintettel a gazdasági indokok illetve a belső védelmi alternatíva alkalmazására – az ott megállapítottak szerint, illetve a nemzetközi és hazai joggyakorlatra tekintettel megfelelően állapította meg, hogy a menekültkénti elismerés feltételei nem állnak fenn. Ugyanakkor a palesztin menekültek rossz gazdasági helyzetére tekintettel történő oltalmazotti elismerés révén a bíróság mégis megnyitotta az utat a gazdasági okok miatti menekültkénti elismerés irányába, ami pedig nem lehetett sem a Genfi Egyezmény, sem pedig az Európai Unió Bíróságának célja.

Az El Kott és társai perében a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság által hozott ítélet értelmezése

I. A genfi okok vizsgálatának szükségessége a komoly veszély megállapítása körében

A 2013. március 18-án hozott, 3.K.30175/2013/11. számú ítéletével a bíróság döntést hozott a „névadó” Karem El Kott és társai egyesített ügyben. A bíróság mind a három felperes tekintetében megváltoztatta a menekültügyi hatóság döntését és az elsőrendű felperest oltalmazottként, a másod- és harmadrendű felperest, valamint a harmadrendű felperes családját pedig menekültként ismerte el.

Az **elsőrendű felperes** esetében a bíróság megállapította, hogy az UNRWA Libanonban nem képes ellátni védelmi feladatait, mert „Az UNRWA által felügyelt területen élők személye, élete, testi épsége, egészsége, vagyonbiztonsága folyamatos és kiszámíthatatlan veszélynek (volt) van kitéve.”

Emellett kifejtette, hogy az elismerését kérő „személyes biztonsága valószínűleg komoly veszélyben lehetett”, azonban ebből - az El Kott ítéletben foglaltakat teljesen figyelmen kívül hagyva - arra következtetett, hogy az elsőrendű felperes nem irányításán kívüli, vagy akaratától független ok miatt volt kénytelen elhagyni az UNRWA területét. Ezen értékelés alapja, hogy a kérelmező az Ein El-Hilweh táborban azért került összetűzésbe szélsőséges muzulmán fegyveres csoportokkal, mert jövedelmét kiegészítendő titokban alkoholt is árult boltjában. A bíróság álláspontja szerint azonban ez nem alapvető emberi jog.

Az El Kott ítélet nem differenciál valamely kérelmező személy biztonságát komolyan veszélyeztető körülmények között. Az ítélet nem szűkíti le a menekültkénti elismerésre jogosultak körét azokra, akik személyes biztonsága genfi okok miatti üldöztetés folytán került veszélybe. Erre tekintettel azon két megállapításból, miszerint „személyes biztonsága komoly veszélyben volt” és „az UNRWA nem képes kielégítően ellátni feladatait” az Európai Unió Bírósága ítéletének 63. pontja értelmében egyértelműen az következik, hogy a bíróságnak kérelmezőt menekültként kellett volna elismerni.

Vitatható annak a jogossága valamint jogi illetve a Genfi Egyezmény célja szempontjából történő megalapozottsága, hogy bármilyen - akár a kérelmezőnek felróható, szándékos magatartásának eredményeként kialakuló - személyes biztonságot érintő veszély

fennállása esetén automatikusan a legmagasabb szintű nemzetközi védelmet kell biztosítani. Ugyanakkor az El Kott ítélet értelmében a személyes biztonságot veszélyeztető körülmények hátterének vizsgálatára nincs szükség, illetve mód, mert a menekültkénti elismerésre nem csak genfi okok miatti üldöztetésből eredő veszély esetén kerülhet sor.

A **harmadrendű felperes** ügyében a menekültügyi hatóság eljárása során megállapította, hogy a kérelmező származási országában súlyos sérelem veszélyének volt kitéve. A kérelmező nem akart hozzájárulni, hogy szélsőséges fegyveresek a háza tetejéről támadásokat hajtsanak végre, emiatt megfenyegették. Erre tekintettel a menekültügyi hatóság a kérelmezőt - és a Met. 2. § j) pontjának értelmében családját is - oltalmazottként ismerte el. A kérelmező menekültkénti elismerését a hatóság azért utasította el, mert a határozathozatal idején az általános jogértelmezés és a bevett joggyakorlat szerint az UNRWA védelmét élvező személyek az 1D. cikk értelmében a menekültkénti elismerés alól kivételt jelentettek.

Tekintettel arra, hogy a kérelmező esetében a menekültügyi hatóság egyszer már megállapította, hogy súlyos sérelem veszélyének volt kitéve, és hogy az eljáró bíróság következetesen azt az álláspontot képviselte, hogy az UNRWA Libanonban képtelen ellátni a mandátuma szerint rá háruló feladatokat, egyértelműnek tűnt, hogy ezen két indok alapján, az El Kott ítéletben megfogalmazott két feltétel megállapíthatóságára tekintettel, a felperest *ipso facto* menekültként kell elismerni és a Met. 7. § (2) értelmében ez az elismerés kiterjed a kérelmező családjára is.

Ezzel szemben a bíróság a kérelmet előterjesztő családfőt nem saját jogán, hanem az indokolás szerint a kiskorú gyermekekre tekintettel ismerte el. Indokolásában a bíróság az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett New York-i Gyermejjogi Egyezmény rendelkezéseire hivatkozott, ami szerint „a (...) bíróságok a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenképp felett álló érdekét veszik figyelembe elsősorban.” Az indokolás szerint „A kiskorúság olyan társadalmi csoporthoz tartozást jelent, amely esetében minden, a létbiztonságot, a megélhetést, az egészséges fejlődést veszélyeztető cselekményt, helyzetet, állapotot üldöztetésnek kell tekinteni a nemzetközi védelem biztosítása szempontjából. (...) Ezt figyelembe véve és együttesen a család egységéhez, létehez, fennmaradásához fűződő alapvető joggal, egyértelműen megállapítható III.r felperes kérelmének és keresetének megalapozottsága.”

Az indokolás szövegéből egyértelműen kiderül, hogy a felperes menekültkénti elismerése kiskorú gyermekei jogán, a család egységének fenntartása érdekében került sor. Az is egyértelmű, hogy a bíróság a gyermekek esetében megállapította a Met. 64. § (1) d) pontja szerinti társadalmi csoporthoz tartozást és erre tekintettel ismerte el a gyermekeket menekültként.

Egyetértve azzal, hogy a gyermekek mind a Met. mind pedig a Genfi Egyezmény értelmében társadalmi csoportot alkotnak, és hogy erre tekintettel adott esetben indokolt lehet a menekültkénti elismerés, nem vonva kétségbe a New York-i Gyermejjogi Egyezmény előírásainak alkalmazhatóságát és elismerve, hogy az El Kott ítéletben felállított kritériumrendszer alkalmazása során a menekültkénti elismerés a jogilag helytálló döntés, nem lehet nem észrevenni, hogy a döntés indokolása teljes mértékben

figyelman kívül hagyja az El Kott ügyben felvázolt iránymutatást és az elsőrendű felperes ügyében hozott döntéshez hasonlóan ignorálja mindazt, amit az Európai Unió Bírósága az UNRWA regisztrált palesztinok ügyében vizsgálni rendelt.

Ahogy az elsőrendű felperes esetében, úgy itt is megállapította a bíróság, hogy a kérelmező személyes biztonsága komoly veszélyben volt, emiatt volt kénytelen családjával együtt elhagyni az UNRWA működési területét. Az El Kott ítélet 63. pontja értelmében ennek - illetve az UNRWA nem megfelelő működését megállapító bírói álláspontnak a - fényében a kérelmezők kvázi automatikus elismerése lett volna indokolt, hiszen az El Kott ítélet fényében az UNRWA regisztrált személyeknek nem kell genfi okok miatti üldöztetést, illetve attól való félelmet bizonyítani, illetve valószínűsíteni.

Egy ilyen elvárás ugyanis jelenősen leszűkítené az Európai Unió Bíróságának ítélete révén a kvázi automatikus menekültkénti elismerésre jogosulttá váltak körét. Ezt éppen az elsőrendű felperes ügye példázza a legtökéletesebben, akivel kapcsolatban a bíróság bár ítéletében elismerte, „kétségtelen, hogy személyes biztonsága komoly veszélyben lehetett”, ennek ellenére megtagadta a menekültkénti elismerést, mert a kialakult veszély eredete nem vezethető vissza genfi okra. Ugyanígy a harmadrendű felperes menekültkénti elismerésére nem pusztán az ő személyét ért komoly veszély fennálltára tekintettel került sor, hanem gyermekei társadalmi csoporthoz tartozása, mint genfi ok, valamint a család egységére hivatkozással.

Az előzetes döntéshozatali eljárás során Magyarország mellett minden, álláspontját kifejtő tagállam amellett érvelt, hogy az irányelv 12. cikk (1) a) pontjának értelmezése szerint az „ipso facto megilletik az ezen irányelv által biztosított előnyök” kifejezést a menekülteljárásba történő beengedésként kell értelmezni, mely során a kérelmezők menekültkénti elismerésének csak akkor van helye, ha genfi okok miatti üldöztetést tudnak valószínűsíteni. Ezzel szemben a Bíróság - elsősorban a kérelmezők folyamatos védelmére tekintettel (El Kott ítélet 62. pont) - a menekültkénti elismerés feltételeként a Genfi Egyezményben foglaltakhoz képest enyhébb feltételeket szabott, vagyis a menekültkénti elismeréshez elég a személyes biztonság komoly veszélyeztetésének valószínűsítése. Ezzel a fordulattal a Bíróság az UNRWA védelmét, támogatását igénybe vevő palesztin kérelmezők esetében olyan menekülési indokok miatti menekültkénti elismerést tett lehetővé, ami minden más kérelmező esetében „csak” kiegészítő védelemre, azaz oltalmazotti elismerésre kvalifikálná az elismerését kérőt.

Ezért az, hogy a nemzeti bíróság a menekültkénti elismerés során további feltételként fogalmazta meg a személyes biztonság komoly veszélyeztetésének vizsgálata során a veszély genfi okokra visszavezethető eredetét, az Európai Unió Bíróságának ítéletében foglaltak megszorító értelmezését és az ez alapján menekültkénti elismerésre jogosultak körének jelentős szűkítését eredményezi, ami azonban minden bizonnyal ellentétes az előzetes döntéshozatali eljárás során hozott döntés céljával.

II. A meghatározott társadalmi csoport fogalmának értelmezése

A **másodrendű felperes** elmondta, hogy családjával jómódban éltek, azonban el kellett hagynia Libanont, mert a táborbeli házukat lerombolták a 2007-es libanoni konfliktus

során, így megélhetése - elsősorban nagy családjára tekintettel - nem volt megoldott. Emellett a kérelmező a táborban egy falra felírta, hogy „Ő gyilkosok távozzatok”, ami miatt veszélyben érezte magát. Elmondta emellett, hogy a táboron kívülre azért nem szeretne költözni, mert a táboron kívüli életnek magasak a költségei. A kérelmező turista vízummal érkezett Magyarországra édesapja társaságában, akinek üzleti kapcsolatai voltak itt. Az édesapa nem terjesztett elő nemzetközi védelem iránti kérelmet, sőt a kérelmező elmondása szerint kifejezetten kérte fiát, hogy menjen vissza vele Libanonba.

A bíróság úgy találta, hogy - a kérelmező által elmondottak ellenére - a kérelmező családjára a Fatah és a libanoni hadsereg között kirobbant fegyveres konfliktust megelőzően jellemző jómód azt valószínűsíti, hogy a kérelmező nem gazdasági okok miatt hagyta el hazáját. Ere tekintettel kimondta, hogy a másodendű felperes akaratától független okok miatt kényszerült elhagyni az UNRWA működési területét, illetve hogy „az UNRWA nem képes feladatait kielégítően ellátni.”

Az El Kott ítélet értelmében ezen kettős feltétel megállapítása önmagában elegendő a menekültkénti elismeréshez. Ennek ellenére a bíróság ismét azt vizsgálta, hogy a menekülési indok, illetve a komoly veszély összefüggésbe áll-e valamely genfi okkal. Az ítélet indokolása szerint a másodrendű felperes egy meghatározott társadalmi csoporthoz tartozása miatt indokolt a menekültkénti elismerése.

A kérdéses társadalmi csoportot a bíróság a következőképpen határozta meg: *„amelynek jellemzője alapvető, megváltoztathatatlan, (de mindenképpen megváltoztatásukra nem kényszeríthető) emberi tulajdonságokhoz, illetve jogokhoz kapcsolódott (az élethez, a békéhez, a biztonsághoz való jog, a szabad vélemény-nyilvánításhoz való jog.)”*

AZ ENSZ Kézikönyv szerint:

77. A *„meghatározott társadalmi csoport”* kitétel általában a hasonló háttérű, szokású vagy társadalmi státuszú személyeket foglal magában. Az üldözéstől való félelem ennek megfelelően gyakran átfedésbe kerülhet az egyéb okból, így faji, vallási vagy nemzeti hovatartozás miatti üldözéstől való félelemmel.

79. Pusztán a sajátos társadalmi csoporthoz tartozás általában nem elegendő a menekült státusz megalapozásához. Ugyanakkor lehetnek olyan különleges körülmények, amelyek hatására önmagában e tagság elegendő alap lehet az üldözéstől való félelemhez.

Tény, hogy a Met. 64. § d) pontja értelmében

valamely csoport különösen akkor minősül meghatározott társadalmi csoportnak, ha:

da) a csoport tagjai olyan velük született jellemző tulajdonsággal vagy meg nem változtatható közös háttérrel rendelkeznek, vagy olyan közös meggyőződésük, illetve jellemző tulajdonságaik vannak, amelyek olyannyira alapvetőek az önazonosság, illetve a lelkiismeret szabadsága szempontjából, hogy az érintett személyeket nem lehet ezek feladására kényszeríteni, vagy

db) a csoport az érintett országban egyértelműen elkülöníthető identitással rendelkezik, mivel a csoportot az azt körülvevő társadalom különbözökként kezeli.

Az is tény, hogy az élethez, békéhez, biztonsághoz és szabad véleménynyilvánításhoz való jog olyan alapvető emberi jog, melynek megváltoztatására senkit nem lehet kényszeríteni. Ugyanakkor a meghatározott társadalmi csoport meghatározásánál, a

„csoport” kifejezés definíciójára¹¹⁶ tekintettel a nemzetközi védelemre való jogosultság körében nem lehet a védelmet olyan társadalmi csoporthoz tartozásra tekintettek megadni, aminek minden ember tagja.

A csoport kifejezés értelmezése kapcsán nem csak szemantikailag, de a Met. és az ENSZ Kézikönyv meghatározott társadalmi csoport értelmezésére is tekintettel abból kell kiindulni, hogy a csoport alapvető jellemzője, a nem csoport tagoktól való elkülönülés, és ezen elkülönülésre tekintettel következik be az üldöztetés. Ha abból indulunk ki, hogy minden embernek joga van az élethez, a békéhez és a biztonsághoz, akkor nem lehet azt mondani, hogy *emiatt* bárkit is üldözés érhet, hiszen az üldözők és az üldözöttek is egyazon csoporthoz tartoznak, azokhoz az emberekhez, akiknek joga van az élethez, békéhez, biztonsághoz, vagyis ha létezik is üldözés, akkor az semmiképpen nem az üldözött személyek ezen, egyébként minden embert megillető jogára tekintettel következik be. Az élethez való jog, mint csoportalkotó tényező alkalmatlanságának másik - álláspontom szerint kizárólag hipotetikus - alátámasztása szintén a csoport, mint másoktól elkülönülő entitás fogalmából származtatható, és arra a zavarba ejtő megállapításra enged következtetni, hogy ha vannak emberek, akiknek joga van az élethez és a békéhez, akkor kell lenni olyan embereknek is, akiknek nincs joga az élethez és a békéhez, aminek kimondása azonban több mint aggályos. Ez a kérdés azonban elég messzire vezetne és ezen kizárólag teoretikus elmélkedés elemzése nem kapcsolódik szorosan a palesztin kérelmezőkkel kapcsolatos bírósági joggyakorlathoz.

Összefoglalva megállapítható, hogy a meghatározott társadalmi csoporthoz tartozás miatti üldöztetés megállapításához szükséges, hogy legyen olyan, a Met. 64. § d) szerinti (élethez, biztonsághoz, békéhez való jogon kívüli) egyéb olyan tulajdonság, közös háttér, ami nem jellemző minden emberre, ami ténylegesen csoportalkotó tényező lehet, és amire tekintettel az üldöztetés megvalósul. Pusztán az élethez, békéhez való jog nem eredményezi meghatározott társadalmi csoporthoz tartozás megállapíthatóságát.

Ez a kérdés azonban kizárólag az általános szabályok szerinti menekülteljárás lefolytatása során bír jelentőséggel. Tekintettel arra, hogy az El Kott ítélet szerint a menekültkénti elismeréshez az UNRWA regisztrált kérelmezők esetében nem szükséges genfi okok miatti üldöztetést valószínűsíteni, (az első és harmadrendű felperes ügyében megfogalmazott indoklás fent kifejtett elemzésére is tekintettel) a másodrendű felperes esetében valamely meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozás kérdését szintén felesleges vizsgálni, hiszen a komoly veszély megállapítása ipso facto eredményezi a menekültkénti elismerést.

¹¹⁶ Csoport: Valamely tekintetben, valamilyen szempont szerint együvé tartozó személyek vagy dolgok összessége. (Magyar Értelmező Kéziszótár. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1989.)

Összegzés

Az eredeti elvárásokkal ellentétben a Közel-Keleten élő palesztin kérelmezők helyzetét a mai napig nem sikerült megnyugtatóan rendezni. Jelenleg az UNRWA palesztin definíciójának megfelelő emberek száma eléri az ötmilliót, vagyis ennyi ember él hontalanként szétszórva különböző országokban, ahol állampolgárságtól és az ezzel összefüggésben gyakorolható jogoktól megfosztva kénytelen létezni. Az UNRWA a mandátuma keretei között megpróbál segítséget nyújtani az arra jogosult, illetve a védelmet igénylőknek, azonban sokak helyzete kilátástalan.

A palesztin nemzetiségű menedékkérők száma évről évre nő Európában. Ezzel összefüggésben az Európai Unió Bírósága megállapította, hogy a Genfi Egyezmény 1D. cikkén alapuló joggyakorlat, ami a palesztin kérelmezőket kizárta a menekültkénti elismerésre jogosultak köréből ellentétes az elismerési irányelv 12. cikk (1) bekezdés a) pontjával.

A Bíróság a Bolbol ügyben egyrészt kimondta, hogy az irányelv 12. cikk (1) a) pontja szerinti kizáró klauzula hatálya alá tartozást nem lehet kiterjesztően értelmezni, vagyis nem minden UNRWA támogatásra és védelemre jogosult személy esetében alkalmazandó, hanem csak azokra, akik ezt a védelmet ténylegesen igénybe is vették. A nem UNRWA regisztrált kérelmezők esetében a kizáró klauzula alkalmazhatóságának hiányában az általános eljárás szerint kell lefolytatni a menekültügyi eljárást.

Az El Kott ítélet tovább cizellálta a 12. cikk (1) a) alkalmazhatóságának feltételeit és megállapította, hogy a Genfi Egyezmény 1D. cikkének célja a nemzetközi közösségtől kapható védelem megkettőzésének elkerülése volt azzal, hogy a palesztin menekültek esetében indokolt a védelem állandó fenntartása. Erre tekintettel amennyiben az UNRWA által nyújtott védelem megszűnik, a palesztin menekültek automatikusan jogosultak az elismerési irányelv nyújtotta előnyökre, ami a Bíróság értelmezése szerint nem pusztán a menekülteljárásba történő beengedést, hanem közvetlen menekültkénti elismerést jelent.

Ezzel összefüggésben a Bíróság meghatározta, hogy mely körülmények fennállása esetén mondható ki az UNRWA nyújtotta védelem megszűnése, és egy kettős feltételrendszert állított fel, mely szerint a védelem megszűnik, ha az elismerését kérő személyes biztonsága komoly veszélynek van kitéve, és ha az UNRWA nem képes biztosítani számára azokat az életfeltételeket, amelyek megfelelnek az általa ellátandó feladatoknak.

Az előzetes döntéshozatali eljárásra tekintettel felfüggesztett perek folytatása során ezen kettős feltételrendszer vizsgálatának eredményeként az eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság több egymással, illetve az El Kott ítélet rendelkezéseivel is ellentétes ítéletet hozott.

Abban az összes fent elemzett ítélet megegyezett, hogy Libanonban az UNRWA - különös tekintettel a jelenlegi szíriai helyzet miatt az szervezetre nehezedő többletfeladatokra - nem képes ellátni mandátuma szerinti feladatát. Az ENSZ egy szerve működésképtelenségének kimondása azonban nem feltétlenül nemzeti bíróságok által eldöntendő kérdés, tekintettel arra, hogy a működés nem jog-, hanem ténykérdés. Ezzel

összefüggésben a jogbiztonságot veszélyezteti annak a lehetősége, hogy eltérő bíróságok eltérő módon értékelik az UNRWA feladatainak ellátására való képességét vagy képtelenségét.

Ettől függetlenül is felmerültek olyan eltérések a fenti bírósági döntések között, melyek közül a legszembetűnőbb, hogy bár az El Kott ítélet kifejezetten elhagyja annak megkövetelését, hogy a kérelmezőknek genfi okok miatti üldöztetésből eredő személyüket érintő veszélyt kelljen valószínűsíteniük, azonban egy három pert egyesítő ügyben a bíróság mindhárom alkalommal megkövetelte a genfi okra visszavezethető sérelem megállapíthatóságát. Ez az El Kott ítéletben rögzített feltételekhez képest megkövetelt további megszorítás olyan szűkítő értelmezést eredményez, melynek eredményeként olyan személyek is kikerülnek a „kedvezményes” menekültkénti elismerésre jogosultak köréből, akikre a Bíróság szándéka az ítélet tanúsága szerint kiterjedt (elsőrendű felperes). Emellett a személyes veszélyeztetettség genfi indokoknak történő erőszakolt megfeleltetése olyan jogi és logikai szempontból értékelhetetlen fejtegetésekhez vezethet, mint a másodrendű felperes esetében az élethez, békéhez és biztonsághoz való joggal rendelkezők meghatározott társadalmi csoportként történő azonosítása.

Ennek kapcsán meg kell említeni egyrészt, hogy az El Kott ítéletben megfogalmazott két feltétel vizsgálatán túl a menekültügyi eljárás során minden más kérdésben - így a menekülési történet értékelése illetve a belső védelmi alternatíva kapcsán is - az általános szabályok szerint kell eljárni. Vagyis a személyes biztonság veszélyének fennálltakor nem csak a kérelmező szűkebb lakóhelyét - az esetek többségében egy tábort - kell figyelembe venni, hanem a származási ország egész területét, megvizsgálva a belső védelmi alternatíva alkalmazásának lehetőségét. Ezt támasztja alá, hogy az El Kott ítélet következetesen a „működési terület” kifejezést használja, ami azonban nem csak a táborokra, hanem az egész országra kiterjed. Emellett kétséges, hogy a Genfi Egyezmény céljával összeegyeztethető-e egy olyan szűkítő értelmezés, mely nemzetközi védelem nyújtását írja elő olyan helyzetekben is, ahol a származási ország is védelmet tud biztosítani.

Szükséges emellett, hogy a menekültkénti elismerésre jogosultság megállapításának elutasítását követően a Met. 58. § (2) értelmében vizsgálni kell az oltalmazotti elismerés feltételeinek fennálltát is. Ebben a körben átfedések mutatkoznak a menekültkénti illetve az oltalmazotti elismerés között, hiszen az oltalmazotti elismerés körében megkívánt személyt érintő komoly veszély kitétel megában foglalja az oltalmazotti elismerés körében megállapítható súlyos sérelem fogalmát is. Erre tekintettel a súlyos sérelem veszélyének megállapítása – amennyiben korábban az UNRWA működésképtelensége megállapításra került – automatikusan menekültkénti elismerést kell hogy eredményezzen. Így oltalmazotti elismerésre csak abban az esetben van lehetőség, ha a súlyos sérelem veszélyének fennálltát az UNRWA feladatainak ellátására való képessége mellett állapítja meg az eljáró hatóság vagy bíróság. Az erre való tekintettel szükséges a gazdasági okok tagállami gyakorlatnak, valamint az ENSZ Kézikönyv előírásainak megfelelő értékelése is.

Ellenkező esetben tömegével fordulhatnak elő olyan esetek, amikor az UNRWA feladatainak ellátására való képtelensége gazdasági okokra tekintettel kerül

megállapításra és ugyanezen gazdasági okok miatt kerül sor a kínzás, kegyetlen, embertelen bánásmód vagy büntetés megállapítására is, összességében azt eredményezve, hogy pusztán gazdasági okok miatti minden adott, gazdasági szempontból hátrányos területről érkező kérelmezőt automatikusan menekültként kellene elismerni. Ez viszont ellentétes lenne nem csak a Genfi Egyezmény, de az elismerési irányelv és a menedékjogról szóló törvény céljaival is.

Irodalom

1. A menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi Genfi Egyezmény
2. A Tanács 2004/83/EK irányelve a harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról
3. A menedékjogról szóló 2007. sz. törvény
4. 301/2007. Kormányrendelet a menedékjogról szóló 2007. sz. törvény végrehajtásáról
5. Az Európai Unió Bíróságának 2012. december 19-én hozott, C-364/11. számú ítélete: Mostafa Abed El Karem El Kott és társai kontra Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal
6. Az Európai Unió Bíróságának 2010. június 17-én hozott, C-31/09. számú ítélete: Nawras Bolbol kontra Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal
7. A Fővárosi Közigazgatás és Munkaügyi Bíróság 15.K.30.848/2013/4. számú; 15.K.30.590/2013/5. számú; 3.K.30.175/2013/11. számú; 6.K.30.088/2013/9. számú ítéletei
8. Nagy Milada: A palesztin - izraeli konfliktus néhány kérdése az új világrendben. szakdolgozat, 2011. (27. oldal) http://elib.kkf.hu/edip/D_15626.pdf
9. Az arab-izraeli konfliktus 1948-2007. In: Biztonságpolitikai Szemle, a Corvinus Külügyi és Kulturális Egyesület online kiadványa
http://biztpol.corvinusembassy.com/?module=corvinak&module_id=4&cid=6&scid=83
10. Paragi Beáta: Első arab-izraeli háború 1948-1949. In: Grotius, 2010.
http://www.grotius.hu/doc/pub/FPQMSQ/2010_57_paragi-beata_elso_arab_izraeli_haboru.pdf
11. Németh Vera: Palesztinok ezrei váltak újra hontalanná. Kitekintő, 2011. febr. 12.
12. Magyar Értelmező Kéziszótár. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1989.

