

**Önkéntes visszatérés és kitoloncolás az Európai Unióban:
elvek, számok, nehézségek**

Vargha Márk elemzése

2020. március 20.

A Migrációkutató Intézet legújabb elemzésében a kitoloncolások elvi és gyakorlati összefüggéseit és tapasztalatait tekinti át az EU vonatkozásában az elmúlt évek migrációs folyamatainak tükrében. Miközben a nemzeti és nemzetközi jog – így az EU joga is – „papíron” jól mutató elveket ír elő és kér számon az egyes államokon, a gyakorlatban aggályos és nehezen kivitelezhető döntések születnek az illetékes hatóságok részéről. Bár a tagállamok 2018-tól érezhetően nagyobb hangsúlyt kívánnak fektetni a repatriálások kivitelezésére és felgyorsítására, az eljárás költségessége, valamint a kibocsátó országokkal kötött visszafogadási megállapodások és az elutasított menedékkérők együttműködésének hiánya komoly gyakorlati akadályként jelenik meg. Az EU és a tagállamok előtt alapvetően két lehetőség áll: a külső határok hatékony védelmével eléri, hogy a jövőben ne legyen szükség nagyszámú repatriálásra; vagy pedig adottságként fogadja el a többségében gazdasági bevándorlók illegális érkezését, és mintegy „futva az események után” több anyagi és emberi erőforrást ad a Frontexnek és a tagállamoknak a kitoloncolások végrehajtására.

1. A téma aktualitása

Európában, sőt a fejlett világban is a migrációt érintő egyik legfontosabb politikai törésvonal a befogadáspártiak és a visszaküldéspártiak között húzódik. A menekültstátuszra vagy egyéb védelemre nem jogosult migránsok származási országukba való visszaküldésének állása ugyanakkor a migrációs politika szigorának nem teljesen pontos indikátora, hiszen azt a kormányzat elhatározásán kívül számos tényező befolyásolja. A téma sokszor előkerül az európai politikai diskurzusban és ökölszabályként rögzíthető, hogy amíg migrációs nyomás van, addig a visszaküldés témája nem veszít aktualitásából.

A témát érintő politikusi nyilatkozatok közül a legemlékezetesebbek egyike a német kancellár harmadik kormányzati ciklusának utolsó félévében tett kijelentése, miszerint Berlinben egy visszaküldéseket koordináló központot állítana fel.¹ Ugyanezen téma kapcsán, de ellentétes szándékkal szólaltak meg egyes német tartományok baloldali vezetői, akik hangot adtak tiltakozásuknak az afgán menedékkérők kitoloncolása ellen. Hírértéke volt ezen túl 2017-ben a német pilóták és repülőtéri dolgozók akciójának, akik 222 esetben tagadták meg az Afganisztánba történő kitoloncolás végrehajtását,² valamint 2018-ban Elin Ersson svéd egyetemista történetének, aki fizikailag akadályozott meg egy kitoloncolást.³ Fél évvel korábban hasonlóval próbálkozott a Finn Zöld Párt egyik aktivistája is, sikertelenül.⁴

A fenti, sajtóban megjelent eseteken túl azonban a téma megközelítésében nagyobb súllyal esik latba az a tény, hogy a kontinensünkre való beáramlás a 2015-ös évi csúcshoz képest ugyan mérséklődött, de továbbra is folyamatos. 2020 elején elmondható, hogy mindhárom – nyugat-mediterrán, közép-mediterrán, kelet-mediterrán – útvonalon állandósult nyomás van, valamint – utóbbi mintegy meghosszabbításaként – a nyugat-balkáni útvonalon is nőtt a bevándorlási nyomás, míg az elismerési arány 2019 negyedik negyedévében 42% . Az elismerteeken belül 27% a menekültek aránya, a többiek kiegészítő vagy humanitárius védelemben részesültek.⁵ Kijelenthető tehát, hogy a legtöbb Európába érkező migráns sorsa előbb-utóbb a kitoloncolás.

¹ KOTTÁSZ 2017a.

² KOTTÁSZ 2017b.

³ DW 2019.

⁴ YLE 2018.

⁵ 145.570 hozott döntésből 61.435 pozitív, 84.135 negatív. EUROSTAT 2020.

2. A kitoloncolás nemzetközi jogi összefüggései és fogalmi elhatárolása

A klasszikus felfogás szerint a szuverenitás a főhatalom kizárólagos birtoklását és ezzel együtt a kormányzat kizárólagos fennhatóságát jelenti egy határolt államterület és annak népessége felett. A népesség feletti fennhatóságból pedig az is következik, hogy az államok megszabhatják, hogy területükön kik tartózkodhatnak. Ez a szuverenitás persze nem abszolút, mivel éppen a nemzetközi jog bizonyos szabályai korlátozzák, de alapvetően azt (is) jelenti, hogy az államok meghatározhatják azokat a szabályokat, amelyek teljesítésével valaki beléphet területükre, továbbá az ott megjelenő külföldit jogszabályi feltételek fennállása esetén onnan eltávolíthatják.

