

TÁJOK PÉTER:

AZ ILLEGÁLIS MIGRÁCIÓ KEZELÉSÉBEN REJLŐ LEHETŐSÉGEK HAZÁNK SCHENGENI CSATALAKOZÁSÁT KÖVETŐEN, MINT A KOMPLEX BIZTONSÁG KIEMELT SZEGMENSEI.

1. Az illegális migráció, mint a biztonság fontos szegmense

A XXI. század legelején, úgy tűnik minden eddiginél jobban felértékelődött a biztonság szerepének kérdésköre. Elemzések sokasága tett és tesz kísérletet a biztonság fogalmának meghatározására, ismérveinek bemutatására. A fellelhető értékelések szinte ugyanazon metódus alapján, a társadalmi és gazdasági változásokkal összhangban tesznek kísérletet a biztonság, mint fogalom meghatározására, a napjainkban ránk váró veszélyhelyzetek jellegének elemzésére.

A biztonság igen nehezen definiálható, összetett képzet. A biztonságon legegyszerűbb megközelítésben a fenyegetettség nélküli állapotot, vagy bármiféle veszélyeztetettség hiányát értjük.¹ Más megfogalmazásban a biztonság mindazoknak a céloknak, feladatoknak és eszközöknek a rendszere, amelyek felhasználásával csökkenthető a fenyegetettség és hatékonyan elhárítható bármiféle veszélyhelyzet. A biztonság fogalmának meghatározásakor figyelembe kell venni, hogy az másként értelmezhető az egyén, az állam, illetve a nemzetközi közösség szintjén. Napjaink egyik alapvető kérdése az, hogy miként erősíthető saját biztonságunk. Ennek hatékony és eredményes módjai azok a tevékenységek, amelyek hatására félelemérzetünk valószínűsíthetően csökken.

Samuel Huntington készített egy mélyebb elemzést² a lehetséges veszélyekről, ebben megjósolta a jövő konfliktusait, melyeket szerinte inkább a kulturális tényezők fognak kiobbantani, mint a gazdaságiak, vagy az ideológiaiak. A Nyugatnak ki kell fejlesztenie más civilizációknak a valláson és filozófián alapuló, mélyebb megértését. A más úton járó nemzetek érdekeit is látni kell, fel kell ismerni bennük, ami közös. A ma problémái csak a (mindinkább) teret hódító vallási és kulturális szélsőségeseknek használnak (fejletlenség, munkanélküliség, kirívó egyenlőtlenségek és a nyomor).

A (köz-)biztonsághoz való jog állampolgári jogként definiálható.³ Ez azért is igaz, mivel a biztonság az emberi lét egyik alapszükséglete. Ennek része a közbiztonság, amelynek kielégítése nélkül normális élet elképzelhetetlen, ezért is fogalmazza meg az emberi jogok nyilatkozata⁴, hogy „mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra ..”

¹ A "biztonság" szó latin megfelelője a "securitas sine cura" ("securitas" ill. "securus", két összetevője "sine=nélkül", és "cura=aggodalom/félelem").

² Samuel P. Huntington: A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása 1998.

³ Dr. Gönczöl Katalin: A közbiztonsághoz való jog az emberi jogok körében 10. old.

⁴ Az 1993 évi XXXI. Tv. Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Rómában 1950. novemberében kelt Egyezmény 5. cikke

Negyven éve a biztonság még szinte tisztán katonai kifejezés volt, szinte kizárólag az elrettentésre és az erőegyensúlyra összpontosult. Jelenleg a leginkább elfogadott megközelítések szerint a biztonságnak egy ennél tágabb megközelítése szükséges, olyan, mely magába foglalja a politikai, gazdasági, szociális, ökológiai és egyéb tényezőket is.

A sok-sok kockázati tényező között állandó elemként van jelen, - meghatározó társadalmi-gazdasági biztonsági tényezőként - a migráció, azon belül az illegális migráció. A migráció meglehetősen komplex fogalom, szociológiai értelemben ide tartozik az összes népességmozgás. A migránsokkal kapcsolatos jogi szabályozás minden állam diszkrecionális⁵ joga, ez alól kivételt a menekültekre vonatkozó szabályozás jelent. Az Európai Unióban (továbbiakban EU) az eltérő tagállami szabályozásokat a tamperei csúcs⁶ óta folyamatosan próbálják egységessé tenni. Megszületett az ún. Tamperei Program, amely 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 elleni harc hatékonyságától függ. Ha az illegális migrációval szemben az államok nem lépnek fel elég határozottan, azt a képzetet keltheti, hogy "felesleges" végigjárni a legális utat. A tamperei csúcs megállapította, hogy a „szabadság, biztonság, jog térségének megteremtése” horderejét tekintve a belső piachoz és a közös pénzhez hasonlítható.

A tamperei csúcst követték a sevilla -i⁷, nizza -i⁸, és thesszaloniki⁹ Európai Tanácsi ülések, amelyek tovább mélyítették a politikai területen folytatott együttműködést. Közülük is kiemelkedik az EU 10 bővítésére összehívott nizzai csúcstalálkozó. A szabadság, a biztonság, a jog térségének megteremtése érdekében kiemelkedő esemény volt az Alapjogi Charta elfogadása, és ünnepélyes deklaráció formájában az érvényes szerződésekhez csatolása. A folyamat következő állomása laeken -i¹⁰ csúcs volt, amelyre rányomta bélyegét a 2001. szeptember 11-kei terrormerénylet.

A 2001. szeptember 11-kei eseményeket,¹¹ valamint a madridi¹², majd a londoni¹³ terrortámadást követően bevezetett intézkedések sem voltak képesek meggátolni, de talán még csökkenteni sem az illegális migráció veszélyét. A probléma eredőjét az is okozza, hogy jelenleg az EU-ban 11 millió törvényes, továbbá 4 millió illegálisan bevándorolt személy él. Ehhez jön még évente félmillió menedékkérelmet kérő és további félmillió becsempészett személy.¹⁴ A kilencvenes évek fordulójától a korábbi politikai, etnikai, vallási okból való menekülést egyre inkább a gazdasági vándorlás váltotta fel. A külföldiek, migránsok jelenléte inspirálta idegengyűlölet és a szélső jobboldali

⁵ Diszkrecionális jelentése kizárólagos, Magyar Értelmező Kéziszótár, Akadémiai kiadó, Budapest, 1972, 234.p

⁶ Az Európai Tanács 1999. október 15–16-i tamperei rendkívüli ülése.

