

HONFI PÉTER

**Az idegenrendészeti és menekültügyi jogszabályok
változásának hatásai
a Csongrád megyét érintő illegális migrációra**

Az Európai Unióhoz és a schengeni övezethez csatlakozás után Magyarország fontos szerepet tölt be az európai uniós tagállamok határbiztonságának garantálásában azzal, hogy a schengeni előírásoknak teljes mértékben megfelelően őrzi hazánk schengeni külső határait. Kiemelt feladatként kezeltük a határőrizeti, határrendészeti, bünygyi, hatósági és idegenrendészeti feladatokat annak érdekében, hogy az államhatárt minél hatékonyabban tudjuk védeni. A schengeni térség külső határainak őrzete hazánk nemzetközi kötelezettségvállalásából adódó feladat. A Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság Idegenrendészeti Osztálya a rendőrség és a határőrség összevonása óta országosan első helyen áll a lefolytatott idegenrendészeti eljárások számában. Írásomban ezért a megyei adatok felhasználásával kívánom bemutatni a jogszabályváltozások hatásait az illegális migráció alakulására 2008. január 1. és 2014. április 30. között.

Határrendészeti feladatainkat 2008. január 1-jétől a Magyarország teljes jogú schengeni tagságából adódó normáknak megfelelő határrendészeti és -biztonsági követelmények teljes körű érvényesítése, a növekvő illegális migráció elleni hatékony fellépés határozza meg. Ezen túlmenően tevékenységünkre hatással volt a világ különféle válságzócaiból kiinduló, nemzetközi szervezett bűnözéshez kapcsolható jogsértések elkövetése és a terrorfenyegetettség.

További befolyásoló tényező volt, hogy már 2009-ben érezte hatását az, hogy Görögország képtelen a menekültek és az illegális migráció kérdését kezelni. A táborokban több tízezen voltak, akiket Görögország felszólított, hogy harminc napon belül hagyják el az országot, miközben a külföldieknek semmilyen okmányuk nem volt! Így a legális távozás nem lehetett megoldás. Ezt a kötelezettséget mára hét napra csökkentették, ami további ösztönző erőként hatott az ország elhagyására. A Frontex nagy létszámú erőket vezényelt a térség stabilizálására, valamint a nemzetközi erőkön kívül a görög hatóságok is jelentősen fokozták a rendőri jelenlétet a Törökországgal közös határszakaszon és a mélységi területeken egyaránt.

A jogsértő személyek elsősorban az Európai Unió nyugati tagállamait preferálják, ahová a jobb megélhetés reményében, engedély nélküli munkavállalás céljából próbálnak eljutni. Célszágként általában Németország, Svájc, Olaszország, Franciaország, Svédország és Norvégia szerepelt, de az utóbbi időben egyre gyakrabban más nyugat-európai országokat is megjelölnek úti célként. Az elmúlt időszak tapasztalatai alapján hazánk nem cél-, hanem tranzitállamként jelent meg.

Az illegális migráció Csongrád megyét érintő főbb jellegzetességeiben 2008. január 1. óta többször is jelentős változás történt. A Csongrád Megyei Rendőr-főkapitánysághoz szerb és román határszakasz is tartozik, hatvanegy, illetve hatvanhét kilométer hosszan. 2008 és 2012 között az illegális migráció az 1. számú táblázatban látható módon oszlott meg szerbiai és román viszonylat vonatkozásában. Az illegális migráció nagyobb része mindkét határszakaszon inkább a zöldhatáron és nem a határátkelőhelyeken volt észlelhető.

1. számú táblázat

A Csongrád megyében kezdeményezett idegenrendészeti ügyek viszonylatonként (%)

határszakasz	2009	2010	2011	2012	2013	2014. január–április
szerb	87	89	89	90	99	97
román	13	11	11	10	1	3

Az illegális migráció visszaszorításának egyik lehetséges eszköze a visszafogadási egyezmények hatékony alkalmazása. A hazánk és a Szerbia Köztársaság között meglévő kétoldalú egyezményt 2010. április 1-jén felváltotta az Európai Közösséggel megkötött multilaterális megállapodás. A déli szomszédunk illetékes szerveivel folytatott közös központi és területi szintű idegenrendészeti tárgyalások következtében a saját államuk és harmadik országok állampolgárait is visszavették, ha bizonyítható volt az onnan történő illegális határátlépés. Ennek következményeként kezdetben drasztikusan megnőtt a kiutasított és kitoloncolt személyek száma.