Az eltávolításnak az idegenrendészet körébe tartozó eszközeit a belső jog szabályozza, ez tehát a történelmi hagyományok alapján nem a nemzetközi jog – ideértve az Európai Unió (EU) jogát is – területe. Azonban fontos kiemelni, hogy a nemzetközi közösség és az EU az eszközök használata elé bizonyos korlátokat állíthat fel.⁶ Ezeket az akadályokat is áttekinthet a tanulmányban.

Általánosan megfigyelhető a visszatoloncolás és a kitoloncolás fogalmának keveredése. A *visszatoloncolás* a jogban nem definiált, ezért használatának legfeljebb retorikai okokból lehet értelme. A politikai és sajtó-kommunikációban két értelemben használatos: 1) A *visszaküldés* szinonimájaként, legutóbb konkrétan azzal az esettel kapcsolatban, amikor a Dublin III rendelet⁷ szerinti felelős tagállamként a kapacitások hiányára, illetve Görögország vagy Bulgária felelősségére hivatkozva 2016-ban (és azt követően) Magyarország nem vett vissza olyan menedékkérőket, akiket más uniós országok ide kívántak visszaküldeni azért, hogy lefolytassák a menekültkérelmük elbírálását célzó eljárást.⁸ 2) A *kitoloncolás* szinonimájaként, amelyet viszont a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Harmtv.)⁹ 65. § (1) bekezdése egzaktnan határoz meg: „a visszairányítást, illetve a kiutasítást elrendelő bírósági, idegenrendészeti, vagy menekültügyi hatósági döntés hatósági kísérettel történő végrehajtása.”

3. A *non-refoulement* elve

Mint hogy a kitoloncolás a fenti definíció értelmében a visszairányítás és különösen a kiutasítás végrehajtásának egyik formája, nem megerőltető, hogy a kiutasítás sokat hangoztatott akadályáról, a visszaküldés tilalmáról, a *non-refoulement* elvéről beszéljünk.

A Genfi Egyezmény¹⁰ 33. cikke a visszaküldés tilalmát az alábbiak szerint fogalmazza meg:

„1. Egyetlen szerződő állam sem utasítja ki vagy küldi vissza („*refouler*”) a menekültet azon ország területének határára, ahol élete vagy szabadsága faji, vallási okokból, nemzeti hovatartozása miatt, vagy abból az okból van veszélyeztetve, hogy bizonyos társadalmi csoporthoz tartozik, vagy bizonyos politikai véleményét vall.

2. A jelen rendelkezésből eredő kedvezmény azonban nem illeti meg azt a menekültet, akiről alaposan feltehető, hogy veszélyezteteti annak az országnak biztonságát, amelynek

⁷ Az Európai Parlament és Tanács 604/2013/EU rendelete egy harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról.

⁸ JOÓB – SPIRK – HALMOS 2015., THÜRINGER 2016.

⁹ A továbbiakban ezt a rövidítést fogom használni.

¹⁰ 1985. évi 15. törvényerejű rendelet a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről.

területén van, vagy aki, mivel különösen súlyos bűncselekményért jogerősen elítélték, veszélyt jelent az illető ország lakosságára nézve.”

Azonban az elv a nemzetközi jogban ma már ennél többet jelent, minthogy az ENSZ Kínzás Elleni Egyezménye abszolút tiltást tartalmaz a kiutasítással, visszaküldéssel („*refoulement*”), illetve kiadatással kapcsolatosan abban az esetben, ha nyomós oknál fogva feltételezhető, hogy az érintett kínzás veszélyének lenne kitéve a másik államban.¹¹ Az 1984. évi Kínzás Elleni Egyezmény végrehajtását ellenőrző Kínzás-elleni Bizottság (CAT) joggyakorlata ezt a tilalmat abszolútnak tekinti, nem engedve teret kivételeknek, amennyiben az ügyet értékelő állami hatóság úgy találja, hogy a fenti kitétel (vö. „nyomós oknál fogva”) teljesül.¹² Ennek eldöntésekor „az illetékes hatóságoknak figyelembe kell venniük az ügyre vonatkozó minden szempontot, ideértve az adott esetben azt is, hogy az érintett államban rendszeresen, súlyosan, nyilvánvalóan vagy tömeges méretekben megsértik az emberi jogokat.”¹³ Hasonlóan értelmezik a monitoringszervek a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában és az Emberi Jogok Európai Egyezményében (EJEE) foglalt vonatkozó szabályokat. Előbbi esetében az Emberi Jogi Bizottság, utóbbinál pedig az Emberi Jogok Európai Bírósága alakított ki fokozatosan olyan joggyakorlatot, amely a visszaküldés tilalmának abszolút jellege felé mutat, noha egyik szerződés szövege sem tartalmaz explicit szabályokat a visszaküldés tilalmára a kínzás tilalmára vonatkozóan.¹⁴

4. Az akadályok rendszere az EU jogában

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) szerint tehát a kitoloncolás *abszolút* akadály a mindenekelőtt akkor áll fenn, ha a kiutasítás sértené az élethez való jogról szóló 2. cikkben és a kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmáról szóló 3. cikkben garantált *abszolút* jogokat. Az EU elfogadta az Emberi Jogok Európai Bíróságának az EJEE alapján folytatott ítélkezési gyakorlatát, és azt az Alapjogi Charta (AC) megalkotásakor figyelembe vette.

