

A MIGRÁCIÓ MAGYAR ÉS EU SZEMMEL

1. A migráció Európában 2015-ben

A migráció nem új keletű jelenség, talán egyidős a történelemmel, ez a mostani azonban más, mint a korábban tapasztaltak. Abból a szempontból mindenképp, mivel ez a népvándorlás a mi életünkben történik és nem visszaemlékezésekből halljuk, könyvekben olvassuk, hanem saját magunk látjuk és érezzük annak következményeit, talán ezért is vagyunk most ennyire érzékenyek erre a helyzetre. Az biztos, hogy a szerző korosztálya eddig ilyennel nem találkozott, és a kezelésére sincsenek jól bevált receptek. Különösen azért nem egyszerű akármerre elindulni, mert nem lehet a korábbi migrációs mozgások analógiájára megoldást találni. Az utolsó közel félszázadban a népesség növekedéséből eredően, a gazdasági fejlettségbeli különbségek kapcsán, a közlekedés egyszerűbbé, gyorsabbá válása és a kommunikáció felgyorsulása folytán, valamint a társadalmak nyitottabbá válásának következtében a nemzetközi migráció dinamikus növekedést mutat.¹ A második világháborút lezárását követően nem volt ekkora népvándorlás Európában, mint az elmúlt években, ami több szempontból is meglepte a társadalmat. Egyfelől egy olyan társadalmat építünk, amelynek egyik alap értéke a személyek, áruk, szolgáltatások és tőke szabad mozgása, másrészt megjelenik egy nem várt embertömeg a határainkon kívül és belül, akik ugyan nem a közösség tagjai, mégis élvezni akarják ennek előnyeit. Másfelől a migrációs problémát az jelenti, hogy olyan nagy tömegben érkeznek ma Európába az emberek, hogy őket már nem lehet az utóbbi években kialakult gyakorlatok alapján ellenőrizni, beléptetni, kontrollálni. Harmadrészt az Európai Unió nem képes egységesen kezelni ezt a kérdést akkor sem, ha a nyilatkozatok során ezt számtalanszor halljuk is. Ezek során felszínre kerülnek azok a kérdések, amelyek korábban lappangtak és nem igazán volt politikailag korrekt ezeket emlegetni, nevezetesen azt sem, hogy a tagállamok a saját érdekeiket is nézik és nem csak az számít, ami a Közösségnek fontos.

Érdeemes végignézni az elmúlt év eseményeit, amikor a migránsok nagy száma felhívta a társadalmak figyelmét erre a problémára. A jelenség elemzése nyilván nagyon messzire vezetne és ezen a helyen nem is ez foglalkoztat minket. Emellett előállhat és úgy gondolom, most elő is állt az a helyzet, amikor nem biztos, hogy a többségnek van igaza és azok tudják a jó megoldást, akik nagyobb számban mondják ugyanazt.

Figyelemmel arra, hogy a migráció osztályozására több megközelítés is létezik,² alapvetően megkülönböztetünk legális és illegális migrációt, melyek közül jelen esetben ez utóbbira helyezük a figyelmet.

A jelenlegi, Európába irányuló migrációs útvonalak a Földközi-tenger³ és a Balkán térségére helyezik a nagy nyomást, hazánk elhelyezkedése szempontjából pedig az utóbbi a

¹ Ritecz György-Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetősége. Hans Seidel Alapítvány, Budapest, 2015. 29. o.

² A migráció típusairól lásd bővebben: Hautzinger Zoltán – Hegedűs Judit – Klenner Zoltán: A migráció elmélete. NKE RTK, Budapest, 2014. 7-18. o.

lényeges. Nem kérdés, hogy európai szemmel mindkét áramlatot kezelni kell, azonban számunkra a mi régióink jelenti a legnagyobb kihívást. Ezzel együtt nem állítanám azt, hogy mediterrán és a balkáni útvonal között nincs összefüggés és nem kell összhangban kezelni, azonban látható volt, hogy nem volt egyforma a figyelem a közösség részéről, ami automatikusan magával hozta azt, hogy az egyes országoknak saját maguknak kellett olyan döntést hozni, ami akár lokális kezelést, akár hosszabb távú megoldást jelenthet. Egy ilyen önálló döntésnek lehettünk a tanúi a tavalyi és az idei évben is, amikor Magyarország az általánostól eltérően saját megoldáshoz folyamodott. Az elmúlt évben kb. 1,5 millió migráns érkezett Európába, melyből 764038 fő⁴ a nyugat-balkáni útvonalat választotta. Ezek közül pedig több, mint 391 ezer ember utazott át Magyarországon. Nem kell külön indokolni, hogy senki nem engedheti meg magának azt, hogy ismeretlen emberek, ellenőrzés nélkül, saját kényük-kedvük szerint, általunk ismeretlen céllal vonuljanak keresztül egy ország területén. Lehet akár menekült, migráns, gazdasági bevándorló, bűnöző, áldozat, terrorista, külföldi harcos, bárki, azonban amíg nem tudjuk valakinek a valódi személyazonosságát megállapítani, addig ezekre a kérdésekre sem kapjuk meg a válaszokat. A legfontosabb tehát, hogy minden egyes személyről tudjuk, hogy kicsoda és miért érkezett, valamint mi a további célja. A felelethez szükséges az ellenőrzés, amit legelőször a határokon kell végrehajtani. Tény azonban, hogy a nagy többség nem a legális belépési pontokat választja, hanem az illegális határátlépést, aminek több oka is van. Elsősorban nem akarják azt, hogy Magyarországon regisztrálják őket, bárki tudja is, hogy ki-kicsoda, hiszen az úti céljuk nem hazánk, hanem valamelyik nyugat-európai állam. Ez egy olyan egy olyan bizonyíték, ami azt erősíti, hogy a többség valójában gazdasági bevándorló és rendelkezik azzal az információval is, hogy a regisztráció milyen következményekkel jár. A gazdasági bevándorló státuszt nagy eséllyel szinte mindenkinek oda lehet ítélni, aki a magyar határon megjelenik, hiszen az út ezen fázisában már nem az életéért menekült, még akkor sem, ha eredetileg egy konfliktus zónából érkezett. Úgy gondolom azonban, ha nem állítjuk meg a személyeket, akkor az ellenőrzést sem tudjuk lefolytatni és nem tudunk érvényt szerezni annak az érdekünknek sem, hogy mi döntsük el, kit engedünk belépni az állam területére és kit nem, továbbá ne felejtjük el azt sem, hogy a külső schengeni határ őrzését illetően is fennáll a felelősségünk.