13. 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
14. Resolution adopted by the General Assembly 67/116. Operations of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. 14 January 2013. <http://www.unrwa.org/userfiles/201301201268.pdf>
15. UN High Commissioner for Refugees, Revised Note on the Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees, October 2009. <http://www.refworld.org/docid/4add77d42.html>
16. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának észrevételei a C-364/11 sz. El Kott és társai ügyben és a Kvalifikációs Irányelv 12. cikke (I) bekezdése a) pontjának értelmezésével kapcsolatosan
17. UNRWA Syria Crisis Response January - June 2013. <http://www.unrwa.org/userfiles/2012122163648.pdf>
18. The United Nations and Palestinian Refugees. UNRWA Public Information Office, Gaza, January 2007 <http://www.unrwa.org/userfiles/2010011791015.pdf>
19. http://kitekinto.hu/iszlam/2011/02/12/palesztinok_ezrei_valltak_ujra_hontalanna/#.UiNjeNLt90k
20. http://helsinki.hu/wp-content/uploads/UNHCR_Kezikonyv.pdf
21. <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=86>
22. http://helsinki.hu/wp-content/uploads/UNHCR_Palesztin_1D.pdf
23. <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=47>
24. <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=1832>
25. <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=66>
26. <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=65>
27. <http://www.unrwa.org/news.php>
28. <http://www.unrwa.org/userfiles/2012122163648.pdf>
29. <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=87>

A feltüntetett webhelyek a 2013. szeptember 4-én elérhető adattartalomra utalnak.

dr. Gerinczy András

Kultúrák találkozása a menekültügyben



Az ember oda tartozik, ahol letelepszik, és nem oda, ahol nevelkedett: jelenlegi tartózkodási- és nem születési helyére¹¹⁷

¹¹⁷ A londoni Birkbeck egyetem művészettörténeti tanszékének oktatója, Mustafa Ja'Far kalligráfiája, ami egy ősi arab közmondást elevenít meg (MUSTAFA JA'FAR: *Arabic Calligraphy, Nashk script for beginners*; The British Museum; 2002); 25o.

Bevezetés

A XX. század első felének társadalmi katasztrófái következtében menekültek áradata hagyta el hazáját. Ez kényszerhelyzetet idézett elő a célországokban, akiket váratlanul ért a vándorlás. A nemzetek megoldást kerestek a helyzetre. Az első világháborút követően már nem lehetett szabadon költözni Európában. A második világháborúban az emberi jogok semmibevétele katasztrófákba torkollott.

„A nemzetközi jogban az emberi gonoszság II. világháborús példátlan mértéke vezetett az emberi individuum önértékének jogi védelméhez, amely az emberiség ellen elkövetett bűnök nürnbergi megbüntetésén, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatán (1948), a Népirtást tiltó egyezményen (1948), az Emberi Jogok Európai Egyezményén (1950) és a Menekültek státusára vonatkozó egyezményen (1951) keresztül vezetett a mai több tucat emberi jogi egyezményt számláló bonyolult hálózathoz. A morális megrázkódtatásra erkölcsi válasz érkezett: a háborúban megsemmisített individuum önértéke miatt lett védendő, mert a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának (1976. évi 9. tvr.) aláírói fel- és elismerték, hogy az emberi jogok az emberi lény veleszületett méltóságából erednek”¹¹⁸

*„A nagy katasztrófák után — mint például az első és a második világháború — rendszerint újjáéledt a természetjogi gondolkodás, s ehhez kapcsolódóan az emberi jogok tiszteletben tartása utáni vágy. Mindez az emberi jogok egyetemes deklarációjának a megfogalmazásához vezetett. **Az emberi jogok eszmeisége az európai kultúra terméke és szerves része** (kiemelés a szerzőtől); gyökerei az emberi pszichikumban keresendők. S mint ilyen arra ösztönözte a jogászokat és politikai gondolkodókat, hogy kigondolják az állampolgári, vallási, nyelvi és kulturális jogegyenlőségen alapuló államjogi és népjogi alapelveket.”¹¹⁹*

A Genfi Egyezmény¹²⁰ védelmét az 1967-es Jegyzőkönyvvel terjesztették ki a világ összes népéből érkező menedékkérőre. Ezt követően esély nyílt a világ valamennyi kultúrájának találkozására a menekültügyben.

A Genfi Egyezményt a Föld 144 országa írta alá 2011. április 1-ig.¹²¹ Azonban az aláíró országok közül ténylegesen csak a nyugati államok működtetik a menekültügyi rendszert, és közülük is mindegyik eltérő ellátásban részesíti a kérelmezőket. Amelyik aláíró ország úgy ítéli meg, hogy nincs lehetősége menekültügyi rendszer működtetésére (menekültszállások fenntartására, tolmácsokra és menekültügyi ügyintézőkre, integrációs kiadásokra stb.), az egyszerűen nem, vagy alig nyújtja a fenti szolgáltatásokat. A Genfi Egyezményt aláíró országok közül egyesek tehát jobb ellátásban részesítik a

¹¹⁸ NAGY BOLDIZSÁR: *Lehet-e morális a migrációs politika?* (Elhangzott a „Politikai stratégia és migráció” című konferencián) in.: Migráció és politika (MTA Politikai Tudományok Intézete Nemzetközi Migráció Kutatócsoport Évkönyve, 1996 szerk: Sik Endre és Tóth Judit, MTA Politikai Tudományok Intézetének igazgatója, Budapest, 1997) 169-170 o.

¹¹⁹ BÓKA ÉVA: *Az európai egység gondolat politikai esztétikája*; http://www.ivan-herman.net/Eva/Textbooks_Articles/Tananyag.pdf (Letöltés ideje: 2013.07.29.)

¹²⁰ Itt és a továbbiakban a Genfi Egyezmény fogalma alatt az 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 szóló törvényerejű rendeletet értem <http://www.unhcr-centraleurope.org/hu/pdf/informacioforrasok/egyezmények/az-1951-es-egyezmény-es-az-1967-es-kiegészítő-jegyzőkönyv.html> (Letöltés ideje: 2013. 09.14.)

¹²¹ <http://www.unhcr.org/3b73b0d63.html> (Letöltés ideje: 2013.08.01.)

kérelmezőket (saját gazdasági és emberi jogi helyzetük szerint), míg más országok a minimum feltételeket se képesek nyújtani.

Ennek legtöbbször gazdasági okai vannak. A menekültügy fenntartása igencsak forrásigényes. Jelenleg Magyarországon napi ötezer forintnál is többbe kerül¹²² egy menekült ellátása. Ez meghaladja a magyarországi teljes munkaidőben alkalmazásban állók átlagos munkabérét.¹²³

Az Európai Unióba sok Európán kívüli illegális bevándorló érkezik. Kultúrájuk gyakran nagyon távol áll az európai kultúrától. Ez számos konfliktus forrása lehet. Azzal szembesülünk, hogy meg kell értenünk a menekültek által hozott világot ahhoz, hogy hazai jogrendünket alkalmazhassuk.

Kultúrák találkozása a menekültügyben

A menekültügyi meghallgatás során a szó legszorosabb értelmében vett interkulturális találkozás jön létre, mert a kérelmezők többsége idegen, eltérő, messzi, más vallású és nyelvű kultúrákból érkezik. Az afrikai, ázsiai és dél-amerikai kultúrákkal a nyugati ember valaha gyarmatosítóként találkozott. A XX. század közepétől egyre növekvő számban érkeznek bevándorlók a valaha gyarmatként kezelt területekről. Noha ezek a kultúrák igen nagy hatást gyakoroltak az európai kultúrára, köztük az európai modern művészetekre is, a menekültügyi ügyintézőknek merőben más jellegű kulturális találkozásokban van részük. Az, hogy milyen kultúrájú kérelmezőt hoz az ügyintéző elé a sors, a migrációs útvonalaktól függ. Európában a leggyakoribb az iszlám és az afrikai kultúrával való találkozás, míg az USA-ban latin-amerikai, elsősorban mexikói kérelmezővel kerül kapcsolatba a menekültügyi ügyintéző.

Az ügyintézőnek a menekültügyi kérelem elbírálásához értelmeznie kell a kérelmező menekülési történetét. A magyarországi interkulturális képzések¹²⁴ tagadhatatlanul javítják a kultúrák közti megértést. Ennek ellenére nyugati kultúránk racionalitásával bírálják el a kérelmeket. Ezen képzések célja az, hogy az ügyintéző gördülékenyebben végezze mindennapi munkáját, nem pedig a jogalkotás és joggyakorlat megváltoztatása. A menekültügyi meghallgatáson az ügyintéző képviseli a nyugati kultúra racionalitását, amivel különböző kultúrák ütköznek. A menekültügyi kulturális találkozások tehát a menekültügyi eljárás során jönnek létre.

A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal menekültüggyel foglalkozó kormánytisztviselőinek nagy része jogász diplomával rendelkezik, ezért a nyugati kultúrán belül egy még szűkebb kultúra végzi a kérelmek elbírálását. Ennek során valójában a kérelmezők sokféle kultúrájához képest egységesnek tekinthető nyugati kultúra jogilag meghatározott fogalmaival ítélik meg azt, hogy mi történik egy tőlük távoli, idegen kultúrában. Tényeket állapítanak meg, majd a jog alkalmazásához összevetik ezeket – itthoni jogalkalmazást feltételezve – a magyar jogi normákkal. A menekültügyi eljárásban és döntésben az is tükröződik, hogy miként vélekednek a

¹²² http://mno.hu/celpont_musor?page=2 (Letöltés ideje: 2013.07.25.)

¹²³ <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/letmin/letmin10.pdf> (Letöltés ideje: 2013.07.25.)

¹²⁴ http://www.bmbah.hu/jomla/index.php?option=com_k2&view=item&id=376:europai-integracios-alap-palyazatok&Itemid=1143&lang=hu (Letöltés ideje: 2013. július 31.)

kérelmező származási országának viszonyairól¹²⁵. Fontos a menekültügyi eljárásban, hogy a jogalkalmazást jogi kultúrájú személyek végzik. A jogi kultúra sajátos szakmai és életszemléletet is jelent, amelyet a nyugati világban köztudottan évek alatt (egyetem, szakmai gyakorlat) sajátítanak el a jogász szakemberek.

A kultúra általános fogalmát Goodenough a következőképp határozza meg:

„Goodenough az egyes személy szempontjából nézi a kultúrát: „egy társadalom kultúrája abból áll, amit egy személynek tudnia vagy hinnie kell ahhoz, hogy a kultúra tagjai számára elfogadható módon cselekedjen, méghozzá bármely szerepben, amelyet a kultúra tagjai bármelyikük számára elfogadhatónak tekintenek.” Ezt a tudást az ember nem génjeiben hordozza, hanem a „kollektív szellemi beprogramozással”, azaz tanulás útján sajátítja el a közösségben, ahol szocializációs folyamata zajlik.”¹²⁶

Kultúránkon belül értelmezzük a jogi kultúrát, amelyet Lawrence M. Friedman így ír le:

„...elképzelések, értékek, elvárások és attitűdök (beállítódások) a jog és a jogintézmények irányában, amelyekben valamely közösség vagy valamely része egy közösségnek osztozik.”¹²⁷

Szükség van arra, hogy a menekültügyben – noha kétségtelenül sokféle kulturális találkozásról van szó – ez a jogi kultúra érvényesüljön. Más szakmai kultúrák ugyanazon tényanyagnak más elemeit tekintik ugyanis relevánsnak, különböző szakmai fontossági szempontjaik szerint. Az egyes szakmák képviselői a saját területükön szintén kapcsolatban állhatnak ezekkel a távoli kultúrákkal. A menekültügyi kérelmek megítéléséhez azonban a jogi szakmai szempontok az előírtak, és leginkább jogi kultúrával rendelkező ügyintéző szükséges ahhoz, hogy a döntések megfeleljenek a jogállam kritériumainak. Ez nem jelenti azt, hogy ilyen döntéseket kizárólag jogászok hozhatnak, de azt igen, hogy aki a döntést hozza, az jogi értelemben kifogástalan döntést tudjon hozni. Másként – kevésbé a jogilag releváns tények alapján – ítélné meg akár egy mérnök, akár egy pszichológus vagy képzőművész (stb.) a menekülési történeteket. A menekültügyi kulturális találkozások alatt tehát azok a találkozások értendők, amelyek az eljárásban, a menekültügyi intézkedés megtétele során fordulnak

¹²⁵ A menekültügyi őrizet elrendelése alkalmával figyelembe veszik, hogy mennyire tartják biztonságos harmadik országnak a kérelmező származási országát. (A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 2. § h) szerint: „biztonságos származási ország: az az ország, amely szerepel az Európai Unió Tanácsának a biztonságos származási országnak tekintendő harmadik országokról szóló minimumlistáján, illetve a Kormány rendeletében nemzeti szinten biztonságosnak nyilvánított származási országok listáján, vagy ezen listákon lévő országok egy része; a származási országnak bármelyik listán való szereplése az elismerést kérő személy tekintetében megdönthető vélelmet állít fel, amely szerint ebben az országban, illetőleg az ország egy részében általában és következetesen nem tapasztalható üldöztetés, nem fenyeget általános erőszak sem nemzetközi, sem belső fegyveres konfliktushelyzetekben, nem alkalmaznak kínzást, sem kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot vagy büntetést, és amely ország ezen jogok és szabadságok megsértése ellen hatékony jogorvoslati rendszert biztosít;”).

¹²⁶ FALKNÉ BÁNÓ KLÁRA: Az interkulturális kommunikáció nyelvi és kulturális aspektusai http://elib.kkf.hu/okt_publ/f_007.pdf (Letöltés ideje: 2013. július 31.)

¹²⁷ FRIEDMAN, LAWRENCE M.: *The Concept of Legal Culture: A Replay*. In: David Nelken (ed.): *Comparing Legal Cultures*. Brookfield, Dartmouth Publishing Company 1997. 34. o. in: JUHÁSZ ZOLTÁN: *A jogi kultúra*

http://j1.wplanet.hu/attachments/106_jogi%20kult%C3%BAr%C3%A1s%20el%C5%91ad%C3%A1s_Juh%C3%A1sz%20Zolt%C3%A1n.pdf (Letöltés ideje: 2013. július 31.)

elő. Azokat a találkozásokat, amelyek ezekhez kapcsolódhatnak ugyan (pl. táborok történései, a menekültek és a lakosság találkozása), de az eljárást magát nem érintik, már más jellegű találkozásnak tartom, ezek természetesen nem kötődnek közvetlenül a jogi szakember részvételéhez.

A jogi döntések mögött az ügygel foglalkozó jogászok jogi-szakmai felelőssége várható el. Mindez meghatározza és kifejezi a menekültügyben megvalósuló kulturális találkozásban a fogadó ország arculatát, amely statikusnak tekinthető, különösen a menekültek oldalán tapasztalható sokféleséghez képest.

A menedékjogot kérelmezők kultúrájában a saját jogi kultúrához való viszony tükröződik. Jogi kultúrájuk azért tér el a miénkétől, mert más társadalmi valóságon alapul, amelyből eltérő szokásjog, eltérő írott jog és joggyakorlat ered. A kérelmezők és a mi nyugati jogszemléletünk eltérése a jogi eljárásban is konfliktusok forrása lehet, ami az egyéb kulturális különbségekből és sajátos helyzetükből származó ellentétek részeként jelenik meg. A kérelmezők gyakran érzik magukat elveszítettnek, erőtlennek és tájékozatlannak a menekültügyi eljárás során. A kérelmezők erőtlensége leginkább abból fakad, hogy teljes mértékben ki vannak szolgáltatva a befogadó állam hatósági gyakorlatának, amit többnyire nem ismernek, sokszor téves elképzeléseik, elvárásaik vannak. A hatóságokra ugyanakkor a menekülők nagy száma és történetük sokfélesége, a menekültekre tekintettel fenntartott intézményhálózat mindenre kiterjedően megfelelő és alkalmas működtetése ró nehéz feladatot.

A befogadó államok jogi kultúrája a menekültügyben is az emberi jogok tiszteletben tartását kívánja megvalósítani, azonban alapvető nehézséggel találkozunk:

„Az emberi jogok eszméjének univerzalizmusa és a világ kulturális, vallási, gazdasági megosztottságának ténye közötti ellentét az emberi jogi filozófiák egyik fő problémája. Vajon amikor emberi jogokról beszélünk, illetve ezek nemzetközi jogi rendszerét kimunkáljuk, akkor a nyugati kultúra sajátos értékrendjének foglyai vagyunk-e, akiket saját kulturális meghatározottságuk vakká tesz a másfajta értékek vonatkozásában?”¹²⁸

Úgy is feltehetjük a kérdést, hogy **a menekültügyi eljárásban** – miközben a kérelmezők számára az emberi jogok biztosítására törekszünk – **hogyan határozhatók meg az idegen kultúrák elfogadásának határai, és egyáltalán figyelembe vehetők-e ezen kultúrák sajátosságai?** Ennek a kérdésnek a megválaszolása világnézetünktől is függ. Hiszünk-e abban, hogy az erkölcsnek és az emberi jogoknak létezik-e valamilyen, az egész Föld lakosságára egységesen vonatkoztatható minimuma, vagy úgy gondoljuk, hogy csak az adott közösség kultúrájának szuverén döntése, mit tart az emberi jogok minimumának, vagy egyáltalán elismeri-e ezen jogok létezését?

Az emberi élet és méltóság egyetemes tiszteletének kialakulása a keresztény vallás tanításán alapul: minden ember felebarátunk, akin lehetőségünk szerint erkölcsi kötelességünk segíteni. Az a nézet pedig, hogy az erkölcsnek és az emberi jogoknak létezik valamiféle minimuma, a nyugati világ kulturális hozadéka, amely ezt a világnézetet liberális demokráciájának hirdetésével világszerte terjeszti.

A nem európai kultúrák másként fejlődtek. A világról alkotott eltérő elképzeléseik eltérő társadalmi valóságot eredményeztek. Sok társadalomban az emberi jogok egyszerűen nem léteznek és soha sem léteztek.

¹²⁸ SZABÓ GÁBOR: *Emberi jogok a kulturális különbségek tükrében*. Esély Társadalom - és szociálpolitikai folyóirat. 2003/3. szám http://www.esely.org/kiadvanyok/2003_3/SZABO.pdf (Letöltés ideje: 2013.08.08.)

A nyugati és a keleti emberek gondolkodása bizonyos jól elkülöníthető kulturális sajátosságokat hordoz.

Maros Kitti a következők szerint rendezi táblázatba a jogi gondolkodás mögött meghúzódó gondolkodásmódbeli különbségeket:¹²⁹

Keleti gondolkodásmód	Nyugati gondolkodásmód
család- közösség	egyén
közösségi hit	egyéni hit
ajtók mögötti nőiség	nyilvános nőiség
elzárkózás	megnyílás
hierarchia	egyenlőség
beleszületés	érvényesülési verseny
partikularizmus (státuszok)	egyetemesség
együttműködés	verseny
természeti és társadalmi végső igazság	formális jogi racionalitás
személyes megfontolás	személytelenség
kollektív felelősség	egyéni felelősség
harmónia	konfliktus
emberi tudattól független, transzcendens, fellelhető jog	tudatosan alkotott jog
etikai rend	legalitás

A menekültügyi találkozások során a fenti táblázatban meghatározott kulturális különbségek félreértések és konfliktusok forrásai lehetnek. Bármelyikük, és ezek változata is megjelenhet az eljárásban. E dolgozat terjedelme miatt csak néhány példát mutathat be.

Amikor a keleti gondolkodást nyugati gondolkodásunkkal kíséreljük meg értelmezni, akkor különféle módon viszonyulhatunk a különböző kultúrákhoz és értékrendekhez.

Szabó Gábor szerint lényegében háromféle lehetőségünk van, az etnocentrikus és a relativista felfogás, valamint a mérsékelt univerzizmus:

*„Az első lehetőség két különböző kulturális háttérű, eltérő értékrendű aktor találkozása esetén az **etnocentrikus, vagy más néven kultúrfölényen alapuló magatartás** (kiemelés a szerzőtől). Ennek lényege, hogy a kizárólagosságra törekvés határozza meg az interkulturális kapcsolatokat, így a konfrontáció elkerülhetetlen és feloldhatatlan. Az etnocentrikus aktor ugyanis hierarchiába rendezi a kultúrákat, melynek csúcsán mindig a sajátját helyezi el. Emiatt képtelen a célkultúra értékrendjének nemhogy a befogadására, de a megértésére is. Az etnocentrikus magatartásból egyetlen elvárás következik, amely úgy foglалható össze, hogy „alkalmazkodj az enyémhez”, mert az magasabb rendű, humánusabb, felvilágosultabb, ésszerűbb stb. Ez az attitűd sokak szerint a nyugati kultúra elválaszthatatlan része, mert az jellegéből adódóan expanzív, vagy másképpen imperialista természetű... Az emberi jogok zászlaja alatt sokak szerint a Nyugat elvilágiasodott misszionáriusai masíroznak, akik gazdasági, katonai, politikai erejüket arra használják, hogy partikuláris értékrendjüket univerzálisnak tüntessék fel.*

¹²⁹ MAROS KITTI: *A japán, a kínai, a muzulmán, a hindu jogi kultúrák és modernizációs lehetőségeik*. Doktori értekezés tézisei. Pécs, 2008, 3o. http://doktori-iskola.ajk.pte.hu/files/tiny_mce/File/Archiv2/Maros_Kitti_Tezisek.pdf (Letöltés ideje: 2013.08.07.)

A második modell az etnocentrikus magatartásnak az ellenkezője, a **relativizmus** (kiemelés a szerzőtől). A relativista hozzáállás éppen a célkultúra értékrendjének, morális rendszerének az elfogadására épül. A relativista aktor mindig igyekszik magát a célkultúra összefüggésrendszerébe helyezni, és annak másságát azon belülről megérteni, elfogadni. A relativizmus egymás mellé rendelt önálló rendszerekként gondol az eltérő kultúrákra, és ezek morális rendszereire.... A relativista ezekből a kulturális értékkonfliktusokból egyszerűen azt a következtetést vonja le, hogy az egyetemes emberi jogok eszméje kimondva vagy kimondatlanul, de etnocentrizmust tükröz. Az emberi jogok szerintük ugyanis az egyetemesség leplébe burkolt partikuláris jogigények csupán. Velük a Nyugat a saját értékrendjét egyszerűen egyetemesnek igyekszik feltüntetni, holott valójában nem az. A relativizmus tehát úgy hajt fejet a kulturális diverzitás előtt, hogy megszüntet minden normatív mércét, melynek alapján az eltérő normarendszerek összehasonlíthatók volnának. A relativizmus ily módon az emberi jogok szempontjából zsákutca, hiszen a sokféleség kritikátlan elfogadása egyenlő a közömbösséggel. A relativista minden, az övétől eltérő embertelen tette csak annyit mondhat, hogy „más, mint amit az én partikuláris értékrendem alapján helyesnek tartok”. Ha gyereklányok tömegeinek klitorisát metszik ki a higiénia minimumát nélkülözve valahol Délen, akkor relativistaként nincs morális alapunk tiltakozni ez ellen.” A harmadik modell a **mérsékelt univerzizmus** (kiemelés a szerzőtől). Ennek lényege, hogy a kulturális és morális diverzitás elfogadásával együtt próbál érvelni az egyetemes morális minimum mellett. Ennek alapján aztán értékelni lehet az eltérő kultúrákat. Az egyetemes morális minimum léte egyáltalán nem zárja ki, hogy az ezt nem sértő értékek egyformán elfogadható módokon realizálhatók és kombinálhatók. Az egyetemes értékek a kiindulópontot jelentik, melyekből egyformán elfogadható, különböző életformák és morális rendszerek bonthatók ki. Vagy megfordítva, a sokféle értékrendet, kultúrát a legkisebb közös többszörös elve alapján köthetik össze az egyetemesnek tekintett értékek.¹³⁰

A probléma csak az, hogy két kultúra értékei annyira ellentétesek lehetnek egymással, hogy esetleg nincs legkisebb közös többszörös, ami jellemző a menekültügyben élesen felmerülő ügyek tényanyagára.

A menekültügyi eljárás során valójában kultúrfölényen alapuló magatartásban részesítjük a menedékjogi kérelmezőket. A menedékjog létezése már önmagában hordozza a kulturális imperializmus sajátosságait, mert a saját demokratikus társadalmi berendezkedésünk fogalmait vetítjük ki a miénktől eltérő kultúrákra.

A fentiekből adódik, hogy tehetünk-e mást? Lehet-e másmilyen a kérelmezőkhöz való hozzáállásunk, mint amilyen? A válasz attól függ, hogy mit tekintünk a menekültügy céljának? Az UNHCR (az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala) a következő magyarázatot adja:

„Az államok felelősek állampolgáraik alapvető emberi jogainak védelméért. Amikor képtelenek, vagy nem hajlandók ellátni ezt a védelmet – gyakran politikai okokból vagy diszkriminációs alapon – akkor az egyének emberi jogaik olyan komoly sérelmét szenvedhetik el, hogy el kell hagyniuk otthonukat, családjukat és közösségüket, hogy

¹³⁰ SZABÓ GÁBOR: *Emberi jogok a kulturális különbségek tükrében*. 2-4 o. Esély Társadalom - és szociálpolitikai folyóirat. 2003/3. szám http://www.esely.org/kiadvanyok/2003_3/SZABO.pdf (Letöltés ideje: 2013.08.08.)

egy másik országban leljenek menedékre. Tehát, ha a menekültek nem élvezik saját országuk védelmét, akkor a nemzetközi közösség lép közbe, hogy biztosítsa biztonságukat és védelmüket.”¹³¹

A menedékjog célja tehát – amint az már fentebb is említésre került – az alapvető emberi jogok védelme. Amíg a menedékjog célja nem változik, addig a nyugati típusú jogi gondolkodás részeként szolgálja a nyugati kultúra sajátosságaként élő emberi jogok megvalósulását. Ezt a nyugati módon gondolkodó ember érti és értékeli igazán, más kultúrák által nehezen, vagy egyáltalán nem értelmezhető. Gyakorlati oldalról azonban a menedékjog által nyújtott értékeket és hasznokat bármely kultúrából érkező személy megtapasztalhatja.

Böszörményi Jenő szerint az emberi jogok védelme felhatalmazást adhat arra, hogy más államok belügyeibe beleavatkozzunk. Ez akár a háború jogosságát is alátámaszthatja (pl. az Iraki háború, afganisztáni katonai jelenlét. Ezeket a háborúkat, ideológiai háborúként is lehetne értelmezni. George Bush egykori amerikai elnök is párhuzamot vont a „terror elleni harc” és a keresztes hadjáratok között, ám ezzel a retorikával a politikailag korrekt nyugati kultúra rosszallása miatt fel kellett hagynia¹³².)

„Az állami magatartás korlátjaként új szabályként jelent meg az emberi jogok védelme; és mindezek intézményes biztosítására a nemzetközi közösség ezeket a jogokat a nemzetközi jog eszközeivel rögzítette és szervezeti struktúrákat hozott létre.

Azzal, hogy az emberi jogok a nemzetközi rendszer strukturális elemévé léptek elő, a szuverenitás korábbi értelmezése is megváltozott. Az államok szuverenitása területük és lakosságuk felett korlátlan volt, az állami főhatalom alá eső területen történtek sem más államokra, sem a nemzetközi közösségre nem tartoztak – ezt a korlátlan szuverenitást volt hivatva védeni a belügyekbe való beavatkozás tilalmának elve. Az emberi jogi gondolkodás előtérbe kerülése nyomán azonban az államok korlátlan szuverenitásuk által védett burkai megrepedeztek, általános meggyőződéssé vált, hogy az államokat polgáraik iránt tanúsított magatartásuk miatt felelőssé kell tenni, és ha kell, felelősségre kell vonni, s ezért más államok és az államok közösségének legitim érdeklődésére tart számot egy-egy állam belső emberi jogi helyzete. Ezt a fejleményt nem pusztán a felvilágosult ész eredményének kell tulajdonítanunk, hanem ezzel párhuzamosan – vagy ekkor talán nagyobb súllyal is – a megelőző évek háborús borzalmainak és azzal együtt járó emberi szenvedésnek, illetve az ezekkel szembeni elkötelezettségnek.¹³³”

A hagyományos keleti kultúrák azonban nem a mi kultúránk szerint működnek. Nem úgy gondolkodnak, hogy minden embert egyenlő jogok és kötelezettségek terhelnek, hanem

¹³¹ <http://www.unhcr-centraleurope.org/pdf/resources/conventions/refugee-convention/1951-refugee-convention-questions-and-answers.html> (Letöltés ideje: 2013.07.29.) Fordította: a Szerző

¹³² PÓCS BALÁZS: Keresztesháború kiiktatva <http://nol.hu/archivum/archiv-33782> (Letöltés ideje: 2013. augusztus 12.)