A Szerbia Köztársaság 2010. december 3-tól megszüntette a vízumkötelezettséget Törökországgal és Albániával szemben. A szerbiai területre történő könnyebb beutazás miatt azonnal megnőtt az illegális migráción belül mindkét állampolgársági kategória aránya. A visszafogadási egyezmény sajátosságából fakadóan pedig az úti okmánnyal bíró illegális határátlépőket a belépést, valamint a tartózkodást bizonyító bélyegzőlenyomatok alapján, az idegenrendészeti kiutasítást kitoloncolással már az előállítás és a visszatartás huszonnégy órás időtartama alatt végre lehetett hajtani.

A szerbiai hatóságok – hasonlóan a görögökhöz – alkalmazzák azt az eljárást, hogy az illegálisan érkezett harmadik országbeli állampolgárt tíz napon belül távozásra szólítják fel anélkül, hogy a távozás feltételeit megteremtenék, a külföldi országelhagyását ellenőriznék, személyi szabadságát korlátoznák. A tiltott határátlépőket kihágási bíró elé állítják, aki száz-öttszáz eurós pénzbüntetéssel vagy egy-tíz napos elzárással sújtja az elkövetőket.

2. számú táblázat

Idegenrendészeti intézkedések száma (2008–2012, fő)

	Előállítás	Kiutasítás	Kitoloncolás	Örizet	Kérelmező
2008	1300	677	458	462	201
2009	1997	1078	776	707	638
2010	1890	1080	836	1035	251
2011	2412	2168	1822	158	181
2012	3268	2498	2029	1914	336

A 2. számú táblázatból megállapítható, hogy 2009-ben az idegenrendészeti eljárás alá vont ügyfelek nagyjából egyharmada kérte menedékjogi eljárás lefolytatását. Ezen időszakban ők – hasonlóan a későbbiekben említett, 2013 első félévében kialakult állapothoz – gyakorlatilag ellenőrzés nélkül mozgathattak Magyarországon területén. Ekkor már nem kerülhetett sor idegenrendészeti őrizet elrendelésére, őket a menekültügyi hatóság által fenntartott befogadóállomásokra irányítottuk. A kérelmezők egy része azonban már nem is utazott el a befogadóállomásra, más részük pedig rövid idejű tartózkodás után távozott, és megkísérelte illegálisan elhagyni hazánk területét.

3. számú táblázat

Kérelmezők aránya az idegenrendészeti ügyekben

	2008	2009	2010	2011	2012
előállítás (fő)	87	89	89	90	99
kérelmező (fő)	13	11	11	10	1

Ez generálta a 2010. április 1-jén bevezetett szigorúbb gyakorlatot, miszerint minden illegális migráns őrizetbe került, attól függetlenül, hogy kérelmet nyújtott be vagy sem.

A rendőrség őrzött szállásai hetek alatt megteltek, így ideiglenes őrzött szállások kialakítása vált szükségessé. Ezáltal alakulhatott ki a külső határokat felügyelő megyei rendőr-főkapitányságok idegenrendészeti osztályai esetében a néhány hónapig tartó drasztikus leterheltség, ezt jól mutatja a következő adat: volt olyan nap, amelyen nyolc megye tíz városában tizenhárom

örzött szálláson tartózkodott százötvenhárom ember, akiket a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság Idegenrendészeti Osztálya vett idegenrendészeti őrizetbe.

Az új gyakorlat hatására 2011–2012-ben emelkedett a kiutasítások és kitoloncolások száma, a menekültügyi eljárásoké pedig csökkent.

Összegezve elmondható, hogy az idegenrendészeti és menekültügyi eljárások viszonyának szigorítása miatt a visszafogadási egyezmények alkalmazása hatékonyan működhetett. Ennek hatására 2012 végére a Szerbia Köztársaságból kiinduló illegális migráció a közös határszakaszról áttevődött a szerbiai–horvát részre. Ezt bizonyítja az a szerbiai rendőri forrásból származó számadat, miszerint 2012-ben a szerbiai határrendőrség ezernégyszáz embert a magyar, kétezer-nyolcszázat pedig a horvát viszonylatban fogott el.