Az AC keretében a 18. cikk garantálja a menedékjogot. A 19. cikk (1) bekezdése mondja ki a kollektív kiutasítás tilalmát, a (2) cikk állítja fel az EJEE-ből már ismert abszolút akadályt: „Senki sem toloncolható ki vagy utasítható ki olyan államba, vagy adható ki olyan államnak, ahol komolyan fenyegeti az a veszély, hogy halálra ítélik, kínozzák, vagy más embertelen bánásmódnak vagy büntetésnek vetik alá.”¹⁵

A Visszatérési Irányelv¹⁶ 21. cikkében olvashatunk a visszaküldés tilalmáról. Az (1) bekezdés kimondja, hogy „a tagállamok nemzetközi jogi kötelezettségeiknek megfelelően tiszteletben tartják a visszaküldés tilalmának elvét.” Mivel a (2) bekezdésben kivételeket sorol fel a cikk, ezért ezt majdnem abszolút akadálynak tekinthetjük: „Amennyiben azt az (1) bekezdésben említett nemzetközi kötelezettségek nem tiltják, úgy a tagállamok – a menekültként való hivatalos elismerés tényétől függetlenül – visszaküldhetik a menekültet, ha: a) alaposan feltételezhető, hogy veszélyt jelent a tartózkodási helye szerinti tagállam

¹¹ Megjegyzendő, hogy az 1984. évi kínzás elleni egyezményt kihirdető 1988. évi 3. sz. törvényerejű rendeletben olvasható magyar fordítás pontatlan, mivel abból adott esetben az eljáró hatóság nagyobb mérlegelési szabadságára lehet következtetni (vö. „Egyetlen részes állam sem köteles kiutasítani, hazatoloncolni, vagy kiadni valakit...”), mint amennyit az egyezmény a hiteles nyelvű változatok (vö. „Egyetlen részes állam sem utasít ki, küld vissza, vagy ad ki valakit...”) alapján biztosít.

¹² Lásd például: CAT/C/GC/4. General comment No. 4 (2017) on the implementation of article 3 of the Convention in the context of article 22. p. 9.

¹³ Lásd a kínzás elleni 1984. évi egyezmény 3. cikk (2) bekezdését.

¹⁴ Lásd az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló 1950. évi római egyezmény 3. cikkét, illetve a polgári és politikai jogok 1966. évi nemzetközi egyezségokmányának 7. cikkét.

¹⁵ AC 2012.

¹⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2008/115/EK irányelve (2008. december 16.) a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról.

biztonságára; vagy b) különösen súlyos bűncselekményért való jogerős elítéléséből fakadóan veszélyt jelent az érintett tagállam társadalmára.”

A *nem abszolút* érvényű akadályok: a családi vagy magánélethez való jog, a gyermek mindenekfelett álló érdeke,¹⁷ a család egységének igénye vagy a sérülékeny személyek sajátos szükségletei. Ezen akadályok célja, hogy a jogalkalmazó államok egyensúlyt találjanak a közérdek és az érintett személy érdeke között.¹⁸

5. Végrehajtott döntések és főbb célországok 2018-ban

A Frontex 2019 februárjában megjelent kockázatelemzése szerint 286.875 visszatérési döntés született, de ezek közül csak 148.121-et, azaz alig több, mint a felüket hajtották végre.¹⁹ A legtöbb embert, 27.318-at Ukrajnába küldték vissza. Ettől jelentősen elmaradva következnek Marokkó (10.893 fő), Grúzia (5.077 fő), Irak (4.893 fő), Oroszország (4.641 fő) és Pakisztán (4.311 fő).

Ezekon a számadatokon túl az alábbi fontos tényeket rögzíti a határőrizeti ügynökség dokumentuma:

- 1) A valós számok ennél magasabbak lehetnek, mivel Ausztria, Franciaország²⁰ és Hollandia egyáltalán nem, míg Németország és az Egyesült Királyság csak részben közöl adatokat.
- 2) A döntések végrehajtásának módja nagyjából fele-fele arányban önkéntes hazatérés és kitoloncolás.
- 3) 2017-hez képest a visszatérítettek számát tekintve a legnagyobb növekményt Ukrajna és Georgia produkálták, melynek elsősorban az az oka, hogy e két ország esetében eltörölték a schengeni vízumkényszert.
- 4) A legnagyobb csökkenést Albánia esetében rögzítették, 25%-kal kevesebb albán állampolgárságú személyt térítettek vissza, mint 2017-ben.