¹³³ BÖSZÖRMÉNYI JENŐ: *Egyetemes emberi jogok és nemzetközi rend* 2. o. http://www.poltudszemle.hu/szamok2/2000/2000_3szam/boszormenyi.pdf (Letöltés ideje: 2013. augusztus 8.)

az egyén jogainak és kötelezettségének a mértékét a társadalmi ranglétrán elfoglalt helye határozza meg.

Maros Kitti megállapítja: *„E kultúrákban az egyén, az individuum háttérbe szorul, mert a státusz jelöli ki a helyét a világban, és megadja a kötelezettségeit is, melyek sokkal fontosabbak a jogoknál. Japánban az alanyi jog fogalma teljesen ismeretlen volt egészen a restaurációig, akkor is a Code Civil alapján alkották meg a „kenri”-t, mely a legközelebb áll a francia droit-hoz. E társadalom közösségközpontúságát jelzi az is, hogy a történelem folyamán nem fordult elő olyan helyzet, amikor a jogrendszer védelembe vette volna az emberi jogokat... „A kiálló cölöpöt be kell verni a földbe”-tartja a híres japán mondás.¹³⁴”*

A menedékkérők, elsősorban az afrikai menedékkérők, meghallgatásuk során gyakran kifejezésre juttatják köszönetüket, amiért olyan jól bánunk velük. Általában ilyen formában: *„köszönöm Magyarországnak, hogy ilyen jól fogad minket, ad ennivalót és szállást.”* Ezek a kérelmezők a menedékjogra nem jogként tekintenek, hanem inkább valamilyen jótékonyságra vagy szokásra, amiben a magyar emberek azért részesítik őket, mert számukra fontosak ezek a hagyományok.

Böszörményi Jenő felfogásával szemben Juhász Zoltán Winch gondolatmenetét követve ellentétes álláspontot fejt ki arról a kérdésről, hogy a nyugati kultúrának hogyan kell az idegen, eltérő kultúrák belülyeit kezelnie:

„Winch az erkölcsi tudás relativizmusához érkezik el, azaz azt vallja, hogy az, mi számít erkölcsileg helyesnek, az adott kultúrában érvényesülő erkölcsi gyakorlattól függ. Egy ember identitását az ő közösségi hagyományai határozzák meg, lehetetlen tehát kultúrák közötti erkölcsi konfliktusokat az általános emberi természet fogalmát alkalmazva feloldani. Bár Winch nem mondja ki, de ha ezt a logikát követjük, akkor az emberi jogok eszméje nem követelhet egyetemes érvényességet, az egyetemes emberi természetből fakadó egyetemes emberi jogok feltételezése lehetetlen, mivel az „emberi természettel” kapcsolatos elgondolások eltérőek minden kultúrában. Nem lehet számon kérni tehát a nyugati jogi kultúra „termékeit” más társadalmak jogi kultúráján, ha valaki ezt teszi, a szellemi gyarmatosítás bűnét követi el. Egy ilyen érvelés elfogadása megkérdőjelezi olyan jogi elvárások egyetemességét, mint például az emberi szabadság vagy az emberi méltóság középpontba állítása a jogrendszerben.”¹³⁵

Ebben a felfogásban: *„Nem lehet számon kérni tehát a nyugati jogi kultúra „termékeit” más társadalmak jogi kultúráján¹³⁶”*

Ha valaki számonkéri a nyugati jogi kultúra „termékeit”, akkor szellemi imperializmust követ el.

A menekültügyi eljárás gyakorlatában az ügyintéző a fentebb tárgyalt felfogások közül Böszörményi Jenő értelmezését alkalmazza, kultúrfölényen alapuló magatartást gyakorol:

¹³⁴ MAROS KITTI: *A japán, a kínai, a muzulmán, a hindu jogi kultúrák és modernizációs lehetőségeik* Doktori értekezés tézisei. Pécs, 2008. 14. o. http://doktori-iskola.ajk.pte.hu/files/tiny_mce/File/Archiv2/Maros_Kitti_Tezisek.pdf (Letöltés ideje: 2013.08.07.)

¹³⁵ JUHÁSZ ZOLTÁN: *Jogi kultúra előadás* http://j1.wplanet.hu/attachments/106_jogi%20kult%C3%BAr%C3%A1s%20Zolt%C3%A1n.pdf (Letöltés ideje: 2013.08.07.) 4. o.

¹³⁶ JUHÁSZ ZOLTÁN: *Jogi kultúra előadás* http://j1.wplanet.hu/attachments/106_jogi%20kult%C3%BAr%C3%A1s%20Zolt%C3%A1n.pdf (Letöltés ideje: 2013.08.07.) 4. o.

„Minden érintkezésben, amikor egy kultúra talányát kívánjuk megfejteni, voltaképpen saját kulturális hagyományainkat, a ránk jellemző gondolkodási módot vetítjük rá az adott kultúrára – már csak azért is, hogy arról egyáltalán szólni tudjunk. ... Egy miénktől eltérő kultúrát eleve úgy tudunk csak megérteni, hogy – saját kultúránk bűvköréből ki nem bújván – sajátunkat vetítjük rá arra s e kultúraközi találkozásból próbálunk valami következtetést kicsihozni.”¹³⁷.

Kultúrádat kultúrámmal értelmezem: a menekültügyi meghallgatás során ez azt jelenti, hogy egy 'idegen' kultúrát, - a kérelmezők személyes menekülési történetén keresztül – a saját demokratikus jogállami fogalmaikkal bírálják el. Ezek a „demokratikus jogállami fogalmak” a kérelmezők számára sokszor értelmetlenek.

A nyugati országokban megvalósuló liberális demokrácia¹³⁸ azonban nem engedheti meg, hogy jogrendszerében idegen kultúrák befolyása érvényesüljön. Ugyanakkor ez a befolyás más kulturális területeken lényegében szabadon érvényesülhet, így a művészetekben, építészetben, orvostudományban stb. A menekültügyi kulturális találkozás ezektől a más típusú kapcsolatoktól gyökeresen különbözik. Itt nem mellérendeltség van a felek között, hanem alá-fölé rendeltség, ami a hatósági eljárásból következik.

A nyugati társadalmakban élők általában két nézőpontot vallanak magukénak a migrációval kapcsolatban. Az egyik nagyon elutasító, a másik megengedőbb. Az elutasító nézőpont szerint a menekültek nemzetbiztonsági kockázatot jelentenek, betegségeket terjesztenek és bűnözésre hajlamosak. A másik, liberális nézőpont az előbbieket tagadja, ahogy Petővári Bence írja:

„Két meglehetősen gyakori feltételezés, hogy az irreguláris migránsok mindenféle illegális cselekményekben vesznek részt, és hogy terjesztik a fertőző betegségeket, különösen a HIV/AIDS-t. Ezek meglehetősen általánosító gondolatok. Természetesen vannak közöttük ilyenek, de legtöbbjükre ez nem igaz. Ezt a tévhitet elsősorban a médián keresztül átáramló hírek generálják, ám látni kell, hogy ezzel kriminalizálják és démonizálják az összes bevándorlót, nehezebb helyzetbe hozva azokat akikre ez nem igaz, és elterelve a figyelmet azokról, akikre viszont igen.

Egy másik, az irreguláris migrációt a szuverenitást és az állambiztonságot veszélyeztetőnek interpretáló feltételezésekkel kapcsolatos probléma az, hogy az ezzel kapcsolatos viták általában nélkülözik az objektivitást, és polarizálttá válnak. A liberálisok, emberi és civil jogokat védő csoportok és ügyvédek minden, a migránsokkal kapcsolatos rossztettet tagadnak, és „követelik” a határellenőrzés leépítését. Ezzel csak megerősítik a másik oldalt – s végül ott találjuk magunkat, hogy alig találunk olyan

¹³⁷ VARGA CSABA: *A Jogi Gondolkodás Paradigmái*. Szent István Társulat az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2004. 259. o.

¹³⁸ A liberális demokráciában a működési szabályok értékrendjére a liberalizmus eszmerendszere a jellemző, vagyis az egyén szabadságát jelölik meg, mint legfontosabb politikai célt. Ma már választójogot ad minden felnőtt állampolgárnak nemre, rasszra, nemzetiségre, vallásra, gazdasági státusra való tekintet nélkül. A politikai ellenzékét hagyja szabadon működni. A gazdasági élet alapja a magántulajdon és a magánszerződések. Előnyben részesíti ugyan a kormányzati beavatkozástól mentes szabadpiacot, de bizonyos közjavak esetén meghagyja az állam szerepét. http://hu.wikipedia.org/wiki/Liber%C3%A1lis_demokr%C3%A1cia (Letöltés ideje: 2013.08.07.)

kutatót vagy politikust, aki objektív, pártatlan, a személyes indulatokat mellőzni képes álláspontot képvisel¹³⁹.”

„Ezek az ügyvédek (a migránsokat védő ügyvédek) általában azt is hangsúlyozzák, hogy magát a menekültjogi kérelmek elbírálását is fenyegeti az a hozzáállás, amelyet az irreguláris migrációval kapcsolatos esetekről szóló hírek az átlagember, a politikusok, sőt, a migrációs hivatalokban ülő köztisztviselők gondolkodásában, mentalitásában elültetnek.”¹⁴⁰

A hivatalos nyelvhasználat is tükrözi azt, hogy miként vélekedünk a migránsokról. Az Európa Tanács törekszik a politikai szempontból korrekt kifejezésmód használatára: az Európa Tanács Parlamenti ülés, 1509 (2006) Határozat az irreguláris migránsok emberi jogairól, 2006. június 27. 7. pontja szerint:

„A Tanács előnybe részesíti a „irreguláris migráns” kifejezés használatát, olyan kifejezésekkel szemben, mint „illegális migráns” vagy „papírok nélküli vándor. Az ‘irreguláris migráns’ kifejezés természetesebb és például nem hordozza magában az ‘illegális’ kifejezés megbélyegzettségét. Az ‘irreguláris migráns’ kifejezést részesítik előnybe a vándorlással foglalkozó nemzetközi szervezetek.”¹⁴¹

Clare Grieve és Dhananjayan Sriskandarajah munkájukban táblázatos formában mutatják be, hogyan változik az angol nyelvben az illegális bevándorlókként ismert emberek megnevezése attól függően, hogy ki mely módon viszonyul a migránsokhoz¹⁴²:

¹³⁹ PETŐVÁRI BENCE: *A paradigmaváltás esélyei a fejlett országok migrációs politikájában* Ph.D. értekezés. 51-52 o. Budapest, 2010 Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola http://phd.lib.uni-corvinus.hu/519/1/petovari_bence.pdf (Letöltés ideje: 2013.08.02.)

¹⁴⁰ PETŐVÁRI BENCE: *A paradigmaváltás esélyei a fejlett országok migrációs politikájában* Ph.D. értekezés. 93 o. Budapest, 2010 Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola http://phd.lib.uni-corvinus.hu/519/1/petovari_bence.pdf (Letöltés ideje: 2013.08.02.)

¹⁴¹ <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta06/ERES1509.htm> letöltés ideje: 2013.08.02.

¹⁴² GRIEVE, CLARE – SRISKANDARAJAH, DHANANJAYAN (2006): *Irregular Migration in the UK*, April, www.ippr.org in: WINDT SZANDRA: *Az illegális migráció kriminológiai jellemzői* (PhD ÉRTEKEZÉS) Miskolc, 2008. http://193.6.1.94:9080/JaDoX_Portal/documents/document_5733_section_1135.pdf (Letöltés ideje: 2013.07.27.)

Terminus	Hol használják	Megjegyzés
Irreguláris	Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) Organisation for Security and Cooperation in Europe Global Commission for International Migration	Az irreguláris migráció egy összetett kifejezés, inkább informális szinten használatos A közvélemény számára ez a kifejezés kevésbé elfogadott.
Illegális	Kormányok Európai Unió Sajtó	Az 'illegális' kifejezés a kriminalitással mutat kapcsolatot. Az illegális migráns ki van téve a kiutasításnak, amely sokkal inkább adminisztratív, mint bűnügyi cselekmény. Azzal, hogy valakit illegálisnak minősítenek, ki van téve annak, hogy az emberi jogainak védelme sérül, vagy legalábbis ennek kockázata felmerül. Annak a menedékkérőnek az engedélye, akit 'illegálisnak' minősítenek, szintén veszélybe kerülhet.
Undocumented, „sans papier” (papírok nélküli)	Nem kormányzati szervezetek (NGO-k, pl. PICUM)	Ez a kifejezés elég kétértelmű. Azokat is így nevezik, akiknek nincs papírjuk és azokat a bevándorlókat is, akiknek adatait nem regisztrálták. Nem pontos kifejezés az összes kiutasítással veszélyeztetett bevándorlóra.
Unauthorised („jogszerűtlen”)	Belügyminisztérium (pl. Nagy-Britanniában)	Nem minden kiutasítással fenyegetett migráns ilyen. A belépés során történik szabálytalanság.

Bármilyen legyen azonban a kérelmező megnevezése, az ügyintéző (és ugyanígy a kérelmező is) saját származási országának kulturális meghatározottságú előfeltevéseivel vesz részt a menekültügyi meghallgatáson:

„Előfeltevéseinket lényegileg kultúránk adja számunkra. Az, amit az emberben és kapcsolataiban feltárunk, nem valamiféle merő létben, hanem ennek általunk

értelmezettségében gyökeredzik.... Minden emberi következtetésben a tudatosan vállalt és megfogalmazott premisszákon túl egy többnyire figyelembe sem vett, noha alapvetőként meghatározó és pályánkat eleve kijelölő kulturális függőség is érvényesül. Hiszen kultúránk eleve olyan előfeltevésekre épül, amelyeket nem is nevesítünk – és amiket nem is szükséges nevesítenünk, mert erkölcsi megfontolásaink, intellektuális dolgaink általában mindig már adott (elfogadott és gyakorolt) kultúrán belül vetődnek fel és annak részeként öltenek formát.¹⁴³

Az itt leírtak nem okoznak gondot hasonló kultúrák találkozásánál, minél eltérőbbek azonban a menekültügyben találkozó kultúrák, annál nagyobb esély van rá, hogy a fentiekben leírt kulturális meghatározottságon alapuló előfeltevések miatt nem jön létre megértés a pontos tolmácsolás ellenére se.

A zsidóság elleni bűncselekmények a II. világháború időszakában, vagy a kommunizmus áldozatainak üldöztetése. Az európai kulturális-történelmi beidegződés révén jól beleillik a közgondolkodásba, ezért értelmezése nem okoz valódi gondot. **Azonban kultúraidegen menekülési történet esetén már nem mindig tudjuk értelmezni az üldöztetést, és a nemzetközi védelem iránti kérelem könnyen elutasításra kerülhet.**

A másik kultúráját sokszor azért nem tudjuk elfogadni, mert a mi kultúránkban az adott gondolkodásmód már nem él. A kérelmezők számára például a vudu átok kimondása már önmagában épp annyira valóságos, mint az európai gondolkodás számára a vallási vagy politikai okból történő valódi üldöztetés. A mi modern kultúránkba azonban nem illik bele az átok. Nem hiszünk benne. Az átkozódás nálunk csupán rossz modorra vall, esetleg szóbeli sértést valósít meg, ezért elutasítjuk az elátkozottságot, mint releváns menekülési okot. Tulajdonképpen csak arról van szó, hogy amíg az üldöztetés és a háború borzalmi élen élnek a nyugati kultúrában, addig pl. a vallási alapú vagy boszorkányságból eredő átok évszázadok óta kitörlődött a közemlékezetből. A jogi kultúrában pedig különösen régen nem élő már ez a hagyomány. Nem fogadjuk el valóságnak és ezért jogosnak sem a vudu átok elől menekülők védelmi igényét. Úgy gondoljuk, a kérelmezők kitalálják ezt, vagy csak értelmetlen babonáról van szó, amit figyelmen kívül kell hagyni, hiszen nem alapoz meg nemzetközi védelmi igényt. Nyilvánvalóan más a helyzet akkor, ha az átok következménye a Genfi Egyezmény értelemben vett tényleges fizikai üldöztetésként is megvalósul, mert ekkor már az Egyezmény alapján jogosultak védelemre a menekülők.

Magyarországon ugyan már Kálmán király 1110-ben kelt Decrétumának 57. § kimondta, hogy boszorkányok pedig nincsenek (pontosabban Kálmán király csak a boszorkányok egyik típusának, a strigáknak létezését vonta kétségbe.¹⁴⁴). A boszorkányok létezésének hite és a hozzájuk köthető hiedelmek oly makacsul tartották magukat, hogy még 1756-ban is volt boszorkányégetés Magyarországon. (Svájcban 1782-ben égettek legutóbb boszorkányt.¹⁴⁵)

A felvilágosodás következményeként a közgondolkodás megváltozott, az európai hatóságok eltávolodtak a mágikus gondolkodástól. Ennek az eltávolodásnak pedig

¹⁴³ VARGA CSABA: *A Jogi Gondolkodás Paradigmái* Szent István Társulat az Apostoli Szentszék Könyvkiadója. Budapest, 2004. 172-173. o.

¹⁴⁴ SZEPSY SZÜCS LEVENTE: <http://martelyman.blogspot.hu/2011/01/boszorkanyok-marpediglen-nincsenek.html> (Letöltés ideje: 2013.09.21.)

¹⁴⁵ BAIGENT-LEIGH: *Inkvizíció*, General Press kiadó, Budapest, 2007. 120. o

egyenes következménye a menekültügyben sok olyan kérelem elutasítása, ahol önmagában a vallási átok miatt hagyja el hazáját a menekülő.

A menedékjogi eljárás során előfordul, hogy a kérelmező ősi, mitikus gondolkodása – amelyhez hasonló gondolkodás korábban Európában is megtalálható volt – beleütközik az eljáró menekültügyi hivatal modern racionalitásába. Mintha az európai középkor gondolkodása kerülne közvetlen kapcsolatba a jelenkori jogászai gondolkodással és logikával. Az eredmény nem kétséges, győz a modern jogászai gondolkodás.

A természetfölötti okokra hivatkozó kérelmezők többsége azonban azzal a hittel vesz részt a menekültügyi meghallgatásán, hogy az általa előadott okok elégségesek a státusz nyújtásához, pedig menedékjogi szempontból általában irreleváns okokat hoznak fel. A kérelmezők kultúrájában ezek az okok teljesen relevánsak, ezért nem is értik, miért nem fogadja el a hatóság ezen érveket, hiszen saját gondolkodásuk szerint teljesen érthető és logikus az érvelésük. A menekültügyi ügyintéző a saját kultúráján keresztül értelmezve jegyzőkönyvezi a kérelmezők előadását, de a menekülési történetet irreleváns indokként kezeli és elutasítja a kérelmezőt.

Ezek a kulturális jelenségek nem kivételek, az afrikai kérelmezők mintegy harmadának menekülési történetében szerepel a vudu elsődleges menekülési okként, vagy azzal kapcsolatban áll a menekülés oka. Ez azt is jelenti, hogy sok kérelmező azért nem részesíthető nemzetközi menedékjogi védelemben, mert kultúrája túlzottan eltér nyugati kultúránk jelenlegi társadalmi valóságától.

Az elutasított kérelmek magas száma annak is tudható be, hogy a kulturális különbségek miatt a kérelmezők olyan sérelmekkel állnak elő, amelyek akár valósak is lehetnek, de menedékjogi szempontból irrelevánsak.

A menekültügyi hatóság saját ugyanazon mércéjével méri meg a különböző kultúrákból és különböző fejlettségi szintű országokból érkező, különbözőképpen iskolázott embereket. Sok ország állapota nagyon eltér a magyarországi viszonyoktól; pl.: rabszolgaság, gyermekmunka, vudu varázslók, vérbosszú stb. a mindennapi élet szerves részei. Képzeljük el, hogy egy olyan társadalomban élünk, ahol nincsenek állások, ahol az orvoslást mágusok végzik, ahol a jogvitákban a falu vénei határoznak, ahol a vallás szabályai írják elő a mindennapi élet gyakorlatát, és ahol nem aktatáskával, hanem esetleg Kalasnyikovval a kezükben közlekednek az emberek. Amikor az elmaradott országokból egy menedékkérő nyugatra érkezik, ezt a háttér-világot hozza el a találkozásba, ezért a feladatunk ennek értelmezése jogrendünk szerint.

A menedékjog a nyugati kultúra „terméke”, annak politikai beidegződése, kultúrája hívta életre, és ez alapozza meg létjogosultságát. Kulturális meghatározottsága miatt a menedékjog semmilyen tekintetben nem lépheti át létrehozó kultúrájának határait: se céljaiban, se fogalmaiban.

Egyrészt jól meg kell ismerni a kérelmezők kultúráját, hogy – a Genfi Egyezményrel összhangban – minél jobban elbírálgatható legyen a kérelem. Másrészt viszont nem megengedhető, hogy a menekültügyi döntést a kérelmező kultúrája szemszögének figyelembe vételével bíráljuk el, mert ez olyan mértékű szubjektivizmushoz vezetne, amely ellehetetlenítené a menekültügyet, végső soron a saját kultúránk érvényesülését. Más kultúrák figyelembe vétele elősegítheti az elismeréshez szükséges jogi okok fennálltának vagy fenn nem álltának megállapítását.

Fontos cél továbbá a nyugati kultúra önazonosságának megőrzése. A fentiek miatt csak az minősülhet a menekültként elismerés alapjának, amit a nyugati kultúra – a nemzetközi jog által is meghatározott feltételek alapján – megenged. A menekültügyi kulturális vizsgálódások legfőbb célja az, hogy amikor a saját nyugati szemléletmódunkat

rávetítjük egy idegen kultúrára, akkor az segítse az idegen kultúra – elsősorban jogi szempontú – értelmezését.

Menekülési történetek típusai és menekültügyi megítélésük

A nyugati gondolkodás törekszik a rendszerelvűsége. Racionális kultúránkból fakad, hogy pontokba tudjuk szedni a menedéket kérelmezők menekülési okait, vagy legalábbis kísérletet merünk tenni erre. A menekülési okok ilyenfajta csoportosítása, sablonosítása, magában hordozza annak a veszélyét, hogy a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal regionális igazgatóságain dolgozó menekültügyi ügyintézők mérlegelésében háttérbe szorulhatnak az adott ügy egyes személyes aspektusai, mert gondolkodásuk e tekintetben a sablonokban megadott keretek szerint alakulhat. A 2013-ban tapasztalt kérelmező áradat hatására – a nyilvánvalóan alaptalan¹⁴⁶ kérelem miatt hozott elutasító határozatok esetén – bizonyos gyakori származási országok esetében országinformációt is tartalmazó sablonokat alapul véve dolgozhat a menekültügyi ügyintéző.

A menekülési történetek általános megértése, értelmezése szempontjából az egyéni történetek feldolgozásának elősegítésére – de semmiképpen sem sablonosításukra – érdemesnek tartom a történetekben szereplő menekülési okok típusait összefoglalni. Ezek bemutatják, hogy a menekültügy találkozások során az ügyintéző milyen hivatkozásokkal találkozik általában:

1. Családi viszály: Itt a menekülés oka az, hogy a kérelmező valamelyik családtagjával, vagy másik családdal konfliktusba került.

Három altípusát különíthetjük el: az öröklési vitát (földvitát), vérbosszút, és az un. Rómeót, valamint ezek kevert formáját. A leggyakoribb az *öröklési vita*. A kérelmezők többsége esetében az öröklési vitát földvitára pontosíthatjuk, mert a hagyományos társadalmakban a föld birtoklása képezi az örökséget és a megélhetést. A kérelmező általában arról számol be, hogy egy családtagja, jellemzően elhunyt apjának fivére, kisemmizte őt az örökségből és életére tör, nehogy jogot támaszthasson a föld birtoklására. Esetleg a kisemmiző nagybácsi gyilkolta meg a kérelmező apját, néha a „gonosz” nagybácsi szerepét más szereplők töltik be, például fivérek, féltestvérek, a kérelmező mostohája vagy annak rokonai stb.

Vérbosszú: A vérbosszú általában a kérelmező családja és egy másik család közt áll fenn, gyakran már évek óta, de akár generációkon át. A nők és gyermekek általában mentességet élveznek a vérbosszú alól. A családok férfi tagjai azonban egymás kiirtására törekednek. A vérbosszú alapja valamilyen múltbéli konfliktus. Általában gazdasági természetű ok vagy becsületsértés, aminek következtében az egyik család a másik család egy tagját megölte, és e két család igyekszik egymás kiirtására.

¹⁴⁶ Met. 51. § (5) A kérelem nyilvánvalóan megalapozatlan, ha a kérelmező

a) mind menekültkénti, mind oltalmazottkénti elismerés szempontjából csak kevésbé lényeges vagy lényegtelen információkat közöl;

b) rosszhiszemű magatartása következtében nem tudja igazolni vagy valószínűsíteni származási országát, vagy;

c) ésszerű időn belül nem terjesztett elő elismerés iránti kérelmet, bár módja lett volna azt korábban benyújtani, és a késedelem kimentésére nem tud ésszerű okot előadni.

http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0700080.TV letöltés ideje: 2013.09.26

„Rómeó” történet: a kérelmező szerelmes egy lányba, akit akár teherbe is ejtett, általában a lány családja ellenzi a kérést, mert szegény vagy vallásilag, etnikailag eltérő. Általában a lány számos fiútestvére üldözi a kérelmezőt.

Egyéb családi probléma: pl. a családon belüli erőszak.

Menedékjogi relevancia: A családi ok jellemzően személyes konfliktus, így menedékjogilag nem releváns, a kérelem nyilvánvalóan megalapozatlan. Vizsgálni kell, hogy a kérelmező igénybe vette-e a származási országa szerinti hatóságok segítségét, vagy nem is fordult hozzájuk. Ha nem fordult rendőrségi védelemhez, akkor ezt miért nem tette meg. Az oltalmazotti elismerés során releváns, ha a kérelmező ki tudja menteni, hogy miért nem vette igénybe a belső menekülési alternatívát, miért nem kért segítséget a rendőrségtől, akkor a Met.61. §: „b) a kínzás, kegyetlen, embertelen megalázó bánásmód vagy büntetés alkalmazása” alapján a kérelem megalapozott lehet.

2. Gazdasági ok: A kérelmezők zöme szegény, fejlődő országból származik, ahol általában ők is rossz anyagi körülmények között éltek az életüket. Sokan azt nyilatkozzák, hogy munkanélküliségükre visszavezethető megélhetési gondjaik miatt hagyták el hazájukat, egy jobb élet reményében. (A gazdasági ok gyakran családi viszály pl. örökösödési viták miatt keletkezik, amelynek következtében a kérelmező elveszíti a megélhetését nyújtó család anyagi támogatását.)