2013. első félév

A 2012. évi CLXXXI. törvény 2013. január 1-jétől jelentős mértékben módosította az idegenrendészeti és menekültügyi eljárás viszonyát és a menedékjogi eljárás lefolytatását kérők ügyében alkalmazható személyes szabadságot korlátozó intézkedéseket szabályozó jogszabályi környezetet. A harmadik ország állampolgárainak beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. számú törvény (Harmtv.) és a menedékjogról szóló 2007. LXXX. számú törvény (Met.) változásai jelentősen érintették a menedékjog iránti kérelmet benyújtó külföldiek tartózkodásának jellegét Magyarországon.

A Harmtv. két rendelkezése változott oly módon, hogy a menedékjog iránti kérelmet első alkalommal benyújtók (kérelmező) ügyében kiutasítást vagy őrizetet nem lehet elrendelni.

A Harmtv. 48. §-a a következő (4) bekezdéssel egészült ki:

„(4) A menedékjog iránti kérelem benyújtását megelőzően elrendelt kiutasítás végrehajtását az idegenrendészeti hatóság a külön jogszabály alapján folytatott menedékjogi eljárás jogerős befejezéséig felfüggeszti, ha a harmadik országbeli állampolgár külön törvényben meghatározottak szerint jogosult Magyarország területén való tartózkodásra. A felfüggesztést elrendelő végzés ellen nincs helye jogorvoslatnak.”

A Harmtv. 51. § (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(2) Ha a harmadik országbeli állampolgár menekültügyi eljárás alatt áll, a visszairányítás, illetve a kiutasítás nem rendelhető el és nem hajtható végre,

ha a harmadik országbeli állampolgár külön törvényben meghatározottak szerint jogosult Magyarország területén való tartózkodásra.” Ha már idegenrendészeti őrizetben lévő személy kérte menedéjogi eljárás lefolytatását, külön határozattal kellett felfüggeszteni a kiutasítás és a kitoloncolás végrehajtását. De az ügyfél a menekültügyi eljárás jogerős befejezéséig őrizetben maradt. A nemzeti szabályozás alapján tehát nem volt akadálya annak, hogy menedékjog iránti kérelmet benyújtó külföldi őrizetben maradhasson. A Belügyminisztérium állásfoglalása alapján azonban az első kérelmét előterjesztő kérelmező nem volt őrizetben tartható.

Ha az ügyfél még a kiutasítás elrendelése előtt nyújtott be kérelmet – tehát jellemzően a határrendészeti kirendeltségen történő meghallgatásakor –, kiutasítást és őrizetet sem rendelhettünk el vele szemben. A menekültügyi hatósághoz kellett őket szállítanunk, a békéscsabai „meghallgatópontra”. Onnan meghallgatásuk és újnyomatuk rögzítése után útbá indították őket a debreceni nyitott befogadóállomásra.

Mindkét esetben az első kérelem benyújtása után a menekültügyi eljárás időtartama alatt a kérelmezők legálisan tartózkodhattak Magyarországon, az elhelyezésükre szolgáló befogadóállomásokról szabadon távozhattak. Ezt kihasználva kísérelték meg illegálisan elhagyni hazánk területét nyugati irányba, túlnyomórészt Ausztria, illetve Szlovénia és Szlovákia területére.

A beutazási és tartózkodási tilalom 2013. február 1-jétől történő dekriminalizálása szintén kedvezett a hazánkat érintő illegális migrációs folyamatoknak. Arra a már kitoloncolt külföldre, aki újból jogellenes határátlépést követett el, már nem várt külön szankció, „csak” ismételt idegenrendészeti eljárás. Ha ennek folyamán kérelmet terjesztettek elő, már lényegesen könnyebb volt eljutniuk a korábban felsorolt szomszédos országok bármelyikébe.

A jogszabályok változásának híre gyorsan elterjedt a környező, továbbá a kiinduló és tranzitországokban egyaránt. Ennek hatására a Szerbia Köztársaság területéről induló illegális migráció a szerbiai–román és a szerbiai–horvát viszonylatokról szinte teljes egészében áttevődött a 2012-ben is kiemelkedő illegális migráns számadatot produkáló szerbiai–magyar határszakaszra.

Megállapítható, hogy 2013 első félévében illegális migráció vonatkozásában 2012 első és második félévéhez képest drasztikus emelkedés következett be a 2013. január 1-jétől hatályos jogszabályi környezet hatására (menekült kérelmező nem vehető őrizetbe). A kérelmezők számának emelkedésével ellentétben a kiutasítások, idegenrendészeti/kiutasítást előkészítő őrizetek és a kitoloncolások száma nagymértékben csökkent.