⁷ Az EU Tanács 2002 júniusi 22-23. között Sevillában megtartott ülése

⁸ Az EU Tanács 2000. december 7-10. között Nizzában megtartott ülése

⁹ Az EU Tanács 2003. június 19-20. között Thesszalonikiben megtartott ülése

¹⁰ Az EU Tanács 2001. december 16-án Laekenben megtartott ülése

¹¹ 2001. szeptember 11-én az Al-Kaida 19 terroristája négy gépet tértett el az Egyesült Államok keleti partvidékén, amelyek közül kettő a World Trade Center (WTC) északi tornyába, egy a Pentagonba csapódott, a negyedik gép lakatlan területen lezuhant. A támadásokban közel háromezren életüket veszítették, mintegy hatezer fő megsérült. A legtöbb áldozatot a WTC ikertornyainak összeomlása követelte.

¹² 2004. március 11-én Madridban elkövetett merényletsorozat, amelynek során tíz, hátizsákba rejtett pokolgépet robbantottak fel négy különböző helyszínen, a városközpontba tartó vasútvonalakon, illetve a madridi pályaudvarokon. A merényletsorozatban 199-en veszítették életüket, csaknem 1500-an megsérültek.

¹³ Radikális iszlám terroristák által a londoni metróon 2005. július 7-én elkövetett robbantásos merénylet. A terroristák három metró és egy buszt robbantottak fel. A támadás 52 emberéletet követelt.

¹⁴ Füzes Oszkár: EU-határrendőrség alakul – Népszabadság, 2002. 02. 16., 3.p.

megnyilvánulások fokozódása folytán „paradox módon magának a demokráciának a védelme is megköveteli az idegenek befogadásának lassítását.”¹⁵

Az embernek alapvető joga van a biztonságra és a szabadságra egyaránt, hiszen szabadság nem létezik biztonságérzet nélkül. Az Európai Közösség alapeszméi¹⁶ között kiemelt fontosságú a mozgás szabadsága, ugyanakkor a tagállamok képviselői éveken át csak keveset tettek azért, hogy a jogi szabadság a gyakorlatban is megvalósulhasson.

Ezt a biztonságot, illetve biztonságérzetet hivatott garantálni, fenntartani – egyebek mellett - a határellenőrzés. Az államhatár ellenőrzésének minőségét, fontosságát mindenkor az államhatáron jelentkező, vagy az államhatár átlépéséhez kapcsolódó, a társadalom által jogellenesnek minősített cselekmények veszélyességi foka határozza meg. Olyan ellentmondásos folyamat az, amelyben a határellenőrzésért felelős szervezetek állandó küzdelmet folytatnak a jogsértések megelőzése, felderítése és megakadályozása érdekében, úgy, hogy fellépésük során mindenkor az arányosság elsődleges szempontja mellett, folyamatosan a gazdasági feltételrendszer hiányosságaival kell szembesülniük.

Az önálló magyar államiság kialakulását követően több mint ezer évvel, hosszú évszázadok gazdasági, politikai, katonai és társadalmi buktatói - olykor sikerei - után, hazánk az államhatár ellenőrzése terén is egy teljesen új típusú kapcsolatrendszert alakított ki. 2004. május 1-jén Európa politikai térképe átrajzolódott, ennek a térképnek a további „kiigazításával” a korábbi 15 résztvevős EU ma már 27 tagországot számlál. Az új tagállamok EU tagsága ugyanakkor nem jelentett schengen tagságot, ezért 2004. május elsejétől egy átmeneti időszokról beszélhetünk, amely a személyek szabad áramlása területén sajátosan alakul. Az új tagállamok polgárai szabadon utazhatnak a kibővült EU területén, ugyanakkor a csatlakozási szerződés az átmeneti szabályozások sorát idézte elő. A csatlakozó országok átvették a schengeni vívmányokat, a rendelkezések jelentős része azonnal¹⁷ hatályossá vált, és vannak, amelyeket csak később, az EU tanács megfelelő határozata után kell alkalmazniuk. A Magyar Köztársaság 2004. május elseje óta tagja az EU-nak, állampolgáraink az EU polgáraivá váltak. A csatlakozás hatására jelentős változásokat tapasztalnak a határ mentén élők és a határon áttutazók. Ez később a teljes jogú Schengen tagsággal tovább bővül. Jelenleg átmeneti időszakot élünk. EU tagként a Magyar Köztársaság részese a vámunióknak, de még nem teljes jogú tagállama a schengeni közösségnek.

¹⁵ Szabó A. Ferenc: Migráció, biztonság, EU bővítés, Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet, 2000. 37. p.

¹⁶ Az Európai Közösség szerződésének 3 c. cikkében négy alapszabadság megvalósítását tűzte ki célul, melyek alapvető fontosságúak a közös piac szempontjából. Nélkülük nem valósítható meg a nemzeti határok nélkül működő európai piac. A négy alapszabadságnak (árúk, személyek, szolgáltatások és a tőke szabad mozgása) alapjog jellege van.

¹⁷ 2004. május 1. az EU csatlakozás időpontja

2. Az illegális migráció kialakulásának okai

A Föld minden 100 új lakójából 3-an a gazdag, 97-en pedig a „harmadik és negyedik világ” országaiban születnek¹⁸. A föld népességének növekedése sem egyenletesen oszlik meg a földrészek, illetve a társadalmilag, gazdaságilag eltérő államokban. A szegényebb térségek nagyságrendekkel nagyobb népszaporulatot produkálnak, mint az „előregedő” nyugati társadalmak, a fejlett társadalmak fogyása általánossá vált, ez szinte szívóhatást fejt ki a déli és keleti országok szegényedő lakosságára, miközben a hazai túlnépesedés és nyomor az elvándorlásra ösztönöz.

Az ENSZ szerint a nyugati piacgazdaságú országok 1970 és 1995 között 35 millió bevándorlót fogadtak be. Mivel az újonnan érkezetteknek rendszerint több gyermekük születik, mint az őslakosoknak, Európában, Észak-Amerikában, Ausztráliában tovább erősödik majd a társadalom multikulturális jellege. A prognózisok szerint például Németországban 2030-ra a külföldi eredetű polgárok aránya csaknem egyharmad lesz.¹⁹

A migráció igazi veszélyességét az adja, hogy az etnikai konfliktusok és a létbizonytalanság miatt, illetve egyszerűen a jobb élet reményében szülőföldjüket elhagyók tömegébe keverednek kalandvágúak, köztörvényes bűnözők, terroristák, áru-, kábítószer- és fegyvercsempészek, akiknek a kiszűrése a tömeges és esetleg erőszakos határátlépés viszonyai között szinte lehetetlen, illetve az illegális migránsok kiszolgáltatottságukból, perifériára szorultságukból adódóan bűncselekmények elkövetőivé, vagy áldozataivá válnak. A befogadó ország gazdasági, szociális ellátórendszereit olyan mértékben terhelhetik meg, hogy az már a „honi” állampolgárok különböző dimenziójú biztonságát veszélyeztetheti.