Menedékjogi relevancia: Önmagában a gazdasági ok irreleváns. Nem részesíthető a kérelmező kizárólag gazdasági okból nemzetközi védelemben.

3. Egészségügyi ok: A kérelmező származási országában a szociális ellátórendszer nem elég fejlett ahhoz, hogy a kérelmezőt gyógyítsa, kezelje, ezért a kérelmező Európába jön kezeltetni magát.

Menedékjogi relevancia: Megalapozhat védelmet, mert kegyetlen, embertelen bánásmódot valósítanak meg, ha súlyos, kezelést igénylő betegségben szenvedő kérelmezőt visszaküldenek hazájába, akit így – kezelés hiányában – a biztos halálba küldenek, ezért oltalmazotti státuszt alapozhat meg.

4. Általános biztonsági helyzet: A kérelmező arról számol be, hogy lakóhelyén vagy származási országában rossz volt a biztonsági helyzet. Háború, polgárháború vagy súlyos harci cselekmények miatt hagyta el hazáját, mert féltette életét.

Menedékjogi relevancia: menekültügyben a leggyakoribb elismerésre okot adó körülmény, a pozitív döntések java része ezen az alapon születik a Met. 61. § c) pontja alapján („a polgári személy életének vagy testi épségének súlyos fenyegetettsége, amely nemzetközi vagy belső fegyveres konfliktus során alkalmazott megkülönböztetés nélküli erőszak következménye.”¹⁴⁷)

5. Politikai ok: A kérelmező személyes érintettsége többféle mértékű lehet: csendes szimpatizáns, tüntetéseken részt vett, párttag, pártban, politikai szervezetben fontos szerepe volt.

Menedékjogi relevancia: genfi ok, de nehéz valószínűsíteni az üldöztetést.

6. Bűncselekmény: Sokan olyan bűncselekményt követtek el, amely miatt elmondásuk szerint származási országukban üldözik őket, és ha hazatérnének, akkor halálbüntetésben vagy embertelen, megalázó bánásmódban lenne részük. A bűncselekmények megítélése a kultúrák és a rajta alapuló jog miatt eltérő lehet (pl. a homoszexualitást és a valláselhagyást halállal büntetik egyes iszlám országokban, míg nálunk a törvény nem bünteti ezen cselekményeket.) Néhány kérelmező gyilkosságot

¹⁴⁷ 2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról

http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0700080.TV (Letöltés ideje: 2013.09.26.)

követett el és egyszerűen nem akar börtönbe vonulni, mert az ottani körülmények miatt félti az életét.

Menedékjogi relevancia: Vizsgálni kell a Met. 61. § alapján a) a halálbüntetéssel fenyegetés; b) a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés alkalmazása pontjaiban való érintettséget. Oltalmazotti elismerésre adhat okot, illetve ha a kérelmező elismerésével szemben kizáró ok merül fel, akkor befogadottként elismerhető a kérelmező.

7. Vallási ok: Két gyakori csoportja van: a *vallási háború*, a hívők egyik csoportja konfliktusban áll a másik csoporttal (pl. síita és szunnita muzulmánok), illetve különböző vallások között, vagy a hitelhagyás. Ha az országinformációk szerint az üldözés ténye fennáll, akkor lesz oltalmazott, ha őt személyesen nem üldözték, de fennáll a veszélye, hogy üldöznék. És akkor lesz menekült, ha személyes üldöztetés tényéről hitelt érdemlően be tud számolni a kérelmező.

Menedékjogi relevancia: genfi ok, de nehéz valószínűsíteni az üldöztetést, az országinformációknak nagy szerepe van.

8. A többségi társadalomtól eltérő szexuális irányultság: Mivel a migránsok többsége férfi, ezért itt a homo- ill. biszexualitás szokott a leggyakoribb lenni.

Menedékjogi relevancia: genfi ok, országinformációk döntő jelentőségűek.

9. Női okok: Olyan okok tartoznak ezen kategóriába amelyek a nőiességgel kapcsolatosak: pl. nemi szervek csonkításában való részvétel, vagy az előli menekülés, emberkereskedelem útján prostituáltként kerültek Európába.

Menedékjogi relevancia: oltalmazotti elismerést alapozhat meg, a kérelmező által elszenvedett kegyetlen, embertelen bánásmód miatt, vagy az idegenrendészeti törvény alapján emberkereskedelem áldozataként kaphat védelmet.

10. Faji okok: A kérelmezőt valamelyik emberi rasszhoz való tartozása miatt éri sérelem.

Menedékjogi relevancia: genfi ok, országinformációk döntő jelentőségűek.

11. Nemzeti hovatartozás miatti okok: A kérelmezőt valamelyik nemzethez való tartozása miatt éri sérelem.

Menedékjogi relevancia: genfi ok, országinformációk döntő jelentőségűek.

12. Kombatáns¹⁴⁸, felkelő: A kérelmező állítása szerint reguláris vagy irreguláris hadseregben harcolt, és nem az ő csoportja győzedelmeskedett, amiért a hatalomra jutó csoport üldözi. *Menedékjogi relevancia:* Akár oltalmazotti státuszt is megalapozhat.

13. „Babonás” okok: Lényegében értelmezhetetlen okok a nyugati kultúra számára. A kérelmező olyan hitben él, hogy őt üldöztetés éri származási hazájában, de ezt az üldöztetést nyugati fogalmainkkal nem tudjuk alátámasztani. pl. „vudu átok sújtja”.

Menedékjogi relevancia: Valószínűtlenség, életszerűtlenség miatt elutasításra kerül.

14. A kiskorától kezdve egy másik országban menekült életmódot folytató: Az, hogy egy tartomány biztonságos származási régiónak tekinthető a kérelmező vonatkozásában, nem csak az aktuális biztonsági helyzettől, hanem attól is függ, hogy az adott tartományba élt-e huzamosabb ideig a kérelmező. Ez egy különleges eset, mert itt

¹⁴⁸ Kombattánsok: a hágai 1907. évi IV. egyezmény szerint mindazok az állam által háborúskodással megbízott katonai személyek, akár harcolók, akár ezek kíséretére hivatottak, akik felelős parancsnok alá vannak rendelve, megkülönböztető jelvényt viselnek, fegyvereiket nyíltan hordják s a háború törvényeit, szokásait betartják. Az ellenség betörésére fegyvert fogó lakosságot, ha a fenti feltételeknek megfelelnek, kombattánsnak tekintik.

<http://hu.metapedia.org/wiki/Kombatt%C3%A1nsok> (Letöltés dátuma: 2013.09.28.)

a kérelmezőt nem éri különösebb üldöztetés, viszont szülőhazájába nem küldhető vissza, mert az embertelen bánásmódnak minősülne. Például a nem Afganisztánban nevelkedett afgán állampolgárokat oltalmazott státuszba részesítheti a menekültügyi hatóság, mert Afganisztánba nem térhetnek vissza.

Menedékjogi relevancia: Akár oltalmazotti státuszt is megalapozhat.

15. Egyéb okok: Olyan teljesen egyedi menekülési okok, amelyek a fenti okok egyikébe sem sorolhatóak be.

Menedékjogi relevancia: A tapasztalatok alapján zömében irreveláns, bár az egyébbe bármi belefér, ezért lehet közte olyan ok, ami megalapozza az elismerést.

A kérelmezők általában egy okra hivatkoznak, de az sem ritka, hogy van aki többet is említ. Több ok esetén a kérelmező általában rangsorolni tudja, hogy elsősorban miért hagyta el országát, de az is előfordul, hogy csak az emberi jogok általános hiányára hivatkozik, amit példákkal támaszt alá. A menekülési okok gyakran össze is függenek.

„Mivel a gyenge gazdaságok és államok általában együtt járnak, az emberek rendszerint mind a szegénység, mind az emberi jogok megsértése elől próbálnak menekülni, és az ilyen többszörös motiváció esetén nehéz elválasztani egymástól a migránsokat és a menekülteket.”¹⁴⁹

A menekültkérők közt élénk információcsere folyik a menekülési történeteikről, aminek eredményeként ugyanaz, vagy nagyon hasonló történet egymás után többször is előjöhethet egy adott időszak menekültügyi meghallgatásai során.

A menekültügyi ügyintéző egyúttal „vizsgáztató” is, aki ki akarja szűrni a nemzetközi védelemre nem jogosult személyek közül a jogosultakat. A menekültügyi ügyintéző legfőbb feladata tehát az, hogy elhatárolja a „valódi menekülteket” a menedékkérő illegális migránsok tömegéből. Az ügyintéző „kikérdezi” a kérelmezőt a származási országinformációkról, a meghallgatás során különös hangsúly kerül az üldöztetés tényének vagy annak hiányának a felderítésére.

Az ügyintézőnek a kulturális különbségeken túl figyelembe kell vennie az iskolázottságbeli különbségeket is. A kérelmezők gyakran analfabéták, de többségük iskolázottsága az általános iskolán nem terjed túl. Ebből az következik, hogy a menekültügyi ügyintézőnek tudnia kell úgy megfogalmaznia kérdéseit, hogy azt a meghallgatott személy a meghallgatás során képes legyen értelmével felfogni. Ha a kérelmező nem érti az ügyintézőt, mert az számára túl bonyolult kifejezéseket, fogalmakat használ, akkor az ügyintézőnek egyszerűbben kell megfogalmaznia a kérdéseit. Az ügyintézőnek a kérelmező gondolkodási szintjén kell feltenni kérdéseit a meghallgatottnak. Ha a kérelmező egyszerűbben sem érti a neki intézett kérdést, akkor magyarázatára is sor kerül (példákkal, körülírással és azzal is, hogy többféle megfogalmazásban hangzik el ugyanaz a kérdés).

A menekültügyi ügyintéző lényegében csak azt ismerheti el, aki többször is ellentmondásmentesen vagy kevés ellentmondással bíró, tehát hihető, valószínű és az országinformációs központ jelentéseibe beleillő történetet ad elő.

Továbbá oltalmazotti elismerésben részesülhet az a személy, akinek származási országát olyan országnak tekinti az országinformációs központ információi alapján a menekültügyi

¹⁴⁹CASTLES STEPHENC: *A migrációs politikák kudarcainak okai* Ethnic and Racial Studies, 27. vol. 2004. 2 no. 205–227 p. http://www.hhrf.org/kisebbssegkutatas/kk_2004_01/cikk.php?id=1043 (Letöltés dátuma: 2013.08.12.)

osztály, amelynek lakosai az elbírálás idején az emberi jogok oly nagyfokú sérülését szenvedik el, hogy szinte automatikus védelemben részesíti a menekültügyi hatóság a külföldit, miután a származási országot az országinformációs kérdésekre adott válasz alapján valószínűsíti. A fenti esetekben oltalmazotti védelemhez már elegendő az is, hogy nem volt közbiztonság, a kérelmező féltette az életét, ezért elmenekült.

Ha a kérelmező története valamilyen személyes érintettséget is tartalmaz, hihető módon (ellentmondásmentesen, országinformációkba beilleszthetően, valószínűen), esetleg még tárgyi bizonyítékokkal is alátámasztva (fotó, ítélet stb.), akkor a kérelmező magasabb fokú nemzetközi védelmére, menekültkénti elismerésére is sor kerülhet.

„Az igazi kérdés, nem az, üldözték-e a menekültöt mielőtt eljött, hanem az, mi történne ha visszaküldenék?”¹⁵⁰

Emiatt az országinformációk játsszák végső soron a kulcsszerepet a menekültkénti elismerésben, hiszen csak a kérelmező nyilatkozata – jóllehet valószínű és ellentmondásmentes – önmagában még nem jelenti azt, hogy valóságos is.

Úgy gondolom, Petővári Bence fogalmazza meg a menekültügyi eljárás kulcsát, amely szerint nincs rá semmiféle garancia, hogy a nemzetközi védelemben részesített személy valóban menekült és nem gazdasági vándorló. Ez a probléma rámutat a menekültügyben rejlő szubjektivizmus lehetőségére:

„A migráció indokát legtöbbször a vonzó- és taszítóerők valamiféle kombinációja adja. A menekülők és a vándorlók között tehát éles megkülönböztető vonalat húzni nagyon nehéz, ha nem lehetetlen. Egy menekültjogért folyamodott migráns esetében csupán a menekülést potenciálisan okozó körülmények vizsgálhatók meg: arra, hogy az illető valóban menekült és nem gazdasági vándorló, nincs semmiféle garancia.”¹⁵¹

Az „álmenekültek”, a gazdasági vándorok útját – végső soron az itt felhozott szubjektív megítélést – egyengeti az, hogy kulturális okokból is tartalmaz „kiskapukat” a magyar menekültügyi rendszer. Olyan kulturális meghatározottságunkból eredő szabályok alkalmazásáról van szó, amelyek egyértelműen eltérnek egyes idegen országok kultúrájától, és ha a kérelmező ezekre hivatkozik, nem vizsgálhatjuk, hogy egyébként a valóságot állítja-e, vagy csak a védelemben vétel érdekében teszi ezt, valójában kijátszva jogszabályainkat.

Ezen lehetőségek közül a gyakorlatban a vallási meggyőződés és a szexuális irányultság érve fordul elő a meghallgatások során. Ha a kérelmező származási országa az államvallás elhagyását és/vagy a heteroszexuálistól eltérő szexuális irányultságot (pl. homoszexualitást, pedofíliát) halállal bünteti (pl. némely hagyománytisztelő muszlim országban), akkor a menekülési történettől függően, ha az előadás során a kérelmező nem esik jelentős ellentmondásokba és nem állít valószínűtlenségeket, fennáll oltalmazotti elismerésnek indokoltága, de még menekültkénti elismerésére is sor kerülhet.

A kulturális különbségekkel magyarázhatjuk a vallási meggyőződés és a szexuális irányultság miatti üldöztetés alapján nyújtandó védelmet. Amíg fundamentalista muszlim országokban a Korán betűjének megfelelően kivégzik a muzulmán hit elhagyóit és a

¹⁵⁰ NAGY BOLDIZSÁR: *Előadás a politológus BA képzésben a nemzetközi menekültjogról 2012 tavaszán* <http://www.nagyboldizsar.hu/eloadas.htm> (Letöltés ideje: 2013.07.29.)

¹⁵¹ Petővári Bence: *A paradigmaváltás esélyei a fejlett országok migrációs politikájában* Ph.D. értekezés 15-16. o. Budapest, 2010, Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola http://phd.lib.uni-corvinus.hu/519/1/petovari_bence.pdf (Letöltés ideje: 2013.08.02.)

heteroszexualitástól eltérő szexuális irányultságú embereket, addig az Európai Unóban az állam mindkét kérdésben a semlegesség elvére helyezkedik.

Felmerülhet bennünk a kérdés, hogy miért nem lehet vizsgálni a vallási meggyőződést és a szexuális irányultságot?

Bár elméletileg egy szexuálpszichológus és egy lelkész/pap/hittudós tudna speciális szakmai meghallgatási jegyzőkönyv alapján szakvéleményt készíteni, amely alapján el lehetne dönten, hogy a kérelmező csupán elismerése érdekében vallja magát pl. kereszténynek vagy homoszexuálisnak, vagy ténylegesen is az.

Azonban a hitéleti és szexuális vizsgálódások sértenék az emberi méltóságot.

Ezért kultúránk miatt nem tartjuk elfogadhatónak, ha a kérelmező a vallási meggyőződését vizsgáló kérdések nagy részére helytelen választ ad, akkor elutasítuk kérelmét azon az alapon, hogy csak a hatóság megtévesztése céljából állította azt, hogy vallást változtatott (pl. a muszlim hitről keresztény hitre tért), vagy más a nemi identitása. Ezért még a sur place menekülteket is elismerhetjük a Met. 6. § (2) bekezdése szerint: *„az üldözéstől való megalapozott félelem alapulhat olyan eseményekben is, amelyek azt követően következtek be, hogy a külföldi a származási országát elhagyta, vagy a külföldi olyan tevékenységén, amelyet a származási országa elhagyását követően fejtett ki.”*¹⁵²

Tehát a nemzetközi védelem megszerzéséhez elegendő lehet, hogy valaki elhagyja származási országát akár gazdasági okokból, majd Magyarországon kijelenti, hogy ő időközben keresztény vallásra tért és ezért őt hazájában megölnék ha visszatérne. A bíróság nem tartja magát kompetensnek, hogy a kérelmező vallási meggyőződését elbírálja.

Az egyik menekültügyi bírósági tárgyaláson, ahol a kérelmező ügyvédje megkérdezte védencét, hogy milyen vallású, a kérelmező azt felelte, maga sem tudja, még most ismerkedik a Bibliával. Majd 20 perc múlva a kérelmezőnek eszébe jutott, hogy bemutasson egy iratot arról, hogy őt az egyik egyház a napokban megkeresztelte. A bíró elmosolyodott, figyelmeztette a kérelmezőt, hogy Magyarország nem muszlim ország, attól mert Magyarországon van, nem kötelező megváltoztatnia vallását. Olyan történetet is hallottam, hogy egy tárgyaláson egy kérelmező a következőképpen idézett a Bibliából: *„Ha megdobnak kővel dobj vissza egy még nagyobb!”*.

A bíróság – a kultúránkra jellemző lelkiismereti és vallásszabadságra tekintettel – nem ítélik a kérelmező vallási meggyőződésének valóságtartalmáról, még abban az esetben sem, ha a fél nyilatkozatai és egyéb körülményei arra utalnak, hogy nem a valóságot állítja e tekintetben.

A kérelmezők ügyvédjei az olyan muszlim országok esetében, ahol halálbüntetéssel sújtják a muszlim hitet elhagyókat, feltehetőleg gyakran tanácsolják a kérelmezőknek, hogy váltsanak hitet. A történelmi egyházak felnőtt korban bizonyos előírásokhoz kötik azt, hogy valakit befogadjanak az egyházukba. Az előírások teljesítése időbe és tanulásba kerül, ami a kérelmezők számára elrettentően hat, azonban néhány kisebb egyház kész különösebb feltétel nélkül igazolni a kérelmező egyháztagságát. (Noha, amint láttuk, az eljárásban ennek nincs különösebb jelentősége, mert e kérdésben a kérelmező nyilatkozata számít.) A menekültügyi hatóság számára tehát lényegében „vakfolt” a szexuális hovatartozás és a vallási meggyőződés megítélése.

¹⁵² 2007. évi LXXX. törvény a menedéjgról

http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0700080.TV (Letöltés ideje: 2013.09.26.)

Van olyan helyzet is, amikor nem kultúránkban rejlő okok, hanem a bizonyítás tényleges nehézségei eredményeznek „kiskaput”. Ilyen a korábbiakban már említett kiskoruktól kezdve egy másik országban menekült életmódot folytatók esete. A kérelmezők azt is állíthatják, hogy ők afgán állampolgárok, de például a családjuk elmenekült egy szomszédos országba, pl. Pakisztánba, és ők már ott nőttek fel. Az eljáró menekültügyi hatóság gyakorlata szerint nem küldi vissza Afganisztánba az olyan afgán állampolgárokat, akik egész életüket más országban éltek le, más országban szocializálódtak. Ennek az az oka, hogy a hatóság feltételezi, az eddigi életét Pakisztánban leélt külföldi már képtelen lenne beilleszkedni Afganisztánban. Milyen vizsgálattal lehetne megállapítani azt, hogy csak pár éves tartózkodása alatt szerzett országinformációs tudását, nyelvismeretét adja elő a menekültügyi ügyintézőnek, vagy tényleg „szinte nem is járt” hazájában? Olyan eset is előfordult, hogy a menedékkérő éveket töltött egy származási országával határos országban, majd amikor összegyűjtötte pénzét az embercsempészre, akkor vitette magát Európába. Itt azt adta elő meghallgatásán, hogy ő származási országában rokonsággal nem rendelkezik, sohasem járt ott emlékei szerint, viszont annak az országnak a viszonyairól, ahol éveket töltött, kielégítő válaszokkal tudott szolgálni. Véleményem szerint a fentiek miatt bizonyíthatatlan, sőt valószínűsíthetetlen az, hogy a kérelmező nem tartózkodott hazájában, nem abban a társadalomban szocializálódott. Gyakori eset azonban, hogy a menekültügyi hatóságok jogi relevanciával nem bíró esetként kell, hogy kezeljék a kérelmezők menekülési történeteit.

A kérelmezők szavahihetőségének vizsgálatára különös hangsúly helyeződik a menekültügyi eljárás során. A kérelmezők „messziről jött emberek”, akiknek a nyilatkozataihoz eleve kritikus szemmel állunk hozzá. Nem tudhatjuk, hogy az általa elmondottak tényleg megtörténtek, vele történtek meg, mikor történtek és úgy történtek-e meg, ahogy a kérelmező elmondja.

Sokan úgy gondolják, hogy a menekültügyi eljárások során a kérelmezők hamis, kitalált történetet adnak elő. Ez azonban nem általános jelenség. Az esetek egy részében kétségtelenül így van, azonban véleményem szerint nem ez a jellemző.

A kérelmezők teljes hittel és meggyőződéssel hivatkoznak olyan dolgokra, amiket mi nem tudunk tényként kezelni. A kérelmezők általában iskolázatlanok, a nyugati kultúrában járatlanok, ha rosszhiszeműen a hatóság megtévesztésére törekednének, akkor többségük olyan történetet adna elő, ami a nyugati kultúra keretei között értelemmel, sőt jogunk szerint relevanciával bír. A Genfi Egyezményben nevesített okokkal adnának elő történeteket. (Persze felmerülhet az a gondolat is, hogy esetleg olvasták a Genfi Egyezményt, de félreértik a vallási üldöztetés fogalmát és ezért számolnak be a meghallgatásaik során vudu átokról. Ez azonban véleményem szerint meglehetősen abszurd feltételezés lenne.)

Egy átlagos kérelmező életében 3-4 év vagy több is eltelik aközött az esemény között, ami menekülését kiváltotta, és aközött, hogy kérelmét elő tudja terjeszteni, mert belépett egy menekültügyi rendszert működtető európai országba. Minden eset egyedi. Előfordul, hogy a tíz évet is meghaladja, amíg valaki menekültügyi kérelmét elő tudja terjeszteni.

A menekültügyi ügyintéző arra törekszik, hogy konkrétumokra kérdezzen rá, ezért pl. fontos számára az időbeliség tisztázása. Most gondoljunk el egy eseményt ami velünk 3-4 éve történt meg. Legyen ez az esemény például az, hogy mikor és hogyan ismertük meg az élettársunkat, és egy meghallgatáson elő kell adnunk, hogy miért történt, hol

történt, hányszor találkoztunk, mikor találkoztunk. Elég nehéz lenne részletesen visszaemlékezni. Ha esetleg az élettársunk is velünk együtt kérelmezi a menedékjogot és összevetik a meghallgatási jegyzőkönyvét a miénkkel, akkor jelentős eltéréseket tartalmazhat az egyéni életszemlélet és emlékezet sajátosságai miatt. A menekültügyben a kérelmezőt kb. 3 alkalommal, esetenként többször is meghallgatják ugyanarról a tényről. A részletes meghallgatásra többször is sor kerülhet, ha ez a tényállás tisztázása céljából indokolt. Az egyes meghallgatások között, hetek, hónapok is eltelhetnek. A kérelmező jellemzően nem ismeri a magyar nyelvet, így abban az esetben is, ha kér egy példányt a meghallgatási jegyzőkönyvből, nem emlékszik, hogy pontosan miket mondott el egy-két hónappal ezelőtt.

A kérelmezők gyakran traumatizáltak az elszenvedett sérelmeik és az Európába vezető utazás viszontagságai miatt, ez az állapot feltehetően negatívan befolyásolja az emlékezőtehetségüket. A mi nyugatias felfogásunk az időről teljesen eltér attól, ahogyan a kérelmezők gondolkodnak erről. Kultúránkban jóval nagyobb szerepe van az időnek és az időbeliségnek, míg más kultúrákban ez kevésbé lényeges. Gyakran sérelmezzük a 3-4 évvel ezelőtt történt menekülési történetekben azt, hogy a kérelmező eltérő időpontokat, időtartamokat közöl meghallgatásai során, pedig lehetséges, hogy az elérések nem szavahihetetlenséget jelentenek, csupán csak az időbeliséghez való rugalmasabb hozzáállást. A menekültügyi ügyintéző ezért gyakran találhat ellentmondásokat a kérelmező nyilatkozatában, mely megdöntheti a kérelmező szavahihetőségét.

Tapasztalatom szerint, az ún. „alias” nevek keletkezésének sem minden esetben az az oka, hogy a kérelmező meg kívánja téveszteni az eljáró menekültügyi hatóságot, hanem egyrészt az írásrendszerek közötti átírási nehézségekre, másrészt kulturális különbségekre vezethető vissza (pl. beleveszi a kérelmező egyik alkalommal a törzse nevét, míg más alkalommal már nem).

Összegzés

A menekültügyi meghallgatás során a szó legszorosabb értelmében vett interkulturális találkozás jön létre, mert a kérelmezők többsége idegen, eltérő, messzi, más vallású, nyelvű kultúrákból érkezik. A menekültügy a nyugati kultúra kizárólagosságával vizsgálja meg a kérelmezők menekülési történetét, ezért a menekültügyi eljárás során kultúrfőlényen alapuló magatartásban részesülnek az elismerésüket kérők. A menedékjog a nyugati kultúra „terméke”, annak politikai beidegződése, kultúrája hívta életre és ez alapozza meg létjogosultságát.

A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal menekültügyekkel foglalkozó kormánytisztviselőinek többsége jogászi diplomával rendelkezik, ezért a nyugati kultúrán belül egy még szűkebb kultúra végzi a kérelmek elbírálását. Tehát egyszerűsítve azt is mondhatjuk, hogy a kérelmezők kultúráját a menekültügyi ügyintézők jogászi kultúrájukkal értelmezik.

Egyrészt jól meg kell ismerni a kérelmezők kultúráját, hogy – a Genfi Egyezményrel összhangban – minél jobban elbírálgatható legyen a kérelem. Másrészt viszont nem megengedhető, hogy a menekültügyi döntést a kérelmező kultúrája szemszögének figyelembe vételével bíráljuk el, mert ez olyan mértékű szubjektivizmushoz vezetne, amely ellehetetlenítené a menekültügyet, végső soron a saját kultúránk érvényesülését. Azonban más kultúrák figyelembe vétele elősegítheti az elismeréshez szükséges jogi okok fennálltának vagy fenn nem álltának megállapítását.

Fontos cél továbbá a nyugati kultúra önazonosságának megőrzése. A fentiek miatt csak az minősülhet a menekültkénti elismerés alapjának, amit a nyugati kultúra – a nemzetközi jog által is meghatározott feltételek alapján – megenged. A menekültügyi kulturális vizsgálódások legfőbb célja tehát az, hogy amikor nyugati szemléletmódunkat rávetítjük egy idegen kultúrára, akkor az segítse az idegen kultúra elsősorban jogi szempontok szerinti értelmezését.