4. számú táblázat
Idegenrendészeti intézkedések (2012–2013. első félév)

	Előállítás (fő)	Kiutasítás (fő)	Kitoloncolás (fő)	Örizet (fő)	Kérelmező (fő/%)
2012	3268	2498	2029	1914	336/10
2013. első félév	9222	655	536	493	8466/92

Kijelenthető, hogy az illegális migráció növekedésének és átrendeződésének okai elsősorban a jogszabályváltozásban keresendők. A szám adatok jól tükrözik, hogy a 2013. január 1-jétől hatályos jogszabályváltozások miatt drasztikusan emelkedett az illegális migráció. A Romániába és Horvátországba tartó külföldieken kívül az „olasz vonal” is áthelyeződött a szerbiai viszonylatra, és ezt a már régen látott közép- és nyugat-afrikai országok állampolgárainak megjelenése alapján tapasztalhattuk.

Az eddigi „tranzitország” szerepünk felértékelődött, hiszen kedvező földrajzi elhelyezkedésünk mellett a jogszabályváltozások is előnyössé váltak az illegális migránsok számára.

A menedékjoggal visszaélők számának emelkedése a *koszovói állampolgárok* fokozottabb megjelenésében nyilvánult meg a legszembetűnőbben. A menekülésre okot adó klasszikus körülmények Koszovóban már nem léteznek, így az ország elhagyásának valódi alapjaként szolgáló gazdasági indokon kívül a jelentős emelkedést a hazánkban megváltozott jogszabályi környezet (könnyebbé vált az eljutás a nyugat-európai országokba) generálta (5. számú táblázat).

5. számú táblázat
Koszovói állampolgárok száma (2012–2013; fő)

2012											
I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.
29	12	64	64	35	34	20	26	103	81	83	41
2013											
I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.
101	121	186	434	1139	1346	363	67	103	103	83	57

A koszovói állampolgárok ügye azonban továbbra is rendezetlen maradt. Harminc százalékuknak volt szerbiai állampolgársága, így őket az állampolgársági nyilvántartásban történő ellenőrzés után gyorsított eljárásban kitoloncolhattuk. A fennmaradó ügyfeleket a szerbiai partnerhatóság nem ismerte el

saját állampolgárának (mivel az állampolgársági nyilvántartásban nem szerepeltek), viszont harmadik országbeli állampolgárként sem járt el ügyükben, mivel Koszovót nem ismerik el önálló államként. Erre vonatkozóan még az Európai Unión belül sem alakult ki egységes álláspont, hiszen több tagállam sem ismeri el Koszovó függetlenségét.

A közvetlen Budapest–Prishtina repülőjárat megszűnése jelentősen megnehezítette az idegenrendészeti eljárás rendőrségi hatáskörben történő befejezését. Az alternatív útvonalakon (Budapest–Bécs–Prishtina és Budapest–Isztambul–Prishtina) történő kitoloncolások végrehajtása nehézkes volt, egyrészt a schengeni belső határok, másrészt a török hatóságok tranzitálásra való negatív hajlandósága miatt. A Nemzetközi Migrációs Szervezet segítségével történő hazautazás nem visszafogadási egyezmény alapján történik, ezért nagy számban kellett hatáskörünk hiányának megállapítása után az ügyfeleket átadni a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalnak.

A hazánk területére érkező engedély nélküli határátlépők/kérelmezők számában és összetételében 2013 első félévében bekövetkezett jelentős és kedvezőtlen változások miatt a helyzet normalizálása érdekében a jogszabályok ismételt módosítására volt szükség. Az ennek hatására kialakult helyzet ugyanis nem tett eleget a hatályos joganyag és a schengeni normák által a szankciórendszer vonatkozásában támasztott követelményeknek (hatékonyság, arányosság, visszatartó erő). A továbbiakban e követelményrendszer vizsgálata és teljesíthetősége alapján értékelem a jogszabályváltozások hatásait a hazánkat érintő illegális migráció tekintetében. Jogszabályok módosítása nélkül prognosztizálhattuk az országunkba érkező illegális határátlépők számának további növekedését, ők kizárólag Görögországból, Macedóniából és a Szerbia Köztársaságból érkeztek.