Az sem kérdés, hogy a migráció kezelése csak több lépcsőben lehetséges, azonban ezek közül az elsőnek mindenképpen a határellenőrzésnek kell lennie, így célként azt kellett kitűzni, hogy visszaállítsuk a határok megfelelő kontrollját, mivel anélkül gyakorlatilag semmit nem tudunk tenni és eredményt sem fogunk elérni. A múlt év során világossá vált, hogy a kialakult helyzet tovább nem tartható fenn, ezért szükséges volt egy fizikai védelmet is kialakítani a zöld határon, így sor került az ideiglenes határvár kiépítésére a külső határainkon Szerbia és Horvátország vonatkozásában. A múlt év kezdetéig az EU területén a legérzékenyebb belépési pont Olaszország és Görögország szigetei voltak - a tengeri útvonal miatt eltérő kezelést igényel -, amely egyre inkább áttérte a balkáni útvonalra. Úgy tűnt, hogy ebben csak a régió országai érdekeltek, a többi EU tagállam pedig vagy nem érzékelte a problémát vagy nem is érdekelte őket a kérdés, hiszen rajtuk keresztül nem vonultak át a migránsok. Ha megnézzük gyakorlati szemmel, akkor látjuk, hogy a balkáni útvonalon, a tenger felől Görögország a belépési pont,⁵ majd ezután Magyarország az első

³ Itt a nyugat-mediterrán és a közép-mediterrán útvonalat is érteni kell. A kelet-mediterrán útvonal a balkáni-útvonalba csatlakozik.

⁴ <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-balkan-route> (Letöltés ideje: 2016.09.13.)

⁵ Törökországgal van ugyan szárazföldi határa, azonban annak az őrzése nem jelent valódi problémát

EU és schengeni tagállam. A többi ország (Horvátország kivételével), amelyek Jugoszlávia megszűnésével nyerték el az önállóságukat, még az EU tagság közvetlen közelében sincsenek, Románia és Bulgária ugyan EU-tagok, de a migrációs útvonal fő iránya nem rajtuk keresztül vezet, Horvátország pedig csak azután került nyomás alá, miután a szerb határon kiépítettük a fizikai határzárakat, de mára ez is megszűnt és visszatolódott a korábbi görög-macedón-szerb-magyar irányra. A tőlünk nyugatra lévő országok pedig nem élték át ezt a helyzetet és főleg humanitárius okokra hivatkozva azt az álláspontot képviselték, hogy a menekülő embereket szinte kivétel nélkül be kell fogadni, illetve át kell engedni. Az idő előre haladtával azok az országok, amelyek elsődleges célországgá váltak (Németország, Ausztria, Svédország) egymás után kezdték érezni azt, hogy ezzel a nagy számú migránsáradattal egyre inkább ők sem tudnak már mit kezdeni és ugyan még az „engedjük át” politikát képviselik, azonban inkább ezrével adnák vissza a migránsokat (Magyarországra is), minthogy befogadják mindet.

A jelenlegi migrációs mozgáshoz hozzá tartozik még az is, hogy kiugróan magas a szervezetszerű embercsempészet, amelyet már nemzetközi bűnözői hálózatok tartanak kézben. Az Europol szerint⁶ a migránsok több, mint 90%-a külső segítséggel, elsősorban szervezett bűnözők által jut el a célponthoz. A nemzetközi illegális migrációra épülő embercsempész szervezetek tevékenységében maradéktalanul érvényesül a szervezett bűnözés egyik fontos szempontja: a lelepleződés kis kockázata és a minimális ráfordítás mellett rövid idő alatt aránylag könnyen elérhető magas profit.⁷

2. Az EU elképzelése a migráció kezelésére

Miután a nagy számú tömeggel nem birkóztak meg a leginkább nyomás alá került országok, és ennek egyre többször hangot is adtak, az EU döntéshozói is lépéskényszerbe kerültek. Az Európai Bizottság 2015. május 13-án kiadta az Európai Migrációs Stratégiát, amelyben egy olyan széleskörű megoldást vázolt fel, ami meghatározza a migrációs áramlatok átfogó kezelésére irányuló elképzelést, valamint a védelemre szoruló személyek gondozását. Ezt a megoldási tervet négy pillére helyezte:

- Az illegális migráció kiváltó okainak csökkentése: európai migrációs összekötő tisztviselők kiküldése kulcsfontosságú harmadik országokba, a FRONTEX jogalapjának módosítása, új cselekvési terv olyan intézkedésekkel, amelyek célja, hogy a jelenleg jövedelmező embercsempészet a jövőben kevésbé nyereséges és komoly kockázattal járó bűnözői tevékenységnek minősüljön, fejlesztési együttműködés és humanitárius segítségnyújtás.
- Határigazgatás, életmentés és a külső határok biztosítása: a Frontex szerepének és kapacitásának megerősítése, a harmadik országok a saját határaik igazgatására vonatkozó kapacitás erősítése, a parti őrségek összefogása uniós szinten.
- Európa kötelezettsége a védelem biztosítására, erős közös menekültügyi politika: az elsődleges cél a közös európai menekültügyi rendszer teljes mértékű, koherens végrehajtásának biztosítása, a migránsok szisztematikus azonosítása és az újjelenyomatvétel elősegítése, a Dublini Rendelet értékelése és esetleges felülvizsgálata 2016-ban.

⁶ Az Europol Migration Smuggling in Europe 2016 februári jelentése alapján.

⁷ Gaál Gyula: Az embercsempész tevékenység megjelenési formáinak és módszereinek változásai a Magyar Köztársaság államhatárán 1991-2003 között: Határrendészeti tanulmányok 2005/4 különszám 59. o.

- A jogszerű migrációval kapcsolatos új szakpolitika: a legális migráció érdekében a kék kártya rendszer korszerűsítése és átdolgozása, új integrációs politikák.

Ezt a stratégiát három végrehajtási csomag követte, azonban úgy tűnik, hogy az elképzelések mégsem váltották be a hozzájuk fűzött reményekkt, hiszen a migrációs áramlat nem csökkent, ezért egy újabb ötlettől vezérelve az tűnt célszerűnek, hogy a Törökországból Görögország irányába utazó menekülteknek kell gátat szabni. Világos volt, hogy egy ilyen elképzelés nem valósítható meg a török fél nélkül, így létrejött az EU-Törökország egyezség, amely egy nyilatkozatban öltött testet. Ebben kilenc pontban került összefoglalásra az együttműködés kerete:

1. A Törökországból a görög szigetekre 2016. március 20. után újonnan átkelő összes migránst visszaküldik Törökországba,
2. a Törökországba visszaküldött minden egyes szír migránsért egy másik szírt telepítenek át Törökországból az EU területére,
3. Törökország minden szükséges intézkedést megtesz annak megelőzése érdekében, hogy a Törökországból az EU-ba irányuló illegális migráció újabb tengeri vagy szárazföldi útvonalai nyíljanak meg, és e célból együttműködik a szomszédos államokkal és az EU-val.
4. amint megszűnnek a Törökország és az EU közötti szabálytalan határátlépések, vagy legalábbis jelentősen és tartósan lecsökken a számuk, működésbe lép egy önkéntes humanitárius befogadási rendszer. Az EU tagállamai önkéntes alapon vesznek részt a rendszerben,
5. a vízumliberalizációs menetrend végrehajtásának felgyorsítására annak érdekében, hogy a török állampolgárok tekintetében legkésőbb 2016 júniusának végéig megszűnjön a vízumkötelezettség, amennyiben valamennyi követelmény teljesül,
6. 3 milliárd EUR folyósítása, majd 2018 végéig további 3 milliárd EUR átutalása Törökország számára,
7. a vámunió továbbfejlesztése,
8. új lendületet a török csatlakozási folyamatnak, új fejezetek nyitásával,
9. együttműködés a Szírián belüli humanitárius helyzet javításában.