Irodalom:

1. BAIGENT-LEIGH: *Inkvizíció*. General Press kiadó, Budapest, 2007.
2. BÓKA ÉVA: *Az európai egység gondolat politikai esztétikájának története*; http://www.ivan-herman.net/Eva/Textbooks_Articles/Tananyag.pdf (Letöltés ideje: 2013.07.29.)
3. BÖSZÖRMÉNYI JENŐ: *Egyetemes emberi jogok és nemzetközi rend* http://www.poltudszemle.hu/szamok2/2000/2000_3szam/boszormenyi.pdf (Letöltés ideje: 2013. augusztus 8.)
4. CASTLES STEPHENC: *A migrációs politikák kudarcainak okai* Ethnic and Racial Studies, 27. vol. 2004. http://www.hhrf.org/kisebbssegkutataskk_2004_01/cikk.php?id=1043 (Letöltés ideje: 2013.08.12.)
5. FALKNÉ BÁNÓ KLÁRA: *Az interkulturális kommunikáció nyelvi és kulturális aspektusai* http://elib.kkf.hu/okt_publ/f_007.pdf (Letöltés ideje: 2013. július 31.)
6. FRIEDMAN, LAWRENCE M.: *The Concept of Legal Culture: A Replay*. In: David Nelken (ed.): *Comparing Legal Cultures*. Brookfield, Dartmouth Publishing Company 1997. in: JUHÁSZ ZOLTÁN: *A jogi kultúra*
7. GRIEVE, CIARE – SRISKANDARAJAH, DHANANJAYAN (2006): *Irregular* http://j1.wplanet.hu/attachments/106_jogi%20kult%C3%BAr%C3%A1s%20el%C5%91ad%C3%A1s_Juh%C3%A1sz%20Zolt%C3%A1n.pdf (Letöltés ideje: 2013. július 31.)
8. JUHÁSZ ZOLTÁN: *Jogi kultúra előadás*, http://j1.wplanet.hu/attachments/106_jogi%20kult%C3%BAr%C3%A1s%20el%C5%91ad%C3%A1s_Juh%C3%A1sz%20Zolt%C3%A1n.pdf (Letöltés ideje: 2013.08.07.)
9. MAROS KITTI: *A japán, a kínai, a muzulmán, a hindu jogi kultúrák és modernizációs lehetőségeik*. Doktori értekezés tézisei Pécs 2008, http://doktori-iskola.ajk.pte.hu/files/tiny_mce/File/Archiv2/Maros_Kitti_Tezisek.pdf (Letöltés ideje: 2013.08.07.)
10. *Migration in the UK*, April, www.ippr.org in: WINDT SZANDRA: *Az illegális migráció kriminológiai jellemzői* (phd értekezés) Miskolc, 2008.

http://193.6.1.94:9080/JaDoX_Portlets/documents/document_5733_section_1135.pdf
(Letöltés ideje: 2013.07.27.)

11. MUSTAFA JA'FAR: *Arabic Calligraphy, Nashk script for beginners*; The British Museum, 2002.

12. NAGY BOLDIZSÁR: *Előadás a politológus BA képzésben a nemzetközi menekültjogról 2012 tavaszán* <http://www.nagyboldizsar.hu/eloadas.htm> (Letöltés ideje: 2013.07.29.)

13. NAGY BOLDIZSÁR: *Lehet-e morális a migrációs politika?* (Elhangzott a „Politikai stratégia és migráció” című konferencián) in.: *Migráció és politika* (MTA Politikai Tudományok Intézete Nemzetközi Migráció Kutatócsoport Évkönyve, 1996. Szerk: SIK ENDRE és TÓTH JUDIT. MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest, 1997.

14. PETŐVÁRI BENCE: *A paradigmaváltás esélyei a fejlett országok migrációs politikájában* Ph.D. értekezés. Budapest, 2010. Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola http://phd.lib.uni-corvinus.hu/519/1/petovari_bence.pdf
(Letöltés ideje: 2013.08.02.)

15. PÓCS BALÁZS: *Keresztesháború kiiktatva* <http://nol.hu/archivum/archiv-33782>
(Letöltés ideje: 2013. augusztus 12.)

16. SZABÓ GÁBOR: *Emberi jogok a kulturális különbségek tükrében*. Esély Társadalom - és szociálpolitikai folyóirat. 2003/3. szám
http://www.esely.org/kiadvanyok/2003_3/SZABO.pdf (Letöltés ideje: 2013.08.08.)

17. SZEPSY SZÜCS LEVENTE: <http://martelyman.blogspot.hu/2011/01/boszorkanyok-marpediglen-nincsenek.html> (Letöltés ideje: 2013.09.21.)

18. VARGA CSABA: *A Jogi Gondolkodás Paradigmái*. Szent István Társulat az Apostoli Szentszék Könyvkiadója. Budapest, 2004.

19. http://hu.wikipedia.org/wiki/Liber%C3%A1lis_demokr%C3%A1cia (Letöltés ideje: 2013.08.07.)

20. <http://www.unhcr.org/3b73b0d63.html> (Letöltés ideje: 2013.08.01.)

21. http://mno.hu/celpont_musor?page=2 (Letöltés ideje: 2013.07.25.)

22. <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/letmin/letmin10.pdf> (Letöltés ideje: 2013.07.25.)

23. http://www.bmbah.hu/aktualitasok/sajtoanyag_augusztus_1v2.pdf (Letöltés ideje: 2013. július 31.)

24. <http://www.unhcr-centraleurope.org/pdf/resources/conventions/refugee-convention/1951-refugee-convention-questions-and-answers.html> (Letöltés ideje: 2013.07.29.)
25. <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta06/ERES1509.htm> (Letöltés ideje: 2013.08.02.)
26. <http://hu.metapedia.org/wiki/Kombatt%C3%A1nsok> (Letöltés ideje: 2013.09.28.)

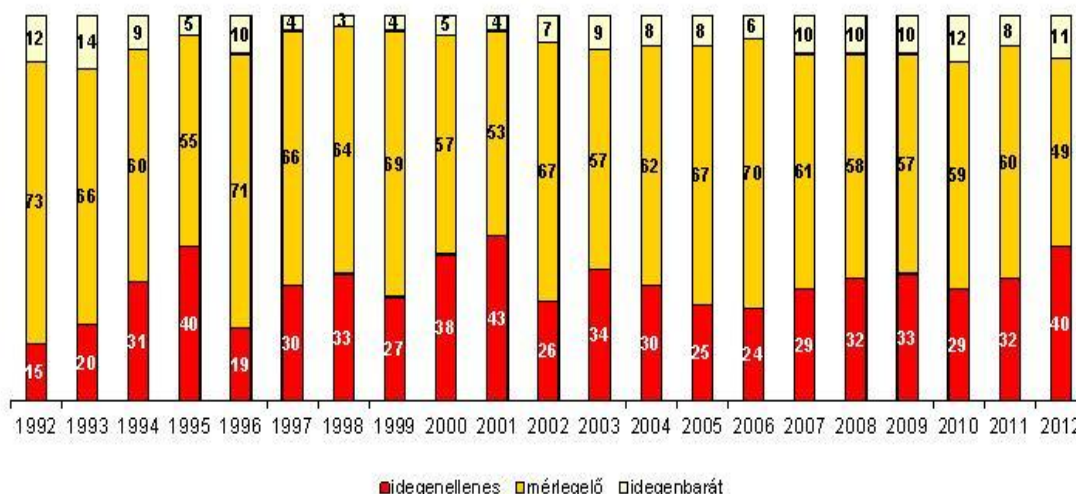
Felhasznált jogforrások:

1. 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 szóló törvényerejű rendeletet
<http://www.unhcrcentraleurope.org/hu/pdf/informacioforrasok/egyezmenyek/az-1951-es-egyezmeny-es-az-1967-es-kiegeszito-jegyzokonyv.html>
2. 2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról
http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0700080.TV
3. Európa Tanács Parlamenti ülés, 1509 (2006) Határozat az irreguláris migránsok emberi jogairól, 2006. június 27.
<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta06/ERES1509.htm>

Idegenellenesség kutatás a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalnál

Bevezetés

A felnőtt magyar lakosság évek-évtizedek óta meglehetősen elutasító az idegenekkel szemben, legalábbis erre utal a TÁRKI¹⁵³ immár közel 20 éves időszora, amelyben azt kérdezik minden évben, hogy a válaszadó szerint minden menedékkérőt be kell-e engedni az országba vagy sem. 2011-ben, ahogy az elmúlt öt év mindegyikében, tíz megkérdezettből hárman (32 százalék) teljesen elutasítóak, azaz ők egyetlen menedékkérőt se fogadnának be, további hatvan (60 százalék) nemzetiség-etnikum szerint mérlegelnék ezt, de legtöbbször valójában nem engedne be senkit, és tízből csak alig egy válaszadó (8 százalék) vélekedik úgy, hogy minden menedékkérőt be kell fogadni. Idén márciusban sajnos tovább romlott a kép, a felnőtt lakosság 40 százaléka választotta az idegenellenesnek tekinthető állítást, tehát, hogy az országba menedékkérő be ne tehesse a lábát, szemben az elmúlt öt évben tapasztalt 29-32 százalék között mozgó aránnyal. Idén a megkérdezettek 11 százaléka tekinthető idegenbarátnak: ők azok, akik szerint minden menedékkérőt be kell fogadni. A többség (a megkérdezettek 49 százaléka) mérlegelné a menedék nyújtásának, illetve megtagadásának kérdését; e csoport aránya az utóbbi öt évben 60 százalék körül mozgott.¹⁵⁴



Forrás: TÁRKI Magyar Háztartás Panel 1992-1997, TÁRKI Omnibusz-kutatás 1998-2012

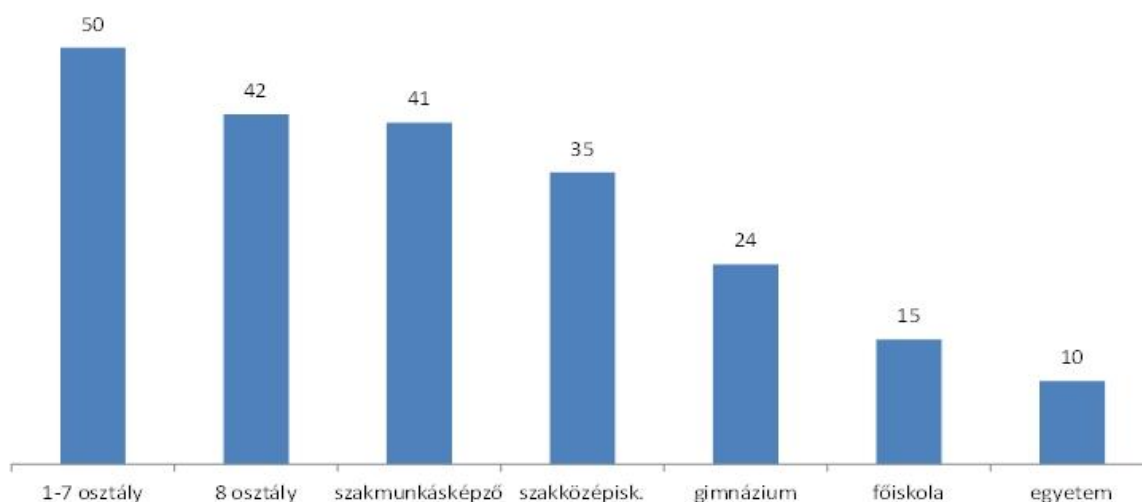
¹⁵³ TÁRKI: Szakpolitikai elemzések, Társadalom- és gazdaságkutatás, Felmérések, Társadalomstatisztika, Adatbányászat 1985 óta

¹⁵⁴ <http://www.vg.hu/kozelet/tarsadalom/16-eve-nem-latott-magas-szinten-az-idegenellenesseg-magyarorszagon-375337> (Letöltés ideje: 2012. május 23.)

A nyílt idegenellenesek, az idegenbarátok és a mérlegelők aránya 1992 és 2012 között

Az idegenellenesség mértéke a kezdeti gyors növekedés (1992-1995) után előbb ingadozott (1996-1998, 1999-2001), majd 2002 óta 2011-ig kisebb ingadozások mellett (24-33 százalék között) meglehetősen stabil volt. A 2012-es eredmény a reálpolitikusi (mérlegelő) gondolkodás eddig nem tapasztalt alacsony mértékéről tanúskodik, és ami ezzel jár, a nyílt idegenellenesség idén újra 1995-höz és 2001-hoz hasonlóan magas értéket mutat.

Nem túlzás tehát azt állítani, hogy mára minden negyedik magyar felnőtt nyíltan idegenellenes – ezt a véleményt azonban a kérdezett életkora és iskolai végzettsége külön-külön és együtt is számottevően befolyásolja. A 2011-es felmérés adatai alapján az iskolai végzettség emelkedésével például radikálisan csökken a nyíltan idegenellenesek aránya: míg a kevesebb, mint 8 osztályt végzettek fele vélekedik így, addig az egyetemet végzettek tizede.



Forrás: TÁRKI az Európai Integrációs Alap finanszírozásával az ELA/2010/3.1.5.3. „Migráns esélyek és tapasztalatok Magyarországon” című kutatás keretében, 2011. április-június

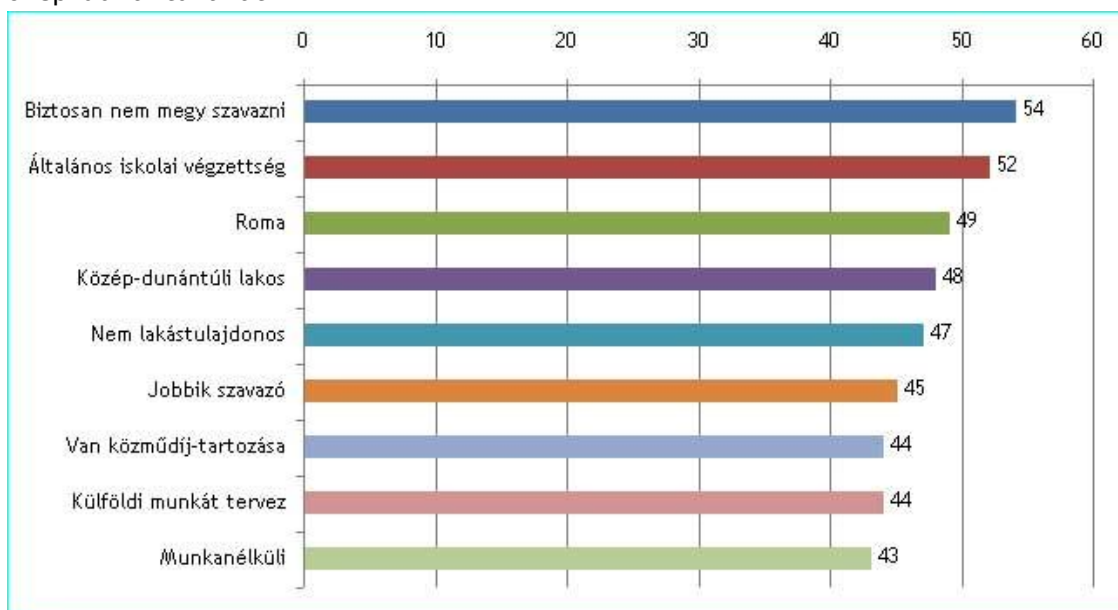
A nyíltan idegenellenesek aránya iskolázottság szerint (százalék)

Az életkor legalább ilyen meghatározó az idegenek befogadása kérdésében: míg a legfiatalabb (18-23 éves) felnőttek negyede utasítja el nyíltan a menedékkérőket, addig a legidősebb (72 éves és idősebb) korcsoportba tartozók közel fele nem fogadna be egyetlen menedékkérőt se. Ugyanakkor, ha az életkornak és az iskolai végzettségnek az idegenellenességre gyakorolt hatását együtt vizsgáljuk, akkor az életkor hatása már nem ennyire egyértelmű.¹⁵⁵

Ha a 2012-es kutatásnál megvizsgáljuk, hogy mely társadalmi csoportok körében magasabb az átlagosnál a nyíltan idegenellenesek aránya, akkor azt találjuk, hogy az átlagnál (40%) nagyobb idegenellenesség jellemzi a „kívülálló-kiszoruló” társadalmi csoportokat (nem szavaz, külföldi munkát tervez), illetve a „vesztéseket” (alacsony iskolai végzettség, munkanélküliség, közüzemi díjhátraléka van, a lakástulajdon hiánya),

¹⁵⁵ <http://www.vg.hu/kozelet/tarsadalom/idegenellenesseg-a-magyarok-kozt-az-oktatas-bizonyitottan-segit-363863> (Letöltés ideje: 2012. április 24.)

továbbá a romákat (akik mindkét előző csoportba illenek), valamint a Jobbik szavazóit és a közép-dunántúliakat.¹⁵⁶



Forrás: TÁRKI Omnibusz-kutatás 2012. március

Azon társadalmi csoportok, amelyek körében átlagon felüli a nyílt idegenellenesség aránya (2012, %)

A Corvinus Egyetem átfogó szociológiai kutatása összevetette a bevándorlás motívumrendszerét a magyar társadalom attitűdjeivel. A vizsgálat tudományos megállapításai mögött felsejlik, hogy Magyarországon úgy tud szárba szökkeni az idegenellenesség, hogy alig vannak idegeneink. Kétszáz ezren élnek nálunk, ami a teljes lakosság két százaléka. Ugyanez az EU tagállamaiban 4 százalék. A nagy európai országokban közel húszmillió bevándorló telepedett le jogszerűen, s közel tízmillió uniós állampolgár él más EU-tagállamokban. Miközben Európában 4-4 és fél millió illegális bevándorlóval kell számolni, s évente félmillió embert tartóztatnak le jogellenes határátlépésért, minket nem sújtanak nagy migrációs hullámok.¹⁵⁷

Amennyiben valóban tenni kívánunk valamit a megkülönböztetés és a hátrányos bánásmód, a diszkrimináció ellen, akkor tisztában kell lennünk azzal, hol és milyen módon keletkeznek és maradnak fenn azok a gondolkodás- és cselekvésmódok, melyek legitimálják az emberek szemében a megkülönböztetést. Semmire sem jutunk, ha csak regisztráljuk, mennyire tartják távol maguktól a „többségiek” a „kisebbségeket”. A társadalmi távolságok mérése ezért nem visz közelebb a megoldáshoz.¹⁵⁸

¹⁵⁶ http://www.tarki.hu/hu/news/2012/kitekint/20120516_idegenellenesseg.html (Letöltés ideje: 2012. május 23.)

¹⁵⁷ http://nol.hu/velemen/20120331-szeret_nem_szeret_-1304462 (Letöltés ideje: 2012. április 24.)

¹⁵⁸ Dr. Krémer Ferenc: Az oktatók és a hallgatók cigánysággal kapcsolatos attitűdjeinek vizsgálata (Kutatási koncepció) 1. p.

A kutatás célja, módszere

A Nemzetvédelmi Egyetem¹⁵⁹ Hadtudományi Doktori Iskoláján „A magyarországi migráció helyzete, kezelésének feltételei és lehetőségei” címmel készített doktori értekezésem részeként idegenellenesség kutatást végeztem, elsőként a rendőrök körében.

Korábbi és jelenlegi kutatásom célja is mindenekelőtt annak a megállapítása, hogy a migrációkezelésben résztvevő személyek, jelen esetben a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal munkatársai, hogyan viszonyulnak az idegenekhez/külföldiekhez. Másképp viszonyulnak-e a különböző országok állampolgáraihoz, más módszerekkel közelítenek-e a külföldiekhez, vannak-e előítéleteik, és ha igen, az miben nyilvánul meg. Mennyire igazak, jellemzőek rájuk is azok az attitűdök, magatartás- és viselkedésmódok, amelyek a rendészeti szférán kívül, a civil lakosság körében végzett vizsgálatok alapján a magyarországi népességre jellemzőnek mondhatók.

A megfogalmazott kérdések objektív és sokrétű vizsgálata érdekében a kutatási módszerek közül az írásbeli kikérdezés (kérdőív) módszerét választottam, mivel ez lehetővé teszi, hogy a vizsgálatot aránylag nagyszámú mintán végezhessem el. A feltett kérdésekre adható objektív válaszok alapján, a kérdőívek számítógépes feldolgozása segítségével egyértelműen lehetett megfogalmazni a következtetéseket, tapasztalatokat.

A kutatásban érintett 327 fős mintában a bicskei és a debreceni befogadó állomás munkatársai (26 fő), a BÁH Regionális Igazgatóságainak kollégái (264 fő), és a Központi Igazgatóságok állománya (37 fő) vett részt.¹⁶⁰ A gyakorlati területen dolgozók bevonása a mintába azért is meghatározó, mert ők azok a kollégák, akik napi rendszerességgel találkoznak idegenekkel, kerülnek kapcsolatba adott esetben külföldiekkel.

A kérdőív első tizenegy kérdése a társadalmi-demográfiai változók meghatározásához ad segítséget:

- a válaszadó neme,
- életkor,
- családi állapot,
- lakóhely,
- munkahely,
- iskolai végzettség,
- idegen nyelvismeret,
- pályaválasztás okai.

A további kérdésekben (9-34.) 1-5-ig adható értékeléssel különböző, de minden esetben azonos idegen népcsoportokkal (kínai, arab, afgán, afrikai, török, piréz, koszovói, eu-s állampolgár, ukrán) kapcsolatos attitűdök és a hozzájuk való viszonyulás meghatározása történik.

¹⁵⁹ 2012. január 01-től Nemzeti Közzolgálati Egyetem

¹⁶⁰ Az 1. számú melléklet statisztikai adatait figyelembe véve a kutatás reprezentatív

Az adatok elemzése

Befogadás

A befogadási készséget a következő változócsoporthoz reprezentálják a kutatásban:

1. Milyen mértékben ért egyet azokkal az indokokkal, amelyek miatt a külföldiek elhagyják saját hazájukat?
2. Ön szerint kik kapjanak lehetőséget arra, hogy letelepedjenek Magyarországon?
3. Kit kell befogadnia Magyarországnak? (mindenkit, senkit, attól függ)
4. Ön szerint be kell-e fogadni a felsorolt csoportokba - kínai, arab, afgán, afrikai, török, piréz, koszovói, EU-polgár, ukrán - tartozókat?

A migrációs okokat két részre bonthatjuk. Az első csoportba a politikai, származási,¹⁶¹ vallási, nemzeti és társadalmi okokat sorolhatjuk. Ezeket együttesen immateriális okoknak tekinthetjük. A második csoportba helyezhetjük a jobb megélhetést, iskoláztatást, egészségügyi ellátást és lakást. A válaszok megoszlásának típusa alapján a társadalmi csoporthoz tartozást a materiális okokhoz sorolhatnánk, viszont ez egyáltalán nem korrelál a második csoportba tartozó változókkal, ezért helyeztem az immateriális okok csoportjába. A megoszlásokból is látszik, hogy a materiális okok esetében jóval bizonytalanabbak a válaszadók, bár az elutasítás csak a „jobb lakás” esetében tér el jelentősen és lesz összesen 37,9% ellentétben pl. a „jobb megélhetés” mindössze 16%-ával.

A válaszadók nagyobb része a letelepedést legszívesebben mindenki számára lehetővé tenné. A kérdőívben megfogalmazott feltétel azonban nagyon kemény és szűkre szabja az értelmezés lehetőségét, amikor a beilleszkedést azonosítja az asszimilációval. Ezt figyelembe kell venni az elemzés során. Különösen fontossá válik ez akkor, ha azt nézzük, hogy a válaszadók több mint fele (55,4%) nem ért egyet azzal, hogy minden rászoruló kapjon lehetőséget a letelepedésre. Megadnák viszont nekik ezt a lehetőséget, ha asszimilálnának, vagyis, ha megkülönböztethetlenné válnának.

A befogadást legtöbbször feltételekhez kötik. A feltételek azonban nem azonosíthatóak az asszimilációval, mert a két változó között nincs korreláció.

Amennyiben a befogadási készséget a lehetséges migránsok csoportjaiként nézzük, akkor a legelső, ami feltűnik az, hogy a válaszadók a legtöbb esetben *bizonytalanok*. A második pedig az, hogy az EU-polgárokat, valamint az ukránokat leszámítva inkább *elutasítók*, azaz az „egyáltalán nem ért egyet” és a „nem ért egyet” válaszok együttes aránya jelentősen meghaladja a „teljes mértékben egyetért” és az „egyetért” válaszok arányát. Az arabok, afgánok és az afrikaiak esetében ez az arány eléri vagy meg is haladja a 40%-ot. A legmagasabb azonban a nem is létező pirézek esetében (46,7%).

A kérdés az, miért ilyen magas a bizonytalanság, és miért hajlik inkább az elutasítás felé?

¹⁶¹ A „faji” helyett használom, mert azt nemcsak félrevezető, de kulturálisan és politikailag káros is lehet.

A lehetséges determinánsokból képzett indexekkel elvégzett regresszió analízis eredményeként azt kapjuk, hogy négy tényező befolyásolja a migráns csoportok befogadását:

A leginkább az befolyásolja a befogadási készséget, hogy a válaszadók feltételezése szerint integrálódnak-e a bevándorlók. Ezt követik a bevándorlás immateriális okai, vagyis az, hogy ebbe a csoportba tartoznak-e a migráció indokai, vagy sem. Ez a két index pozitív hatású, azaz annál inkább befogadják a migránsokat a válaszadók, minél inkább elképzelhetőnek tartják az integrálódásukat és minél inkább úgy vélik, immateriális okokból jöttek ide. A veszélyességnek ezzel ellentétes a hatása.

A befogadási készség bizonytalanságát a fentiekből eredően mindenekelőtt az integrálódásba vetett bizalom és a veszélyesség szintje okozza. Mindkettő igen komplex kulturális elem.

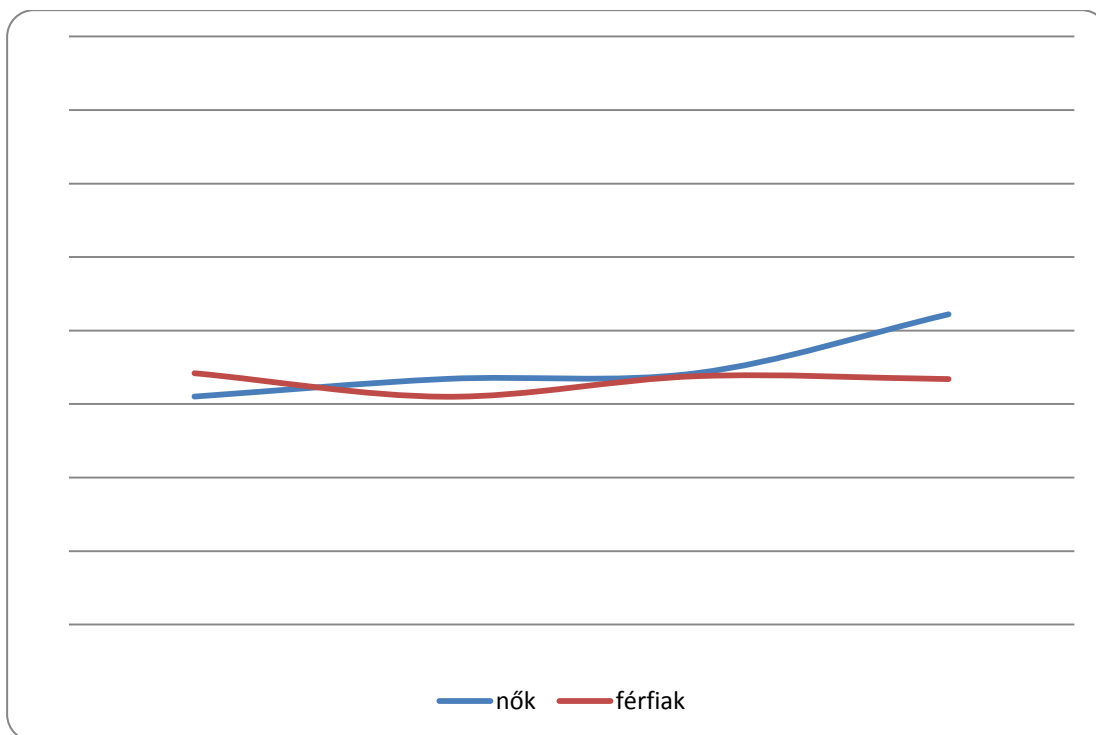
A befogadás a konstans változók szerint

A befogadási készség differenciált nemek, életkor és iskolai végzettség szerint.

