



EURÓPAI INTEGRÁCIÓS ALAP



Külföldiek Magyarországon

Segédlet újságíróknak a migráció
és a menekültügy témájának bemutatásához

2011

Gyulai Gábor



Magyar Helsinki Bizottság



Készült az Európai Unió Európai
Integrációs Alapjának támogatásával.

Tartalom

3

I. Bevezető

Néhány gondolat a sajtó felelősségéről

4

II. Okok

Miért hagyja el valaki a hazáját?

6

III. Alapfogalmak

Miért fontos, hogy mindent pontosan a nevéen nevezzünk?

16

IV. Tények

Néhány alapkérdés a Magyarországon élő külföldiekről

19

V. További információk

Hasznos helyek az interneten
Legfontosabb jogszabályok

I. Bevezető

Néhány gondolat a sajtó felelősségéről

A **migráció**, azaz az emberek vándorlásának, lakóhely-változtatásának története egyidős az emberiség történelmével. A migráció egy rendkívül összetett társadalmi jelenség, melynek hátterében számos különböző, ámde egymással összefüggő ok áll és melytől egyetlen demokratikus állam sem tud elzárkózni. A migráció és a bevándorlók integrációja a XXI. század előregedő Európájának egyik legfontosabb társadalmi kihívása. Az, hogy egy társadalom mennyire tudja élvezni a migráció pozitív hatásait, és mennyire tudja minimalizálni az esetleges negatív mellékhatásokat, nagymértékben függ a társadalom tájékozottságától és előítélet-mentességétől.

Egy közelmúltbeli felmérés¹ kimutatta, hogy az Európai Unió 27 tagországa közül **Magyarországon a legnegatívabb a bevándorlás megítélése**. Ez azért is meglepő, mivel Magyarországon nemzetközi összehasonlításban nagyon kevés külföldi él, így a legtöbb magyar állampolgárnak nincs közvetlen, személyes tapasztalata a bevándorlásról vagy a menekültekről. A magyar polgárok túlnyomó többsége tehát kizárólag a reggeli újságból vagy az esti híradóból szerzi az itt élő vagy ide érkező külföldiekkel kapcsolatos információit. A sajtó így kulcsszerepet játszhat abban, hogy a migrációról egy valóságosabb és elfogulatlanabb kép alakuljon ki a magyar társadalomban.

Mi segítheti az újságírókat ebben a törekvésben?

- » A migráció és egyes speciális formái hátterében álló **okok** ismerete, és ezek figyelembe vétele a migrációval kapcsolatos események bemutatásakor
- » A témával kapcsolatos jogi és szociológiai **fogalmak** ismerete és szabatos alkalmazása (a hétköznapi szóhasználatban is), a „migránsok” egyes típusainak szakszerű elkülönítése
- » A vonatkozó **adatok és statisztikák** ismerete
- » A migrációval kapcsolatos közkeletű **tévedések és negatív előítéletek** ismerete, törekvés ezek tényszerű tisztázására (erősítésük helyett)

Jelen útmutató a fenti célok elérésében hivatott segíteni a magyar újságírókat.

¹ Eurobarometer 69, I. Values of Europeans, 2008. november.

II. Okok

Miért hagyja el valaki a hazáját?

Az emberek vándorlását, lakóhely-változtatását előidéző okok nagyon sokfélék lehetnek. Ezek ismerete kulcsfontosságú ahhoz, hogy megértsük, miért hagyja el valaki a hazáját, azért, hogy egy számára általában ismeretlen és idegen világban próbáljon új életet kezdeni. Az alábbiakban a migrációt kiváltó tényezők értelmezésének és csoportosításának néhány fontos (de nem kizárólagos) szempontját mutatjuk be.

» **Vonzó és taszító tényezők**

A **taszító („push”) tényezők** olyan kedvezőtlen állapotokat jelentenek, melyek a lakóhely elhagyására ösztönöznek. Ilyen például a szegénység, a diktatúra, az éhínség, a természeti katasztrófa vagy a munkanélküliség. A **vonzó („pull”) tényezők** pedig az adott helyre való vándorlást idézik elő. A vonzó tényezők lehetnek egyszerűen a taszító tényezők ellentétei (például jómód, demokrácia, élelmiszer-bővség vagy a könnyű munkavállalás lehetősége), fakadhatnak ugyanakkor az adott személy egyéni tulajdonságaiból is (például jól beszéli a célország nyelvét vagy ott él a családja).

A taszító tényezők idézik elő a vándorlást, ugyanakkor a vonzó tényezők határozzák meg annak irányát egy adott személy vagy csoport esetében. Fontos tudni azonban, hogy a vonzó tényezők sok esetben a „nyugati” élet hamis érzékelésére épülnek: a világon mindenhol sugárzott amerikai vagy európai filmek, TV műsorok gyakran közvetítik az általános, mindenkire automatikusan kiterjedő jólét képét, így az afrikai vagy ázsiai szegénység elől elvándorlók gyakran ezzel a hamis illúzióval kelnek útra.

» **Kényszer- vagy önkéntes migráció**

Az otthon elhagyása soha sem könnyű döntés. Ugyanakkor nem mindegy, hogy a döntés mennyiben alapul túlnyomóan önkéntes mérlegelésen vagy kényszerítő körülményeken. Kényszerítő körülményekről akkor beszélünk, amikor valaki azért hagyja el lakóhelyét, hogy az életét, testi-lelki egészségét mentse, illetve elkerüljön valamilyen súlyos emberi jogsértést (mint az üldözés, a kínzás, az embertelen bánásmód, a rabszolgaság vagy a súlyos diszkrimináció). Ezekben az esetekben nincs mód a vonzó és taszító tényezők egyéni mérlegelésére, a lakóhely elhagyásának nincs alternatívája. Az ilyen helyzeteket általánosságban kényszer migrációnak nevezzük. A jog speciálisan kezeli a migráció ezen formáit, elismerve az emberek jogát, hogy az ilyen bánásmódot úgy kerüljék el, hogy menedéket keresnek egy másik országban (lásd a következő fejezetben).