Ismeretes, hogy hamarosan bekövetkezik az a korántsem örvendetes pillanat, hogy hazánk népessége a lélektanilag "bűvös" határszám, 10 millió alá csökken. Tehát a jövőben már azt sem mondhatjuk el Magyarországról, hogy kerekén 10 millió lakosa van. És a tendencia folytatódik, hacsak nem következik be radikális társadalmi vagy geopolitikai fordulat térségünkben. A legóvatosabb becslések is a népesség többszázszázres további fogyásával számolnak a többé-kevésbé pontosan prognosztizálható következő két évtizedben.²⁰

Vajon milyen biztonságpolitikai következményei lehetnek annak, hogy egy mintegy négy évtizedes intervallumban közel tizenegy milliőről nyolc és fél - kilenc milliósra csökken egy ország lakossága? Jogosan merül föl a kérdés, hogy globalizálódó világunkban tekinthetünk-e zárt palacknak egy-egy országot? Az egységesülés, a demokratizálódás nagyfokú mozgással, migrációval jár. A belső demográfiai mozgalmak mellett külső, nemzetközi folyamatok is zajlanak, amelyek módosíthatják a sokszor tragikus színekkel megrajzolt népesedési képeket. Láthatjuk a fejlett, nyugati országok példáján, hogy milyen rugalmasan oldották meg munkaerőgondjaikat, de ezzel nem növekedett biztonságuk, ellenkezőleg nőtték a migrációhoz kapcsolódó biztonsági kockázati tényezők. Biztonsági kihívás keletkezik tehát minden olyan államban, amelyik alkalmazkodik a nemzetközi gazdasági tendenciákhoz, s célpontja lesz a nemzetközi migrációnak.

¹⁸ Pogár Demeter: 6000000000

¹⁹ Pogár Demeter: 6000000000

²⁰ Szabó A. Ferenc Tízmilliónál kevesebben, Népeségfogyás, migráció, nemzetstratégia

Hogy miért indul a migráció, még csak tudjuk - többnyire. De hogy mi lesz ennek kihatása az átélőkre, az új közösségre - azt már kevésbé ismerjük. A migráció nem egyoldalúan munkaerőkérdés, nem is csak a politikai vitákban szerepet játszó tömegek mozgása csupán. A migráció emberi kultúrkörnyezetek felszakadása, átforgalmazása, a hagyományos érintkezési kultúra lepusztulása, újak kialakulása. A migráció kölcsönviszony: a különböző lokális kultúrformák közötti kapcsolatrendszer. Az elvándorolt hiányt hagy maga után, amelyet a helyi közösség betölt, netán frissen odavándorolt kultúrelemekkel. A bevándorló új szokásrendet hoz magával, idomul a helyi többséghez, de a többség is észrevétlenül átkölcsönöz újabb szokásrendeket, melyeket eddig talán idegennek érzett. A migráció tehát új típusú kölcsönviszony, azaz egymásra hatás. Kölcsönviszony, azaz egymástól tanulás, egymástól kölcsönzés.²¹

A nemzetközi vándorlások nem kivételes folyamatok, hanem hozzátartoznak az emberiség történetéhez, ezért nem csodálkozhatunk azon, ha a következő évtizedekben is folytatódni fognak, különös tekintettel számolok a „gazdasági migránsok” számának növekedésével.

Magyarország határai várhatóan hosszabb ideig az EU és a schengeni térség külső határai lesznek, ami együtt jár az uniós határszakasz igazgatásának felelősségével és terheivel. A migráció Magyarországot eddig elsősorban tranzitországgként érintette, azonban hazánk egyre inkább célországgá is válik. Magyarországnak az EU közös vagy közösségi politikái által érintett keleti és délkeleti szomszédai európai integrációs kilátásai, migráció-kibocsátó és -átteremtő szerepük, és a szervezett bűnözés elleni erőfeszítéseik szempontjából eltérnek egymástól. A migrációt természetes, de összetett jelenségként kell kezelni, amely gazdasági és demográfiai előnyöket, valamint biztonsági kockázatokat egyaránt magában rejt. A lehetőségek és a kihívások is az európai integráció közép- vagy hosszú távú perspektívájában használhatók ki, illetve kezelhetők legmegfelelőbbben. A biztonsági kockázatok kezelését az uniós tagságból fakadó kötelezettségek teljesítése mellett saját nemzeti biztonsági érdekeink is megkövetelik. Nem zárható ki, hogy a migrációs mozgások keretében szervezett bűnözői vagy terrorista csoportok is próbálnak Magyarországon megtelepedni, illetve pozíciókat kiépíteni.²²

Az illegális migráció kezelése elsősorban rendészeti kérdés. A schengeni csatlakozást követően a külső - elsősorban szárazföldi - határok fokozott védelmére van szükség. A schengeni együttműködéshez történő csatlakozással párhuzamosan az uniós támogatások hatékony felhasználásával korszerű és biztonságos határigazgatási rendszert kell kiépíteni. A migrációval, ezen belül az illegális migrációval is, együtt járó biztonsági kérdéseket nemzetközi együttműködés keretében lehet csak kezelni.

A Magyar Köztársaság migrációs politikájában különös hangsúlyt kell kapniuk a környező országokban élő jelentős számú magyar kisebbséggel kapcsolatos sajátos szempontoknak.

²¹ Ritecz György : Az illegális migráció és az EU csatlakozás hatása a magyar határőrizetre című PhD értekezése

²² 2073/2004. (III. 31.) Korm. Határozat a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról

3. A Schengeni Megállapodás és a Schengeni Végrehajtási Egyezmény illegális migrációt érintő legfontosabb rendelkezései

Az EU-ba történő betagozódáshoz, a bel- és igazságügyi együttműködés határok ellenőrzésére vonatkozó részterületén is új minőséget és képességeket kellett elérni, majd folyamatosan fenntartani. A Magyar Köztársaság Határőrsége (továbbiakban: Határőrség) fontos, de nem egyetlen szereplője annak a bonyolult folyamatnak, amely átalakította határőrizeti, határrendészeti rendszert, a szervezetet, a működési elveket és a gyakorlatot. Most, az EU csatlakozást követően, a tennivalók nem csökkentek, sőt a magyar határellenőrzési tevékenység legkomolyabb erőpróbája és vizsgálója - a Schengeni Megállapodás²³ (a továbbiakban: SE) és a Schengeni Végrehajtási Egyezmény²⁴ (a továbbiakban: SVE) teljeskörű alkalmazása - még előttünk áll. A komplex schengeni ellenőrzési rendszer feltételeinek megteremtése, a felkészülés és a konform gyakorlat bevezetése kialakult.

Az un. „Schengenland”-ba²⁵ történő belépésünk²⁶ meg nem kerülhető feltétele, hogy a határellenőrzésben és migrációkezelésben résztvevő szervek képesek legyenek a biztonságos, gyors és hatékony ellenőrzésre a határokon és a határterületeken kívül is.