3. Schengen 2.0

Mivel az európai közös politika tehetetlennek látszott a kérdés kezelésének a tekintetében, és az Európai Migrációs Stratégia sem hozott eredményt, az EU-török megállapodás pedig mind a mai napig törékenynek látszik, Magyarország bemutatta a Schengen 2.0 tervét, ahol kidolgozásra került az a tíz pont, amelynek keretében a migrációs válság kezelését látjuk.⁸ Természetesen egy ilyen kezdeményezés bel-és külpolitikailag is nagyon megosztó, azonban a javaslat politikai jellegével ezen a helyen nem kívánok se pro, se kontra foglalkozni, ám mindenképpen fontos a dokumentum áttekintése, hiszen ezen vonalak mentén megtaláljuk hazánk hozzáállását a jelenlegi migrációs helyzetet illetően.

3.1. Határok

⁸ A kormányfő 2016. április 15-én, a Demokrata Centrupártok Internacionáléjának (CDI) lisszaboni tanácskozásán hozta nyilvánosságra a tervet.

*Biztosítani kell a külső határok, valamint az EU-s állampolgárok rendszeres ellenőrzésére vonatkozó, már meglévő EU-s és schengeni jogszabályok (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) tényleges érvényesülését. Ennek továbbra is tagállami jogkörnek kell maradnia, de amennyiben valamely tagállam nem tudja teljesíteni ezen köteleességét, úgy az Európai Határvédelmi Ügynökségnek kell beavatkoznia az érintett tagállammal történt megállapodás szerint. Megállapodás hiányában a tagállam schengeni tagsága felfüggesztésre kerülhet.*⁹

A határok védelme mindig nagyon fontos kérdés volt a történelem során, hiszen egy ország csak úgy tudja megőrizni szuverenitását, ha a határok védelmére minden helyzetben képes. Az állami szuverenitás tartalmát azok a jogok és kötelezettségek és az ezek alapján keletkező jogviszonyok jelentik, amelyek a szuverenitás tárgyaira kiterjednek. A szuverenitás tartalmát (jogokat és kötelezéseket) nemzetközi egyezmények, az állam alkotmánya és további törvények szabályozzák és határozzák meg. Az állam belső jogrendje összhangban kell, hogy legyen az állam által elfogadott nemzetközi egyezményekkel. Összességében az állami szuverenitás tartalma magában foglalja az állami szuverenitás tárgyainak és alanyainak, továbbá a szuverenitás tartalmi elemeinek *megvédését*, beavatkozások elhárítását. Az állami szuverenitás, mint az állam hatalmának függetlensége, önállósága, korlátozatlansága és kizárólagossága kiterjed:

1. az állam területére,
2. az állam lakosságára és ezek megvédésére,
3. az állam alkotmányos berendezkedésének és jogi rendjének, jogrendszerének a meghatározására és megvédésére, továbbá
4. az állam általános társadalompolitikájának (public policy) és a kormányzati ágazati szakpolitikák (publicpolicies) tartalmának a meghatározására és megvédésére,
5. az állam külső és belső szuverenitására és annak a védelmére.¹⁰

Ebből is látszik, hogy az állam területe és annak védelme milyen fontos szerepet kap. A védelemre különböző megoldások léteznek, amelyek nagyon sok tényezőtől függenek, mint az ország berendezkedésétől, a földrajzi adottságoktól, a hatalmi/gazdasági/katonai potenciáljától, szomszédjai attitűdjétől, a külső fenyegetésektől (jelen esetben a nagy migrációs nyomástól), és más előre nem látható tényezőktől is.

Amikor a Magyar Országgyűlés a 20. század elején, egész pontosan 1903 március 11-i ülésnapján elfogadta – a kivándorlásról,¹¹ a külföldieknek a magyar korona országai területén való lakhatásáról¹², valamint az útlevélügyről¹³ szóló törvények mellett – a határrendőrségről szóló 1903. évi VIII. törvénycikket,¹⁴ akkor ezt abból a megfontolásból tette, hogy létrehozzon egy olyan önálló rendészeti szervezetet, amely saját hatáskörben, jól körülhatárolható feladat- és követelményrendszer szerint járul hozzá a nemzeti szuverenitás és belbiztonság fenntartásához.¹⁵

⁹ A tízpontos akcióterv szövege dőlt betűvel kerül megjelenítésre

¹⁰ Bihari Mihály: Politológia. A politika és a modern állam Pártok és ideológiák. Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó Zrt. Budapest, 2013. Forrás: http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_519_40137/ch14s05.html (Letöltés: 2016.09.13.)

¹¹ 1903. évi IV. törvénycikk

¹² 1903. évi V. törvénycikk

¹³ 1903. évi VI. törvénycikk

¹⁴ Továbbiakban: Határrendőr törvény

¹⁵ Hautzinger Zoltán: Prológus – 100 év a minőség jegyében. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VI. Pécs, 2006. 3. o.