A migráció hátterében ugyanakkor állhatnak döntően nem kényszerítő okok is. Ezekben az esetekben a migránst a szegénység és a munkanélküliség elkerülése, a jobb megélhetés, a megfelelő orvosi ellátáshoz való hozzáférés vagy az önmegvalósítás (például tanulás) lehetősége motíválja. Ne feledjük azonban, hogy sok esetben az „önkéntes migráció” sem pusztán a magasabb életszínvonal iránti vágyról szól. A javakhoz és szolgáltatásokhoz (például az élelmiszerhez, az ivóvízhez, az egészségügyi ellátáshoz vagy az oktatáshoz) való hozzáférés rendkívül egyenlőtlenül oszlik meg a földön, így a migráció sokak számára a kilátástalan nyomorból vagy az állandó alultápláltságból való egyetlen kiutat jelentheti (még akkor is, ha nem jogi értelemben vett kényszerítő okok állnak a hátterében).

Egy főre jutó bruttó hazai össztermék (GDP) 2010-ben néhány országban (\$/fő)	
Luxemburg	81 800
USA	47 400
Magyarország	19 000
Afganisztán	1 000
Szomália	600
Zimbabwe	400

A születéskor várható átlagos élettartam 2010-ben néhány országban (év)	
Japán	82,25
Franciaország	81,19
Magyarország	74,79
Nigéria	47,56
Sierra Leone	45,02
Angola	38,76

Forrás: CIA, The World Factbook

» **Az okok jellege**

A migrációt kiváltó okokat jellegük alapján is csoportosíthatjuk, például: gazdasági, politikai, környezeti, munkavállalási, családegyesítési, stb. Ezek gyakran átfedik egymást, ritka, amikor pusztán egyetlen tényező áll egy személy vagy csoport vándorlásának hátterében.

Nigéria (Afrika legnépesebb és etnikailag legkevertebb országának) példája jól mutatja a migrációt kiváltó okok egymást átfedő és kölcsönösen erősítő jellegét. A törzsi/etnikai ellentéteket évszázadok óta erősíti a földművelő és állattenyésztő életmód közötti ellentét. Ezek egy új megjelenési formája az utóbbi évtizedekben a keresztény-muzulmán vallási indíttatású erőszak. A természeti erőforrások (elsősorban kőolaj) ellenőrzéséért folyó küzdelem tovább súlyosbítja ezeket a „hagyományos” konfliktusokat. A kőolaj-kitermelés a környezet súlyos károsodásához vezet, ami jelentős területeken teszi lehetetlenné az életet (mérgezett ivóvíz, élelmiszertermelés lehetetlensége, stb.). Ez belső migrációhoz és további feszültséghez vezet. A túlnépesedés, a bűnözés és a mindent átszövő korrupció még jobban „ráerősít” ezekre és megakadályozza a gazdasági fejlődést és a munkanélküliség leküzdését.

III. Alapfogalmak

Miért fontos, hogy mindent pontosan a nevéen nevezzünk?

Nem mindegy, hogy asszimilációról vagy integrációról beszélünk, ahogy a kiadatás és a kiutasítás sem ugyanaz, valamint az emberkereskedelem és az embercsempészet is eltérő jelentést hordoz. Mind a jog, mind a társadalomtudományok igyekeznek **pontos fogalmakkal leírni a különböző migrációval kapcsolatos helyzeteket, illetve a migránsok különböző kategóriáit**. Ezek a fogalmak furcsán hangozhatnak hétköznapi szövegek környezetben, vagy szabatos, szakmai értelmük eltérhet az esetenként téves köznyelvi tartalomtól. A pontatlan szóhasználat a tapasztalat szerint nagyban erősítheti a migrációhoz vagy a menekültügyhöz kapcsolódó negatív előítéleteket. Az alábbiakban röviden, ABC-sorrendben bemutatjuk a migrációhoz kapcsolódó 36 kifejezés pontos, ugyanakkor közérthető tartalmát, felhívva a figyelmet az esetleges értelmezési nehézségekre és feltüntetve a fogalmak angol fordítását is, amennyiben nem specifikus magyar jogi kifejezésről van szó.

» **Asszimiláció (Assimilation)**

Asszimilációnak nevezzük egy kisebbség (jelen esetben a migráns külföldiek) olyan **beolvasását a többségi társadalomba**, amely során elveszti saját eredeti kultúráját és önazonosságát (vö. integráció). Az asszimiláció lehet önkéntes és kikényszerített is, általában elsősorban a nyelv elvesztésével jár, amit a kulturális szokások visszaszorulása, majd a kisebbségi identitás elvesztése követ.

» **Állampolgárság (Citizenship, Nationality)**

Az állampolgárság egy **komplex jogi, kulturális, gazdasági és politikai kötődés** egy állam és egy személy között. A migráns külföldiek szinte soha nem rendelkeznek a jogok olyan széles körével, mint egy állampolgár, így az integráció egyik végső fokának az állampolgárság megszerzését tekintjük.

A magyar állampolgárság megszerzésének számos szigorú feltétele van, és az általános szabály szerint legalább 8 évnyi magyarországi tartózkodás után lehet folyamodni érte. Ennél rövidebb tartózkodás után folyamodhatnak magyar állampolgárságért például a Magyarországon születettek, a magyar állampolgárok külföldi házastársai és az elismert menekültek. A legtöbb esetben a letelepedési engedély megszerzése előtti évek nem számítanak bele ebbe az időtartamba, így a „várakozási idő” a valóságban gyakran hosszabb.