2019-es összefoglaló jelentésében a Frontex közölte az általa koordinált visszaküldési műveletek érintettjeinek számát. Ez növekvő trendet mutat: 2016-ban 10.700 személyről volt szó, 2019-ben 15.850-ről. Négy éve még csak charterekkel utaztattak haza illegális bevándorlókat, azóta viszont egyre inkább bevonják a menetrend szerinti járatokat is.²¹

6. Nehézségek

6.1. Költségek

A Frontex adatai alapján 2015 januárja és 2016 októbere között egy személy kitoloncolása átlagosan 5.800 euróba került.²² Szembeszökően magas volt két togói állampolgár légi úton történő kitoloncolásának költsége: közel 90.000 euró. További extrém esetnek tekinthető egy Spanyolországból való kitoloncolás Kolumbiába és a Dominikai Köztársaságba (a járat 505.000

¹⁷ Visszatérési Irányelv 5. cikk.

¹⁸ A kitoloncolás akadályait olyan esetben is mérlegelni lehet, ha a fogadó országban fennáll az EJEE 5. vagy 6. cikkének állítólagos nyílt megsértése, például ha egy személyt az a veszély fenyeget, hogy tárgyalás nélkül önkényesen őrizetbe veszik, ha számottevő időre szóló szabadságvesztés fenyegeti, miután egy nyilvánvalóan tisztességtelen tárgyaláson elítélték, vagy ha a tárgyalásra várva az igazságszolgáltatás nyílt megtagadása fenyegeti.

¹⁹ A szám nem tartalmazza a migránsok uniós tagországok közötti „mozgatását.”

²⁰ Franciaországi adatokat a belügyminiszter szenátusi meghallgatásából ismerhetünk, de csak 2017-re vonatkozóan: 14,6%-kal több végrehajtott kitoloncolás volt abban az évben, mint a megelőzőben. LE PARISIEN 2018.

²¹ FRONTEX 2019b, 17.

²² A magas költségek nemcsak Európában jelentenek gondot. Nagy-Britannia tengerentúli területén, a karibi Turks és Caicos-szigeteken például 128 haiti migráns visszaútja néhány éve 20.000 dollárba került. SWANN, 2012.

euróba került), valamint egy Görögországból Pakisztánba való kitoloncolás (a járat költsége 666.154 euró).²³ Fontos kiemelni, hogy ezek a számok becsléseken alapulnak, mert az akciók költségeit a tagállamok és a Frontex közösen viselik és nemcsak az örökkel való együtt repülés, hanem a tagállami őrizet költségeit is tartalmazzák. A költségeket úgy próbálják meg csökkenteni, hogy a Frontex a charterjáratokat több országgal együttműködve próbálja üzemeltetni. Az egyes utasokra így közös Frontex, ám eltérő tagállami szabályok vonatkoznak, ezért például előfordulhat, hogy az egyik repatriált bilincsen ül, a másik pedig viszonylag szabadon mozog a fedélzeten.²⁴

Az összesítéseket tekintve megállapítható, hogy a Frontex évről évre nagyságrendileg többet költ erre a tevékenységre: 2015-ben 11,4 millió eurót, 2016-ban ennek közel háromszorosát, 66,5 millió eurót. A tagállamok költségeiből a Frontex 2015 és 2017 között 80,9 millió eurót térített meg.²⁵

2017-ben Németországból 20.636 embert küldtek el, 26,27 millió eurós forráslehívással, Olaszországból 4.568 embert 10,8 millió euróért, Franciaországból pedig 2.733 embert 5,7 millió euróért.²⁶

Magyarország 2015 januárja és 2018 júliusa között összesen 604 ember kiutaztatásához kérte a Frontex segítségét²⁷ és 5 esetben volt kiutaztatás szervezője,²⁸ melyek során összesen 240 főt toloncoltak ki.²⁹ A Bevándorlási és Menekültügyi Hivatalnak 2015 és 2017 között összesen 121,9 millió forintnyi olyan kiadása volt, amelyet a Frontex nem fizetett ki.

6.2. A célállamok elzárkózása

Nemcsak a költségek jelentenek problémát, hanem a végrehajtás is: egyrészt a menedékkérők túlnyomó többsége papírok nélkül vagy hamis papírokkal érkezik Európába, másrészt ha sikerül is azonosítani a származási országot, azok gyakran nem hajlandóak a visszafogadásra.³⁰ 2018 decemberében az iraki parlament által elfogadott jelentésben az olvasható, hogy a kormány keveset tesz az illegális migráció megfékezéséért, csupán a vízbe fúlt migránsok holttesteit fogadja, a kiutasított embereket pedig Törökországba „nyomja vissza.” Az Európai Unióból kitoloncolt iraki állampolgárokat nem fogadja vissza, s arról győzködi az EU-t, hogy az önkéntes visszatérésre helyezze át a súlyt. A jelentésből kitűnik, hogy az iraki kormány két okból sem hajlik a visszafogadásra: az egyik, hogy ezzel a hosszú háború után szétzilált állam nem szeretne újabb szociális és társadalmi terheket magára venni, másrészt a visszatérők felborítanák a szunnita-sííta-kurd vallási egyensúlyi állapotot.