Régen a határőrizetnek volt egy szuverenitás kifejező funkciója, ami napjainkra megmaradt ugyan, de új tartalommal telt meg. A változások abban az irányba mozdulnak előre, hogy előtérbe kerülnek a rendőri típusú feladatok. De azt látni kell, hogy az Uniónak a közelebbi és távolabbi célja a borderpolicing.¹⁶

Európában a sorozatos háborúk miatt a határok folyamatosan változtak és korábban mást jelentett a határok védelme, mint napjainkban. A II. világháború után alakult ki a kelet-nyugat szembenállása, ahol a két pólus nagyon figyelt arra, hogy ezt a vonalat minden eszközzel megtartsa. Nem felejtettük még el azokat az időket sem, amikor tűzparancs volt érvényben arra az esetre, ha valaki engedély nélkül „nyugatra” akart szökni, emlékszünk a német főváros megosztottságára és a berlini falra is. A 20. század második felében érett meg Európa arra, hogy létrehozza az Európai Közösséget, ahol ugyan először még volt határellenőrzés, de könnyebb volt az átjárás egyik országból a másikba, majd egyre kevésbé volt szerepe egy belső ellenőrzésnek, hiszen a mozgás szabadságához nagyobb érdek fűződött. A határellenőrzés lebontásához is szükség volt egy formális jogalapra, ami a Schengeni egyezményben öltött testet, és amit 1985. június 14-én írt alá az Európai Gazdasági Közösség öt országa.¹⁷ Az elfogadott dokumentum egyszerűsítette a határátlépés formai követelményeit és egyben előrevetítette a határok teljes lebontását is, ami azt jelentette, hogy amelyik ország az egyezmény feltételeinek megfelelt, azok a körön belülré kerültek. Ez egészen a 2010-es évek elejéig úgy zajlott, hogy aki megfelelt a schengeni feltételeknek, azokat felvették a tagok közé és attól a ponttól kezdve ellenőrzés nélkül léphettek át egymás határait. Az első törés a rendszerben akkor mutatkozott meg, amikor Románia és Bulgária csatlakozását 2011-ben nem fogadták el egyes uniós tagállamok. Az időzítés pontosan egybeesett a 2011 elején kirobbant arab tavasszal, nevezetesen számos észak-afrikai és közel-keleti országban tüntetés sorozat kezdődött a regnáló kormányok ellen. Jemenben, Szíriában, Tunéziában és Egyiptomban lemondott az elnök, Jordániában menesztették a kormányt, Líbiában megölték Kadhafit. Akkor úgy tűnt, hogy a diktatórikus társadalmakat felváltja majd egy demokratizálódási folyamat, azonban az elmúlt években sem és ma sem látszanak a javulás és stabilitás jelei, amelyek az elsődleges feltételei lennének az említett térségekből történő migrációs nyomás csökkenésének. Öt év telt el és a schengeni bővítés nem hogy közelebb kerülne hozzánk, hanem egyre inkább távolodik.

Az utóbbi időben erősödött meg annyira a migrációs mozgás Európa irányába, hogy világossá vált, a jelenlegi keretek között a határokat nem lehet védeni. Mondhatnánk azt is, hogy Görögország elbukott a vizsgán, hiszen nem csak arra volt képtelen, hogy az illegális belépéseket megakadályozza, hanem még arra is, hogy az emberek mozgását bármilyen szinten ellenőrizze vagy a belépőket regisztrálja. Ezért a balkáni útvonalon elsősorban a volt Jugoszláv tagországokra és Magyarországra hárult a feladat, hogy ennek korlátot szabjon. Talán az EU sem lépett időben, pedig az afrikai és közel-keleti konfliktusokat követően világosan látható volt, hogy az emberek egyre nagyobb számban hagyják el az otthonaikat és keresnek új országokat. Most már tudjuk, hogy ez a célpont elsődlegesen Európa és annak is a nyugati fele. Persze menet közben nem csak azok indulnak útnak, akik a háborúk elől menekültek, hanem azok is, akik egyszerűen csak jobb életet akarnak élni, akár úgy, hogy jobb feltétellel végezzék a munkájukat, akár úgy, hogy kihasználják a jóléti társadalmak szociális rendszereit. A határvédelem a nemzeti szuverenitás része, de a külső határok védelme közös európai ügy, amelyben sokkal

¹⁶ Szenes Zoltán: A veszélyhelyzetek kezelésének nemzetközi lehetőségei. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VI. Pécs, 2006. 28. o.

¹⁷ Belgium, Hollandia, Luxemburg, Franciaország, Német Szövetségi Köztársaság

határozottabban kell fellépni. A mi szempontunkból a déli határok védelme vált fontossá, hiszen az útvonal koncentrációja következtében csak 2015-ben 391 ezer ember „vonult át” rajtuk, elsősorban Szerbia és Horvátország irányából. Ekkor született meg a döntés és 2015 július közepén jelentette be a kormány, hogy kerítést épít a szerb-magyar határra (gyorstelepítésű akadály). A Btk-ban szigorításra került az embercsempészet és három új, illegális határátlépéssel kapcsolatos tényállás is bűncselekménnyé lett minősítve.¹⁸ Kihirdetésre került a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet és a honvédség is bevethetővé vált a határon. Bár akkor sokan bírálták Magyarországot, azonban ki kell hangsúlyozni, hogy eddig csak a schengeni külső határainkon telepítettük ezt a rendszert, amit egyébként semmilyen uniós jogszabály nem tilt. Sőt, mondhatjuk azt, hogy épp az uniós kötelességünket teljesítjük akkor, amikor a schengeni külső határellenőrzést komolyan vesszük. Ezt az eltelt időben egyre több bíráló ismeri fel és a vélemények is árnyaltabbá váltak. A külső határok védelmével kapcsolatban 61% elégtelennek tartja az uniós fellépést.¹⁹

A döntés helyességét igazolja az is, hogy a rendszer befejezése után és a fokozott határellenőrzés ezzel egyidejű bevezetése következtében a migrációs nyomás határozottan visszaesett, talán mondhatjuk azt is, hogy jelentősen hozzájárultunk a balkáni-útvonal lezárásához. A Frontex elemzésére hivatkozva a balkáni útvonal lezárása hatékonyabb volt a menekültáradat megállapítása szempontjából, mint az EU-török megállapodás, hiszen már a szigorúbb macedón határellenőrzés megkezdésekor (február 19.) visszaestek a számok. Horst Seehofer bajor miniszterelnök szerint a balkáni útvonal lezárása vetette vissza az érkezők számát, Angela Merkel szerint viszont a macedón-görög határ egyoldalú lezárása nem tartós megoldás, szemben az EU és Törökország közti megállapodással.²⁰ 2015 szeptemberében Ausztria még azt szorgalmazta, hogy Magyarország simán engedje át az országon a menekülteket, ha kerítés nélkül nem tudja a határokat ellenőrizni. Ezt a politikát követte Németország és az EU is. Ausztria azóta már 37500 fős évi kvótát vezetett be és több EU ország is gondolkozik egy plafon meghatározásán. Természetesen hozzá kell tenni az igazság kedvéért azt is, hogy olyan kis államok határozott fellépése és szigorú hozzáállása is kellett mindehhez, mint amilyen gyakorlatot Macedónia folytatott és folytat a mai napig, amihez persze az is kell, hogy mi és más országok is technikai, pénzügyi és személyi segítséget nyújtsunk. A kölcsönös együttműködés és szolidaritás legjobb példája napjainkban a V4 összefogás.