» **Befogadott**

A magyar jog befogadottnak nevezi azt a nemzetközi védelemre szoruló külföldit, akit nem lehet hazájába visszaküldeni, mert ott üldözés, kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy halálbüntetés áldozata lenne, de mégsem jogosult sem menekült, sem oltalmazott státuszra. A befogadott státuszt egy évre adják (utána hosszabbítható) és magában foglalja a munkavállalás lehetőségét, azonban csak előzetesen megszerzendő munkavállalási engedéllyel. A befogadottak részére a magyar állam nem ad magyar úti okmányt (akkor sem, ha semmilyen úti okmánnyal nem rendelkeznek).

» **Bevándorló (Immigrant)**

A magyar jog nem ismeri a bevándorló fogalmát (a korábbi „bevándorolt” kategóriát a „letelepedett” váltotta fel), tehát a szónak **jogi jelentése nincs**. Hétköznapi értelemben a bevándorló szót olyan migránsokra használjuk, akik már hosszabb ideje tartózkodnak Magyarországon (ehhez gyakran társul a sikeres integráció képzete is). Az esetenként előforduló „illegális bevándorló” kifejezés ezért pontatlan és lehetőleg kerülendő.

» **Családegyesítés (Family reunification)**

A család a társadalom egyik legfontosabb alapegysége, ezért a családi együttéléshez való jog a nemzetközi és a magyar jog által is elismert alapvető emberi jog. A család egységének helyreállítása a tapasztalatok szerint nagyban elősegíti a sikeres társadalmi beilleszkedést.

Magyarországon is lehetősége van az itt élő külföldieknek Magyarországra hozni közvetlen hozzátartozóikat, amennyiben rendelkeznek a szükséges eszközökkel a család megélhetésének, lakhatásának és egészségbiztosításának fedezésére.

» **Dublini eljárás (Dublin procedure)**

A menedékjogi eljárás a legtöbb EU-tagállamban az úgy nevezett dublini eljárással kezdődik, amely az ezt előíró „Dublin II.” uniós rendeletről kapta a nevét. A dublini rendszer lényege, hogy **az Európai Unióban mindig csak egy tagállam vizsgáljon meg egy menedékkérelmet**, így el lehessen kerülni a menedékkérelmek többszöri ismételt benyújtását különböző tagállamokban, amelyek így mindig újra és újra le kellene, hogy folytassák a teljes eljárást. A dublini eljárás azt hivatott megállapítani (például ujjlenyomat segítségével), hogy melyik ország felelős az adott kérelmező esetében (ez általában az a tagállam, ahova az illető először belépett).

Megjegyzendő, hogy míg a dublini rendszer feltételezi, hogy minden tagállamban hasonló elbánásban részesül egy menedékkérő, addig a gyakorlat óriási eltérést mutat, mind az elhelyezési körülmények, mind a menekültügyi döntéshozatal tekintetében, így a dublini rendszert a civil szervezetek és az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság részéről számos éles kritika éri. 2010-ben az Emberi Jogok Európai Bírósága is megállapította, hogy a menedékkérők visszaküldése Görögországba dublini eljárás keretében sérti a kínzás és embertelen bánásmód általános tilalmát, és mint olyan, tilalmas gyakorlat.

» **Embercsempészet (Human smuggling)**

Az embercsempész (általában anyagi) ellenszolgáltatás ellenében igyekszik **jogszerűtlen módszerekkel eljuttatni valakit egy célországba**. Az embercsempészet a szervezett bűnözés egy igen elterjedt formája, ugyanakkor érdemes megjegyezni, hogy nemzetközi védelemre szoruló személyeknek (menekültek, oltalmazottak például) sokszor nincs más lehetőségük a biztonságot nyújtó terület elérésére, mint az embercsempész szolgáltatásainak igénybevétele. Bár az emberkereskedelemmel ellentétben a „csempészet” külföldit a célország elérése után az embercsempész általában szabadon engedi, az embercsempészet is gyakran súlyosan negatív egészségügyi vagy pszichés következményekkel járhat (például nemi erőszak, vagy heteket kell többnyire étlen-szomjan egy szűk helyre bezárva tölteni).

» **Emberkereskedelem (Human trafficking)**

Az emberkereskedelem a migrációs kontextusban az embercsempészet egy olyan fajtáját jelenti, ahol az elkövető célja, hogy az áldozatot **rabszolgaként, szolgaként vagy kényszermunkásként** tarthassa, vagy adhassa el a célországban. Általában ezzel „fizet” az áldozat a célországba való eljuttatásért és a szükséges hamis papírok beszerzéséért. Gyakori cél az áldozat prostitúcióra kényszerítése, szexuális kizsákmányolása, fizetség nélküli dolgoztatása vagy koldulásra kényszerítése. Így a sokszor az otthoni üldöztetés vagy kilátástalan helyzet elől menekülő külföldiek a célországban még rosszabb helyzetbe kerülnek.

» **Genfi Egyezmény (Geneva Convention, 1951 Refugee Convention)**

A menekültek helyzetéről szóló 1951. évi egyezmény közkeletű rövid megnevezése. A Genfi Egyezmény a menedékjog legfontosabb dokumentuma, ez határozta meg elsőként kötelező érvénnyel a menekült definícióját és a menekültek jogait, és így új fejezetet nyitott a nemzetközi védelem és az emberi jogok történetében.

» **Harmadik ország (Third country)**

Az Európai Unió szóhasználatában minden nem EU-tagállam úgynevezett harmadik ország. A magyar jog „harmadik ország állampolgárának” tekinti a nem uniós, továbbá nem norvég, izlandi, lichtensteini vagy svájci állampolgárokat.



» **Honosítás (Naturalisation)**

Honosításnak nevezzük az **állampolgárság megadását**. A honosítás feltételeit minden állam saját maga szabályozza, azonban e területen is egyre több nemzetközi egyezményben foglalt kötelezettség jelent meg az elmúlt évtizedekben (mint például a hátrányos megkülönböztetés tilalma vagy a hontalanság megelőzésének és csökkentésének kötelezettsége). A magyar honosítási feltételek európai összehasonlításban **szigorúnak** számítanak, az eljárás pedig nemzetközi mércével szinte egyedülálló abban a tekintetben, hogy az elutasító döntést az eljáró hatóság nem köteles indokolni és semmilyen jogorvoslati lehetőség nincs az ilyen döntésekkel szemben.

