



Tízezernyi migránst kellene befogadnia Magyarországnak az új kvótatervek alapján

Bár az elmúlt hónapokban az EU-ban látszólag kevesebb szó esett a migránsok kötelező szétosztásáról, valójában több fronton is gőzerővel zajlik a kvótarendszer előkészítése. Az Unió soros bolgár elnöksége a napokban készített egy javaslatot a dublini rendelet reformjáról, melynek központi eleme a már jól ismert megoldás: az EU „túlterhelt” tagállamaiból kellene szétosztani a migránsokat a többi ország között. A tervezet alapján akkor lépne életbe az új mechanizmus, ha egy tagállamban több menedékkérelmet nyújtanak be, mint az ország előre meghatározott kvótája. A tavalyi évben az Unió területén benyújtott kérelmek számából kiindulva ez Magyarország esetében évente nagyjából 10 500 migráns befogadását jelentené.

A migránskvóta másik építőkövét „uniós áthelyezési keretnek” neveznék és abban különbözne előbbiektől, hogy itt nem az uniós tagállamok területéről, hanem az EU-n kívülről kerülne sor az ENSZ által meghatározott számú bevándorló áttelepítésére és szétosztására. Nem csak ebben érhető azonban tetten az EU és az ENSZ közötti kooperáció a bevándorlás ösztönzése érdekében, hiszen a fenti uniós mechanizmusok keretét a migrációról, valamint a menekültekről szóló globális ENSZ-paktumok adnák.

A tervek szerint mindezen felül az uniós Kohéziós Alap forrásai ezentúl egyfajta fegyelmező eszközként szolgálnának, mellyel "jobb lelátásra" lehet bírni a kvótákat ellenző tagállamokat. Ugyancsak a "renitens tagállamok" fegyelmezését szolgálják a Lengyelországgal és Magyarországgal szemben előkészített és a 7. cikk szerinti eljárásra vonatkozó dokumentumok, valamint az Európai Parlament készülő jogállamiság-jelentése is. A luxemburgi raportőr után Engel-jelentésként is emlegetett dokumentum szintén összekapcsolja a migrációt és a jogállamiságot és azt sürgeti, hogy az Unió vezetői végre tényleg alkalmazzák be az eddig csak elrettentésül szolgáló 7. cikkelyt a migránsokat nem "kellő mértékben" befogadó tagállamokkal szemben.

A kvótapártiak valódi célja azonban nem csak a bevándorlók szétosztása, hanem a kiereszkolt multikulturális társadalmak létrehozásán keresztül a tagállami szuverenitás végleges meggyengítése. Ez az előfeltétele ugyanis egy olyan föderális Európa létrehozásának, melyben többé már nincs szükség az erős nemzetállamokra.



Az ún. „áttelepítési keret-mechanizmus”

A jogalkotási eljárás áttekintése

Az Európai Bizottság (Bizottság) még 2016 nyarán kezdeményezett jogalkotási eljárást az ún. uniós áttelepítési keretről. A hatályos jogalkotási szabályok értelmében a tervezetet az EP-nek és a Tanácsnak is el kell fogadnia ahhoz, hogy jogszabály születhessen belőle. Az EP álláspontjának meghatározása a LIBE szaktanárságban történik, melynek jelentéstevője a svéd Björk Malin, az egykori svéd kommunistapárt jogutóda, a Baloldali Párt (GUE/NGL) képviselője. A rendelettervezettel kapcsolatban a jelentéstevő jogalkotási jelentést készített, amit a LIBE 2017. október 23-án 37 igennel és 20 nemmel, 2 tartózkodás mellett elfogadott. A LIBE néppárti magyar tagjai nemmel szavaztak vagy tartózkodtak. Ezt követően a Tanács az ész elnökség alatt (2017 második felében) tárgyalást kezdeményezett a javaslatról a Bizottsággal és a Tanáccsal. A LIBE 2018 február 19-én újra megtárgyalta a tervezetet és új álláspontot fogadott el. Az ülésen elhangzott a jelentéstevő beszámolója is, amely alapján a tárgyalások jelenleg is zajlanak és hamarosan sor kerülhet a rendelettervezet plenáris vitájára az EP-ben, valamint a Tanács is napirendjére veheti a kérdést.

A Bizottság javaslatának tartalmi összefoglalása

Az uniós áttelepítési keret célja, hogy a tagállamok az EU területén kívül tartózkodó harmadik országbeli állampolgároknak és hontalan személyeknek biztosítsanak menekültstátuszt, szemben a jelenlegi szabályozással, amely értelmében a vonatkozó kérelmet csak az EU területén belül lehet benyújtani. A rendelettervezet értelmében a Bizottság javaslatára a Tanács minden évben a következő esztendőre vonatkozó éves áttelepítési tervet fogadna el. Ezekben a kvótahatározatokban rendelkeznek az áttelepítendőek összlétszámáról és az egyes tagállamok ezen belüli kötelezettségeiről.