Az EU is belátta a határőrizet fontosságát, így a Frontex korábbi jogköreit kibővítve, annak alapjain létrehozta az EU Határ-és Parti Őrséget.²¹ A szervezet az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökségből (amely a jelenlegi Frontex helyébe lép kibővített feladatkörrel) és a határigazgatásért felelős nemzeti hatóságokból áll majd. A megújult ügynökség a tevékenységeit elsősorban arra fogja összpontosítani, hogy az integrált európai határigazgatásra vonatkozóan operatív stratégiát dolgozzon ki, és hogy az érintett tagállamoknak segítséget nyújtson annak végrehajtásában. E feladat elvégzésére többek között az alábbi módon kerül sor:

¹⁸ 2015. szeptember 15. napjától hatályosan három új, a határárral kapcsolatos bűncselekményt vezetett be a Büntető Törvénykönyvbe: a határárral tiltott átlépését, a határárral megrongálását és a határárral kapcsolatos építési munka akadályozását.

¹⁹ Az Eurobarometer felmérése alapján, amelyet a TNS opinion végzett el 2016. április 9. és 18. között.

²⁰ Nem a törökökkel kötött megállapodás fékezte le a menekültáradatot 24.hu 2016. 06.13. cikke alapján.

²¹ Az EP 2016. július 6-án fogadta el a javaslatot.

- a tagállamok határellenőrzési kapacitásának értékelése a gyenge pontok feltárásával,
- közös műveletek és gyors határvédelmi intervenciók szervezése egyrészt a külső határok ellenőrzésére vonatkozó kötelezettségeik teljesítésére szolgáló tagállami kapacitások megerősítése, másrészt az illegális bevándorlás és a határokon átnyúló bűnözés okozta problémák megoldása érdekében,
- segítségnyújtás a Bizottságnak a migrációkezelést támogató csoportok koordinálásához abban az esetben, ha a tagállamok a külső határaikon kialakított uniós tranzitónákban aránytalanul nagy migrációs nyomással szembesülnek,
- az intézkedések gyakorlati végrehajtásának biztosítása a külső határoknál jelentkező, sürgős intézkedést igénylő helyzetekben,
- technikai és operatív segítségnyújtás a tengeren bajba jutott személyek felkutatására és megmentésére irányuló műveletek során, amelyekre a tengeri határőrizeti műveletek során szükség lehet,
- emberi erőforrások kötelező összevonása egy legalább 1500 határőrből álló gyorsreagálású tartalékállomány létrehozásával,
- az ügynökség számára összekötő tisztviselők kijelölése a tagállamokban,
- visszaküldési tevékenységek és műveletek szervezése, koordinálása és lebonyolítása,
- a harmadik országokkal való együttműködés előmozdítása ezen országok és a tagállamok között a határigazgatás területén folytatott operatív együttműködés koordinálásával.²²

3.2. Azonosítás

A külső határvédelem továbbfejlesztése elsősorban az EU-s határregisztrációs rendszeren keresztül, valamint a külső határokon átlépő személyek biometrikus azonosítási adatainak kötelező rögzítése által.

Ez a pont szintén a határvédelem szerepét emeli ki, amely ezzel egészítené ki a hagyományos ellenőrzési mechanizmusokat. A schengeni egyezmény bizonyos cikkeit új uniós jogszabályok váltották fel, mint a Schengeni határellenőrzési kódex,²³ ami már tartalmaz olyan rendelkezéseket, amikor a személyeket kötelezően nyilvántartásba kell venni, például őrizetbe vétel esetén és azok esetében is, akiknek a belépését megtagadták.

Az Eurodac rendelet²⁴ teszi azt lehetővé, hogy a menedékkjogot kérő személyek vagy az Unió határainak jogellenesen átlépők azonosságát felfedjék. Az ujjnyomatok összehasonlításával meg lehet állapítani, hogy egy adott személy lépett-e már be jogellenesen az Unió területére vagy korábban kért-e menedékkjogot egy másik tagállamban. Mivel az Eurodac rendelet létrehozása óta elég sok idő eltelt és a migrációs mozgások változásának következtében már nem is tudja teljes körűen ellátni feladatát, így annak reformjára is szükség van. A migrációs és menekültválság 2015. évi súlyosbodásakor néhány tagállam számára szinte leküzdhetetlen feladatot jelentett, hogy ujjnyomatot

²² <http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2016/06/22-border-and-coast-guard> (Letöltés ideje: 2016.09.13.)

²³ Az Európai Parlament és a Tanács 562/2006/EK rendelete (2006. március 15.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról

²⁴ A Tanács 2725/2000/EK rendelete (2000. december 11.) a dublini egyezmény hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítására irányuló „Eurodac” létrehozásáról

vegyenek a külső határokon keresztül irregulárisan, az EU területére érkező vagy az EU-n keresztül a választott úti céljuk felé továbbutazó valamennyi személytől. Így néhány tagállam képtelen volt eleget tenni a hatályos EUODAC-rendelet szerinti ujjnyomat vételi kötelezettségének.

A Bizottság 2015. május 13-i, „Európai migrációs stratégia” című közleménye értelmében „a tagállamok ugyancsak kötelesek maradéktalanul végrehajtani a migránsok határokon történő ujjnyomat vételére vonatkozó szabályokat.” Ez 2015 májusában arra sarkallta a Bizottságot, hogy egy, a gyakorlati együttműködésre és a bevált gyakorlatok megosztására épülő iránymutatást terjesszen elő, amely elősegíti az alapvető jogok maradéktalan tiszteletben tartása mellett történő szisztematikus ujjnyomat vételt. Emellett a Bizottság fontolóra vette más biometrikus azonosítók felhasználását is az EUODAC céljára - ideértve például az arcfelismerést és a digitális fényképek gyűjtését - annak érdekében, hogy bizonyos tagállamok kezelni tudják az EUODAC céljára történő ujjnyomat vétellel kapcsolatos kihívásokat.²⁵ A Bizottság 2016. május 4-én nyújtotta be az Eurodac rendelet módosítására vonatkozó javaslatát,²⁶ amelyben már szerepel további biometrikus²⁷ azonosítókkal - például arcképmásokkal - való kiegészítésének és arcképmás-felismerő szoftverek használatának lehetőségének vizsgálata. Mivel a javaslat egyetért azzal, hogy az Eurodac rendszert meg kell erősíteni és fontolóra vették azt, hogy az ujjnyomaton kívül más biometrikus azonosítókat is fel kell használni, ezzel gyakorlatilag egyetértettek a magyar javaslattal vagy ha úgy tetszik, akkor a magyar javaslat alapján került be a tervezet szövegébe az elképzelés.

3.3. Korrekciók

A közös európai menekültügyi rendszer korrigálása, ideértve a megfelelően működő dublini rendszer visszaállítását, valamint annak teljes körű érvényesítését Görögországban. A menekültügyi jogokkal való visszaélés ellen súlyosabb, nemzetállami szinten alkalmazott szankciókkal kell fellépni.