A magyar jogalkotó 2010-ben létrehozta az úgynevezett egyszerűsített honosítás lehetőségét. Ez a honosítás számos „szokásos” feltételét (lakhatás, megélhetés igazolása, magyarországi lakóhely, stb.) kiiktatva teszi lehetővé a magyar állampolgárság gyors megszerzését azon külföldi állampolgárok számára, akik magyar felmenőkkel rendelkeznek és beszélnek magyarul.

» **Hontalan, hontalanság (Stateless person, statelessness)**

A hontalan személy **egy államnak sem állampolgára**. Miután az állampolgársághoz való jog egy a nemzetközi jog által széles körben elismert alapvető emberi jog, a hontalanság súlyos jogsértésnek tekinthető. A hontalan személy sokszor legalapvetőbb jogait sem tudja gyakorolni, semmilyen állam védelmét nem tudja igénybe venni, sőt gyakran hivatalosan „nem is létezik”. A hontalanok jelentős része (de nem többsége) egyben menekült is.

Ma az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság (UNHCR) becslései szerint legalább 12 millió hontalan él a földön. Magyarország példamutató gyakorlata 2007. óta, hogy rendelkezik jogszabályban rendezett, önálló hontalanság-meghatározási eljárással és hontalan státusszal.

A köznyelv gyakran a hajléktalan szó szinonimájaként használja a hontalant, ami téves értelmezés és kerüendő.

» **Illegális migráns (Illegal migrant)**

A magyar jog nem ismeri ezt a fogalmat. Hétköznapi szóhasználatban általában Magyarországon **jogszerűtlenül tartózkodó külföldit** értünk alatta. Az illegális szó használata a menekült vagy a bevándorló jelzőjeként helytelen és kerüendő, hiszen ők jogosultak a magyarországi tartózkodásra.

» **Integráció (Integration)**

A negatív jelentéstartalmú asszimilációval szemben az integráció a bevándorlók vagy menekültek befogadó társadalomba való beilleszkedésének egy olyan formája, amely **nem jár a saját kultúrájuk, önzonosságuk feladásával**.

Az integráció egyrészt egy **jogi** folyamat, melynek során a bevándorló vagy menekült a befogadó társadalom egyenrangú tagjává válik, a többségéhez hasonló jogokat szerez és képessé válik saját ügyei vitelére. Az integráció ugyanakkor egy **gazdasági** folyamat is, melynek köszönhetően az érintett külföldi lehetőségeihez mérten képessé válik az önellátásra és a befogadó ország gazdasági életéhez való hozzájárulásra. Nem feledkezhetünk meg az integráció **szocio-kulturális** vonatkozásáról sem: a folyamat magában foglalja a sokrétű társadalmi kapcsolatrendszer kiépülését a bevándorló vagy menekült és a többségi társadalom között. A kulturális aspektus magában foglalja a befogadó közeg nyelvének elsajátítását, illetve az eredeti kultúra és önazonosság megőrzése mellett a befogadó társadalom normáinak és szokásainak megismerését és elfogadását.

» **Kiadatás (Extradition)**

Kiadatás alatt azt értjük, amikor egy állam hivatalosan kéri egy másik államtól, hogy egy a területén tartózkodó, **bűncselekmény elkövetésével gyanúsított, vagy azért elítélt személyt adjon át neki**, annak érdekében, hogy a büntetőeljárást lefolytathassa, vagy a büntetést foganatosíthassa. Ennek mikéntjét kétoldalú kiadatási egyezmények rögzítik. A non-refoulement (lásd a vonatkozó címszót) elve itt is érvényesül, azaz az elkövetett bűncselekmény súlyától függetlenül sem adható ki senki egy olyan államnak, ahol halálbüntetés, kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód várna rá. A kiadatás nem összekeverendő a kiutasítással és a kitoloncolással.

» **Kiegészítő védelem (Subsidiary protection)**

A menekültek védelmét „kiegészítő” védelmi forma, melynek létrehozása a menedékjog alapkövét jelentő 1951-es Genfi Egyezmény létrejötte óta lezajlott jogi és társadalmi változások nyomán vált indokolttá. Különböző formái az egyes országok nemzeti gyakorlatában alakultak ki, majd az Európai Unió egységesítette a kiegészítő védelem közös európai fogalmát és tartalmát, felismerve, hogy a menekültdefiníció jelenleg számos arra rászoruló személynek nem biztosít védelmet. A magyar gyakorlatban az oltalmazott státusz testesíti meg kiegészítő védelem EU-s definícióját (lásd a vonatkozó címszót).

» **Kitoloncolás (Deportation)**

A kiutasítás gyakorlati végrehajtása oly módon, hogy a külföldit az illetékes magyar hatóság a célszág határáig kíséri (akár légi, akár szárazföldi úton) és ott átadják a célszág hatóságainak.

» **Kiutasítás (Expulsion)**

A kiutasítás az a jogi aktus, melynek során **a magyar állam arra kötelez egy külföldit, hogy elhagyja az ország területét** és oda egy megadott ideig vagy akár soha többé ne térjen vissza. Kiutasítást elrendelhető idegenrendészeti eljárásban, ha egy külföldi nem tud megfelelni a beutazás és tartózkodás szabályainak és a nemzetközi védelem egyik formájára sem jogosult, illetve elren-



delhető büntetőeljárásban is, mint „mellékbüntetés” (például a szabadságvesztés letöltése után a külföldi köteles elhagyni Magyarországot). Nem összekeverendő a kiadatással és a kitoloncolással.