Mások mellett Szászország miniszterelnöke mutatott rá erre az akadályra, mikor egy lapnak adott interjúban a kitoloncolások egyik okaként jelölte meg, hogy az érintettek nem kapnak úti okmányokat hazájuk németországi követségétől.³¹

Súlyos és megoldatlan az Iszlám Állam (ISIS) idegen harcosai és a hozzájuk önként csatlakozó nők repatriálásnak problémája.³² Az Európai Bizottság adatai szerint 42 ezer ember csatlakozott a terroristaszervezethez 2011 és 2016 között, akik közül becslések szerint 5 ezer

²³ SZABÓ, 2018.

²⁴ Uo.

²⁵ Uo.

²⁶ Uo.

²⁷ 2015-ben 362, 2016-ban 133, 2017-ben 92, 2018 első felében 17 fő.

²⁸ A kísérő személyzet képzéséről lásd ZSARU 2017.

²⁹ 2015-ben három gép Koszovóba, 2017-ben és 2018-ban egy-egy gép Afganisztánba. A közbeszerzést az OTP Travel Kft. nyerte el. A 2018-as kiutazás költségeiről nincs még Frontex-adat, a megelőző négy utazáshoz a Frontex 436.899 euróval járult hozzá.

³⁰ JUDI 2016.

³¹ ORIGO 2018.

³² Részletesen lásd DEZSŐ 2019.

lehet európai állampolgár. Ők általában arra hivatkoznak, hogy harci cselekményekben nem vettek részt, így nincs miért felelősségre vonni őket. Ezzel szemben úgy lehet érvelni, hogy bár állításuk igaz is lehet, az érintettek civilként felelősek, mivel az ISIS embertelenségét normálisként igyekeztek elfogadtatni a leigázott ártatlanokkal, illetve a legtöbb európai állam a terrrorszervezet kötelekébe tartozást is terrorista-bűncselekménynek tekinti.³³

6.3. Peres eljárások

A hatósági döntések ellen azok címzettjei jogorvoslatért bírósághoz fordulhatnak. Ezekben a procedúrákban, amennyiben azt kéri,³⁴ hatékony jogvédői segítséget kapnak. Így volt ez egy 2017-es belga esetben is, amikor 26 szudáni állampolgár visszaküldését, sőt bármely más uniós országba küldését tiltotta meg az egyik liège-i bíróság, elfogadva a jogvédő szervezetnek azt az érvét, miszerint a repatriáltak Szudánban kegyetlen bánásmódban részesülnének és elfogadhatatlan, hogy a szabad belga állam a szörnyű kartúmi rezsimmal tárgyal. A bíróság 20.000 euró kártérítésre is kötelezte a vesztes felet.³⁵

Szintén nagy érdeklődést váltott ki az a 2018-as eset, amikor 150 fős afrikai migráncsoport akadályozta meg egy 23 éves togói menedékkérő kitoloncolását a németországi Ellwangenben lévő szállásról Olaszországba (!). Ezt először sikeresen akadályozták meg, másodsor viszont egy olyan razzia keretében hajtotta végre a kitoloncolási őrizetbe vételt a hatóság, melynek során négy ember előzetes letartóztatásba is került. Itt a menekültügyben tevékenykedő civil szervezetek baden-württembergi szövetsége szólalt fel a migránsok védelmében, azt hangoztatva, hogy az olasz menekültügyi rendszer nem biztosítja az emberhez méltó körülményeket. Alexander Dobrindt, a Keresztényszociális Unió szövetségi frakcióvezetője élesen reagált: szerinte Németországban a szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal határozatainak bírósági érvénytelenítésére szakosodott ipar működik, ezek az ügyvédek és civilek pedig a társadalmi béke és a jogállam ellen dolgoznak.³⁶

6.4. Hiányzó és túlterhelt személyzet

Az égei-tengeri görög szigeteken benyújtott menedékkérelmek elbírálása igen lassan halad, a hátralék a 100 ezer ügyet súrolja,³⁷ mivel nagy számban érkeztek migránsok a szigetekre, de humán infrastruktúrában a felelős hatóság ezzel az áradattal nem tudott lépést tartani. Az EU-Törökország közös nyilatkozat alapján utóbbiba visszaküldöttek száma elenyésző volt, 2019-ben mindössze 189 fő.³⁸

Németországban egy tavalyelőtti felmérés szerint a lakosság 81%-a érezte úgy, hogy a hatóságokat túlterheli az elutasított migránsok kitoloncolása.³⁹

6.5. Helyhiány és „alámerülés”

A sok érkező és a kevés távozó miatt a szállások túlszűfolttá válnak. Például a francia belügyminiszter 2018. májusi közlése szerint a rendőrség valóságos „Tour de France”-ba fogott, hogy őrizeti helyet tudjon biztosítani a migránsoknak, s ilyenekből 400 új nyitását

³³ KENNEDY 2019.