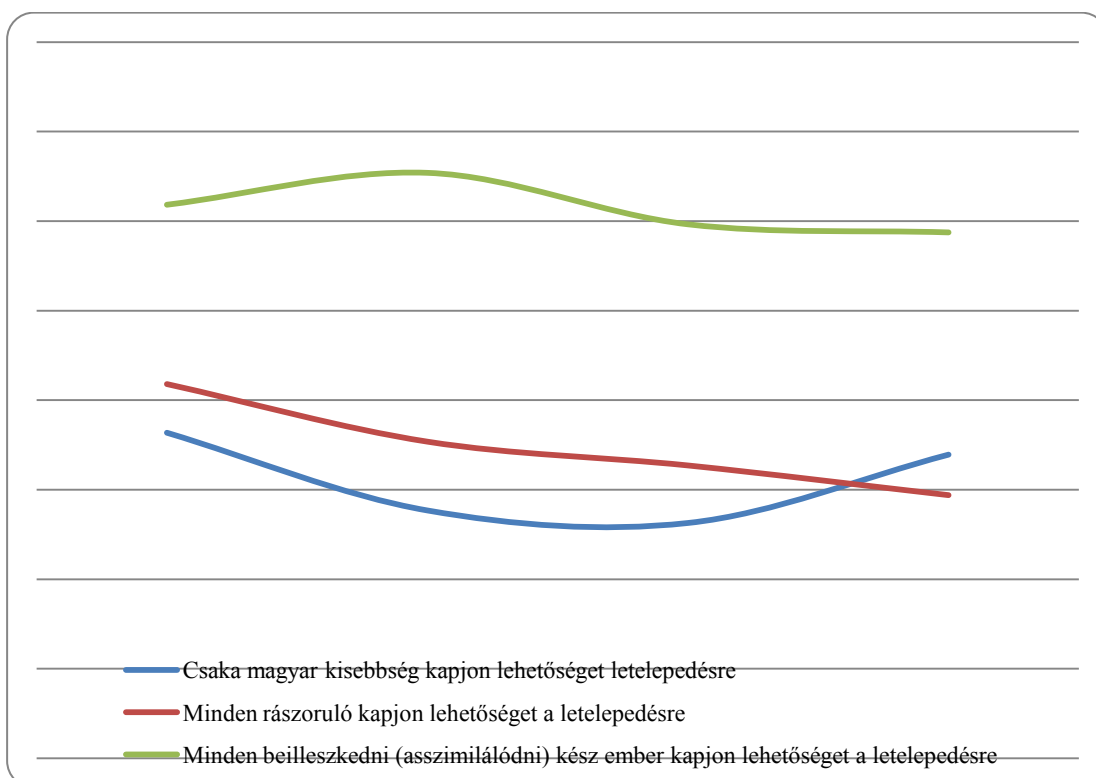
A kérdőívben használt ötös skálán az átlagok minden esetben a középérték közelében maradtak. Igaz ugyan, hogy a nők valamennyi tekintetben magasabb értékeket mutatnak, de a különbség csekély, kiváltképp a befogadás tekintetében. A nem magyar bevándorlókkal szemben a férfiak elutasítóbbak, mint a nők.

Az évek haladtával a migráció immateriális okai mindinkább elfogadhatóakká válnak, míg a materiális okok elfogadottsága csökken. Ugyancsak nő a befogadási készség és csökken a részrehajló, a magyar bevándorlót preferáló felfogás. Mindehhez járul, hogy az asszimiláció igénylése egyre inkább erősödik, akárcsak a bevándorlók feltétel nélküli elfogadása.

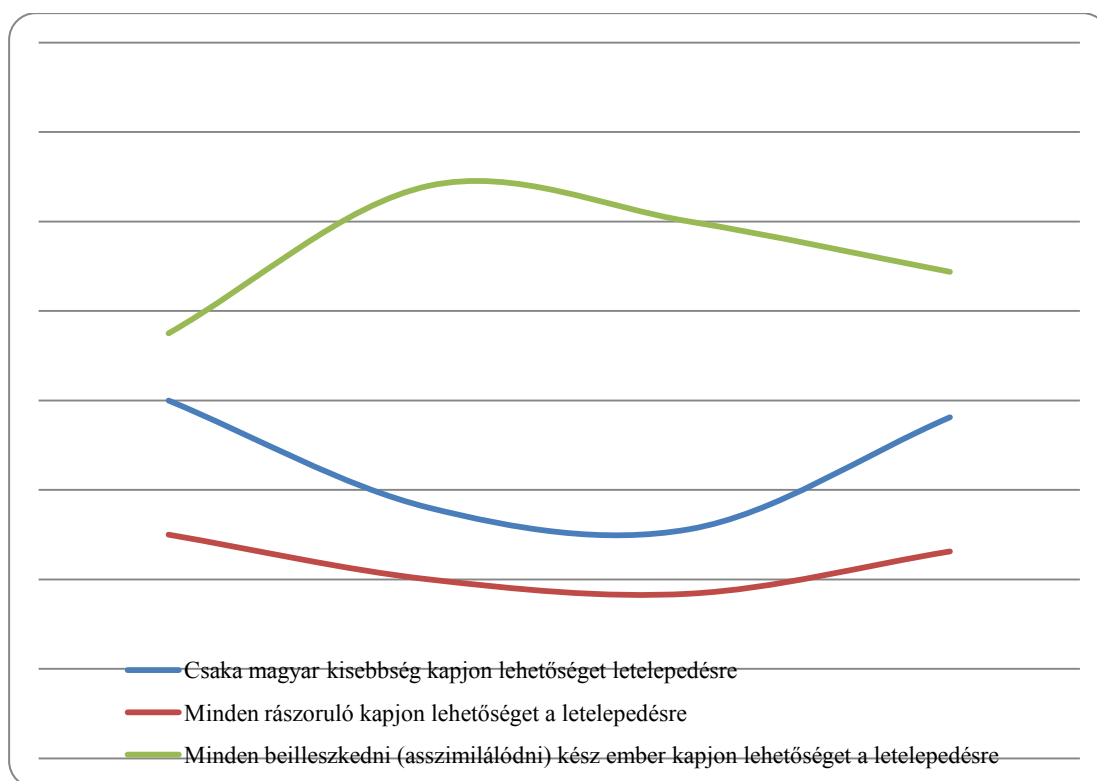
Érdekes, hogy a csak gimnáziumi érettségivel rendelkezők az asszimiláció és az immateriális okok akceptálása kivételével magasabb átlagértékeket mutatnak, mint a főiskolát végzettek. A különböző migráns csoportok befogadása esetében majdnem olyan magas az értékük, mint az egyetemet végzetteké. Helyesebb lenne azonban „alacsony” mondani, mert valamennyi végzettségi kategóriában a 3-as érték alatt, azaz az elutasítás tartományban vannak az értékek. Az asszimilációt is a főiskolát és a szakközépiskolát végzettek helyeslik leginkább.



Kiket kell befogadni index átlagértékei nemek és életkorok szerint



Kik kapjanak lehetőséget a letelepedésre? Nők, átlagértékek iskolai végzettség szerint



Kik kapjanak lehetőséget a letelepedésre? Férfiak, átlagértékek iskolai végzettség szerint

Hivatali és többségi hatalom

A hivatali hatalom a hivatali pozícióval rendelkezők által a célcsoportokhoz helyesnek tartott viszonyulást írja le. Minden hivatali-hatalmi pozícióból meghatározott, az e pozíción kívüli társadalmi helyzettől független kulturális mintázat származik. Ezek a minták attól függően differenciálódnak, hogy a hivatalok szempontjából nézve milyen társadalom-hivatal viszonyt preferálnak, azaz milyen szerepet szánnak a hivataloknak a társadalmi folyamatokban.

A kutatásban a következő kérdések vonatkoztak a hivatali hatalomra: a bevándorlók társadalmi veszélyessége és engedelmességre kényszerítésük, illetve védelmezésük szükségessége. A veszélyességet viszonylag alacsonyra becsülték – átlagérték 1,8 (EU polgárok) és 2,8 (arabok) közöttiek. Az EU polgárok és pirézek kivételével azonban a válaszadók egyharmada mindegyik csoportnál bizonytalan volt a veszélyesség megítélésében.

Habár a többség bizonytalan, vagy nem tartja társadalmilag veszélyesnek a bevándorlókat, van néhány százalék, akik szerint a bevándorlók veszélyt jelentenek.

Tíz százaléknál kevesebben tartják ártalmasnak a külföldieket. Ez az érték messze az egyes csoportok feltételezett veszélyessége alatt van. Az összefüggéseket nézve azt láthatjuk, hogy a veszélyesség egyaránt korrelál a meghatározatlan ártalmassággal és a bűncselekmények elkövetésével.

A korrelációs mátrix igen érdekes összefüggésekre mutat rá. Arra hívja fel a figyelmet, hogy a migránsok tulajdonságai a veszélyességükkel és a kényszerítésükkel pozitíve, az integrálódásukkal viszont negatíve korrelál. Ez azt jelenti, hogy minél inkább elfogadják a

válaszadók azt, hogy a migránsok negatív tulajdonságokkal rendelkeznek, annál inkább látják őket veszélyesnek és integrálódásra alkalmatlannak. A kényszer és a veszély legalább ilyen szorosan összefüggenek.

Közelebbről megnézve ezeket az összefüggéseket azt láthatjuk, hogy nem önmagában a negatív ítélet, hanem annak a veszélyességgel való összefüggése a meghatározó. Ugyanakkor nem egyforma a negatív tulajdonságok hatása. Veszélyessé azon tulajdonságok által válnak a válaszadók szemében, amelyek dezintegratívak (önzés, senkire sincsenek tekintettel, bűnözés, a törvények be nem tartása, kitűrják a magyarokat a munkából, lenézik a magyarokat). A kényszer szükségességéről vallott felfogás nagyjából követi a veszélyességet. Az is látszik, hogy a negatív tulajdonságok nem a válaszadók és a migránsok közötti konfliktusokból származnak. Az „önzés” kivételével ugyanis nagyon alacsonyak a változók közötti korrelációs együtthatók. Ennél is érdekesebb, hogy még a dezintegratív tulajdonságok sem korrelálnak az integrációs index értékeivel, ami azt jelzi, hogy csak csekély mértékben határozhatják meg a beilleszkedésre vonatkozó feltevést.

Ha megnézzük bevándorló csoportonként a tulajdonságokat, akkor alacsony korrelációs együtthatókat láthatunk. Az „önzést” jelző változók leginkább az afrikaiaknál és a koszovóiaknál mutatnak összefüggést, de ott is eléggé gyengék. A legerősebb korrelációt a magyarok lebecsülése és a törvények be nem tartása mutatja. Az első a többségi hatalom felé mutat, a második pedig az adott hivatali hatalom specialitására utal.

A hivatali hatalom szerkezetének leírásához a modellben figyelembe kell vennünk a befogadási és integrálódási indexeket is. A faktoranalízis két eltérő megközelítésmódot eredményezett az adott modellben. Az első elutasító, a veszélyességet és a negatív tulajdonságokat hangsúlyozza, és ennek megfelelően elutasítja a befogadást. A másodikban a befogadás és az integrálódás dominál és ez jelentősen csökkenti a negatív hatások feltételezését. Érdekes viszont, hogy míg az első faktor esetében a hivatal védelmező feladatát jelentős mértékben elutasítják, az a második esetében sem kap jelentőséget.

Többségi hatalom

A többségi hatalom a közjavakhoz való hozzáférésre vonatkozó ítéleteket és a kulturális mintákat mutatja. A többségi hatalom szemlélete szerint a közjavak a többség tulajdonát képezik. Minél szűkebbre szabják a hozzáférési jogokat, annál több teret igényelnek a többségi csoportnak. A hozzáférés módja és a közjavak típusai szerint a jogosultságok elismertsége különbözik. Az általános jogosultságot könnyebben elfogadják, mint azt, amelyik a migránsokkal való személyes érintkezést is magába foglalja. Minél nagyobb a kettő közötti különbség, annál elfogadottabb a szegregáció. A külföldiek vagy kisebbségek azon csoportját azonban, amelyiktől a nem személyes, általános jogosultságot is megtagadják nem szegregálják, hanem marginalizálják.

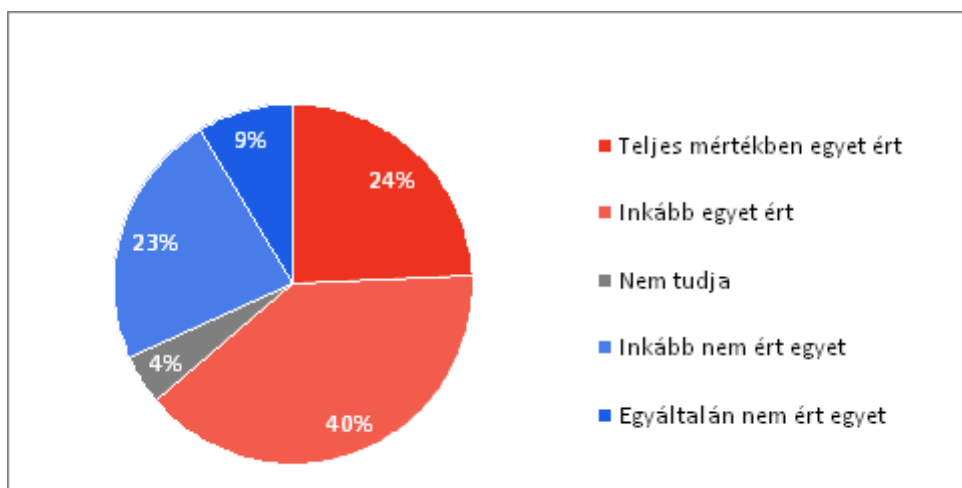
Az azonos minőségű oktatást kétharmada elfogadhatónak tekintette, kivéve talán a nem is létező pirézeket, akiknek az azonos minőségű oktatásra vonatkozó jogát legalább

négyszer annyian utasították el, mint a többi csoportét. A helyeslők aránya azonban még így is közel van a többiekéhez.

Azoknak a válaszoknak a megoszlásánál, amelyek valamilyen szintű személyes érintkezést is feltételeznek mindhárom esetben alacsonyabb az elfogadó válaszok aránya, mint az általános hozzáférést engedélyező esetében, és minél közvetlenebb a viszony, annál elutasítóbbá válnak a válaszadók. A leginkább ez a közös munkavégzésnél áll fenn. A munka Magyarországon ugyanis a legérzékenyebb a közjavak közül, és ebben a vonatkozásban a legszűkebb a hozzáférési jogosultság.

Ezt a tényt támasztja alá a TÁRKI által 2011-ben folytatott „Migráns esélyek és tapasztalatok Magyarországon” című kutatás is. A kutatás eredményeit ismertető sajtóközlemények közül az egyik szerint *„Magyarországon elsősorban a munkahelyek féltése és a gazdasági aggodalmak játszanak szerepet az idegenellenességben, és csak másodsorban a kulturális idegenkedés. A 2011 áprilisában készített felmérés szerint a magyarok közel kétharmada (64%) fél attól, hogy a bevándorlók elveszik tőlük a munkahelyeket. Ez a félelem az elmúlt majd 10 évben nem változott jelentősen: 2002-ben 59 százalék volt az ezzel egyetértők, és 29 százalék az elutasítók aránya.”*¹⁶²

A bevándorlók elveszik a munkát azok elől, akik Magyarországon születtek



Forrás: TÁRKI Omnibusz, 2011.április

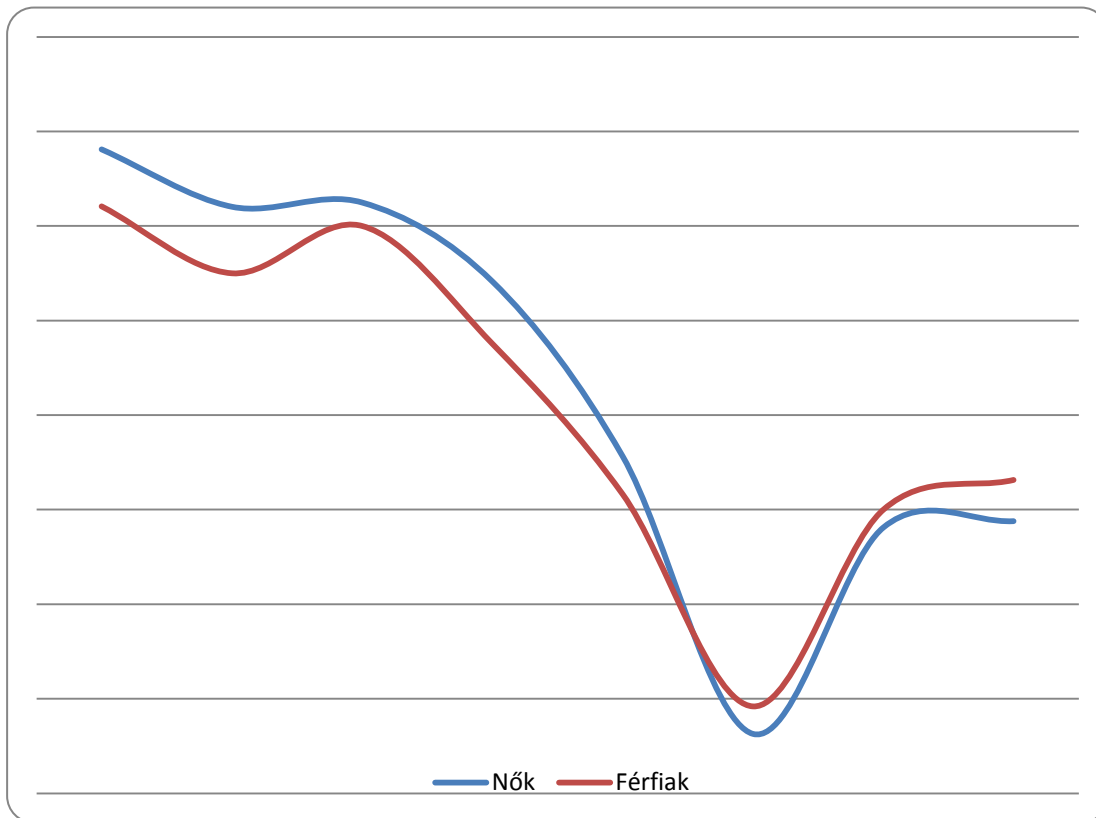
Az adatfelvétel az Európai Integrációs Alap támogatásával készült az EIA/2010/3.1.5.3. számú „Migráns esélyek és tapasztalatok Magyarországon” című projekt keretében

Az összefüggéseket vizsgálva láthatjuk, hogy a munka és a gyerekek egy osztályba járása erősen korrelál egymással, míg a munka és az azonos minőségű oktatás között jóval gyengébb a korreláció. Ha megnézzük a többségi hatalom és a befogadás indexei közötti korrelációkat, akkor láthatjuk, hogy a közjavakhoz való hozzáférés elfogadása együtt jár a migránsok negatív megítélésének, veszélyességének és kényszerítésének elutasításával és integrálódásuk feltételezésével.

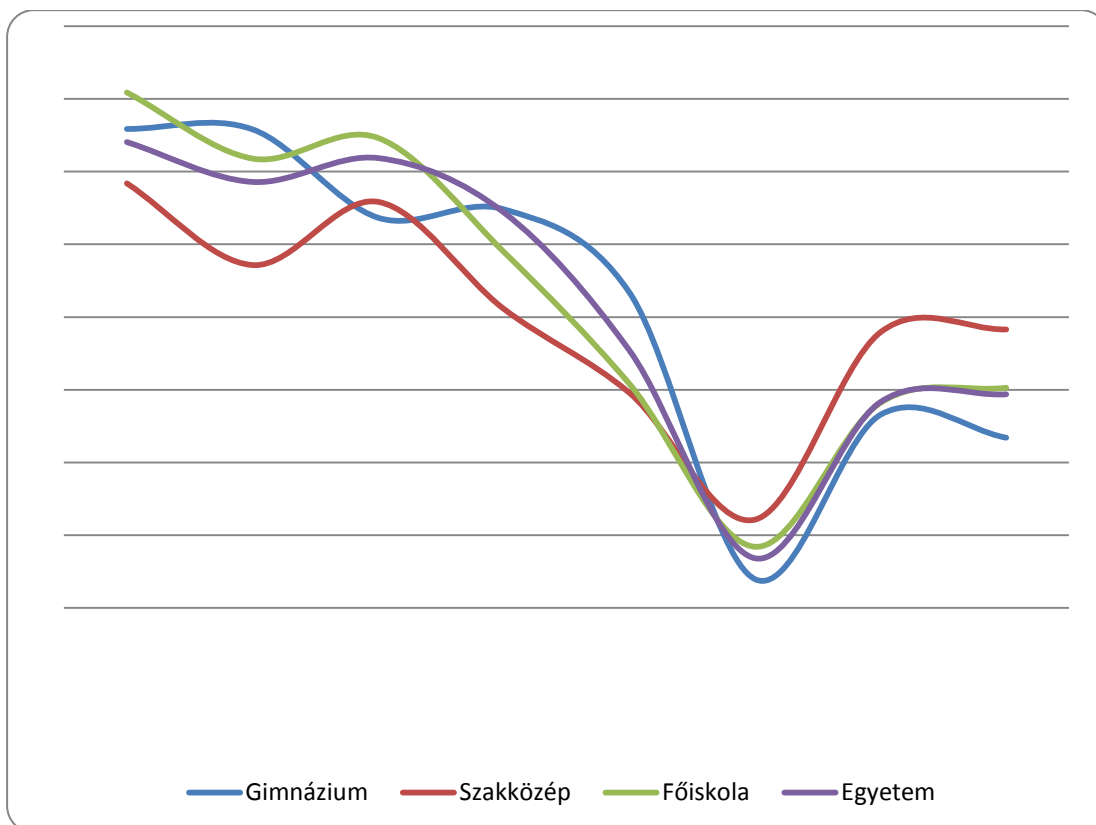
¹⁶² „A magyarok leginkább a munkahelyeket féltik a bevándorlóktól” Sajtóközlemény <http://www.tarki.hu/hu/research/migrants/> (Letöltés ideje: 2012. augusztus 27.)

A hivatali és a többségi hatalom a konstans változók szerint

Sem a nemek szerinti megoszlás, sem az iskolai végzettség nem okoz jelentős változást a hivatali és a többségi hatalom mintáiban. Megfigyelhetjük azonban ugyanazt, amit a befogadásnál is, a nők elfogadóbbak, toleránsabbak.



A hivatali és a többségi hatalom indexeinek átlagai nemek szerint



A hivatali és a többségi hatalom indexeinek átlagai iskolai végzettség szerint

Szolidaritás és interperszonális viszonyok

A szolidaritás a társadalmi elfogadás speciális faktora. A kérdőívben ennek csupán egyik mutatója szerepel, az, hogy a válaszadók elfogadják-e támogatást a felsorolt csoportoktól, ha szorult helyzetbe kerülnek.

Meglepő, hogy az eddigi változókhoz képest jelentős az elutasítás. A legtöbb esetben a válaszadók egyharmada, de még az EU polgárok esetében is ötöde egyáltalán nem fogadna el támogatást. A regresszió analízis azt mutatja, hogy két tényezőtől függ a segítség elfogadása: a befogadási hajlandóságtól és az interperszonális kapcsolatoktól. Vagyis, a szolidaritás valamilyen személyes viszonyt fejez ki. Azt jelenti, hogy a támogatás elfogadásával közvetlen kapcsolatba lép a támogatás adójával.

A válaszadók személyes szférája meglehetősen zárt. A házasságkötés és a szolidaritás is inkább elutasító jellegű. Ennek ellenére a szolidaritás csak a személyes kapcsolatok határán található, és azt inkább házasság-közös munka-gyerekek közös osztályban változók alkotják.

Külföldiekről kialakuló kép

A válaszadók véleménye szerint az idegenellenességről nem a külföldiek tehetnek, mindössze 16,4% feltételezett összefüggést a kettő között. Ez is azt jelenti azonban,

hogy a BÁH dolgozói között vannak, akik a külföldiek terhére írják az idegenellenességet. Meglepő módon 52 százalékuk nő, és 74,5 százalékuk 35 évnél fiatalabb.

Az összes többi kérdésnél tagadás felé hajlóan bizonytalanok a válaszadók. Kivétel talán a szankciórendszer alkalmasságára vonatkozó kérdés, mert ott eléggé egyértelmű az elutasítás (52,8%). A szankciórendszer alkalmasságát a kérdőív változói közül mindössze kettő magyarázza: a befogadási hajlandóság és az iskolai végzettség. Pontosabban a nagyobb befogadási hajlandóság növeli, a magasabb iskolai végzettség pedig csökkenti a szankciórendszer elfogadását. E két változó azonban mindössze a variancia alig hét százalékát magyarázza, vagyis a szankciórendszerről alkotott vélemény háttérében más, a kérdőívben nem szereplő változók állhatnak.

Ami a külföldiekről kialakult véleményt illeti, ott csakis a közvéleményben és a sajtóban megjelenő kép függ össze: ha az egyikben pozitív, az a másikban is, ha az egyikben megfelel a valóságnak, akkor a másikban is. Nincs azonban összefüggés az adott kép valóságossága és pozitivitása között.

A BÁH munkatársainak nagyon jó az önképe. Egyáltalán nem tartják magukat elfogultnak és igen kevés a bizonytalanok aránya is. Összevetve ezt a hivatali hatalom változóival azt láthatjuk, hogy ott sokkal nagyobb volt a bizonytalanok aránya. Ez a változó csak gyengén korrelál a többivel, és érdekes módon éppen a külföldiek veszélyességével és kényszerítésével korrelál negatíve, pozitíve pedig az együtt dolgozással és a gyerekek közös iskolába járásával. Vagyis, akik veszélyesnek tartják a külföldieket, azok inkább gondolják, hogy kollégáik elfogultak, akik pedig szívesen dolgoznának együtt külföldiekkel, azok inkább elfogulatlanok tartják a kollégáikat.

Igen érdekes eredményt kapunk, ha a külföldiekkel szembeni elfogultságot meghatározó változókat vizsgáljuk. A vizsgálatban szereplő változók közül ötnek van hatása az elfogultságra és ezek együttesen a variancia 36 százalékát magyarázzák. A veszélyesség, a szolidaritás hiánya és az interperszonális kapcsolatok elutasítása erősíti azt a feltevést, hogy a BÁH dolgozói elfogultak. Ebből pedig az következik, hogy az elfogultságot úgy értelmezik, hogy a külföldiek javára elfogultak a hivatal dolgozói.

A válaszadók csoportosítása

A válaszadókat kétlépéses klaszter analízis segítségével két klaszterbe osztottuk. Az analízis során a mintának mintegy harmadát lehetett figyelembe venni. Ők szinte azonos arányban oszlanak meg a két klaszter között.