Az EU berkein belül folyamatosan felmerül, hogy a Dublin III. rendelet megfelelő keretet tud-e nyújtani a jelen helyzetben is a menekültügyi kérelmek feldolgozásának. Többen azt mondják, hogy ennek a reformjára szükség van, azonban emellett azt is figyelembe kell venni, hogy jelenleg azért nem működik a rendszer, mert Görögországot két ügyben is felmentette a bíróság a rendelet alkalmazása alól. Látni kell azonban, hogy ez a döntés még 2009-ben született meg, azóta pedig sok minden megváltozott, többek között az EU-török megállapodás óta az EU is elismeri, hogy a menekültek visszaadhatóak Görögország számára, így logikailag már nem lehet arra hivatkozni, hogy a dublini egyezmény keretén belül továbbra sem lehetne ezt megtenni. Mindenesetre az Európai Bizottság továbbra is a dublini rendszer reformjában látja a megoldást, amelynek kezelésére két migrációs csomagot is előterjesztett.²⁸ Ez egy olyan pont, amelyben a többségi európai

²⁵ Brüsszel, 2016.5.4. COM(2016) 272 final 2016/0132 (COD)

²⁶ Brüsszel, 2016.5.4.COM(2016) 272 final2016/0132 (COD)

²⁷ Olyan biológiai jegy, amely nagy mértékben egyedi (minden emberre vonatkozóan más-és más) és alkalmas arra, hogy megfelelő berendezések könnyen gyorsan felismerjék, így egy adott informatikai rendszerben a személyek - felhasználók személyi azonosítását lehetővé tegye. Ilyen lehet az ujjlenyomat, az írisz (szívárványhártya) mintázata, de akár az arckép vagy a hang is. Mivel a teljesen pontos egyedi azonosítás ilyen jegyek segítségével költséges és lassú lehet, sokszor kombinálva használják egyéb technikai azonosítóval (jelszó, PIN kód, azonosító kártya, stb.) – Egészségtudományi fogalomtár meghatározása

²⁸ Az első 2016. május 4-én, a második 2016. július 13-án tették közzé.

gondolkodás és a magyar megközelítés eltér egymástól, bár hazánk álláspontján vannak többé-kevésbé a V4 országok is.

3.4. Az Európai Unión kívül

A menekültügyi eljárásokat az EU területén kívül, zárt és őrzött hotspotokon kell lefolytatni, az EU területére történő első belépés előtt. Az EU-nak pénzügyi hozzájárulást kell biztosítania a megfelelő tartózkodási körülmények és a biztonságos hotspotok kialakításához.

Már korábban kifejtésre került, hogy alapvető érdek társul ahhoz, hogy ellenőrizetlenül, illegálisan senki ne léphessen be hazánk és az EU területére, ezért célszerűnek látszik minél távolabb felállítani azokat az ellenőrző pontokat, ahol ezeket az eljárásokat le lehet folytatni. A hotspotok felállítását már a tavaly májusban bemutatott Európai Migrációs Stratégiában javasolta az Európai bizottság, elsősorban a külső határokon legnagyobb migrációs nyomásnak kitett országok esetében. Jelen pillanatban a Görögországban és Olaszországban működnek hotspotok, azonban ezek már csak a belépett személyek ellenőrzésére alkalmasak. A mindennapos példák azt mutatják, hogy innen már elég nehéz visszaküldeni a védelemre nem jogosult személyeket a származási országokba, hiszen a nemzetközi egyezmények ellenére azokat a harmadik országok többsége nem tartja be, így a migránsokat sem veszik vissza. Erre kínálkozik az a megoldási lehetőség, hogy ilyen ellenőrzött központokat azokban az országokban állítsuk fel, ahol a legnagyobb számban próbálnak a migránsok belépni Európa területére. Természetesen ilyen EU-n kívüli hotspotok felállításához megfelelő jogalapot kell biztosítani és nemzetközi szerződések kötésére is szükség van, ám ahogy sikerült egy megállapodást tető alá hozni Törökországgal, úgy ezek is megvalósíthatóak lehetnének a Földközi-tenger mentén vagy a balkáni útvonal alá eső országok tekintetében is. Nem kérdés, hogy a finanszírozáshoz az EU-nak nagymértékben hozzá kellene járulnia, és megfelelő személyzetet is biztosítani kellene, amelyre úgy gondolom szintén meg lehetne találni a megoldást. A megállapodások megkötéséhez elengedhetetlen, hogy minden egyes ország esetében megtaláljuk azokat a kulcspontokat, amelyek mentén az adott országnak is érdeke lenne, hogy megengedjék ilyen ellenőrző pontok felállítását az országuk területén és ezért nemzetközi megállapodást kössenek. Jelenleg azonban az Európai Bizottság álláspontja még mindig az, hogy a hotspotok EU-n kívüli felállítására azért nem kerülhet sor, mert a menekültügyi kérelmeket az EU területén belül kell elbírálni.

Matteo Renzi olasz miniszterelnök is benyújtotta saját javaslatcsomagját egy ún. non-paper²⁹ dokumentumban és a határőrizet, valamint a migránsok visszaszállításán kívül külön megemlíti Líbiát is, ami érthető, hiszen a migránsok legnagyobb számban innen érkeznek olasz területre.

3.5. Megállapodások

²⁹A non-paper inkább a multilaterális tárgyalásokon köröztetett, egy vagy több ország által készített informális tervezetek elnevezése. Ezek célja, hogy megkönnyítsék az esetleg megrekedt tárgyalásokon az előrelépést, anélkül, hogy megfogalmazói teljes mértékben elköteleznék magukat a non-paperben foglalt javaslatok mellett.

A visszafogadásra és visszatérésre vonatkozó megállapodásokat a származási és tranzitországokkal kell megkötöni, és velük együttműködve kell érvényre juttatni.

A Lisszaboni szerződés a visszafogadás szabályozása tekintetében is jelentős változásokat hozott. A 79. cikk 3. bekezdése ad felhatalmazást az Unió számára a közösségi visszafogadási egyezmény megkötésére harmadik országokkal.

„(3) Az Unió harmadik országokkal megállapodásokat köthet a területén tartózkodó olyan személyek származási vagy abba az országba való visszafogadása érdekében, ahonnan érkeztek, akik a tagállamok egyikének területére való belépés vagy tartózkodás feltételeinek eleve nem, vagy már nem felelnek meg.”