Soha semmilyen körülmények között nem lehet valakit olyan helyre kiutasítani, ahol üldözés, kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy halálbüntetés áldozata lenne (vö. non-refoulement).

» **Letelepedés, letelepedési engedély (Permanent/Long-term residence)**

Letelepedésre az a külföldi jogosult, aki minimum 3 éve életvitelszerűen Magyarországon tartózkodik és megfelel a jogszabályban meghatározott egyéb feltételeknek (megélhetéssel, lakhatással és egészségbiztosítással rendelkezik például). Az úgynevezett „nemzeti letelepedési engedély” mellett az uniós szabályozáson alapuló „EK letelepedési engedély” is szerezhető, melyhez azonban legalább 5 év életvitelszerű magyarországi tartózkodás szükséges, viszont több jogot biztosít. A letelepedett státusz tükrözi a külföldi erősödő kötődését az országhoz, több jogosultságot biztosít és ezt a státuszt a hatóságok, már nem vizsgálják felül olyan rendszerességgel, mint a „sima” tartózkodási engedélyeket.

» **Menedékes**

A menedékes státusz alkalmazását a magyar jog az úgynevezett **tömeges menekültérkezés** (mass influx) esetére helyezi kilátásba, a vonatkozó uniós szabályozás alapján. Ezekben az esetekben nincs lehetőség a menedékjogi eljárás egyéniesített lefolytatására az érkezők nagy száma miatt, továbbá szükséges a nagyszámú külföldi helyzetének azonnal rendezése. A menedékes státusz megadása így a menekültügyért felelős miniszter döntésétől függ és általában egy meghatározott csoportra vonatkozik (például az X és Y dátum között érkezett Z állampolgárságú személyek). A menedékes státusz által nyújtott védelem hangsúlyozottan ideiglenes jellegű és feltételezi, hogy idővel sor kerül a tömegesen érkezett külföldiek visszatérésére vagy a nemzetközi védelmi igények egyéniesített meghatározására. A nemzetközi menedékjogi gyakorlatban ezt nevezzük **ideiglenes védelemnek** (temporary protection). Magyarország az elmúlt évtizedben nem alkalmazta a védelem ezen formáját.

A menedékes szó tehát **nem a menekült vagy a menedékkérő szinonimája**, ezért ez a gyakori, ámde értelemzavaró használat kerülendő.

» **Menedékjogi eljárás (Asylum procedure)**

A menedékjogi eljárás során határozza meg a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (BÁH), illetve felülvizsgálati eljárásban egy megyei bíróság, hogy egy menedékkérő jogosult-e a nemzetközi védelem valamelyik formájára (menekült, oltalmazott vagy befogadott státusz). A védelem megszerzése természetesen nem „bemondásra” történik, a hatóság hosszadalmas meghallgatások illetve írásos bizonyítékok (orvosi szakvélemények, a származási országról szóló objektív beszámolók, stb.) alapján értékeli, hogy a kérelmező valóban jogosult-e védelemre Magyarországon.

Az eljárás két szakaszra tagolódik: az **előzetes eljárásra** (ahol azt vizsgálják meg, hogy nincs-e olyan ok, ami miatt nem indokolt a kérelem érdemi vizsgálata – például a kérelmező EU állampolgár vagy egy biztonságosnak mondott országon keresztül érkezett Magyarországra) és a **részletes eljárásra**. A menedékjogi eljárásnak négyféle eredménye lehet: menekültkénti, oltalmazottkénti vagy befogadottkénti elismerés, illetve elutasítás.

» **Menedékkérő (Asylum-seeker)**

Menedékkérő az a külföldi, aki menedékjogi kérelmet terjesztett elő, és ügyében **még nem született jogerős döntés**. A menedékkérelemnek nincs semmilyen formai követelménye, benyújtható írásban és szóban, bármilyen nyelven. Ezt az egyszerű tény indokolja, hogy a védelemre szoruló külföldieknek vajmi kevés fogalma van a nemzetközi menedék jogról vagy a magyar közigazgatási eljárás szabályairól, így bármilyen formai követelmény kizárná a leginkább kiszolgáltatott személyeket az őket megillető védelemből.

» **Menekült (Refugee)**

Az 1951-es Genfi Egyezmény értelmében a menekült olyan, a származási országán kívül tartózkodó személy, aki megalapozottan fél attól, hogy származási országában üldözés érné faja, vallása, nemzetisége, politikai véleménye vagy egy meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása miatt, és saját állama védelmét nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem tudja igénybe venni. **Üldözés** alatt a menedékjog vagy valamilyen kirívóan súlyos jogsértést (kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód, rabszolgaság, szolgaság, halállal való fenyegetés, fizikai vagy nemi erőszak, stb.), vagy több különböző sérelem összeadó hatását érti (például súlyos és tartós diszkrimináció az élet több különböző és meghatározó területén). A **meghatározott társadalmi csoport** általában egy olyan csoportot jelent, amelyet egy „védett” (azaz veleszületett vagy más módon megváltoztathatatlan, az emberi méltósághoz szorosan kapcsolódó) tulajdonság határoz meg. Ilyen lehet a nemi identitás, a szexuális orientáció, a családi háttér, egy „visszacsinálhatatlan” múltbeli eseményen alapuló tulajdonság vagy a hivatás.

A menedékjog rugalmasan alkalmazkodott az emberi jogok és a társadalom fejlődéséhez. Míg az ötvenes-hatvanas évek menekültje jellemzően egy politikai okok miatt üldözött felnőtt férfi volt, addig mára egyre gyakrabban indokolja a védelem odaítélését valamilyen a „**társadalmi nemhez**” (gender) kötődő tényező. Míg a családon belüli erőszak, az Afrika jelentős részén honos női nemiszerv-csonkítás vagy a homoszexuálisok bántalmazása sokáig tabunak számított, mára ezeket egyértelműen üldözésnek tekinti a menedékjog és az ez elől menekülők védelmet kell, hogy kapjanak a Genfi Egyezmény alapján.