Rómán és szerb rendőri források alapján a szerb–román és a szerb–horvát határszakasz illegális forgalma teljesen csökkent a szerb–magyar határszakasz „szívóhatása” miatt (6. számú táblázat).

Így kialakult az igény arra, hogy a menekültügyi eljárás alatt a kérelmezők vonatkozásában személyes szabadságot korlátozó intézkedést vezessenek be. Ezáltal lehetett csak elérni az eljárás idején a külföldi rendelkezésre

6. számú táblázat

Az országos és a Csongrád megyei idegenrendészeti intézkedések aránya 2013 első félévében

	Előállítás	Kiutasítás	Kitoloncolás	Örizet	Menekült (fő/%)
Országos	2143	647	546	541	1111/52
Csongrád megye (fő/%)	1239/58	419/65	345/63	333/62	778/70

állítását, továbbá jogerős elutasítások esetén a felfüggesztett idegenrendészeti eljárások folytatását.

2013. második félév

A 2013. január 1. napján életbe lépő változások hatására Magyarországon a Szerbia Köztársaság irányából érkező illegális migráció a többszörösére emelkedett. A kérelmezők esetében a személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedések hiánya jelentősen növelte a menedékkérelmekkel visszaélők számát is.

A menekültügyi őrizet elrendelésének lényege, hogy a kérelem előterjesztése nem jelentette automatikusan, hogy az ügyfél „nyitott” befogadóállomásra kerülhetett. A rendőrségtől átvett ügyfelek vonatkozásában a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal menekültügyi osztályainak munkatársai menekültügyi őrizetet is elrendelhettek, azaz a befogadóállomás helyett az idegenrendészeti őrizethez hasonló – annál azért enyhébb körülményeket nyújtó – zárt helyre kerülhettek a külföldiek. A Met.-ben rögzített feltételek alapján folyt a menekültügyi eljárás, de ezzel párhuzamosan 72 óra után a menekültügyi őrizet helye szerint illetékes járásbíróságok az őrizet meghosszabbítására tett indítványok alapján vizsgálták meg az őrizet meghosszabbításának indokoltságát. Hosszabbítás esetén az ügyfél rendelkezésre állása garantálttá vált.

Mivel az idegenrendészeti őrizet végrehajtására szolgáló őrzött szállások nem voltak alkalmasak a menekültügyi őrizet végrehajtására, a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal létrehozta a menekültügyi őrzött befogadóközpontok rendszerét, amely igazgatósági szintű szervezeti egységként illeszkedik a hivatal felépítésébe. A rendőrség hivatásos és fegyveres biztonsági őr állománya hajtja végre az őrzési és szállítási feladatokat, de a hatósági (menekültügyi) ügyintézés teljes egészében a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal végzi. Az idegenrendészeti szakterületen tapasztalt hatásköri és illetékességi párhuzam e téren nem is jöhetett létre.

A 2013. július 1-jén bevezetett menekültügyi őrizet pozitív hatásai egyértelműen látszottak. Az illegális határátlépők száma és ezen belül a menedékkérők aránya egyaránt csökkent a második félévben. Az értékelt időszakban lényegesen több kiutasítást rendeltünk el, ezek nyolcvankilenc százalékában érvényt is tudunk szerezni kitoloncolás formájában.

A 7. és a 8. számú táblázat adatait tanulmányozva egyértelműen megállapítható, hogy a menekültügyi őrizet alkalmazása elérte a célját. Egyrészt az il-

7. számú táblázat
Idegenrendészeti intézkedések (2012, 2013. első és második félév)

	Előállítás	Kiutasítás	Kitoloncolás	Örizet	Kérelmező
2012	3268	2498	2029	1914	336 (10%)
2013. első félév	9222	655	536	493	8466
2013. második félév	6538	2106	1882	1831	5805

8. számú táblázat
Idegenrendészeti előállítások (2013, havi bontás; fő)

I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.
353	612	1127	1455	2553	3118	1972	1095	964	808	813	893