Az első klaszterbe azok tartoznak, akik általában és konkrétan a személyes kapcsolatokat tekintve is egyenlőnek tekintik a külföldieket a közjavakhoz való hozzáférésben, akik nem értenek egyet azzal, hogy negatív tulajdonságokkal lehetne jellemezni őket, és akik feltételezik az integrálódásukat. A második klaszterbe tartoznak azok, akik veszélyesnek gondolják a külföldieket, és a kényszerszerű szükséges eszköznek vélik, nem szolidárisak velük és nem nagyon fogadják el a személyes kapcsolatokat.

Az első, toleránsabb, befogadóbb klaszterben magasabb a nők aránya, mint a másodikban. Ez megfelel a befogadásnál látott megoszlásoknak.

Érdekes viszont, hogy az iskolai végzettséget tekintve nincsen jelentős különbség a két klaszter között.

Következtetések, javaslatok

Amikor a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal körében végzett idegenellenesség kutatásból levonható következtetések és javaslatok megfogalmazására kerül sor, könnyű helyzetben érzem magam. Meggyőződésem, meg kell ragadnom minden lehetőséget arra, hogy a rendőrségnél végzett kutatási tapasztalataimat tovább erősítve újra és újra teret adjak azoknak a módszereknek, amelyek javíthatnak a közigazgatási szféra és a külföldiek jelenlegi viszonyán.

Fel kell tárnunk, mi az oka az idegenellenességnek, és ezt kell „kezelni”: megismertetni, megértetni az ügyintézőkkel a migránsok valós motivációit, hatásukat az országra, az egyes társadalmi csoportokra. Az idegenek származási, vallási, etnikai, kulturális hovatartozásából adódó szokásainak ismerete és figyelembe vétele elősegítheti a hatékonyabb és humánusabb intézkedést. Mivel – ismereteim szerint – az állomány többsége nem részesült olyan képzésben, amely a külföldiekkel való találkozásnál a fenti tényezőkből adódó konfliktusok megelőzésére vonatkozó ismereteket tananyagként tartalmazná, ezért szükség van arra, hogy a képzési tananyagba építetten, rendszerezett formában sajátítsák el konfliktuskezelési technikákat. Mind az alapképzés, mind a továbbképzés tananyagába rendszerezett, módszertanilag kidolgozott ismeretanyag – intézkedés-lélektan, pszichológia, vezetés elmélet – épüljön be, hogy annak elsajátításával eredményesebb legyen a felkészítés, és létrejöjjön egy mindenkor rendelkezésre álló tudásmenedzsment, ami lehetővé teszi a megszerzett ismeretek szükséges, rugalmasan alkalmazható beépítését a változó gyakorlatba.

A jelenlegi képzések mellett új képzési, oktatási formák, új típusú tanfolyamok, speciális továbbképzések indításával lehetőséget kell teremteni, hogy a külföldiekkel szembeni intézkedések specifikumai, a nyelvi képzés, a kommunikáció fejlesztése az állomány felkészítésében hangsúlyos szerepet kapjon.¹⁶³ Törekedni kell rá, hogy tisztában legyenek a multikulturalizmusból adódó sajátos feladataikkal, munkájuk elismerése során legyen szempont az idegenekkel szemben tanúsított magatartás.

Természetesen a felsoroltak tematikájának, esetleges tankönyvi szükségletének kidolgozása hozzáértő szakemberek bevonásával lehetséges. Egyidejűleg meg kell találni a helyét és lehetőségét a nyelvi képzés színvonala növelésének. Az állományt fel kell készíteni, hogy a külföldiekkel szembeni fellépések alkalmával – a vonatkozó jogi és egyéb normák betartása mellett – nagyobb körültekintéssel járjanak el, mivel az idegenek származási, vallási, etnikai, kulturális hovatartozásából adódó szokásaik ismerete és figyelembe vétele elősegítheti az idegenellenességtől mentes, humánusabb intézkedéseket.

Befejezés

A Magyarországra jellemző, nemzetközi összehasonlításban is kifejezetten magasnak mondható idegenellenesség mértéke indokolja a kutatás további szélesítését a

¹⁶³ Tájok Péter: A rendőri intézkedésekkel szemben támasztott speciális igények egy más aspektusból. In.: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények X., Pécs, 2009. 408. p.

társhatóságokra, illetve a későbbiek folyamán a kutatás monitoring rendszerré alakítását. Megítélésem szerint ezek a kutatások hozzájárulhatnak mind a hivatásos, mind a kormánytisztviselői szakmai kultúra színvonalának javításához.

Irodalom

1. Görbe Attiláné Zán Krisztina: A magyarországi migráció helyzete, kezelésének feltételei és lehetőségei Doktori (PhD) értekezés, ZMNE Hadtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2010.
2. Krémer Ferenc: Az oktatók és a hallgatók cigánysággal kapcsolatos attitűdjeinek vizsgálata (Kutatási koncepció)
3. Tájok Péter: A rendőri intézkedésekkel szemben támasztott speciális igények egy más aspektusból - In. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények X., Pécs, 2009.
4. <http://nol.hu/>
5. <http://www.tarki.hu/hu/>
6. <http://www.vg.hu/>

Mellékletek

1. számú melléklet: Statisztikai kimutatás a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal létszámhelyzetéről¹⁶⁴

Létszám

Központ: 397 fő

Régió: 587 fő

Befogadó Állomás: 58 fő

Összesen: 1042 fő

Életkori megoszlás

18-30 év: 384 fő

31-40 év: 353 fő

41-50 év: 165 fő

51-60 év: 130 fő

61- év: 10 fő

2. számú melléklet: Idegenellenesség kérdőívek megoszlása a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalnál

Kiküldött	Kitöltött	
Befogadó állomások	30 db	26 db
Bicske	10 db	10 db
Debrecen	20 db	16 db
BÁH Regionális Igazgatóságok	405 db	264 db
Észak-magyarországi RI	35 db	28 db
Dél-dunántúli RI	30 db	27 db
Közép-dunántúli RI	25 db	25 db
Nyugat-dunántúli RI	40 db	12 db
Dél-alföldi RI	50 db	28 db
Észak-alföldi RI	55 db	6 db
Budapest és Pest Megyei RI	170 db	138 db
BÁH Központi Igazgatóságok	54 db	37 db
Menekültügyi Igazgatóság	18 db	9 db
Idegenrendészeti Igazgatóság	36 db	28 db
Összesen:	489 db	327 db

¹⁶⁴ 2012. március 14-i állapot szerint

3. számú melléklet

K É R D Ő Í V

KÉREM, KARIKÁZZA BE A MEGFELELŐ SZÁMOT!

1. Az Ön neme:

- 1 – nő
- 2 – férfi

2. Az Ön életkora:

1	2	3	4
18-25	26-35	36-45	45-X

3. Az Ön családi állapota:

- 1 – egyedülálló
- 2 – házas
- 3 – elvált

4. Ön milyen településen dolgozik?

- 1 – Budapest
- 2 – megyeszékhely
- 3 – egyéb város
- 4 – falu

5. Azonos-e a lakóhelye a munkahelyével?

- 1 – igen
- 2 – nem

6. Mi az Ön legmagasabb iskolai végzettsége?

- 1 – gimnáziumi érettségi
- 2 – szakközépiskolai érettségi
- 3 – főiskola
- 4 – egyetem

7. Rendelkezik-e valamilyen nyelvvizsgával?

- 1 – igen
- 2 – nem
- 3 – nincs nyelvvizsgám, de beszélek idegen nyelven
- 4 – nem beszélek idegen nyelvet

KÉREM, KARIKÁZZA BE A MEGFELELŐ SZÁMOT!

8. Miért választotta a hivatását?

TÖBB VÁLASZ LEHET!

- 1 – a munka szépsége, érdekessége vonzotta
- 2 – családi hagyomány, családi rábeszélés
- 3 – az állás biztonsága miatt
- X – egyéb ok, és pedíg:.....

KÉREM, KARIKÁZZA BE A MEGFELELŐ SZÁMOT!

9. Milyen mértékben ért egyet azokkal az indokokkal, amelyek miatt a külföldiek elhagyják saját hazájukat?

Kérem, válaszoljon a megfelelő szám bekarikázásával valamennyi kérdésre!

	egyáltalán nem ért egyet				teljes mértékben egyetért
Politikai üldöztetés	1	2	3	4	5
Faji okok	1	2	3	4	5
Vallási okok	1	2	3	4	5
Nemzeti hovatartozás	1	2	3	4	5
Meghatározott társadalmi csoporthoz tartozás	1	2	3	4	5
Jobb megélhetés	1	2	3	4	5
Gyerekeik magasabb szintű iskoláztatása	1	2	3	4	5
Jobb egészségügyi ellátás	1	2	3	4	5
Jobb lakáskörülmények	1	2	3	4	5

10. Ön szerint kik kapjanak lehetőséget arra, hogy letelepedjenek Magyarországon?

Kérem, válaszoljon a megfelelő szám bekarikázásával valamennyi kérdésre!

	egyáltalán nem ért egyet				teljes mértékben egyetért
Csak a más országban élő magyar kisebbség tagjai	1	2	3	4	5
Mindenki, aki erre rászorul, függetlenül minden egyébtől	1	2	3	4	5

Mindenki, aki kész arra, hogy beilleszkedjen a magyar társadalomba és megtanulja a magyar nyelvet, kultúrát	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

KÉREM, KARIKÁZZA BE A MEGFELELŐ SZÁMOT!

11. Ön szerint be kell fogadni

Kérem, válaszoljon a megfelelő szám bekarikázásával valamennyi kérdésre!

	egyáltalán nem ért egyet				teljes mértékben egyetért
kínaiakat?	1	2	3	4	5
arabokat?	1	2	3	4	5
afgánokat?	1	2	3	4	5
afrikaiakat?	1	2	3	4	5
törököket?	1	2	3	4	5
pirézeket?	1	2	3	4	5
koszovóiakat?	1	2	3	4	5
EU-s állampolgárt?	1	2	3	4	5
ukránokat?	1	2	3	4	5

12. Milyen mértékben ért egyet azzal, hogy a felsoroltak jól integrálódnak a magyar társadalomba?

Kérem, válaszoljon a megfelelő szám bekarikázásával valamennyi kérdésre!

	egyáltalán nem ért egyet				teljes mértékben egyetért
kínaiak	1	2	3	4	5
arabok	1	2	3	4	5
afgánok	1	2	3	4	5
afrikaiak	1	2	3	4	5
török	1	2	3	4	5
pirézek	1	2	3	4	5
koszovóiak	1	2	3	4	5
EU-s állampolgárok	1	2	3	4	5
ukránok	1	2	3	4	5

13. Volt-e már konfliktusa valamelyik népcsoport tagjával?

Kérem, válaszoljon a megfelelő szám bekarikázásával valamennyi kérdésre!

	egyáltalán nem				gyakran
kínaival	1	2	3	4	5
arabbal	1	2	3	4	5
afgánnal	1	2	3	4	5
afrikaival	1	2	3	4	5
törökkel	1	2	3	4	5
pirézzel	1	2	3	4	5
koszovóival	1	2	3	4	5
EU-s állampolgárral	1	2	3	4	5
ukránnal	1	2	3	4	5

14. Milyen mértékben ért egyet azzal, hogy árt Magyarországnak a bevándorlók jelenléte?

egyáltalán nem ért egyet				teljes mértékben egyetért
1	2	3	4	5

KÉREM, KARIKÁZZA BE A MEGFELELŐ SZÁMOT!

15. Milyen mértékben ért egyet azzal, hogy a külföldiek több bűncselekményt követnek el, mint a magyarok?

egyáltalán nem ért egyet				teljes mértékben egyetért
1	2	3	4	5

16. Milyen mértékben ért egyet azzal, hogy van a Hivatalnak olyan munkatársa, aki elfogultabban viselkedik a hatósági eljárás során a külföldiekkel, mint másokkal?

egyáltalán nem ért egyet				teljes mértékben egyetért
1	2	3	4	5

17. Milyen mértékben ért egyet azzal, hogy a Hivatal munkatársai elfogultak*Kérem, válaszoljon a megfelelő szám bekarikázásával valamennyi kérdésre!*

	egyáltalán nem ért egyet				teljes mértékben egyetért
kínaiakkal?	1	2	3	4	5
arabokkal?	1	2	3	4	5
afgánokkal?	1	2	3	4	5
afrikaiakkal?	1	2	3	4	5
törökökkel?	1	2	3	4	5
pirézekkel?	1	2	3	4	5
koszovóiakkal?	1	2	3	4	5
EU-s állampolgárokkal?	1	2	3	4	5
ukránokkal?	1	2	3	4	5

18. Milyen mértékben ért egyet azzal, hogy a külföldiek*Kérem, válaszoljon a megfelelő szám bekarikázásával valamennyi kérdésre!*

	egyáltalán nem ért egyet				teljes mértékben egyetért
erőszakosak?	1	2	3	4	5
nincsenek tekintettel senkire?	1	2	3	4	5
önzők?	1	2	3	4	5
nem segítőkészek?	1	2	3	4	5
miattuk növekszik a bűnözés?	1	2	3	4	5
jobb anyagi körülmények között élnék, mint a magyarok?	1	2	3	4	5
sok közöttük a beteg?	1	2	3	4	5
elveszik a munkalehetőséget a magyarok elől?	1	2	3	4	5
lebecsülik a magyarokat?	1	2	3	4	5
nem tartják be a törvényeket?	1	2	3	4	5
tehetnek arról, hogy idegenellenesség van az országban?	1	2	3	4	5

KÉREM, KARIKÁZZA BE A MEGFELELŐ SZÁMOT!

19. Milyen mértékben ért egyet azzal, hogy a közvéleményben pozitív kép alakult ki a külföldiekről?

egyáltalán nem ért egyet				teljes mértékben egyetért
1	2	3	4	5

20. Milyen mértékben ért egyet azzal, hogy a sajtóban pozitív kép alakult ki a külföldiekről?

egyáltalán nem ért egyet				teljes mértékben egyetért
1	2	3	4	5

21. Milyen mértékben ért egyet azzal, hogy a közvéleményben élő kép a külföldiekről megfelel a valóságnak?

egyáltalán nem ért egyet				teljes mértékben egyetért
1	2	3	4	5

22. Milyen mértékben ért egyet azzal, hogy a sajtóban élő kép a külföldiekről megfelel a valóságnak?

egyáltalán nem ért egyet				teljes mértékben egyetért
1	2	3	4	5

23. Milyen mértékben ért egyet azzal, hogy a külföldiekkel szemben jelenleg alkalmazott szankciórendszer alkalmas a magyarországi migrációkezelésre?

egyáltalán nem ért egyet				teljes mértékben egyetért
1	2	3	4	5

24. Milyen mértékben ért egyet azzal, hogy a Hivatalnak a rászoruló, kiszolgáltatott külföldieket ugyanúgy kell védelmeznie, mint a magyarokat?

egyáltalán nem ért egyet				teljes mértékben egyetért
1	2	3	4	5

25. Az Ön véleménye szerint melyik társadalmi csoport milyen mértékben jelent-veszélyt a társadalomra?

Kérem, válaszoljon a megfelelő szám bekarikázásával valamennyi kérdésre!

	egyáltalán nem				nagyon nagymértékben
kínaiak	1	2	3	4	5
arabok	1	2	3	4	5
afgánok	1	2	3	4	5
afrikaiak	1	2	3	4	5
törökök	1	2	3	4	5
pirézek	1	2	3	4	5
koszovóiak	1	2	3	4	5
EU-s állampolgártól	1	2	3	4	5
ukránok	1	2	3	4	5

KÉREM, KARIKÁZZA BE A MEGFELELŐ SZÁMOT!

26. Az Ön véleménye szerint melyik társadalmi csoportot milyen mértékben szükséges engedelmességre kényszeríteni?

Kérem, válaszoljon a megfelelő szám bekarikázásával valamennyi kérdésre!

	egyáltalán nem				nagyon nagymértékben
kínaiak	1	2	3	4	5
arabok	1	2	3	4	5
afgánok	1	2	3	4	5
afrikaiak	1	2	3	4	5
törökök	1	2	3	4	5
pirézek	1	2	3	4	5
koszovóiak	1	2	3	4	5
EU-s állampolgártól	1	2	3	4	5
ukránok	1	2	3	4	5

27. Amennyiben Ön vagy az Ön családja hosszan tartó betegség következtében tartósan nehéz helyzetbe kerülne, kiktől fogadna el támogatást?

Kérem, válaszoljon a megfelelő szám bekarikázásával valamennyi kérdésre!

	egyáltalán nem fogadna el				egyértelműen elfogadna
kínaiak	1	2	3	4	5
arabok	1	2	3	4	5
afgánok	1	2	3	4	5
afrikaiak	1	2	3	4	5
törökök	1	2	3	4	5
pirézek	1	2	3	4	5
koszovóiak	1	2	3	4	5
EU-s állampolgártól	1	2	3	4	5
ukránok	1	2	3	4	5

28. Az Ön véleménye szerint helyes-e, hogy az itt élő külföldieket a magyarokkal azonos minőségű oktatásban részesítsék?

Kérem, válaszoljon a megfelelő szám bekarikázásával valamennyi kérdésre!

	egyáltalán nem helyes				teljes mértékben helyes
kínaiak	1	2	3	4	5
arabok	1	2	3	4	5
afgánok	1	2	3	4	5
afrikaiak	1	2	3	4	5
törökök	1	2	3	4	5
pirézek	1	2	3	4	5
koszovóiak	1	2	3	4	5
EU-s állampolgártól	1	2	3	4	5
ukránok	1	2	3	4	5

KÉREM, KARIKÁZZA BE A MEGFELELŐ SZÁMOT!

29. Milyen mértékben ért egyet azzal, hogy gyermeke egy osztályba járjon külföldi gyerekekkel?

Kérem, válaszoljon a megfelelő szám bekarikázásával valamennyi kérdésre!

	egyáltalán nem szívesen				nagyon szívesen
kínaival	1	2	3	4	5
arabbal	1	2	3	4	5
afgánnal	1	2	3	4	5
afrikaival	1	2	3	4	5

törökkel	1	2	3	4	5
pirézzel	1	2	3	4	5
koszovóival	1	2	3	4	5
EU-s állampolgárral	1	2	3	4	5
ukránnal	1	2	3	4	5

30. Hogyan vélekedne arról, ha családtagja vagy közeli hozzátartozója házasságot kötne

Kérem, válaszoljon a megfelelő szám bekarikázásával valamennyi kérdésre!

	egyáltalán nem ért egyet				teljes mértékben egyetért
kínaival?	1	2	3	4	5
arabbal?	1	2	3	4	5
afgánnal?	1	2	3	4	5
afrikaival?	1	2	3	4	5
törökkel?	1	2	3	4	5
pirézzel?	1	2	3	4	5
koszovóival?	1	2	3	4	5
EU-s állampolgárral?	1	2	3	4	5
ukránnal?	1	2	3	4	5

31. Ön szívesen dolgozna azonos munkahelyen

Kérem, válaszoljon a megfelelő szám bekarikázásával valamennyi kérdésre!

	egyáltalán nem szívesen				nagyon szívesen
kínaival?	1	2	3	4	5
arabbal?	1	2	3	4	5
afgánnal?	1	2	3	4	5
afrikaival?	1	2	3	4	5
törökkel?	1	2	3	4	5
pirézzel?	1	2	3	4	5
koszovóival?	1	2	3	4	5
EU-s állampolgárral?	1	2	3	4	5
ukránnal?	1	2	3	4	5

KÉREM, KARIKÁZZA BE A MEGFELELŐ SZÁMOT!

32. Az Ön véleménye szerint helyes-e, hogy az itt élő külföldieket és a magyarokat ugyanabban az egészségügyi intézményben részesítsék ellátásban?

Kérem, válaszoljon a megfelelő szám bekarikázásával valamennyi kérdésre!

	egyáltalán nem helyes				teljes mértékben helyes
kínaiak	1	2	3	4	5
arabok	1	2	3	4	5
afgánok	1	2	3	4	5
afrikaiak	1	2	3	4	5
törökök	1	2	3	4	5
pirézek	1	2	3	4	5
koszovóiak	1	2	3	4	5
EU-s állampolgárok	1	2	3	4	5
ukránok	1	2	3	4	5

33. Ön szívesen utazna turistaként

Kérem, válaszoljon a megfelelő szám bekarikázásával valamennyi kérdésre!

	egyáltalán nem szívesen				nagyon szívesen
Kínába?	1	2	3	4	5
az arab világba?	1	2	3	4	5
Afganisztánba?	1	2	3	4	5
Afrikába?	1	2	3	4	5
Törökországba?	1	2	3	4	5
Piréziába?	1	2	3	4	5
Koszovóba?	1	2	3	4	5
az Európai Unióba?	1	2	3	4	5
Ukrajnába?	1	2	3	4	5

34. Az Ön véleménye szerint Magyarországnak kit kellene befogadnia?

1 – minden menekültet

2 – senkit

3 – az attól függ, hogy kiről van szó

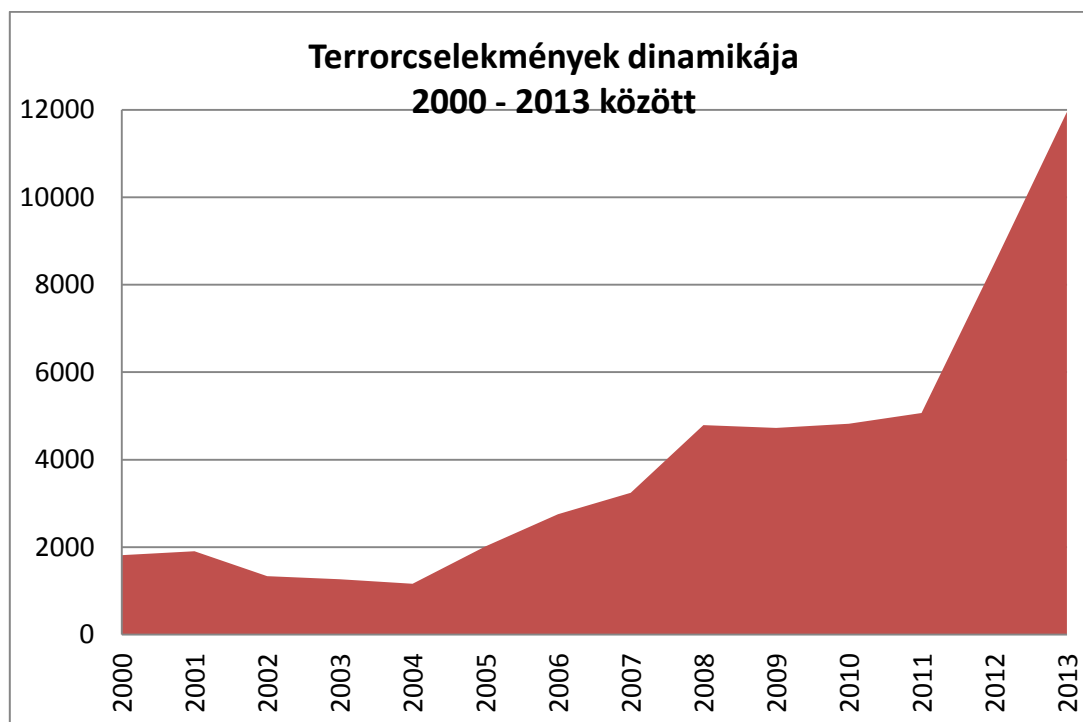
Köszönöm, hogy kitöltötte a kérdőívet!

Ritecz György:

Terrorizmus és/vagy bevándorlás avagy, mit mutatnak a számok

A 2015. januári párizsi terrortámadások kapcsán néhányan – főleg politikusok¹⁶⁵ – felvetették, hogy a terrorcselekmények és ezek kockázatának növekedése alapvetően a bevándorlás erősödésének köszönhető. Kérdés az, hogy valóban fennáll-e ezen ok-okozati összefüggés?

Mindenekelőtt vizsgáljuk meg, hogy valóban növekedett-e a terrorcselekmények száma. Ehhez viszont meg kell jegyeznünk, hogy a terrorcselekmények vonatkozásában, főleg nemzetközi összevetést lehetővé tevő, illetve globális szintű adatok, adatbázisok száma igen szűkösnek tekinthető.¹⁶⁶ Tekintettel arra, hogy jelen esetben alapvetően a tendenciát, illetve a nagyságrendet kívánjuk vizsgálni, ezért a leghosszabb időintervallumot feldolgozó adatbázist, Global Terrorism Database (GTD)¹⁶⁷ célszerű felhasználni.



¹⁶⁵ Főleg hazánkban. Lásd: <http://444.hu/2015/01/09/ha-orbanon-mulik-bevandorlok-nem-fognak-budapesten-lovoldozni/> (Letöltési idő: 2015.01.12.)

¹⁶⁶ A problémát jól érzékelteti és dolgozza fel Tóth Péter: A terrorfenyegetettségéről a számok tükrében című munkája. In: Nemzet és Biztonság, 2011. szeptember, 83-92. old.

¹⁶⁷ <http://www.start.umd.edu/data-tools/global-terrorism-database-gtd> (Letöltési idő: 2012.01.24.) A letöltött adatok feldolgozása alapján készített grafikonok a szerzők műve.

A grafikonból jól érzékelhető, hogy földünkön a terrorcselekmények száma az elmúlt közel másfél évtizedben a hatszorosára nőtt, ezen belül is 2011 után történt ugrásszerű (két és félszeres) emelkedés. A kérdés csak az, hogy hol is nőtt meg nem csak a terrorcselekmények valószínűsége, hanem a „kézzelfogható” valósága?

Ha az adatokat áttekintjük látható, hogy a 2013-ban globálisan elkövetett összes terrorcselekmény (11952 eset) több mint felét (6508 eset - 54 %), három országban élőknek kellett elszenvednie és ez a három ország Irak, Afganisztán és Pakisztán. Közismert tény, hogy az első két országban a „fejlett-nyugat” folytatott több mint egy évtizedes háborút éppen a terrorcselekmények visszaszorítására hivatkozva, majd katonái kivontak. Köztudomású az is, hogy Pakisztán az Afgán háború „oldalvizén” került a terrorfenyegetettség ilyen magas szintjére, ugyanis ide menekült át a tálibok és az Al Kaida harcosok nem kis része és innen folytatják tovább a harcukat. Talán érdemes elgondolkodni a kauzalitás elve alapján, hogy tehát kik és milyen mértékben voltak is okozói a jól érzékelhető terrorcselekmény szám növekedésnek?

Ezek után nézzük meg a „bevándorlási” adatokat. Tekintettel arra, hogy a „bevándorlás” fogalma igazán sem a nemzetközi migrációban sem a magyar joggyakorlatban nincs egyértelműen tisztázva, ezért inkább – tekintettel arra is, hogy a kiindulási pontunkként jelentkező nyilatkozatok is erre utaltak – a „menekült kérelmet benyújtókat”. Először is a globális adatokat.¹⁶⁸

TABLE 1 **Asylum claims lodged**
in selected regions | 2011 - 2013

Regions	2011	2012	2013	Change '13-'12
Europe	327,640	368,400	484,560	32%
- EU (28)	278,610	301,000	398,250	32%
USA/Canada	88,460	91,270	98,740	8%
Australia/New Zealand	11,820	16,110	24,610	53%
Japan/Rep. of Korea	2,880	3,690	4,820	31%
Total	430,800	479,470	612,730	28%

Az adatok egyértelműen mutatják, hogy az elmúlt években a menekülők célpontja – legalábbis a fejlett országok között – leginkább Európa, mivel még észak-Amerikába is csak ötödannyian próbálnak meg bejutni, mint az „öreg kontinensre”. Nem is beszélve a többi fejlett térségről.