A menekültek Magyarországon a magyar állampolgárokhoz nagyon hasonló státuszt kapnak, az állam szükség esetén útlevelet is kibocsát számukra.



» **Méltányossági letelepedés**

Az idegenrendészetért felelős miniszter akkor is engedélyezheti egy külföldi állampolgár letelepedését, ha nem tudja az egyébként szokásos feltételeket (például megélhetés) teljesíteni. Erre csak nagyon kivételes esetekben kerül sor.

» **Migráns (Migrant)**

Leegyszerűsítve migránsnak nevezzük azokat a személyeket, akik **elhagyják hazájukat vagy szokásos tartózkodási helyüket**, azért, hogy **letelepedési szándékkal** (tehát minimum egy év tartózkodás) egy **másik országba** menjenek. A magyar jog nem ismeri ezt a szót, a migráns így alapvetően szociológiai, illetve köznyelvi fogalom.

» **Multikulturális társadalom (Multicultural society)**

Nagyon leegyszerűsítve egy olyan társadalomról van szó, melyet a kulturális **sokszínűség** jellemez, és amelyben egymással **kölcsönhatásban és békében** élnek a főbb jegyeikben önálló kultúrák. A multikulturális társadalom nem törekszik a kisebbségek vagy a bevándorlók asszimilációjára, a kulturális (nyelvi, vallási, stb.) sokszínűséget és önrendelkezést értéknek tekinti, amely a hivatalos állami szakmapolitikai döntések és a közoktatás terén is megnyilvánul.

» **Nemzetközi védelem (International protection)**

Összefoglalóan nemzetközi védelemnek nevezzük a jogi védelem azon formáit, mely valamilyen nemzetközi jogi kötelezettségen alapulnak. A nemzetközi védelem úgynevezett „**helyettesítő**” **védelem**, tehát akkor van rá szükség, ha az érintett személy részére a **saját állama nem biztosít hatékony védelmet**. Szűkebb értelemben a magyar jog a nemzetközi védelemnek formáinak tekinti a menedékjogi eljárásban megszerezhető státuszokat (menekült, oltalmazott, befogadott). Tágabb értelemben ide sorolhatjuk a hontalanok védelmét is, hiszen az is minden szempontból megfelel a fentieknek.

» **Non-refoulement**

Az emberi jogi szaknyelvben közkeletű francia szó jelentése: **tilalmas bánásmódba való visszaküldés tilalma**. Az 1951-es Genfi Egyezmény által meghatározott eredeti jelentése mára a nemzetközi szokásjogban kibővült, amit a magyar jogi definíció is tükröz: senkit nem lehet olyan helyre küldeni, ahol üldözés (vö. menekült), kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés vagy halálbüntetés áldozata lenne. A non-refoulement **abszolút tilalom**, tehát mindenkire vonatkozik függetlenül attól, hogy például milyen súlyos bűncselekményt követett el (a terrorista sem adható ki egy olyan országnak, ahol őt kínzás vagy halálbüntetés fenyegeti).



» **Oltalmazott**

A magyar jog szerint oltalmazott státuszra az jogosult, aki nem menekült, ugyanakkor fennáll annak a valós veszélye, hogy visszaküldése esetén úgynevezett „**súlyos sérelemnek**” lenne kitéve. A súlyos sérelem jelentése: halálbüntetés, kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés, civil személy életének vagy személyének fenyegetettsége megkülönböztetés nélküli erőszak miatt, melynek hátterében fegyveres konfliktus (például polgárháború) áll. Az oltalmazottak státusza és jogi helyzete több tekintetben hasonlít a menekültekéhez.

» **Őrzött szállás**

Azon idegenrendészeti fogdák, ahol a jogszerű tartózkodás feltételeit teljesíteni nem tudó külföldiek idegenrendészeti őrizetben vannak a kiutasításuk végrehajtása céljából. Az őrzött szállásokat a rendőrség üzemelteti, jelenleg öt található Magyarországon (Győr, Kiskunhalas, Nyírbátor, Békéscsaba, Budapesti Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér). Az idegenrendészeti őrizet maximális időtartama 12 hónap.

» **Schengeni Övezet (Schengen Area)**

Az 1985-ben a luxemburgi Schengenben aláírt egyezményről kapta a nevét ez a jelenleg **25 országot** magában foglaló övezet. Létrehozásának elsődleges célja az övezeten belüli **belső határellenőrzés fokozatos megszüntetése**, egyúttal a külső határok őrizetének megerősítése. Az EU-tagállamok közül nem tartozik a Schengeni Övezethez Nagy-Britannia, Írország, Románia, Bulgária és Ciprus (az utóbbi három csatlakozása e kiadvány szerkesztésekor folyamatban van). Nem EU-tagállam, de a Schengeni Övezet része Norvégia, Izland és Svájc. Magyarország 2007 decemberében lett az övezet teljes jogú tagja.

A Schengeni Övezeten belüli belső határokon nem ellenőrzik szisztematikusan a határ-átlépők személyi okmányait, azonban úgy nevezett „mélységi” (tehát az országterületen belüli) ellenőrzésre bármikor sor kerülhet továbbra is. Speciális okokra való hivatkozással bármelyik tagállam visszaállíthatja a szisztematikus határellenőrzést egy meghatározott időre (például egy jelentős nemzetközi sportesemény időtartamára).

» **Szabad mozgás joga (Right of free movement)**

Az Európai Unió polgárai bizonyos feltételekkel jogosultak más uniós tagállamba költözni, hogy ott dolgozzanak, tanulmányokat végezzenek vagy egyszerűen csak ott tartózkodjanak (például ott töltsék a nyugdíjas éveiket). A szabad mozgás joga az európai uniós polgárság egyik legfontosabb eleme és vívmánya, amely kiterjed az uniós állampolgár családtagjaira is (függetlenül az ő állampolgárságuktól). A magyar jog külön törvényben szabályozza a szabad mozgás jogával rendelkező és azzal nem rendelkező külföldiek beutazását és tartózkodását.