A teljes jogú schengeni tagság után sem lesz azonban sok idő saját vállunkat veregetni, mivel az EU most is, és a későbbiekben is meg kíván győződni a gyakorlati végrehajtás színvonaláról és hatékonyságáról. A szigorú kritériumok megfogalmazásán túl segítő szándék és nem kevés anyagi-technikai forrás is érkezett illetve érkezik a közösségtől, ami a tapasztalatom szerint a katonás rendhez és „fapados” költségvetéshez szoktatott magyar határőr „közszolgáknak” üdítő újdonság.

A határrendészeti tevékenység minden állam számára a biztonság fenntartásának egyik garanciája, egyben a migrációs politika fontos részterülete is. A migráció, illetve az illegális migráció kezelésének, valamint az EU-s csatlakozásból eredő feladatok végrehajtásához szükséges jogszabályi és intézményi háttér kialakítása végéhez közeledik. Mind az EU-ban, mind hazánkban jelentős lépések történtek a korszerű, a társadalmi elvárásoknak és a humanitárius elveknek megfelelő határellenőrzés kialakítására. Az EU-ba történő betagozódás Határőrséget érintő aspektusainak és nehézségeinek megismerése komoly tanulságokkal szolgálhat.

Az illegális migráció ma is biztonsági kockázati tényező. Ez a frázis nem elkoptatott szlogen, hanem valóban a mindennapjainkat érintő kijelentés, amelyet különböző általam megismert tények igazolnak. Ennek ellenére az államhatárhoz kapcsolódó, külföldiek által elkövetett jogellenes cselekmények jelentős részét a jogalkotó a társadalomra csekély fokban veszélyes (szabálysértés) cselekedetnek minősítette. A társadalmi normák azonban változnak, átalakulhatnak, így a helyzetértékelés elengedhetetlen a jövőre mutató prognózisok elkészítéséhez.

²³ „Megállapodás a Benelux Gazdasági Unió, a Német Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság között a közös határokon gyakorolt ellenőrzés fokozatos megszüntetéséről.” Az aláírásra a hollandiai Schengen városában, 1985. június 14-én került sor.

²⁴ „Egyezmény az 1985. június 14-én a Benelux Gazdasági Unió, a Német Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság között a közös határokon gyakorolt ellenőrzés fokozatos megszüntetéséről kötött Megállapodás alkalmazásáról.” Az aláírásra szintén Schengen városában került sor, 1990. június 19-én.

²⁵ A „Schengenland” kifejezés szakmai zsargon, a schengeni tagállamok együttes földrajzi területét jelentő térség értendő alatta.

²⁶ A teljes jogú Schengen-tagság jelenleg ismert és tervezett időpontja 2008 január 1.

Ki gondolta volna 1985-ben, az első Schengeni Megállapodás²⁷ aláírásakor, hogy a részletes Európa térképeken fel sem tüntetett luxemburgi település neve két évtized múltán fogalom lesz, amely idővel meghatározó jogi-politikai kategóriává válik?

Az Európai Közösség²⁸ alapeszméi²⁹ között kiemelt fontosságú a mozgás szabadsága, ugyanakkor a tagállamok képviselői éveken át csak keveset tettek azért, hogy a jogi szabadság a gyakorlatban is megvalósulhasson.

A schengeni úthoz vezető és a schengeni jövőképhez kapcsolódó kényes ellentmondás a következő:

- egyfelől kívánatos, hogy a közösség polgárai, valamint a közösségi jog szerint erre felhatalmazott külföldiek³⁰, valamint az áruk és a szolgáltatások a tagállamok között, lehetőleg minden ellenőrzés kiiktatásával, szabadon mozoghassanak,
- másfelől viszont kívánatos az is, hogy a közrendért felelős államok ellenőrizhessék a határaikon átlépésre jelentkező személyeket, megakadályozva a bűnözők ki- vagy beszkökését, a körözött tárgyak (például gépjárművek, műkincsek) átvitelét az országhatáron.

A dilemma létjogosultságát igazolja az a körülmény is, hogy a határok ellenőrzésének szükségességét alátámasztja az Európai Közösség államaira nehezedő migrációs nyomás is. Az államhatáron megvalósuló kontroll megtartása mellett érvel az az igény is, hogy a nemkívánatos érkezőket már a határokon feltartóztassák. Az EU-ra nehezedő migrációs nyomás mértékének megállapítására hivatott, a kutatók által statisztikai adatok felhasználásával készített migrációs ráta. Ez nem más, mint a bevándorlók és kivándorlók számában mért különbség: [bevándorlók száma]–[kivándorlók száma] ezer főre számítva. Ha ez a különbség negatív, akkor az adott országban magasabb a kivándorlók száma a bevándorlók számánál, és fordítva, ha ez a különbség pozitív, akkor a bevándorlók száma haladja meg a kivándorlók számát (lásd: 1. számú ábra).

A Schengeni Egyezmény³¹ (továbbiakban: Egyezmény), mint államok közti nemzetközi szerződés lépett hatályba, majd fokozatosan bővült a végrehajtásához szükséges joganyaggal, amelyet ma gyűjtőnéven „schengeni acquis”-nek nevezünk. Az Európa Tanácsnak az Európai Közösséget létrehozó Szerződés és az Európai Unióról szóló Szerződés vonatkozó rendelkezéseivel összhangban, az acquis-t képező valamennyi rendelkezés vagy határozat jogi alapjának meghatározása céljából, a schengeni acquis definiálásáról szóló 1999/435/EK határozata meghatározza – és a határozat melléklete konkrétan fel is sorolja – mely norma tekinthető a schengeni acquis részének. A „schengeni acquis” magába foglalja az Egyezményt, a Schengeni Megállapodás

²⁷ A személyek ellenőrzésének a belső határokon történő fokozatos megszüntetéséről szóló Schengeni Megállapodást 1985-ben írta alá Franciaország, NSZK és a Benelux államok.

²⁸ Az Európai Közösséget, a három európai közösség legfontosabbikát 1957. március 25-én alapították a római szerződés aláírásával Európai Gazdasági Közösség néven. A 'gazdasági' jelzőt 1992-ben a maastrichti szerződés kivette a nevéből, egyidejűleg az Európai Közösséget az Európai Unió első, közösségi pilléreként meghatározva. Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, Európai Unió Hivatalos lapja C sorozat 2006/321/E (XII.29.) száma

²⁹ Az Európai Közösség szerződésének 3c. cikkében négy alapszabadság megvalósítását tűzte ki célul, melyek alapvető fontosságúak a közös piac szempontjából. Nélkülük nem valósítható meg a nemzeti határok nélkül működő európai piac. A négy alapszabadságnak (árúk, személyek, szolgáltatások és a tőke szabad mozgása) alapjog jellege van.