³⁴ Több száz szudánit fogtak el Belgiumban, de csak egy részük konzultált ügyvéddel.

³⁵ NEWS24 2017.

³⁶ ORIGO 2018.

³⁷ SMITH 2019.

³⁸ DW 2020.

³⁹ ORIGO 2018.

tervezték.⁴⁰ További gond a szállások nyitottsága: a migránsok gyakran eltűnnek, „alámerülnek”, így késleltetve azt, hogy a repatriálási határozatnak érvényt lehessen szerezni.

7. Megoldási kísérletek. Konklúzió

Úgy tűnik, hogy 2018 óta a korábban Magyarországnál megengedőbb migrációs politikát folytató nyugat-európai tagállamok is nagyobb hangsúlyt kívánnak fektetni a repatriálásra. Németországban a belügyminiszter „mesterterveként” híresült el az a 2018. nyári javaslatcsomag, mely tartalmazza az AnKERnek rövidített befogadó központok létesítését, s Bajorországban már akkor sikerült is nyitni ilyeneket. Ezekben az egyébként nyitott táborokban nemcsak befogadják a menekültkérelmeket, hanem döntenek róluk, és elutasítás esetén a kitoloncolási eljárás is itt indul meg. Az AnKERekben egészségügyi szolgáltatásokat is elérhetővé tesznek, így erre hivatkozva nem lehet majd hátráltatni az eljárást.

Szintén német ötlet az „alámerülés” kezelésére az, hogy az ország elhagyására kötelezett menedékkérők csak akkor hagyhassák el szállásukat éjfél és reggel hat óra között, ha ezt előre bejelentik – ilyen szabályok két tartományban, Hessenben és Alsó-Szászországban már eddig is éltek. Felvetődött továbbá elektronikus kártya rendszeresítése is, amelyet a postai küldemények átvételéhez kell használni, hogy a határozatok átvétele nyomon követhető legyen.⁴¹

Olaszországban 2019 januárjától azok, akik nem kapnak tartózkodási engedélyt, két héten belül el kell hagyniuk az országot. A lejárt, de nem meghosszabbított tartózkodási engedéllyel rendelkezőknek szintén távoznuk kell. Az optimista becslések szerint 2020 végére így 32 ezer ember fog önként vagy kitoloncolás útján távozni Itáliából.

Németország 2018. szeptember 15-ével 1.000 euróval emelte meg az önkéntesen hazatérők támogatását. A pénzt lakbérre, felújításra, illetve építkezésre használhatják majd fel. (Kérdéses, hogy ezt ellenőrizheti-e a német állam egy másik állam területén.) Akik így mennek haza, beleegyeznek abba, hogy soha többé nem kérnek menedéket Németországban. A programban részt vevők száma csökkenő tendenciát mutat: 2016-ban több, mint 50 ezren, 2017-ben közel 30 ezren, 2018-ban kevesebb, mint 20 ezren hagyták el ennek keretében Németországot.

A kiindulási országokkal kötött, európai uniós szintű visszafogadási megállapodások⁴² fontos tényezői lehetnének a kríziskezelésnek, azonban közösségi szinten, hivatalosan csak egyetlen afrikai országgal, a Zöld-foki Köztársasággal sikerült eddig ilyen kötni 2013-ban, bár más afrikai országokkal is tárgyalások indultak.⁴³ Informális megállapodása van az EU-nak Guineával (2017), Etiópiával, Gambiával és Elefántcsontparttal (2018). Ezek kitérnek az úti okmányok kibocsátására szolgáló források biztosítására, a hazatértek reintegrációjára, valamint a megállapodás végrehajtásának rendszeres és közös értékelésére.⁴⁴

Megállapíthatjuk, hogy a kitoloncolás, mint a migrációs politika eszköze egyelőre nem tekinthető hatékonynak. A szigorú migrációs politikát folytató Magyarország részéről ugyanakkor a kritika nem az eszköz létjogosultságát, hanem – a nyugati EU-tagállamok és az Európai Bizottság elhibázott politikája nyomán – annak kényszerűen gyakori használatát

⁴⁰ LE PARISIEN 2018.

⁴¹ HVG.HU 2018.