» **Tranzitzóna (Transit zone)**

Egy állam területének repülőtérén, kikötőben vagy külső országhatáron kijelölt és körülhatárolt olyan része, ahol a határellenőrzésen történő átjutásig a belépni kívánók ideiglenesen tartózkodnak. Bár az itt tartózkodó személyek beléptetése az ország területére még nem történt meg, a tranzitzóna ugyanúgy az ország területének része, és az adott állam emberi jogi kötelezettségeit itt is ugyanúgy köteles érvényesíteni.

» **Vendégmunkás (Guest worker)**

A magyar jog nem ismeri, a köznyelv azonban rendszeresen használja ezt a fogalmat. A migránsok speciális csoportját alkotják a vendégmunkások, akik általában **állami vagy állami programok keretében, munkavállalási szándékkal, meghatározott időre érkeznek** a célszországba, majd onnan a munkavállalási időtartam lejártá után hazatérnek. A vendégmunkások gyakran vállalnak szezonális (például mezőgazdasági) munkát, melyre a magyar jogi szabályozás is létrehozott egy speciális tartózkodási engedélyt. Nagyon sok vendégmunkás dolgozik napjainkban a Perzsa-öböl menti államokban, és a gazdaságilag fejlettebb délkelet-ázsiai régióban.

A Balkánról, Törökországból vagy Észak-Afrikából érkezett vendégmunkásoknak vitathatatlan érdeme volt az ötvenes-hatvanas évek látványos gazdasági fellendülésében Nyugat-Európában. Nagyon sokan közülük végül jogszerűen Európában telepedtek le, sikeres társadalmi integrációjukat azonban nagyban megnehezítette, hogy az állam elsősorban ideiglenesen ott tartózkodó külföldiként tekintett rájuk és nem hozta létre az integráció szükséges keretfeltételeit. Elsősorban ez vezetett például a szociálisan reménytelen helyzetű francia külvárosi lakótelepek kialakulásához, ahol szinte kizárólag a bevándorlók és leszármazottaik laknak, és ahonnan a második, harmadik generáció sem tud „kitörni”.

» **Visszafogadási egyezmény (Readmission agreement)**

Személyeknek az államhatáron történő átadás-átvételéről és hatósági kísérettel történő átszállításáról szóló nemzetközi szerződés. Általában kétoldalú egyezmények, de maga az Európai Unió is sorra köt ilyeneket.

» **Vízum (Visa)**

A vízum egy ország területére való belépésre, ott tartózkodásra, kiutazásra, vagy egy ország területén való átutazásra feljogosító engedély. Lehet külön **okmány**, vagy a kérelmező útlevelébe beütött pecsét. A tartózkodási engedélytől eltérően a vízum jellemzően **rövid távú tartózkodást** tesz lehetővé Magyarországon (átszállás, átutazás, látogatás, stb.) és a tartózkodás célja és időtartama szerint több különböző fajtája létezik. A vízumköteles országok listája fellelhető a Külügyminisztérium honlapján (www.kum.hu).



IV. Tények

Néhány alapkérdés a Magyarországon élő külföldiekről

Mint már korábban említettük, a magyar polgárok túlnyomó többsége nem rendelkezik közvetlen, személyes tapasztalattal a Magyarországra irányuló migrációval, az itt élő külföldiekkel kapcsolatban. Számos ezzel kapcsolatos közkeletű hiedelemnek nincstényszerű alapja, és így nagymértékben hozzájárulnak a bevándorlással vagy a menekültekkel szembeni negatív társadalmi attitűd fenntartásához. Az alábbiakban – teljesség igénye nélkül – néhány alapkérdést tisztázunk, melyek segítenek megérteni a Magyarországra irányuló migráció dimenzióit és sajátosságait.

» **Igaz, hogy Magyarország az EU-csatlakozás óta a bevándorlás vonzó célországává vált?**

Nem. A Magyarországon tartózkodási engedélyért folyamodók száma – bár a kilencvenes évek óta növekvő tendenciát mutat – messze elmarad a hasonló méretű/népességű nyugat-európai országok mögött.

Év	Tartózkodási engedélyért folyamodók száma (szabad mozgással rendelkező és harmadik országbeli külföldiek együtt)
2007	64 350
2008	69 354
2009	59 980
2010	63 708

Forrás: Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal

» **Sok külföldi él Magyarországon?**

Nem. Magyarországon nem élnek a nyugati országokhoz hasonló jelentős bevándorló közösségek, Európai összehasonlításban nagyon alacsony a bevándorlók száma és népességen belüli aránya (a külföldi állampolgárok a Magyarországon lakó népesség mindössze 2%-át teszik ki). Ráadásul magyar sajátosság, hogy a külföldön születettek nagyon jelentős része a szomszédos országokban született és magyar nemzetiségű, tehát sem külsőre, sem anyanyelvét vagy szokásait tekintve, sem kulturálisan nem különbözik a többségi magyar társadalomtól.



Ország	Az országban élő külföldön születettek száma (2007 vagy 2008, kerekítve)	A külföldön született lakosok aránya az ország lakosságához viszonyítva
Magyarország	382 000	3,8%
Csehország	680 000	6,5%
Szlovákia	443 000	8,2%
Spanyolország	6 418 000	14,1%
Ausztria	1 277 000	15,3%
Írország	739 000	16,7%

Forrás: OECD Migration Outlook, 2010

» **Magyarországot tényleg sújtja „menekültáradat”?**

Nem. A Magyarországon benyújtott menedékkérelmek száma az ezredforduló után nagyon lecsökkent, és Magyarországra még mindig nagyon kevés menedékkérő érkezik a legtöbb hasonló méretű nyugat-európai országgal összehasonlítva (például míg 2010-ben Magyarországon csupán 2 104 menedékkérelmet nyújtottak be, addig a hasonlóan tízmilliós Belgiumban 19 940-t és Görögországban 10 270-t). Ennek ismeretében semmilyen körülmények között nem beszélhetünk „menekültáradatról” a mai Magyarország vonatkozásában.