Talán itt kell megjegyezni, hogy sokan nem tudják, vagy csak nem akarják tudomásul venni, hogy a földünkön meglévő menekült problémáknak csak a töredéke érinti a fejlett országokat, tudniillik például a 2013-as évben, a fejlett államokba jelentkező valamivel több mint hatszázezer menekültkérő, a világ menekülőinek (10,7 millió ember)¹⁶⁹ mindössze 5,7%-a. A legnagyobb menekült tömeget befogadó államok ugyanis Pakisztán

¹⁶⁸ UNHCR Asylum Trends 2013 Levels and Trends in Industrialized Countries. 8. old.

<http://www.unhcr.org/5329b15a9.html> (Letöltési idő: 2014.04.03.) A táblázat címe magyarul: A menedékjogi kérelmet benyújtók száma néhány régióban (a szerző fordítása)

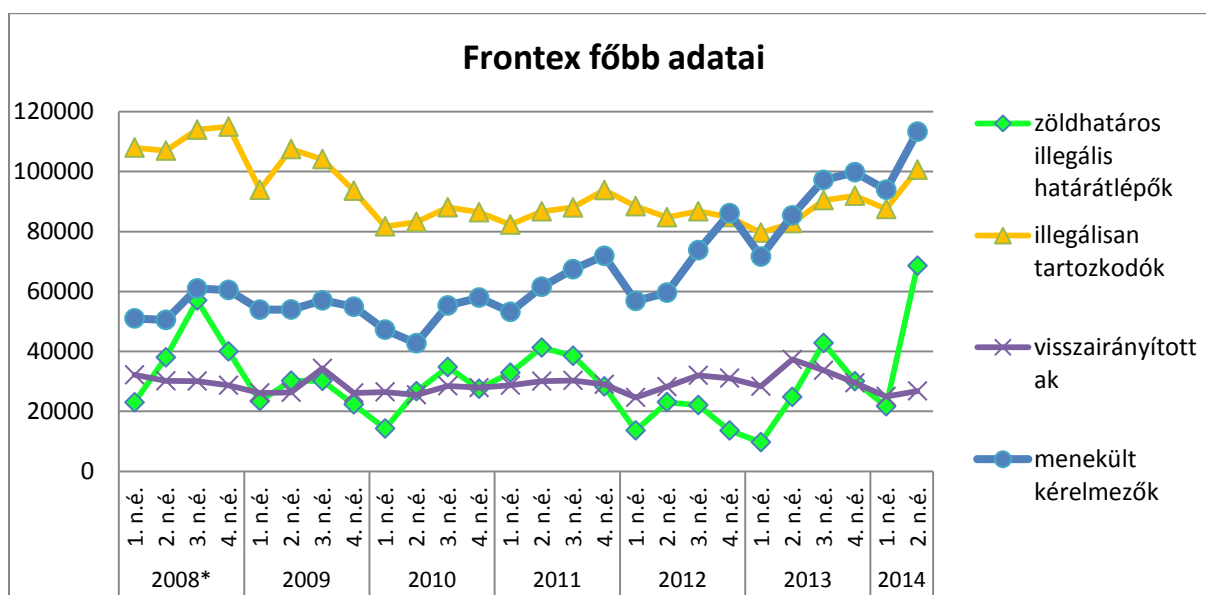
¹⁶⁹ UNHCR Global Trends 2013. 2. old. <http://www.unhcr.org/5399a14f9.html> (Letöltési idő: 2014. 12.12.)

1,6 millió menekülttel, Irán 857 ezer befogadottal, Libanon 856 ezer menekülttel, Jordánia 642 ezer és Törökország 610 ezer menekült befogadásával.¹⁷⁰

Térjünk azért vissza a fejlett országokba érkező menekültkérelmet benyújtókhoz. Talán érdemes lenne elgondolkodni azon, hogy az ide érkező menekülők zöme (30,7 %)¹⁷¹ egy szűk régióból (Irak, Afganisztán, Pakisztán, Irán, Szíria) érkeztek. Vagyis azon országokból, melyeket már fent is említettünk és nemrég vonultak ki onnan a „csapataink”, illetve azon országból érkeznek, amelyben már lassan négy éve polgárháború folyik és a „civilizált” nyugat igazán nem volt képes semmit sem tenni az ártatlan civil lakosság megoltalmazása érdekében.

A fentiekből levonható talán az a következtetés, hogy a menekültek egy részének (mint láttuk a legnagyobb részük el sem jut a fejlett országok közelébe) hozzánk való menekülésében esetleg nem csak a „fejlettségünk”, gazdasági színvonalunk húzó hatása, hanem az ún. toló¹⁷² hatás is érvényesült. És ez utóbbi hatás kiváltásában nekünk is jelentős szerepünk lehet...

Az objektivitásra törekedve azért nézzük még tovább az adatokat. Ha az Európai Unió menekültjeivel, illetve a bevándorlásuk megakadályozásának kérdéseivel kívánunk foglalkozni akkor a Frontex¹⁷³ adatait érdemes megnézni.



Az Unió határellenőrzési ügyek összehangolásáért felelős szerv adatai¹⁷⁴ szerint a 2008-10 közötti negyedévenkénti (stagnáló) 50-60 ezer fő menekülő száma 2011-től

¹⁷⁰ Lásd UNHCR Global Trends 2013. 2. old

¹⁷¹ Lásd UNHCR Asylum Trends 2013. Levels and Trend sin Industrialized Countries. 31. old.

¹⁷² Push faktor – lásd: Teke András - A „pull-push factor” biztonság alapú megközelítése. In: Magyarországot érintő nemzetközi migráció, Felsőoktatási Tankönyv, MK Katonai Biztonsági Hivatal, Budapest, 2006. (145-166. old)

¹⁷³ Az Európai Unió Külső határainak ellenőrzésének gyakorlati együttműködéséért felelős ügynökség - COUNCIL REGULATION (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union

¹⁷⁴ A Frontex negyedéves jelentéseit a szerző dolgozta fel és készítette a grafikonokat. Forrás: <http://frontex.europa.eu/publications/> (Letöltési idő: 2013.03.29.)

lényegében lineárisan emelkedik 2014 nyaráig¹⁷⁵, a második negyed évi 113 ezres szintre. Vagyis lényegében megduplázódott az elmúlt három év alatt a menekült kérelmet benyújtók száma közösségünkben. Érthetően, ahogy a fejlett ipari államokban, így az Európai Unióba főleg a már említett iraki, afgán, pakisztáni és szíriai menekültek érkeztek, ők teszik ki a hozzánk érkező menedékkérők harmadát.¹⁷⁶ Az Unió szinten érzékelhető növekedést viszont szinte kizárólag a szíriainak „köszönhető”. Ugyanis míg 2010 második negyed évében még ezernél kevesebb (960 fő) szíriai állampolgár kért menedéket az Unióban, majd – előbb lassan emelkedve (1500-3000), majd 2012 második felétől meglódulva (7-9 ezer), 2013 második felétől megduplázódva (18-19 ezer) nőtt meg a menekültek száma – 2014 második negyedévében már meg haladta a 22 ezret. Ez talán úgy is értelmezhető, hogy az ún. „Arab tavaszt” követően néhányan már nekivágtak a nyugati útnak (ahol biztonságot reméltek), de a többség – milliós nagyságrend, lásd fentebb az UNHCR adatokban – a szomszédos országokba menekült a polgárháború elől és várta, hogy vége legyen, illetve, hogy a nyugat által „hitegetett” megoldás megszülessen. De csak egyre durvult a helyzet, így 2012 végén egyre többen feladták a reményt, hogy valaha hazatérhetnek, így ők is elindultak nyugatnak. Majd 2014-re, amikor már az Iraki és Levantei Iszlám Állam – ISIS (majd Iszlám Állam – IS) kialakulását, majd hódítását és pusztítását megtapasztalták, újabb nagyobb hullám indult el, mivel már végképp nem látják a reményt, hogy segít nekik valaki valaha békét teremteni hazájukba, hogy visszatérhessenek.

Mindeközben ahogy az az adatokból is jól kivehető, hogy a „Schengen Land”¹⁷⁷ területén az illegálisan tartózkodók száma nem nőtt, sőt inkább csökkent. Ezen időszakban a határellenőrzés során visszairányítottak száma is stagnál, ami azt jelenti, hogy a valamilyen oknál fogva – elsősorban biztonsági – kockázatot jelentők száma sem emelkedett meg, annak ellenére, hogy a migrációs nyomás jelentős mértékben megnövekedett.

Azt hogy hogyan változott a terrorfenyegetettség az EU-ban, elmúlt években, talán a legautentikusabb, ha az EUROPOL terrorizmussal kapcsolatos jelentését¹⁷⁸ vesszük elő.

¹⁷⁵ A tanulmány írásának időpontjában ez a legfrissebb Frontex adat.

¹⁷⁶ 2013 negyedik negyedévében 33,06 %, 2014 első negyedévében 35,09 %,

¹⁷⁷ Természetesen itt a Frontex összesített adatairól van szó, mely 31 állam adatait tartalmazza, melyek közül néhány nem tagja az EU-nak és néhány pedig a Schengeni szerződésnek, de a többség mindkettőnek tagja. Ennek részletezésére most nem térünk ki.

¹⁷⁸ EUROPOL TE-SAT 2014 Eurooean Union Terrorism situation and trend report 2014. Forrás: https://www.europol.europa.eu/latest_publications/37 (Letöltési idő: 2014.12.18.)



Tehát miközben egyre nagyobb a „bevándorlás”, illetve a menedékkérők száma, a terrorcselekmények, illetve azon személyek száma¹⁷⁹, akik „jó okkal” ilyennek előkészítésével gyanúsíthatók egyértelműen csökkenő adatokat mutat.

Ezek után nézzük a magyarországi adatokat.¹⁸⁰

Mint köztudott az elmúlt években, hazánkban is drasztikusan meg nőtt az illegális migránsok és a menekült kérelmet benyújtók száma. Míg például 2009-10-ben 9 ezernél kevesebben (8830-8952) lépték át tiltott módon¹⁸¹ a hazánk állam határát, addig 2011-ben már közel 12 ezren (11703), 2013-ban pedig már 30 ezernél is többen (30611), sőt 2014-ben november végéig¹⁸² már több mint 40 ezren (40181). A menekült kérelmet benyújtók¹⁸³ száma kissé másként alakul, ugyanis míg 2009-ben kétezres (2039) nagyságrendet mutat, addig 2010-11-ben lecsökken a korábbiak kevesebb, mint felére (852 – 767), majd 2013-ban ennek a hússzorosa (17534), 2014 év novemberéig pedig már több mint 20 ezer (20705)¹⁸⁴ fő kért hazánkban¹⁸⁵ menekült kérelmet. Mi lehet a megszokott illegális migrációs trendtől, illetve az EU-s tendenciától való eltérés.

Ezt talán az alábbi grafikon emeli ki igazán. Ebben azt láthatjuk – negyedéves bontásban – hogy a Frontex adatainak mekkora arányát jelentette az adott időszakban a magyarországi regisztrált adat, az ún. zöldhatáron (határátkelőhelyek közötti

¹⁷⁹ A táblázat címe magyarul: Az etno-nacionalista és széparatista terrorcselekmények kapcsán végrehajtott, vagy sikertelen cselekményeket elkövető, vagy ilyen cselekményeket megkísérelő elfogott személyek száma. Arrest – letartóztatás, attack – támadás/cselekmény (a szerző fordítása).

¹⁸⁰ Elnézést kérek a sok adatért, illetve grafikonért, de meggyőződésem, hogy néha egy-egy ábra sokkal többet képes megmutatni, illetve egyértelműen megvilágítani az összefüggéseket, mint sok tucat leírt sor.

¹⁸¹ Az ORFK Elektronikus havi rendészeti helyzetképeit a szerző dolgozta fel és állított össze táblázatokat és grafikonokat. Forrás: <http://www.police.hu/a-rendorsegrol/statisztikak/hatarrendeszet> (Letöltési idő: 2015.01.11.)

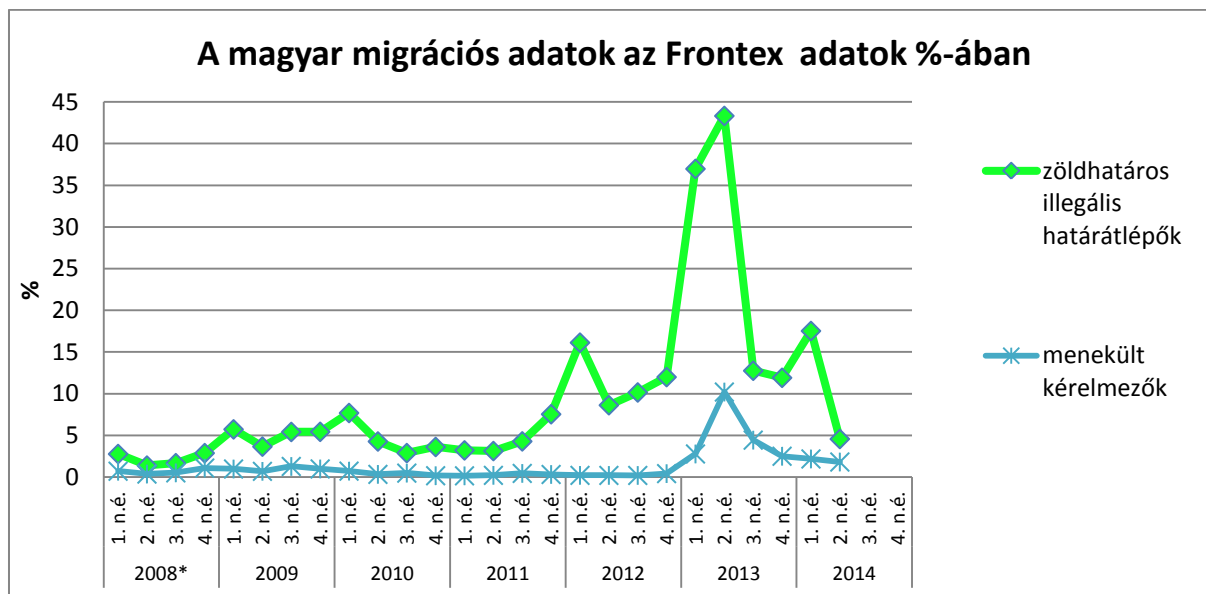
¹⁸² A tanulmány megírásának időpontjában ez volt a legfrissebb ORFK adat.

¹⁸³ ORFK adatai szerint, vagyis ez a rendőri szerveknél benyújtott kérelmek száma, a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (BÁH) adatai ennek általában a két-háromszorosa, de a tendenciák ugyanazok, illetve mivel a BÁH adatok csak éves bontásban elérhetőek, míg a rendőrségiek havi megoszlásban is, ezért ez utóbbiakat használjuk az elemzés során.

¹⁸⁴ A BÁH adatai szerint 2014 (egész) évben, hazánkban 42777 menekült kérelmet regisztráltak.

¹⁸⁵ Ahogy már jeleztem ez a rendőri szerveknél benyújtott kérelmek száma.

határszakaszon) illegális átlépés miatt elfogottak és a menekült kérelmet benyújtók vonatkozásában.



Jól látható, hogy míg korábban a Magyarországon regisztrált menekült kérők aránya elenyésző (1 % alatt) volt az Unió összesített adataihoz képest, addig 2013 elején ez megugrott, úgy hogy az év második negyedében az EU-ban regisztrált menekült kérelmezők közül minden tízedik hazánkra jutott. Majd megint hirtelen lecsökkent, ha nem is teljesen minimalizálódott, de jelentősen lecsökkent (1,8 %).

Részben hasonló, de nagyságrendben más történt a tiltott határátlépések esetében is. Itt a korábbi 5-8 %-os szintről először 2012 év elején emelkedett meg 16 % fölé az arány, majd 2013 év első felében már szinte majdnem azt lehetett mondani, hogy minden második (43,3 %) „zöldhatáros” illegális migráns nálunk próbálkozott. Aztán 2014 nyarára ez is lecsökkent a régi szintre (4,58 %).

Mi is történhetett? Ugyanis nem tört ki háború a szomszédunkban ez időszakban (az ukrán háború/polgárháború 2014 márciusában tört ki, akkora viszont vissza álltak a régi arányok) és az Iszlám Állam sem ekkor, és nem a közelünkben fejtette ki tevékenységét. Pedig egyszerű a válasz 2010-ben az új kormány úgy gondolta megvédi hazánkat a „nem kívánt betolakodóktól” és némi jogszabály módosítást¹⁸⁶ eszközölt. Ennek eredménye lett, hogy 2010-12 között megfeleződött a benyújtott menedék kérelmek száma. Igen ám, csak hogy időközben az EU szervei érzékelték az „új típusú” jogalkotást és jogalkalmazást, melyet szóvá is tettek¹⁸⁷. Ennek folyományaként 2013 első felében „joghézag” keletkezett, így szinte akadály nélkül haladhattak rajtunk keresztül a nyugatra igyekvők. Ez futótűzként el is terjed és „boldog-boldogtalan” aki csak nyugatra vágyott hazánkon keresztül vágott neki a „szebb jövőnek”. Ez kicsit túlzónak tűnik, de van benne ráció, ugyanis a koszovóiak voltak azok, akik kellő közelségben voltak ahhoz, hogy lereagálják a jogalkotási malőrünket.¹⁸⁸

¹⁸⁶ Részleteket lásd: Ritecz György: Ami a számok mögött van, avagy amiről nem beszélünk. In: Székely Jánosné (Szerk.): Határrendészeti Tanulmányok 2014/1. szám. 23-42. old.

¹⁸⁷ Európai Bizottság, stuttgarti közigazgatási bíróság, UNHCR kritikái, részleteket lásd a „Ami a számok mögött van ..” című tanulmányban.

¹⁸⁸ 2013 első felében az összes tiltott határátlépők közel fele (5683 fő) koszovói volt, 2014 első felében már csak 15 % (1034 fő). Ahogy a menekült kérelmet benyújtók is – 2013 első félévben – az összesen 10745-ből 4609 fő koszovói volt, addig 2014 első felében már csak 321 fő, ami az

Ami Magyarországon jelentkezett rendkívüli migrációs nyomás lényegében az egész kontinensünkre jellemző tendencia része, de leginkább a kormányzatunk és a parlamentünk által elkövetett hibák sorozatának következménye.

Felmerül a kérdés, hogy kell-e félnünk a külföldiektől, bevándorlóktól? Először is tudnunk kell, hogy évente legalább 35-40 millió külföldi utazik hazánkba, vagy hazánkon keresztül, ehhez képest még a 42 ezres szám¹⁸⁹ is elenyésző, főleg ha azt is tudjuk, hogy ezek döntő többsége a menekültügyi regisztrációt követően el is hagyja az országot (megy tovább nyugatra) és csak mindössze 1-2 % kap valamilyen tartózkodásra jogosító státuszt. Például 2014-ban 240 fő kapott menekült státuszt, 236 fő oltalmazottként lett elismerve és csak 27 fő esetében merült fel a visszaküldés tilalma.¹⁹⁰

A hazánkban külföldiek által elkövetett bűncselekmények is szinte elhanyagolhatóak, ugyanis a nálunk elkövetett bűncselekményeknek 1,4-1,8 %-át követik el nem magyar állampolgárok.¹⁹¹ Sőt még ezek fele is határátlépéshez kapcsolódik¹⁹², vagyis azt itt élők biztonságát közvetlenül nem fenyegetik. Eközben a Magyarországon élő külföldiek között jóval magasabb a fiatal, munkával és magasabb iskolai végzettséggel rendelkezők aránya, mint a magyar állampolgárok között. A 20 és 64 év közötti magyarok 20%-a rendelkezik felsőfokú diplomával, ezzel szemben az Európai Unión kívül érkezettek 43%-a végzett egyetemet. Ráadásul míg 2007 és 2012 között a magyar állampolgároknak átlagosan a 49 százaléka dolgozott, addig a Magyarországon élő uniós állampolgároknak az 59,3 százaléka, a harmadik országból érkezőknek pedig 56,4 százaléka.¹⁹³

Tehát nem azért kell rettegnünk a terrorcselekményektől, mert jönnek a menekültek, hanem éppen azért kell sokaknak el menekülniük hazájukból, mert mi (euro-atlanti) magunkat fejlettebbnek, okosabbnak képzelőknél sikerült olyan helyzetet kialakítanunk, hogy egyes országokban eluralkodott a terror (nem kis részben a mi tevékenységünk okán, vagy éppen azért mert nem tettünk semmit), illetve „szívó hatást” fejtünk ki a gazdasági fejlettségbeni különbségünk okán, a szociális ellátórendszerünk meglétével és nem ritkán jogszabályi „átgondolatlanságunkkal”, és ezekből kifolyólag a menekülni kényszerülő egy kis része hozzánk jön.

Igazán a terror fenyegetettség nem is a bevándorlókhoz köthető, hanem a leszármazottaik egy kis részéhez. Vagyis a fő gond – állítják szociológusok¹⁹⁴ – az identitás elvesztése. A másod- vagy harmadgenerációs (bevándorló leszármazottak)

összesnek a 8 %-át tette ki. Igaz, 2014 őszétől már újabb óriási hullám indult, csak novemberben 4760 fő kosztóit követett el tiltott határátlépést, ami annak köszönhető, hogy megtapasztalták (és elterjed a híre) hogy nem is olyan szigorú magyar menekültügyi jogszabály (és a jogalkalmazás), mint ahogy az 2013 nyarán a közhiedelemben elterjedt. Valamint az is hozzá járulhatott, hogy az elmúlt évben vált közzismertté a származási országokban a menedékkérőknek juttatandó magas támogatások mértéke, pl. Németországban 900 euró/fő (+400 euró/gyerek).

¹⁸⁹ 2014-ben menekültkérelmet benyújtó.

¹⁹⁰ Lásd: BÁH statisztikák

http://www.bmbah.hu/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=177&Itemid=1232&lang=hu (Letöltési idő: 2015.01.27.)

¹⁹¹ Lásd: <http://www.mklu.hu/cgi-bin/index.pl?text=22> (Letöltési idő: 2015.01.27.)

¹⁹² Okmányhamisítás, beutazási és tartózkodási tilalom megsértése, embercsempészet.

¹⁹³ <http://www.origo.hu/itthon/20150122-illegalis-bevandorlo-nem-letezik.html> (Letöltési idő: 2015.01.23.)

¹⁹⁴ http://hvg.hu/hvgfriss/2015.03/201503_muszlimok_dzsihadistak_es_rasszistak_europa (Letöltési idő: 2015.02.02.)

muszlimok – amilyenek a párizsi terror elkövetői is voltak – bizonyos hányada már nem érzi sajátjuknak szüleik, nagyszüleik kultúráját, de az európai társadalmak sem fogadják be őket, és gyakori tapasztalatuk a diszkrimináció. Ebben a kitaszítottságban sokan fogékonyak a szélsőséges internetes portálokon és egyes európai mecsetekben módszeresen hirdetett, gyújtó hangú ideológiákra, és csatlakoznak a közel-keleti dzsihádisták mozgalmához. Mondhatnánk azt is, addig van szerencsénk, amíg elutaznak¹⁹⁵ és valamely közel-keleti országban élik ki az identitászavarból fakadó frusztráltságukat. A kockázat igazán abból fakad, amikor visszajönnek „szülőföldjükre”. Ez már egy újabb tanulmány témája lehet ...

Mindenesetre az látható, hogy a francia országai vérengzések nem igazán a bevándorlás, sokkal inkább integráció kérdéseire kell, hogy ráirányítsa a figyelmet. Az Európai Unió éppen a migrációs kérdések komplex módon való kezelésének elősegítése érdekében a 2007-2014 pénzügyi időszakra létrehozta¹⁹⁶ és működtette az ún. Szolidaritási Alapokat¹⁹⁷. Ez négy alapból áll, úgymint Menekültügyi-, Integrációs-, Visszatérési, és Külsőhatárok Alap, viszont a rendelkezésre álló forrásoknak általában csak kis része – országonként eltérő 5-15 %¹⁹⁸ – jutott az integrációs feladatok segítésére.

A kérdés igazán csak az, hogy valódi megoldásokat akarunk-e,¹⁹⁹ mert akkor a tényeket kell vizsgálni, a maga komplexitásában és a mélyebb okokat kell keresni, és nem csak az okozatokra reagálni, mert amíg ezt tesszük, addig csak feladatokat oldunk meg és nem magát a problémát.

Felhasznált irodalom

Ritecz György: Ami a számok mögött van, avagy amiről nem beszélünk. In: Székely Jánosné (Szerk.): Határrendészeti Tanulmányok, 2014/1. szám. 23-42. old.

Tálas Péter: A terrorfenyegetettségéről a számok tükrében című munkája. In: Nemzet és Biztonság, 2011. szeptember 83-92. old.

Teke András: A „pull-push factor” biztonság alapú megközelítése In: Magyarországot érintő nemzetközi migráció, Felsőoktatási Tankönyv, MK Katonai Biztonsági Hivatal, Budapest, 2006. (145-166. old)

EUROPOL TE-SAT 2014 Euroocean Union Terrorism situation and trend report 2014.
https://www.europol.europa.eu/latest_publications/37 (Letöltési idő: 2014.12.18.)

UNHCR Asylum Trends 2013 Levels and Trend sin Industrialized Countries.
<http://www.unhcr.org/5329b15a9.html> (Letöltési idő: 2014.04.03.)

¹⁹⁵ Egyfajta terror-turistaként.

¹⁹⁶ European Commission Directorate-General Justice, Freedom and Security – SOLID/2007/27 – Committee General programme Solidarity and Management of Migration Flows meetgin 20 September 2007.

¹⁹⁷ Szolidaritási Alapok weblapja: <http://solidalapok.hu>

¹⁹⁸ Magyarországon a biztosított több mint 92 millió euróból kevesebb mint 12,5 millió euró.

¹⁹⁹ Vagy megelégszünk a politikai – rövidtávú -, populista megoldásokkal.

UNHCR Global Trends 2013 – <http://www.unhcr.org/5399a14f9.html> (Letöltési idő: 2014.12.12.)

<http://444.hu/2015/01/09/ha-orbanon-mulik-bevandorlok-nem-fognak-budapesten-lovoldozni/> (Letöltési idő: 2015.01.12.)

<http://www.start.umd.edu/data-tools/global-terrorism-database-gtd> (Letöltési idő: 2014.12.04.)

<http://frontex.europa.eu/publications/> (Letöltési idő: 2015.01.14.)

<http://www.police.hu/a-rendorsegrol/statisztikak/hatarrendeszet> (Letöltési idő: 2015.01.11.)

http://www.bmbah.hu/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=177&Itemid=1232&lang=hu (Letöltési idő: 2015.01.27.)

<http://www.mkl.hu/cgi-bin/index.pl?text=22> (Letöltési idő: 2015.01.27.)

<http://solidalapok.hu>

<http://www.origo.hu/itthon/20150122-illegalis-bevandorlo-nem-letezik.html> (Letöltési idő: 2015.01.23.)