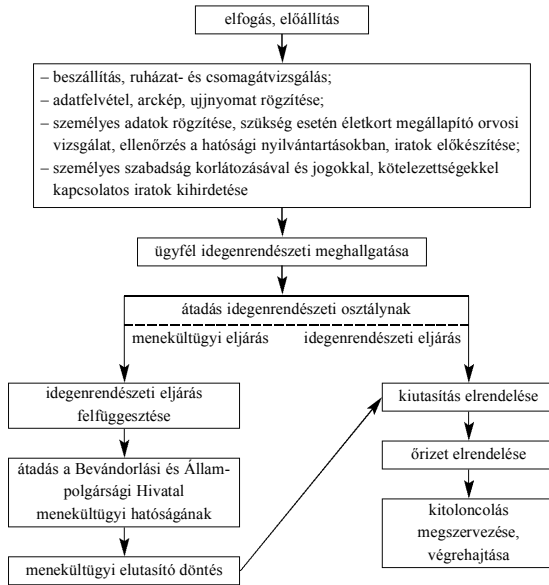
legális migránsok száma hónapról hónapra jelentősen csökkent, másrészt pedig a kérelmezők száma/aránya is visszaesett. Mindazonáltal az idegenrendészeti kényszerintézkedések (kiutasítás, őrizet, kitoloncolás) elrendelése nagyszámúra nőtt. Kijelenthető, hogy a menekültügyi őrizet bevezetése beváltotta a hozzá fűzött reményeket, azaz hatékony eszköz az illegális migráció visszaszorítására és a menedékjoggal visszaélés elleni fellépésre.

Érdeemes modellezni (*ábra*) az elfogott illegális migráns útját annak megfelelően, hogy menedékjog iránti kérelmet előterjesztett-e, vagy sem. Az idegenrendészeti és a menekültügyi eljárás viszonyát a módosított jogszabályi háttér új dimenzióba helyezte. A menekültügyi őrizetek tapasztalhatták – eleinte nagy meglepetéssel –, hogy kérelmük benyújtása után a menekültügyi hatóság jelenlétüket az eljárás során őrizet elrendelésével kívánja elérni. Ennek hatására gyakorlatilag érdemi menekültügyi eljárási cselekmény nélkül vonták vissza nagyobb számban kérelmüket.

A jogerősen lezárult menekültügyi eljárással egyidejűleg folytatódhatott az őrizetből szabadult és a kérelem benyújtásakor felfüggesztett idegenrendészeti eljárás. Ennek során a rendőrség idegenrendészeti osztályai kiutasítás és idegenrendészeti őrizet elrendelése után haladéktalanul kezdeményezték a visszafogadási egyezmények alapján történő átadásokat, amelyek többségét kitoloncolással sikerült végrehajtani.

Említést kell tennem a „területen maradás jogának” megállapításáról. A jogerősen lezárult menekültügyi és a korábban felfüggesztett, de folytatódó idegenrendészeti eljárás során az ügyfelek gyakran újabb menekültstátusz iránti kérelemmel éltek. A menekültügyi hatóság ezekben az esetekben nyilatkozott arra vonatkozóan, hogy az ismételt kérelmezőt megilleti-e a területen maradás joga. Negatív válasz esetén az idegenrendészeti eljárás őrizetbe vétel mellett folytatódhatott.

Idegenrendészeti és menekültügyi eljárás



A Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság Idegenrendészeti Osztályának javaslatára a szerbiai társszervvel közös területi és központi szintű megbeszélést hajtottunk végre. Ennek az volt az oka, hogy az illegális határátlépés után, a korábban írtak miatt, viszonylag hosszabb idő (akár több hónap is) telt el a visszafogadási egyezmény alapján történő felajánlásig. Déli szomszédjaink pozitív hozzáállása nyomán így nem is kaptunk negatív választ. Az időbeli hatály egyéves határidejét a menekültügyi eljárás nem veszélyeztette.

Mivel a menekültügyi őrizetes férőhelyek száma korlátozott, ideális megoldást csak azt jelentene, ha további menekültügyi őrizet végrehajtására alkalmas objektumokat alakítanának ki, akár ideiglenes jelleggel. Ezzel a rendőrség munkája és járulékos feladatai is növekednének ugyan (őrzés, szállítás), de hosszabb távon csak így alakulhatna ki megnyugtató állapot.

A 2014. január és április közötti időszak

Különös tekintettel a 2014. január 1-jétől hatályos Harmtv. és Met. módosítására (a területen maradás joga megilleti az ismételt kérelmezőt is), ismét utalnom kell korábbi megállapításomra, miszerint csak a menekültügyi őrizet következetes alkalmazása okozhat visszatartó/terelő hatást Magyarországon az illegális migráció és a menekültügyi eljárás iránti kérelemmel visszaélők vonatkozásában. Ha összehasonlítjuk a 2013-as évet 2014 első négy hónapjának idegenrendészeti adataival, az ezek alapján levont következtetések alátámasztják állításomat (9. számú táblázat).