³⁰ Például a közösségi állampolgárok házastársai vagy az Európai Gazdasági Térség polgárai

³¹ Schengeni Egyezmény, Európai Unió Hivatalos lapja L sorozat 2000/239 (IX.22.) száma, 13-18 p., magyar kiadása különkiadás fejezet 19. kötet 02., 3-8 p.

Végrehajtásáról szóló Egyezményt³² (továbbiakban: SVE), az Egyezményhez csatlakozó országok csatlakozó szerződéseit, és a Schengeni Végrehajtó Bizottság határozatait, nyilatkozatait. Ma már ide sorolható az az uniós másodlagos joganyag is, amely a schengeni rendszert bővíti, továbbfejleszti.

A bevándorlás, menekültügy, külső- és belső határokon történő személyellenőrzés, a vízumpolitika az elsődleges joganyag, a közösségi vívmányok (acquis communautaire) részévé vált. Ezzel a tagállamok megnyitották az utat ezen a területen is az integráció elmélyítésének irányába, mivel most már nem volt szükség egyhangú, kormányközi döntésre, hanem lehetővé vált a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség létrehozása az Európai Unió döntéshozatali eljárásainak keretében.

Országunk geostratégiai helyzetéből adódóan az EU-ba irányuló illegális migráció útvonalában helyezkedik el, a Határőrség tradicionálisan is meghatározó hatóságként lépett és lép fel az illegális migráció és a hozzá kapcsolódó más jogsértő cselekmények elleni küzdelemben, azok felfedésében, és nem utolsósorban a nemzetközi szervezett bűnözés, valamint a terrorizmus elleni harcban. A Magyar Köztársaság a schengeni acquis derogáció nélküli átvételével, egy olyan „védőbástya” szerepét tölti be - a történelem során nem először -, amely a közösségi és geopolitikai helyzetéből adódóan köteles megfelelni a megfogalmazott elvárásoknak (lásd: 2. számú ábra).

Kétségtelen, hogy a schengeni joganyag maradéktalan átvétele, megfelelő alkalmazása óriási kihívást jelent a Magyar Köztársaság számára, mert az nem pusztán a belső határok eltörléséről szól - hiszen azok a szó szoros értelmében továbbra is államhatárok maradnak -, sokkal inkább a külső határok tervszerű, logikus megerősítéséről, a jogharmonizációs intézkedésekről, részletszabályozók kidolgozásáról, valamint anyagi és technikai feltételek megteremtéséről intézkedik. Egységes és egyértelmű jogi szabályozókra, vízum- és menekültügyi politikára van szükség. A jogszabály-módosítások hatalmas mennyisége azonban önmagában még nem mond semmit: a gyakorlatban is meg kell felelni az uniós követelményeknek. A jogharmonizáció ugyanis nem merülhet ki abban, hogy a joganyag közvetlenül nem érvényre jutó szabályait magyarra fordítjuk és kihirdetjük. A rendelkezéseket adaptálni kell a hazai konkrét környezeti viszonyokhoz, valamint a jogalkalmazó szerveket fel kell készíteni az új jogi normák tényleges használatára. Ez jelenti a XXI. század elejének legnagyobb kihívását a Határőrség, azt követően pedig az integrált rendőrség számára, hiszen egy olyan új feladat- és szervezeti rendszert kell felépítenie, olyan új követelményeknek kell megfelelnie, ahol a határőrök gondolkodásmódja a korábbi hagyományokat tiszteletben tartva az „újat” veszi célba.

³² a Schengeni Megállapodás Végrehajtásáról szóló Egyezmény, Európai Unió Hivatalos lapja L sorozat 2000/239 (IX.22.) száma, 19-62 p., magyar kiadás különkiadás fejezet 19. kötet 02., 9-52 p.

4. A beutazási és tartózkodási feltételek Magyarországon

A külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény, valamint az azt felváltó, 2007. július 1-jén hatályba lépő, a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény³³, valamint a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény³⁴ együttesen - összhangban a SVE 5. Cikkében foglaltakkal -, tartalmazzák azokat a feltételeket, amelyeket a külföldinek a beutazás és tartózkodás engedélyezése érdekében teljesítenie kell. E feltételek teljesítése nemcsak a Magyar Köztársaság területére történő belépésnek és az itt-tartózkodásnak, hanem a csatlakozást követően a külső határok átlépésének és a szerződő felek területén való tartózkodásnak is alapkövetelménye.

A csatlakozást követően alkalmazni kell azt a szabályt, amely a beutazás engedélyezéséhez feltételül szabja, hogy a külföldi beutazása ne veszélyeztesse a közbiztonságot vagy nemzetbiztonságot, illetőleg az EGT valamely tagállamának nemzetközi kapcsolatait.³⁵

Valamely feltétel hiányában a beutazás csak akkor engedélyezhető, ha azt humanitárius ok (például olyan körülmény, amely a külföldit menekülésre készíti, nemzeti érdek vagy nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettség teljesítése) indokolja. Tekintettel arra, hogy ilyen ok fennállása esetén a beléptetés engedélyezése egy meghatározott állam mérlegelési jogán alapul a belépést és a tartózkodást, az engedélyt kiadó állam, jelen esetben a Magyar Köztársaság területére kell korlátozni.³⁶

Az SVE-vel kompatibilis módon a 2007.07.01-jén hatályba lép a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény rendelkezése, amely a fent említett SVE-nek történő megfelelési szándékot erősíti, és a következőket tartalmazza:

„Általános szabályok

6. § (1) A harmadik országbeli állampolgár az első beutazástól számított hat hónapon belül három hónapot meg nem haladó (a továbbiakban: három hónapot meg nem haladó) tartózkodás céljából a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének létrehozásáról szóló, 2006. március 15-i 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben (a továbbiakban: Schengeni határ-ellenőrzési kódex) foglalt feltételek szerint utazhat be a Magyar Köztársaság területére.

(2) Három hónapot meg nem haladó időtartamig az a harmadik országbeli állampolgár tartózkodhat a Magyar Köztársaság területén, aki teljesíti az (1) bekezdésben meghatározott feltételeket.

7. § Ha valamely közvetlenül alkalmazandó európai közösségi jogi aktus, nemzetközi szerződés, e törvény vagy e törvény felhatalmazása alapján kormányrendelet másként nem rendelkezik, a harmadik országbeli állampolgár három hónapot meg nem haladó tartózkodás céljából történő beutazásához és tartózkodásához vízum szükséges.”

A jogszabályi hivatkozás megértéséhez elengedhetetlen a Schengeni határ-ellenőrzési kódex alapvető rendelkezéseinek bemutatása.

³³ a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény, Magyar Közlöny 2007/1 (I. 5.)