⁴² Megjegyzendő ugyanakkor, hogy az ún. ACP-országok („afrikai, karibi, csendes-óceáni”) és az EU között 2000-ben megkötött és 2020. március 1-jén hatályát veszítő ún. cotonou-i partnerségi megállapodás 13. cikk (5) bekezdés c) pontja i) alpontja is biztosíthatott volna jogalapot a visszafogadásokra: „(A felek megállapodnak továbbá, hogy) az Európai Unió valamennyi tagállama az érintett állam kérésére minden további formáság nélkül elfogadja bármely, az AKCS-államok területén illegálisan tartózkodó állampolgárának hazatérését és visszafogadását.”

⁴³ Marokkóval 2000-ben, Algériával 2002-ben, Nigériával a legújabb migrációs hullámra válaszul 2016-ban.

⁴⁴ Európai országok kétoldalú megállapodásokat is kötöttek a tárgyban, de az adatok azt mutatják, hogy például sem Norvégia, sem az Egyesült Királyság esetében nem volt érdemi hatásuk a beáramlás nagyságrendjére.

illetően merülhet fel. A használat kényszerűsége abból fakad, hogy – mint azt a magyar illetékesek régóta hangsúlyozzák – Európában nem menekült-, hanem migrációs válság van, és az érkezők túlnyomó többsége gazdasági bevándorló. Az is látható, hogy akár az önkéntes visszatérés is terhelheti a tagállami költségvetéseket. A migrációs politika újragondolása az Ursula von der Leyen vezette Bizottságra vár. A kérdés az, hogy új, a magyar kormány által is pártolt megközelítéssel az EU területére beengedett menedékkérők számának radikális csökkentése útján lezorítják a repatriálások számát, vagy azok továbbra is magasak maradnak és a hangsúly a Frontex pénzügyi és szervezeti megerősítésére. Emellett pedig továbbra is szükséges harmadik országokkal kötendő egységes, EU-szintű visszafogadási egyezmények kidolgozása és elfogadása.

Irodalom

AC (2012): *Az Európai Unió Alapjogi Chartája*. Az Európai Unió Hivatalos Lapja. 2012.10.26. Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=HU>, utolsó letöltés: 2020.03.20.

Matteo CIVIGNILI – Lorenzo BAGNOLI (2017): *Skyrocketing costs for returning EU migrants*. Euobserver 2017.05.05. Forrás: <https://euobserver.com/migration/137720>, utolsó letöltés: 2020.02.25.

DEZSŐ Tamás (2019): *Idegen (terrorista) harcosok az Iszlám Állam soraiban*. Kutatási vázlat. Migrációkutató Intézet, 2019.10.31. Forrás: https://www.migraciokutato.hu/wp-content/uploads/2019/11/foreign_fighters_idegen_harcosok_dezso_tamas_1_v.pdf, utolsó letöltés: 2020.02.25.

DW (2019): *Elin Ersson and Ismail K. — How an activist tried in vain to rescue an asylum-seeker*. 2019.01.31. Forrás: https://www.dw.com/en/elin-ersson-and-ismail-k-how-an-activist-tried-in-vain-to-rescue-an-asylum-seeker/a-47295356?fbclid=IwAR1AqzM3jLQyZrkUuGAwFRfLTdpyMjG1g5YcbrGB0mv5kiCjmO2Oq2CeGmY&utm_source=mandiner&utm_medium=link&utm_campaign=mandiner_201902, utolsó letöltés: 2020.02.25.

DW (2020): *Only 189 migrants returned to Turkey despite EU refugee pact: report*. 2020.01.26. Forrás: <https://www.dw.com/en/only-189-migrants-returned-to-turkey-despite-eu-refugee-pact-report/a-52153279>, utolsó letöltés: 2020.02.25.

EASO (2019): *Latest Asylum Trends*. 2019.11.

EUROSTAT (2020): *Asylum quarterly report*. Eurostat, 2020.03.06. Forrás: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_quarterly_report#Decisions_on_asylum_applications, utolsó letöltés 2020.03.20.

FRONTEX (2019a): *Risk Analysis for 2019*. European Coast Board Agency, Varsó. Forrás: https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2019.pdf, utolsó letöltés: 2020.02.25.

FRONTEX (2019b): *2019 in Brief*. European Coast Board Agency, Varsó. Forrás: https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/frontex_inbrief_website_002.pdf, utolsó letöltés: 2020.02.25.

HVG.HU (2018): *Megszigorítják a menekültekre vonatkozó szabályokat Németországban*. 2018.11.18. Forrás: https://hvg.hu/gazdasag/20181118_Megszigoritjak_a_menekultekre_vonatkozó_szabalyokat_Nemetországban, utolsó letöltés: 2020.02.25.

JOÓB Sándor – SPIRK József – HALMOS Máté (2015): *Magyarország felfüggeszti a menekültek visszafogadását*. Index, 2015.06.23. Forrás: https://index.hu/kulfold/2015/06/23/magyarország_kitette_a_megtelt_tablat/, utolsó letöltés: 2020.02.25.