Év	Menedékkérők	Elismert menekültek	Kiegészítő védelemben részesített menedékkérők ²
2010	2 104	74	173
2009	4 672	172	217
2008	3 118	160	130

Forrás: Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal

» **Magyarországon a legtöbb bevándorló kínai, ugye?**

Nem. A 2010-ben Magyarországon élő mintegy 198 000 külföldi állampolgár közül 165 000-n (83%) valamely európai ország állampolgárai voltak, jelentős részük magyar nemzetiségű. Tény, hogy a Magyarországon élő kínai közösség a szomszédos országokhoz képest viszonylag jelentős, számuk azonban így is csak 11 000–15 000-re tehető, 80%-uk pedig Budapesten él.

² oltalmazott és befogadott összesen



Állampolgárság	A Magyarországon (nem látogatóként) tartózkodó külföldi állampolgárok száma
Román	72 720
Német	18 691
Ukrán	17 241
Szerb	17 191
Kínai	11 173
Szlovák	6 424

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal

» **Igaz, hogy a bevándorlók nem dolgoznak és az állam tartja el őket?**

Nem. Magyarországon az EU többi tagállamához hasonlóan csak az kaphat tartózkodási vagy letelepedési engedélyt, akinek megélhetése biztosított, azaz munkája és jövedelme van, lakhatása megoldott, egészségbiztosítása rendezett. Ez nem csak a tartózkodási jogosultság megszerzéséhez kell, hanem a megtartásához is: még a letelepedési engedély is visszavonható, ha megszerzésétől számított öt éven belül jelentősen romlanak az itt élő külföldi anyagi körülményei. Nem csoda tehát, hogy a statisztikák szerint a Magyarországon élő külföldi népességben belül jóval nagyobb a fiatal, munkaképes korú, foglalkoztatott és magasabb iskolai végzettséggel rendelkező személyek aránya, mint a magyar állampolgárok között.

» **A külföldiek körében magasabb a bűnözés, ugye?**

Nem. Az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium adatai szerint 2009-ben 112 831 ismertté vált bűnelkövetőt regisztráltak, közülük 3 985 volt külföldi állampolgár. Figyelembe véve, hogy évente rendre 38–40 millió külföldi állampolgár – többségük turista vagy átutazó – lépi át a magyar államhatárt, látható, hogy a bűnelkövetők aránya a magyar lakosságéhoz viszonyítva egyáltalán nem magasabb (hiszen a külföldi bűnelkövetők nem csak a huzamosan Magyarországon tartózkodók közül kerülnek ki).



V. További információk

Hasznos helyek az interneten

- » Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal – www.bevandorlas.hu
Bevándorlással, menekültüggyel és honosítással kapcsolatos információk, ügyintézés, ügyfélfogadás, eljárási útmutatók, statisztikák
- » Magyar Helsinki Bizottság – www.helsinki.hu
Ingyenes jogi segítség a menedéjogi és hontalansági eljárásban, emberi jogi vetületű migrációs kérdések, szakmai anyagok, útmutatók, hírek
- » Menedék Migránsokat Segítő Egyesület – www.menedek.hu
Szociális segítségnyújtás migránsok, menedékkérők és menekültek számára, bevándorlók és menekültek integrációja, szakmai anyagok, sajtófigyelő
- » ENSZ Menekültügyi Főbiztosság (UNHCR) – www.unhcr-budapest.org
A szervezet közép-európai regionális irodája, menekültügyi szakmai anyagok
- » Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) – www.iom.hu
A szervezet közép-európai regionális irodája, migrációval és emberkereskedelemmel kapcsolatos szakmai anyagok
- » Külügyminisztérium – www.kum.hu
Ki- és beutazással kapcsolatos információk és ügyintézés, külképviseleti szervek elérhetőségei
- » Cordelia Alapítvány a Szervezett Erőszak Áldozataiért – www.cordelia.hu
Kínzásáldozatok rehabilitációja, pszichés segítségnyújtás menekülteknek
- » Artemisszió Alapítvány – www.artemisszio.hu
Kultúraközi párbeszéd, bevándorlók beilleszkedése
- » Egyszerűen kereshető jogszabály-gyűjtemény – www.magyarorszag.hu

Legfontosabb jogszabályok

- » 2007. évi I. törvény a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról, illetve a végrehajtásáról szóló I 13/2007. (V. 24.) kormányrendelet
- » 2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról, illetve a végrehajtásáról szóló I 14/2007. (V. 24.) kormányrendelet
- » 2007. évi LXXX. törvény a menedéjogról, illetve a végrehajtásáról szóló 301/2007. (XI. 9.) kormányrendelet
- » 1993. évi LV. törvény a magyar állampolgárságról, illetve a végrehajtásáról szóló 125/1993. (IX. 22.) kormányrendelet



Megjelent a „Média az integráció szolgálatában” című projekt keretében,
az Európai Integrációs Alap támogatásával, papírtakarékos formában.

© 2011, Magyar Helsinki Bizottság

A kiadvány első, 2009-es kiadása a „Kommunikációs tréning és médiakurzus” nevű,
az Európai Integrációs Alap által támogatott projekt keretében, a Magyar Helsinki Bizottság
és a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal együttműködésének eredményeként jött létre.



Magyar Helsinki Bizottság

Írta:

GYULAI GÁBOR

Magyar Helsinki Bizottság

A tartalom kialakításában részt vett továbbá:

KOVÁTS ANDRÁS

Menedék Migránsokat Segítő Egyesület

Címlapfotó:

HARALD KREUTZER

Wikimedia



Készült az Európai Unió **Európai**
Integrációs Alapjának támogatásával.