³⁴ a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény, Magyar Közlöny 2007/1 (I. 5.) szám

³⁵ SVE 5. Cikk 1. bekezdés

³⁶ SVE 5. Cikk 2. pont

5. A Schengeni határ-ellenőrzési kódex legfontosabb a migrációt érintő rendelkezései³⁷

A Schengeni Határellenőrzési Kódex megalkotásának célja volt, hogy biztosítsa azt, hogy a személyeket a belső határok átlépésekor ne ellenőrizzék, ezáltal az Európai Unión belül olyan, belső határok nélküli térséget hozzon létre, amelyben biztosítottá válik a személyek szabad mozgása. Egy ilyen térség létrehozását, amelyben a személyek szabadon mozoghatnak, egyéb intézkedéseknek is kísérsenie kellett. Elengedhetetlen volt a térség egységes biztonságának szavatolása érdekében a külső határok átlépésére vonatkozó közös politika megalkotása.

A belső határok személyek által történő átlépésére és a külső határokon történő határellenőrzésre vonatkozó közös intézkedések elfogadása tükrözte az Európai Unió keretébe beillesztett schengeni vívmányokat.

„A külső határokon történő határellenőrzés tekintetében „egy közös kódex” létrehozása - főleg a közösségi vívmányok konszolidációja és fejlődése révén - a külső határok rendészeti igazgatására vonatkozó közös politika egyik alapvető összetevője, „Az Európai Unió tagállamai külső határainak integrált irányítása felé” című, 2002. május 7-i bizottsági közleményben meghatározottak szerint. Ezt a célkitűzést tartalmazza „Az Európai Unió tagállamai külső határainak igazgatására vonatkozó terv”, amelyet a Tanács 2002. június 13-án jóváhagyott, és amelyet az Európai Tanács 2002. június 21-22-i sevillai, illetve 2003. június 19-20-i thesszaloniki ülése támogatott.”³⁸

A határellenőrzés végrehajtása nem csak azoknak az államoknak kell, hogy érdekük legyen, akik „külső” határokkal rendelkeznek, hanem az arányos tehermegosztás elve alapján azon országoké is, amelyek belső határaikon megszüntették a határellenőrzést.

A határellenőrzés nem csak a határátkelőhelyeken a személyek ellenőrzését és a határátkelőhelyek közötti határőrizetet jelenti, hanem egyéb, a belső biztonsággal kapcsolatos reakálási képességek fenntartását is.

A határforgalom-ellenőrzés sarkalatos kérdése a jogszerű, szakszerű és arányos intézkedések garantálása mellett a várakozási idők minimalizálása is követelményként fogalmazódott meg.

Deklarálásra került az is, hogy a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély esetén képesnek kell lenni arra, hogy ideiglenesen újra bevezethető maradjon a határellenőrzés a belső határokon is, és erre vonatkozóan meg kell határozni a visszaállítás feltételeit.³⁹

³⁷ A személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló, 2006. március 15-i 562/2006/EK számú Európai Parlament és Tanács Rendelete, Európai Unió Hivatalos lapja L sorozat 2006/105 (IV.13.) száma

³⁸ a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló, 2006. március 15-i 562/2006/EK számú Európai Parlament és Tanács Rendelet preambuluma (4) bekezdése

³⁹ a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló, 2006. március 15-i 562/2006/EK számú Európai Parlament és Tanács Rendelet preambuluma (15) bekezdése

6. „A jövő schengene” határőr szemmel

Hazánk schengeni csatlakozása mindenképp a társadalom általánosan elfogadott együttélési normáinak megváltozását fogja eredményezni, hiszen a fent kifejtettek alapján láthatjuk, hogy egyes jogsértő magatartások a schengeni csatlakozást követően enyhébb fokban vagy fokozottan lesznek veszélyesek a társadalomra, illetve a schengeni közösségre.

A Magyar Köztársaság schengeni csatlakozása új problémákat is felvethet az ország külső határai mentén. Ezen határok elválasztó szerepe valószínűleg (átmenetileg) erősödni fog, amelynek következményei káros hatásúak is lehetnek. Az egyének, áruk, és tőke szabad mozgását ez az új helyzet inkább gátolni, mint segíteni fogja.

A szigorú schengeni előírások figyelembevétele mellett a határok átjárhatóbbá tétele az érintett országok együttműködésén is múlik. A kérdést nehezíti többek között az, hogy a trianoni határmódosítások nyomán a szomszédos országokhoz csatolt területek nagy létszámú magyar kisebbsége miatt a környező államok egyes vezetői gyakorta veszélyt látnak Magyarországra és magyar kisebbség szorosabb együttműködésében, és olykor akadályokat gördítenek a határon átívelő kapcsolatok útjába. Ezért fontos, hogy a határterületek vizsgálata nyomán olyan javaslatok szülessenek, amelyek tekintettel vannak a perifériák eltérő lehetőségeire, a közvetítőszerpek kialakulására, a határon átnyúló térségi integrációs, és a nemzetiségi, társadalmi kapcsolatokra, a határellenőrzésért felelős szervezetek határon átnyúló regionális együttműködésére.

Visszatekintve az elmúlt évtizedek politikai és gazdasági változásaira, a keleti és nyugati „blokk” közötti hidegháborús feszültség nem éppen zökkenőmentes enyhülésére, a globalitás problémakörére megfogalmazható, hogy a nemzetek közötti államhatárok egyre inkább átjárhatóvá váltak, napjaink geopolitikai változásai mindinkább lehetővé tették az államok közötti szabad mozgást. Ez a folyamat az elmúlt évszázad utolsó húsz évében mindinkább felgyorsult. Ez persze veszélyezteti a határbiztonságot, és így közvetve a határellenőrzésért felelős szervezetek tevékenységét is. A szabad mozgás fogalma alatt a hivatalos szervek az államhatár jogszerű átlépését értik, míg a sokak által szintén a szabadságjoghoz kapcsolt illegális migráció már teljesen más megközelítést és hatékony fellépést követel meg.

Az EU első pillére szabályozza azt a négy kritériumot, amely a személyek, áruk, szolgáltatások, és a tőke áramlásának szabadságát jelentik. Ez a szabadság, amely különösen vonzóvá teszi az Európai Unió térségét a legális és illegális migrációban résztvevők számára.

Különösen a gazdaságilag elmaradott országok állampolgárai körében keletkezik az a személyi kör, amely a jobb megélhetés reményében legális és illegális módon kíván az EU tagállamaiba beutazni és ott valamely formában megélhetését biztosítani. Természetesen nem hanyagolható el az a személyi kör sem, amely faji, vallási okból, nemzeti, társadalmi hovatartozása vagy politikai nézete miatti üldöztetése, esetleges kínzás, embertelen, megalázó bánásmód vagy halálbüntetés veszélye⁴⁰ miatt, vagy egyéb nyomós okból kényszerült hazája elhagyására.