9. számú táblázat
Idegenrendészeti intézkedések (2013–2014. január–április)

	Előállítás	Kiutasítás	Kitoloncolás	Őrizet	Menekült (fő/%)
2013. első félév	9222	655	536	493	8466/92
2013. második félév	6538	2106	1882	1831	5805/88
2014. január–április	3101	1103	887	879	2244/72

10. számú táblázat
Menedékjog iránti kérelmek száma, aránya (2014. január–április)

január	február	március	április
934 (81%)	453 (65%)	395 (63%)	449 (73%)

Folyamatosan megfigyelhető, hogy a nem veszélyeztetett térségből érkező külföldiek olyan országok állampolgárainak vallják magukat, amelyek aktuálisan védelemben részesülnek. Nyilatkozataikat a közös nyelvre és némi országinformációs ismeretre alapozva teszik meg és nyújtanak be kérelmet. Napjainkban ez a megállapítás a szíriai (és a magukat annak valló) állampolgárok aktuális helyzetére érvényes.

A Szerbia Köztársaság területéről érkező illegális migránsok közül az arab nemzetiségűek nagy hányada vallja magát szíriai állampolgárnak. Sokan az aktuális szíriai helyzet miatt terjesztenek elő menedékjog iránti kérelmet. Ezért már a rendőrségi meghallgatáskor országinformációs kérdéseket teszünk fel, ezekre nem mindegyikük tud felelni. Indokként a következőket adják elő: alacsony iskolai végzettség, már gyermekkorban elhagyták Szíriát, vagy csak egyszerűen megtagadják a válaszadást. Nyilvánvaló, hogy ők valószínűleg nem szíriai, hanem jellemzően olyan észak-afrikai arab országok állampolgárai, akik már hosszabb ideje nagy számban érkeznek illegálisan hazánkba.

A Csongrád megyében bevezetett gyakorlat alapján külön rögzítjük annak tényét, hogy az ügyfél az országinformációs kérdésekre tud-e válaszolni, a keletkezett iratokat átadjuk a menekültügyi hatóságnak. A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal az átvétel utáni meghallgatás alapján hoz döntést, hogy menekültügyi őrizetet rendel el, vagy útnak indítja őket a „nyitott” befogadóállomások valamelyikére.

Valóban nehéz és felelősségteljes feladat a menedékkérők és az ezzel visszaélők kiszűrése. A kérelem alapját indokolják egyrészt az aktuális világpolitikai történések, másrészt az olyan országból/területről származás, ahol hosszabb ideje rendezetlen viszonyok uralkodnak, és a faji, vallási, nemzeti hovatartozásból fakadó vagy politikai nézetek miatti üldöztetés valós veszély.

A menekültügyi őrizetbe vételt szinte kizárólag az egyedülálló, felnőtt férfi kérelmezők esetében teszik lehetővé. Számatalan visszaélésre alkalmas okot jelölnek meg olyan ügyfelek, akiknek a hazájában nincs valódi veszélyhelyzet. Gyakran nem létező családi kapcsolatokra hivatkoznak, például a velük együtt lévő kiskorút testvérként, női társukat pedig feleségként/testvérként jelölik meg. Az állampolgársági/nemzetiségi/családi hovatartozásra vonatkozó valótlán adatközlés szintén olyan problémakör, amelyben a megnyugtató és alapos szakmai döntés meghozatalára az őrizet elrendelése előtt rendelkezésre álló előállítás és visszatartás összesen 24 órája nem elegendő.

Ha teret engedünk a valótlán állításoknak, ezzel nem megfelelő gyakorlat alakulhat ki, vagyis lehetőségük van hazánkban ellenőrzés nélkül, szabadon mozogni. Ez veszélyeket rejt magában, különösen a határrendészeti-idegenrendészeti szakmai tevékenység szempontjából. Megjegyzem, hogy ennek a magyar társadalomra gyakorolt hatása, a közrendet, közbiztonságot érintő veszélye nem jelentős mértékű. Az illegális határátlépők által elkövetett egyéb jogsértő cselekmények száma elenyésző, legyenek ők nyitott befogadóállomáson, vagy Magyarország területén bárhol.