JUDI Tamara: *Nehéz kitoloncolni a menedékkérőket*. Magyar Idők, 2016.07.26., forrás: <https://magyaridok.hu/kulfold/nehez-kitoloncolni-menedekkeroket-864085/>, utolsó letöltés: 2019.02.07.

Rachael KENNEDY: *What is Europe's approach to repatriating ISIS members?* Euronews, 2019.03.07. Forrás: <https://www.euronews.com/2019/03/07/what-is-europe-s-approach-to-repatriating-isis-members-euronews-answers>, utolsó letöltés: 2020.02.25.

KÉZIKÖNYV (2014): *Kézikönyv a menekültügyre, határookra és bevándorlásra vonatkozó európai jogról*. Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, Emberi Jogok Európai Bírósága, Európa Tanács. Második kiadás. Forrás: https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_asylum_HUN.pdf, utolsó letöltés: 2020.02.25.

KOTTÁSZ Zoltán (2017a): *Felgyorsítaná a kitoloncolást Angela Merkel*. Magyar Idők, 2017.02.10. Forrás: <https://www.magyaridok.hu/kulfold/felgyorsitana-kitoloncolast-angela-merkel-1399510/>, utolsó letöltés: 2020.02.25.

KOTTÁSZ Zoltán (2017b): *Német pilóták tagadták meg a kitoloncolást*. Magyar Idők, 2017.12.06. Forrás: <https://magyaridok.hu/kulfold/nemet-pilotak-tagadtak-meg-kitoloncolast-2538646/>, utolsó letöltés: 2019.02.01

LE PARISIEN (2018): *Migrants: les expulsions en hausse de 9% au cours des quatre premiers mois*. 2018.05.30. Forrás: <http://www.leparisien.fr/societe/migrants-les-expulsions-en-hausse-de-9-au-cours-des-quatre-premiers-mois-30-05-2018-7744179.php>, utolsó letöltés: 2019.02.25.

NAPI.HU (2015): *Kitoloncolás helyett integrálná az illegális bevándorlókat az amerikai kormány*. 2015.07.03. Forrás: https://www.napi.hu/nemzetkozi_gazdasag/kitoloncolas_helyett_integralna_az_illegalis_bevasndorlokat_az_amerikai_kormany.600021.html, utolsó letöltés: 2020.02.25.

NEWS24 (2017): *Belgian court bans deportation of Sudanese migrants*. 2017.10.10. Forrás: <https://www.news24.com/Africa/News/belgian-court-bans-deportation-of-sudanese-migrants-20171009>, utolsó letöltés: 2019.02.25.

ORIGO (2018): *Német politikus szerint agresszív kitoloncolásellenes ipar szabotálja a jogállam működését*. 2018.05.06. Forrás: <http://www.origo.hu/nagyvilag/20180506-bajor-politikus-ipar-epult-ki-nemetszagban-a-kitoloncolasok-megakadalyozasara.html>, utolsó letöltés: 2019.02.25.

Helena SMITH (2020): *Greece pauses plans for new refugee detention centres on islands*. The Guardian, 2020.02.17. Forrás: <https://www.theguardian.com/world/2020/feb/17/greece-pauses-plans-for-new-refugee-detention-centres-on-islands>, utolsó letöltés: 2020.02.25.

Anthony SWANN (2017): *Repatriation costs for 128 illegal Haitians over \$20,000*. Turks and Caicos Weekly News. 2012.12.17. Forrás: <http://tcweeklynews.com/repatriation-costs-for-illegal-haitians-over-anthony-swann-p3326-127.htm>, utolsó letöltés: 2019.02.25.

SZABÓ Dániel: *Beindultak a kiutasítások Európában, tízezreket toloncolnak ki különgéppel.* Napi.hu, 2018.10.15. Forrás: https://www.napi.hu/nemzetkozi_gazdasag/beindultak_a_kiutasitasok_europaban_tizezreket_toloncolnak_ki_kulongeppeel.671447.html, utolsó letöltés: 2020.02.25.

THÜRINGER Barbara (2016): *Eddig 52 ezer menekültet akartak visszaküldeni Magyarországra, csak 4-et vettünk át.* Index, 2016.08.22. Forrás: https://index.hu/belfold/2016/08/22/menekultvalsag_visszatoloncolas_magyarorszag/, utolsó letöltés: 2020.02.25.

YLE (2018): *Finland's Greens party legal officer kicked off plane for protesting fellow passenger's deportation.* 2018.07.31. Forrás: https://yle.fi/uutiset/osasto/news/finlands_greens_party_legal_officer_kicked_off_plane_for_protesting_fellow_passengers_deportation/10331375, utolsó letöltés: 2020.02.25.

ZSARU (2017): *Mindenre felkészülnek.* Zsaru Magazin, 2017.10.18. Forrás: <http://www.police.hu/hu/hirek-es-informaciok/legfrissebb-hireink/zsaru-magazin/mindenre-felkeszulnek>, utolsó letöltés: 2020.02.25.