⁴⁰ A külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX törvény 43.§ (1)

Tekintettel arra, hogy a nyugat-európai országok nem kívántak és jelenleg sem kívánnak minden migráns személyt „válogatás nélkül” befogadni, különféle intézkedésekkel szabnak gátat a nem kívánt tömegek beáramlásának.

Beigazolódott hazánk nemzeti biztonsági stratégiájának prognózisa, amely szerint az illegális migráció tranzit országából egyre inkább célországgá válunk. A tapasztalatok szerint reális annak veszélye, hogy az Európa nyugati feléből visszairányított, illetve visszafogadott személyek gyűjtőhelyévé válik a Magyar Köztársaság.

A migrációs cselekmények számának alakulása évről évre igazolja azt a hipotézist, hogy egy állandósult folyamatról van szó, az éves adatok közel azonos nagyságú hazánkra nehezülő migrációs nyomást igazolnak, valamint az EU-hoz való csatlakozásunkat követően a tiltott határátlépés szabálysértések elkövetésének aránya a külső és belső határok tekintetében alapvetően nem változott.

7. A visszafogadási egyezmények alkalmazása a schengeni csatlakozást követően

A Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról szóló 2144/2002. (V.6.) Kormányhatározat⁴¹ II.1.4 pontja kiemelt hangsúlyt fektetett az illegális migráció kezelésére. A stratégia megjelenése óta tapasztaltak arra utalnak, hogy a jogalkotó helyesen értékelte hazánk nemzeti biztonsági kockázatait, és tárgyilagos prognózist adott a kormányhatározat kibocsátása óta eltelt időszakra vonatkozóan, amikor megfogalmazta:

„...Az illegális migráció elsősorban rendészeti kérdésként jelentkezik. A schengeni csatlakozást követően a külső - elsősorban szárazföldi- határok fokozott védelme a magyar határőrizeti szervek és a bevándorlási hivatal hatékonyabb együttműködését követeli meg. A schengeni együttműködéshez történő csatlakozással párhuzamosan az uniós támogatások hatékony felhasználásával korszerű és biztonságos határigazgatási rendszert kell kiépíteni. A migrációval -az illegális migrációval is - együtt járó biztonsági kérdéseket nemzetközi együttműködés keretében kezeljük, kiemelt figyelemmel a nemzetközi szervezett bűnözés visszaszorítására és a terrorcselekmények megelőzésére, megakadályozására...”

A Magyar Köztársaságnak a SVE-hez történő csatlakozását közvetlenül megelőző időszakban különös hangsúlyt kap a személyek államhatáron történő átadás-átvétéléről szóló nemzetközi egyezmények alkalmazása, mint az illegális migráció elleni küzdelem egyik sajátos, leghatásosabb és költségkímélőbb eszköze.

A visszafogadási egyezmények alkalmazásában rejlő lehetőségekkel azért foglalkozom, mert az eddigi gyakorlati tapasztalatok jó alapot biztosítanak arra, hogy azok összegzésével, a lehetőségekhez képest előre mutató prognózisok összeállításával lehetőségünk nyíljon arra, hogy a továbbiakban mind hatékonyabban tudjunk élni azon eszközökkel, amelyek elősegítik a Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiájának érvényesítését. Igaz ez a SVE-hez történő csatlakozás határőrségi feladataira, az EU tagállamai, nemzeti érdekeknek az érvényesítésére is.

A visszafogadási egyezményt általában olyan nemzetközi jogforrásként kell értelmezni, amely személyek (külföldiek) visszaküldésének, átvételének, visszafogadásának, újra bebocsátásának eljárásmodozatait határozza meg (kivéve a kiadatást).

A visszafogadási egyezmény nem a migráció megoldására, különösen nem az illegális migráció megszüntetésére hivatott. Alapvető rendeltetése az, hogy e nemkívánatos jelenségeket áttekinthető, kezelhető mederben tartsa. Funkcióját akkor tudja legeredményesebben betölteni, ha valamennyi cél-, tranzit-, és különösen a migrációt kibocsátó államok e láncszerű folyamatnak konstruktív részesei. Ez az oka annak, hogy a migráció kezelésében érintett országok „egyezménykötési kényszerben” vannak.

⁴¹ Magyar Köztársaság nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 2144/2002 (V.6.) Kormány határozat, Határozatok Tára 2002/16 (V. 6.)

A visszafogadási egyezmények formailag két részből állnak, egyrészt a generális keretszabályozást adó kormányközi egyezményből, másrészt az eljárás részleteit meghatározó, annak kereteit tartalommal kitöltő, általában miniszteri szintű végrehajtási megállapodásból (vagy jegyzőkönyvből).

A visszafogadási egyezmény alapvető céljai:

- harc az illegális bevándorlás ellen, ebben az értelemben a közrend és a politikai stabilitás fenntartása azokban az országokban, amelyeket a bevándorlási áramlat érint,
 - a bevándorlás és visszaküldés terheinek megosztása az érintett országok között,
 - megelőző hatás gyakorlása a potenciális illegális bevándorlók gondolkodására.
- A hatályos egyezmények tartalmilag hasonlóak, számos ponton azonos rendelkezéseket tartalmaznak. Általában két alapvető határidőt különböztetnek meg harmadik országbeli állampolgárok újra bebocsátása tekintetében:
- az ún. rövid eljárás (rendszerint 48 óra és 7 nap között),
 - az ún. objektív határidő, amely meghatározza azt a periódust, amely alatt a visszavételi kötelezettség fennáll (rendszerint 90 nap).

Saját állampolgárok átvétele terén általános előírás, hogy mindegyik szerződő fél formalitások nélkül visszafogadja azokat a személyeket, akik nem felelnek meg a kérvényező fél belépési vagy tartózkodási feltételeinek feltéve, hogy bizonyítást nyert, vagy bizonyítottan arra lehet következtetni, hogy a személyek a kérvényezett fél állampolgárságával rendelkeznek.

Harmadik ország állampolgárainak visszavétele terén általános szabály, hogy mindegyik szerződő fél beengedi területére egy harmadik ország állampolgárát, vagy egy hontalan személyt, aki nem felel meg a kérvényező fél belépési vagy tartózkodási feltételeinek, ha ez a személy állandó tartózkodási engedéllyel rendelkezik a kérvényezett fél területén. Hasonló módon fennáll a visszafogadási kötelezettség azon harmadik ország állampolgáraival szemben is, akik illegálisan lépték át a közös államhatárt.

A visszafogadási egyezményekben meghatározott határőrségi feladatok végrehajtása során fontos mozzanatként szerepel a kitoloncolás, amely tevékenység pontos meghatározása, szükség esetén más tevékenységi formáktól való elkülönítése, elengedhetetlen a jogszerű feladatellátás biztosításának érdekében.