A magukat szíriai állampolgárnak valló ügyfeleket következetesen szűrni kell, különös figyelemmel az állampolgárságra és a menekülést kiváltó okokra. Ennek hiányában a már többször említett hatások (illegális migráció visszaszorítása és a menedékjogi kérelemmel való visszaélések számának csökkenése) nem tudnak érvényesülni. Számolnunk kell azzal, hogy a továbbiakban több arab nemzetiségű illegális migráns nyilatkozik valótlánul oly módon, hogy ő szíriai állampolgár. Ha pusztán bemondás alapján részesülnek a számukra kedvezőbb elbírálásban (nyitott befogadóállomásra iránnyitás), számolnunk kell azzal, hogy ők az ország területén illegális „tranzitálást” követően a nyugati határszakaszon kívánják elhagyni az országot.

Akár bel-, akár külföldön történt az elfogásuk, visszafogadási egyezmények vagy a dublini rendeletek alapján érkeznek vissza hazánkba, ismételt munkaterhet rónak a rendőrségre és a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalra egyaránt.

Következtetés, prognózis

Megállapíthatjuk, hogy az illegális migráció mértékére helytálló volt a 2012 végén kialakított idegenrendészeti prognózisunk, az idegenrendészeti ügyek száma – a menekültügyi jogszabályi változások következtében – nagymértékben emelkedett.

Kijelenthető, hogy a menekültügyi őrizet következetes alkalmazása elérte a kívánt hatásokat (illegális migráció visszaszorítása, menedékjoggal visszaélés lehetőségének csökkentése). Ezzel párhuzamosan a jogerősen lezárult menekültügyi és a folytatódó idegenrendészeti eljárások (kiutasítások és kitoloncolások) száma 2013 második félévében jelentősen növekedett. Így a visszafogadási egyezményeket (jellemzően az Európai Közösséggel és a Szerbia Köztársasággal meglévőket) sokkal hatékonyabban tudtuk alkalmazni.

Az állampolgársági összetételre jellemző volt egyrészt az afgán, pakisztáni, iráni, indiai, bangladesi, másrészt az iraki, szíriai, palesztin, harmadrészt az észak-afrikai arab országok (Algéria, Marokkó, Tunézia, Egyiptom), negyedrész pedig a koszovói állampolgárságú ügyfelek megjelenése.

A korábbi években a kísérő nélküli kiskorúak aránya hét-tízötöt százalék volt, 2014 eddig eltelt időszakában ez visszaesett mindössze két százalékra. Ennek oka, hogy a kérelmezőknek (jellemzően fiatal férfiak) már nem volt érdekük kiskorúak adatait bemondani. Nagykorúak valós adataival is volt lehetőségük – különösen 2013 első félévében – szabadon elhagyni a befogadóállomásokat.

Megítélésem szerint az államhatárt illegálisan átlépő harmadik országok állampolgárainak száma a következetes menekültügyi és idegenrendészeti jogalkalmazás esetén csökkenni fog. Azonban e kijelentés érvényét veszti, ha valamely állam bármely okból (belpolitikai válság, külső háború, természeti katasztrófa) kibocsátó országgá válik. Ez esetben nem beszélhetünk menedékjoggal való visszaélésről, hiszen az állampolgárnak alapos oka van hazájának elhagyására. Ezt leginkább alátámasztja 2014 első négy hónapjában a szíriai állampolgárok 21 százalékos aránya (661 fő). A korábbi években az említett állampolgárok ügyében lényegesen kisebb számban és arányban kel-

lett eljárást lefolytatunk. Engedély nélküli határátlépéseik száma jelentősen megnövelte az illegális migráció kezelése során az idegenrendészeti és menekültügyi hatóságok feladatait.

Kijelenthető, hogy a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság továbbra is országosan messze az első helyen áll majd a keletkezett és lefolytatott idegenrendészeti ügyek vonatkozásában.

Az illegális migráció elleni fellépés valamennyi közreműködő hatóság közös feladata. Az európai uniós és a schengeni tagságból fakadó feladatok végrehajtása közben különös figyelmet kell fordítani egyrészt a határok biztonságára és ellenőrzésére, másrészt az idegenrendészeti és menekültügyi feladatok végrehajtására. Mindezeket úgy kell elvégezni, hogy az alapvető emberi jogok ne sérüljenek, a menedékjogi kérelem előterjesztése minden ügyfél számára az idegenrendészeti eljárás bármely szakaszában hozzáférhető legyen.