Összességében megállapítható, hogy a migráció kezelésének uniós szabályozása elengedhetetlen, a közösségi visszafogadási egyezmények keretében szereplő egységes szabályozással és annak közösségi szintű alkalmazásával erőteljesebb fellépés gyakorolható a migrációt kibocsájtó államok irányába a nem kívánt migrációs folyamatok kezelése érdekében, valamint az emberi jogi garanciák közösségi szinten jelennek meg a szabályozásban.³⁰ A régiókat illetően az Európai Közösség már több ország³¹ esetében kötött visszafogadási megállapodást abból a célból, hogy a harmadik ország valamely EU tagállam megkeresésére visszafogadja minden olyan állampolgárát, aki a megkereső tagállam területére való belépés vagy tartózkodás hatályos feltételeinek nem, illetve már nem felel meg. Az érintett személyt visszafogadja, ha bizonyított vagy megalapozottan vélelmezhető, hogy ez a személy a saját állampolgára. A partnerország hasonlóképpen visszafogadja olyan harmadik ország valamennyi állampolgárát is, aki a megkereső tagállam területére való belépés vagy tartózkodás hatályos feltételeinek nem, illetve már nem felel meg, feltéve, hogy bizonyított vagy megalapozottan vélelmezhető, hogy ez a személy a tagállam területére közvetlenül azután lépett be jogellenesen, hogy a partnerország területén tartózkodott vagy azon átutazott. A megállapodás a megkeresett állam állampolgárait, illetve minden olyan személyre is vonatkozik, aki a megkeresett államból érkezve jogellenesen lépett a megkereső állam területére.³² 2016. március 18-án tették közzé a korábban már ismertetett EU-Törökország nyilatkozatot, amelynek egyik pontja arról szól, hogy Törökország hozzájárult egyrészt ahhoz, hogy minden olyan, nemzetközi védelemre nem szoruló migránst, aki Törökországból jutott át Görögországba, azonnal visszaküldjenek Törökországba, másrészt vállalta, hogy a török felségvizeken elfogott minden irreguláris migránst visszafogad. Az egyének visszatérése a Görögország és Törökország közötti, meglévő kétoldalú visszafogadási megállapodás keretében zajlik. A Bizottság újabb előrelépést tett az EU - Törökország visszafogadási megállapodás terén, így az már június 1-jén a kétoldalú megállapodás helyébe lép (az eredetileg tervezett 2017. október 1. helyett). Április 1-jén az EU-Törökország visszafogadási vegyes bizottság határozatot hozott a harmadik országbeli állampolgárok visszafogadására vonatkozó rendelkezések hatálybalépésének 2016. június 1-jére történő előrehozataláról, és e

³⁰ Balázs László: A visszafogadási egyezmények alkalmazásának tapasztalatai az Európai Unióban, illetve a hazai joggyakorlatban, Migráció és társadalom 2012/2.

Forrás: <http://migracioestarsadalom.hu/2012/2/visszafogad%C3%A1si-egyezm%C3%A9nyek-alkalmaz%C3%A1s%C3%A1nak-tapasztalatai-az-eur%C3%B3pai-uni%C3%B3ban-illetve-hazai> (Letöltés ideje: 2016.09.13.)

³¹ A régiókat érintően az EK 2005-ben Albániával, 2007-ben Macedóniával, Montenegróval, Szerbiával, valamint Bosznia-Hercegovinával, 2014-ben pedig Törökországgal kötött visszafogadási megállapodást

³² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=URISERV:114562&from=HU>

rendelkezések a török parlament jóváhagyását követően azonnal alkalmazandóvá válnak.³³ A cél az lenne, hogy minden egyes migránst kibocsátó országgal kössünk visszafogadási megállapodást, amelyekkel viszont van már ilyen, ott következetesen végre kell hajtani az abban foglaltakat.

3.6. Visszatérés

Az illegális migránsokat vissza kell küldeni a biztonságos származási vagy tranzit országokba.

Ennek a pontnak nincs szüksége különösebb magyarázatra ezen a helyen, hiszen szoros összefüggésben van a korábban elmondottakkal. A cél az, hogy a valóban segítségre szoruló személyek megkapják a szükséges védelmet, az illegális migránsokat pedig küldjük vissza a biztonságos származási országokba. Korábban ebben sem igazán támogatták Magyarországot, azonban úgy tűnik, hogy lassan már ez a többségi vélemény a Közösségen belül is.

3.7. Feltételeesség

Az EU kül- és biztonságpolitikájának, valamint fejlesztési és vízümpolitikájának biztosítása kell az uniós migrációs politika céljainak teljesülését. Az uniós politikák alakulását a harmadik országok együttműködési készségétől kell függővé tenni.

Az uniós politikában a feltételeesség elsősorban a bővítés területén jön szóba, amikor azt mondjuk, hogy a tagságért folyamodó országok az eljárás egyik fázisából a következőbe csak az adott fázis feltételeinek teljesítését követően léphetnek. Általánosságban elmondható, hogy a tárgyalások az ország saját érdekein alapulnak és ütemük a tagsághoz szükséges követelmények teljesítése tekintetében elért előrehaladásától függ. Ennek során meg lehet jelölni a különböző fázisokban teljesítendő lépéseket és feltételeket. A fejlesztés mellett a vízümpolitikát, továbbá a kül- és biztonságpolitikát is az egyes ország akaratától és teljesítőképességétől kell függővé tenni.

3.8. Segítségnyújtás

Az uniós migrációs politika megvalósítására irányuló erőfeszítéseket a szükséges pénzügyi és egyéb támogatás biztosításával kell elősegíteni az elsődleges célországokban, valamint a nyugat-balkáni országokban.

Most már egyértelművé vált, hogy mely országok az elsődleges célpontjai a migránsoknak. Ezek a legfejlettebb Európai országok, akiknek a gazdasági erejüktől függetlenül is szükségük lesz a támogatásra, még ha ez ebben az esetben nem elsődlegesen anyagi támogatást is jelent, hanem inkább azt, hogy a többiek is szolidaritást vállaljanak velük. A nagyobb segítségre azonban a nyugat-balkáni államoknak van szükségük, hiszen világos, hogy azok nem rendelkeznek azokkal a megfelelő anyagi és személyi erőforrásokkal, hogy saját maguk kezelni tudják ezt a migrációs tömeget. A balkáni útvonal elhelyezkedéséből adódóan elsősorban ezekre az államokra kell koncentrálni, ezeket kell segíteni, és az általuk megtett erőfeszítéseket is figyelembe kell venni az EU bővítés során,

³³ Brüsszel, 2016.4.20. COM(2016) 231 final A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak és a Tanácsnak, Első eredményjelentés az EU–Törökország nyilatkozat végrehajtásáról

hiszen itt is meg tudják mutatni, mennyire köteleződtek el az uniós tagság irányában, ezért fontos, hogy az EU nem csak pénzügyi, hanem minden egyéb formában támogassa azokat az országokat, akik közreműködnek a migrációs válság kezelésében. Itt ki kell emelni Macedóniát, amely példaértékűnek számít a határok védelme tekintetében. Annak ellenére, hogy a népessége alig több, mint kétmillió, a rendőrség létszáma pedig 7600 fő, ráadásul nem is EU tag - bár azt már 2004. március 22-én kezdeményezte és 2005-ben kapta meg a tagjelölti státuszt - fontosnak tartotta a határok védelmét és azt, hogy megakadályozza a migránsok átvonulását az országa területén. Mivel közvetlenül Görögországgal határos, a balkáni migrációs útvonal kellős közepén helyezkedik el, ezért különösen nagy a nyomás a határokon. Magyarország már negyedik alkalommal küldött 25 fős rendőri kontingenst a macedón-görög határra a védelem megerősítése céljából és ezt a szándékunkat megerősítettük az év végéig.