A kitoloncolás jogszabályi alapok szerinti elhatárolásához legkézenfekvőbb segítséget a Hör.tv. rendelkezései adják, amely szerint:

*„46. § (1) A Határőrség idegenrendészeti feladatait az idegenrendészeti törvényben meghatározott hatáskörében végzi.
(2) A Határőrség nemzetközi szerződés vagy viszonyosság alapján végrehajtja a személyek államhatáron történő átadását, átvételét, valamint más államok között átadásra kerülő személyeknek az átadás helyére kíséréssel történő átszállítását.”⁴²*

⁴² a határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény 46.§

Az előzőekben leírtakból következik, hogy a külföldi kitoloncolásának két egyformán jogszerű módozata létezik a Határőrség jelenlegi eljárási gyakorlatában. Az egyik az idegenrendészeti törvény rendelkezései szerinti kitoloncolás, a másik a visszafogadási egyezmények alapján foganatosított kitoloncolás.

A két eljárási mozzanat szinonim fogalomnak tűnik ugyan, de más-más, eltérő és sajátos jogszabályi előírások vonatkoznak mindkettőre, éles elhatárolásukra a gyakorlatban azonban nincs lehetőség. Mindkettőt önálló jogintézménynek kell tekinteni, alkalmazhatók akár önállóan -egymástól függetlenül-, de a jelenlegi határőrségi gyakorlatban e két eljárási rend általában összekapcsolódik. A két jogintézményben a végeredmény a közös érintkezési felület, amely szerint a külföldinek el kell hagynia az ország területét. A Határőrség az elmúlt években, jelentős számban toloncolt ki külföldieket hazánkból, e személyek nagyobb része visszafogadási egyezmény alkalmazásával került más ország határellenőrzési szerveinek átadásra. A külföldiek határátkelőhelyekre történő eljuttatása a Határőrség számára megoldandó feladatként jelentkezik napjainkban, jelentős költségekkel jár, amelyeket csak és kizárólag a területi szerveink (igazgatóságaink) között egyeztetett szállításokkal lehet valamelyest csökkenteni. Az „utaztatások” a nyugati határszéleinken elhelyezkedő igazgatóságainktól kiindulva célozzák meg a déli illetve keleti határszakaszunkon lévő határátkelőhelyeket.

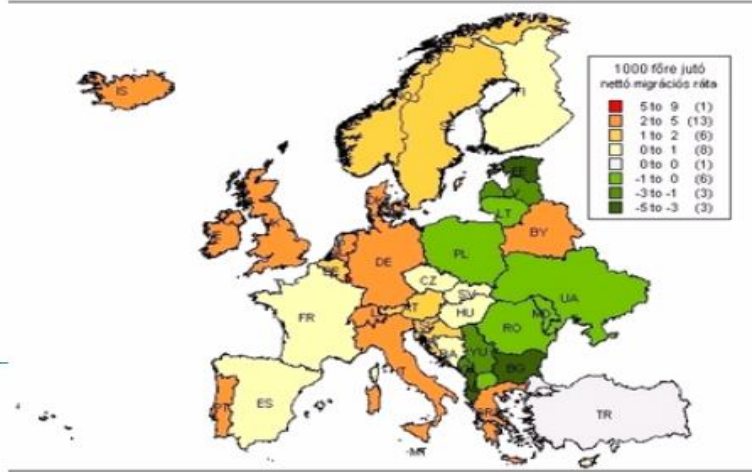
A Határőrségnek a visszafogadási egyezmények végrehajtásával kapcsolatos gyakorlati tapasztalatai mintegy tíz évre nyúlnak vissza. Ez idő alatt felgyülemlett ismeretanyag elégséges ahhoz, hogy kijelenthessem, a visszafogadási egyezmények jól szolgálják az illegális migráció elleni hatékony fellépést, alternatív módozatként állnak rendelkezésre az idegenrendészeti, vagy szabálysértési eljárás keretében szankcionált külföldiek hazánkból, leginkább költségkímélő módon, legrövidebb időn belül történő eltávolításában.

A visszafogadási egyezmények további, eddig kiaknázatlan (vagy nem kellően alkalmazott) lehetőségeket rejtenek magukban. Ezek közül a legfontosabbak:

- az egyezményeket kötő országok számának folyamatos növekedésével, egyre közelebb jutunk azokhoz az országokhoz, amelyek az illegális migráció szempontjából nem tranzit, hanem kibocsátó országoknak minősülnek,
- az Európai Unió visszafogadási egyezményekkel kapcsolatos egységes fellépésének köszönhetően - azok preferálása miatt - egyre több, eddig az egyezmények tekintetében passzivitást tanúsított ország is aktivitást mutat,
- a visszafogadási egyezmények gyakorlati alkalmazása jó alapot biztosít az illegális migráció „határokon átnyúló” kezelésének fejlődéséhez,
- a végrehajtási feladatok erősítik az államok közötti együttműködést, kiemelt szerepet biztosítva az érintett országok határellenőrzésért felelős szerveinek,
- lehetőség nyílik az illegális migránsoknak különböző országok által közösen tervezett és végrehajtott szállítására, ezáltal a költségek csökkentésére, az egyenlő tehermegosztás elvének tényleges érvényre juttatására.

A Határőrségnek (vagy későbbiekben a határellenőrzésért felelős szerveknek) a visszafogadási egyezmények kiváló alapot nyújtanak arra, hogy a határmenti együttműködés egyik, fontos szegmensét alkossák. A visszafogadási egyezményekből adódó feladatok - nemzetközi jellegükből fakadóan - politika és szervezet átalakításoktól mentesen jelentkezik, így azok végrehajtása állandó, folyamatosan felértékelődő feladatként jelentkezik majd a mindenkori határellenőrzésért felelős szervezet számára, a schengeni csatlakozást követően is.

1000 főre jutó nettó migrációs ráta, 2005



Az 1000 főre jutó nettó migrációs ráta nem más, mint a bevándorlók és kivándorlók számában mért különbség: [bevándorlók száma] - [kivándorlók száma] ezer főre számítva. Ha ez a különbség negatív, akkor az adott országban magasabb a kivándorlók száma a bevándorlók számánál, és fordítva, ha ez a különbség pozitív, akkor a bevándorlók száma haladja meg a kivándorlók számát.

Forrás: Szabó Laura: Gazdasági vagy jóléti migráció? www.talajuk.ki.hu/index.php?articleid=deviseu/sos/116/
 Publikálás dátuma: 2005.11.22 10:13
 Letöltés dátuma: 2006.12.25.

1. számú ábra



2. számú ábra

Forrás: www.hor.gov.hu/index.php?akt_menu=236, Letöltés dátuma: 2006.12.10.