3.9. Biztonságos országok

Létre kell hozni egy közös európai listát a biztonságos harmadik országokról, és ezt alkalmazni kell a hotspotok kialakításakor is. Figyelembe kell venni, hogy számos biztonságos ország átszelése után a menedékkérők nem állnak konkrét fenyegetettség alatt.

Jelenleg különbséget teszünk biztonságok származási és biztonságos harmadik országok között. Az EU számára már egy ideje dilemmát jelent, hogy szükség van-e egy közös, biztonságos származási országokat meghatározó európai listára. A korábbi menekültügyi eljárási irányelv elfogadása során a tanácsbeli tárgyalásokon - többek között az Egyesült Királyság javaslatára - felmerült, hogy a jogszabály tartalmazzon egy közös európai listát. A listára felveendő államokról azonban mintegy 18 hónapig vitáztak a tagállamok, majd végül lista nem, hanem egy másodlagos jogalap került az irányelv szövegébe, amely alapján a Tanács külön aktusban határozhatta (volna) meg a biztonságos származási országokat.³⁴ Az EU menekültügyi irányelve³⁵ pontosan meghatározza azokat a kritériumokat, amelyeknek teljesülniük kell ahhoz, hogy egy ország biztonságos származási vagy biztonságos harmadik országgá nyilvánítására sor kerülhessen. A rendelkezéssel az EU - jog tagállami szintre utalja a biztonságos országok meghatározását, amelyről hazánk³⁶ egy jogszabályban rögzíti ezeket a kitételeket.

Az irányelv nem zárja ki, hogy egy tagállam úgy határozza meg a biztonságos országok fogalmát, hogy listát állítson vagy akár eseti alapon döntsön ezek meghatározásáról, azonban bizonyos feltételeket figyelembe kell venni. Célszerűségi szempontból és az EU egysége szempontjából is hasznos lenne és a félreértések elkerülésére is megoldást jelentene egy olyan lista létrehozása, amely konkrétan megnevezi a biztonságos országokat, így az unió egységesen tudná ezeket kezelni.

A biztonságos származási országok közös európai jegyzéke: Az európai migrációs stratégiával és az Európai Tanács június 25 – 26-i ülésén elfogadott következtetésekkel összhangban az Európai Bizottság rendeletet javasol a biztonságos származási országok közös európai jegyzékének meghatározására. Egy ilyen európai jegyzék lehetővé teszi majd az egész Unióban biztonságosnak minősülő országokból származó egyes kérelmezők menedékkérelmi iránti kérelmének gyorsabb feldolgozását, és amennyiben a kérelmek egyedi

³⁴ Mohay Ágoston: Nemzetközi jogi standardok az uniós menekültügyben. Scriptura 2016/3. 109. o.

³⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/32/EU Irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról

³⁶ 191/2015(VII.21.) Kormányrendelet

értékelése megállapítja, hogy nem adható menedékjog, felgyorsítható az érintettek visszatérése.³⁷

Az EU-Törökország nyilatkozatban is szerepel a gyakorlati intézkedések között, hogy a rendelkezések alkalmazásához mind a török, mind a görög nemzeti jogban módosításokra van szükség. Görögországban azért, hogy Törökországot biztonságos harmadik országnak nyilvánítsák.

3.10. Önkéntesség

A demográfiai és munkaerő-piaci kihívásokra adandó válaszoknak szuverén tagállami döntéseknek kell lenniük. Az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikke (2) bekezdése értelmében nemzeti kompetencia kell, hogy maradjon az arról való döntés, hogy a tagállam nemzeti, vagy EU-n belüli forrásokra és politikákra, vagy az EU-n kívülről érkező bevándorlókra hagyatkozva kíván válaszokat adni a kihívásokra. Semmilyen kötelező és automatikus mechanizmus ne kerüljön bevezetésre. Az ügy kiemelkedő politikai fontossága miatt az Európai Tanácsnak folyamatos iránymutatást kellene biztosítania a jogalkotási folyamatok tekintetében.

Az Európai Unió és Magyarország megközelítése tekintetében ez a legnagyobb eltérés, hiszen míg az EU úgy gondolja, hogy minden rendelkezésnek kötelező jelleggel meg kell valósulnia minden egyes tagországban, addig mi azt az álláspontot tekintjük uralkodónak, hogy mindenki saját maga dönthessen arról, hogy kíván-e és milyen feltételekkel migránsokat befogadni. Nem szabad abba a hibába esni, hogy összemossuk a legális és az illegális migrációt. A legális migráció során ellenőrzött körülmények között azok az emberek kapnak hosszabb távon tartózkodási engedélyt, akikre valóban szükség van, továbbá az ellenőrzésükre sor került és akik valóban a társadalom részévé kívánnak válni, akár rövidebb, akár hosszabb időre. Ebben az esetben is fontos azonban, hogy minden egyes ország maga döntse el, hogy ezzel a lehetőséggel milyen formában és milyen arányban kíván élni.

4. Az európai politika 2016 májusa után

Az Európai Bizottság májusban és júniusban is benyújtott egy-egy, több elemből álló javaslat csomagot, amelynek vitája majd csak ősszel kezdődik meg a tanácsi munkacsoportokban. Ennek ugyan számos eleme vitatható, de azt is észre kell venni, hogy ebben több olyan pont is található, amely már osztja a Schengen 2.0 dokumentumban szereplő javaslatokat. Ezek között szerepel a külső határok védelmének fontossága, szerződéses kötése a migrációban szerepet játszó közel-keleti és afrikai országokkal, közös európai lista a biztonságos harmadik országokról, valamint az Eurodac rendelet reformja is. Azt ugyan még nem lehet előre látni, hogy ezek közül melyek kapnak nagyobb hangsúlyt, azonban biztos, hogy intenzív érdekérvényesítés kezdődik majd a tagországok részéről és az is biztos, hogy ezen érdekek egy része nem fog egybeesni.

³⁷ Brüsszel, 2015.9.9. COM (2015) 452 final 2015/0211 (COD)