Az áttelepítés rendes eljárásban vagy gyorsított eljárásban történne. Rendes eljárásban a tagállam ellenőrzi az áttelepítés előtt álló személyt (értékelés) és az áttelepítésbe az érintettnek is bele kell egyeznie. Ha az értékelés eredményeként a tagállam menekültstátuszt ad, az érintettnek felajánlja az utazás megszervezését. A tagállam kötelezettsége, hogy ún. orientációs programokat szervezzen az érintettnek, amelyek kiterjednek a befogadó ország nyelvének, szokásainak, kultúrájának elsajátítására, valamint a jogok és kötelezettségek ismertetésére. Az EU minden áttelepített személyért cserébe 10 ezer eurós átalányösszeget biztosítana a tagállamoknak.

A LIBE javaslatának összegzése

A LIBE által 2018 februárjában elfogadott jogalkotási jelentés kizárólag bevándorló-barát változtatásokat javasol. Az EP szakbizottsága minden olyan passzust törölne a rendelettervezetből, amely a származási ország és/vagy egyéb harmadik ország felelősségére utalna, emellett az áttelepítési programból kizáró okok közül törölnék a korábbi illegális határátlépés tényét is. A LIBE ezenkívül éves terv helyett kétéves áttelepítési tervet javasol, amely időtartam alatt az áttelepítések létszáma nem lehetne kevesebb az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága által meghatározott globális áttelepítési szükségletek 20%-ánál. Ezzel a EP tulajdonképpen egy EU-n kívüli, semmiféle felhatalmazással nem bíró szervezet kezébe helyezné az arról szóló döntést, hogy a tagállamoknak hány embert kell befogadniuk.

A Tanács bolgár elnökségének kvótajavaslat

A jogalkotási eljárás áttekintése

Tanács soros elnökségét 2018 első felében ellátó Bulgária saját kvótamechanizmust dolgozott ki néhány héttel ezelőtt. A bolgár javaslat a Bizottság által 2016 tavaszán elindított, a Dublin III. rendelet reformját megcélzó jogalkotási eljárás része. Az Európai Parlament (előbb a LIBE, majd később a plenáris ülés is) 2017 második felében elfogadta saját javaslatait, melyek értelmében az EU-n belüli migránsok kötelező szétosztása úgy történne, hogy abban a tagállamok mellett az NGO-k is komoly szerepet kapnának. A Dublin III. reformtervét ugyanakkor a Tanács nem tűzte napirendre sem a kvótaellenes szlovák (2017 első fele), sem pedig a szétosztást egyébként támogató máltai (2017 második fele) elnökség alatt. Ilyen előzmények ismeretében meglepő, hogy a bolgár elnökség nem csak napirendre tűzi a javaslatot, de saját tervekkel állt elő.

A bolgár javaslat tartalmi összefoglalása

A tervek szerint a „tiszteséges részesedésnek” (fair share) nevezett kvóta alapján kellene áthelyezni a kérelmezőket a „túlterhelt” tagállamok területéről a többi tagállam területére. A kvóta meghatározása az adott tagállam GDP-jének és lakosságának az EU (az opt outtal rendelkező Dánia, Írország és Egyesült Királyság nélkül számolt) GDP-jéhez és lakosságához arányosításával és a beadott menedékkérelmek számának figyelembevételével történne. A számítást az EU Menekültügyi Hivatala (EASO) végezné el hétről-hétre. A tavalyi év adatait alapul véve Magyarország „tiszteséges részesedése” körülbelül évi 10 500 fő lenne.

A javaslat értelmében ha egy állam eléri „tiszteséges részesedését”, úgy minden további menedékkérő ügyének intézéséért fejpénzt, 10 ezer eurót kapna. Ezen felül lehetőség lenne arra, hogy más tagállamok önkéntes alapon menedékkérőket vegyenek át a nyomás alatt álló tagországtól. Az önkéntes kvótát alkalmazó országok 20 ezer eurót kapnának minden egyes átvett



személyért. Amennyiben azonban a menedékkérők száma eléri tisztességes részesedés 160 százalékát és egyúttal a tagállam lakosságának 0,1 százalékát, úgy a szétosztás már nem önkéntes, hanem kötelező lenne a Tanács vonatkozó határozata alapján. Ekkor már minden tagállamnak át kellene vennie menedékkérőket legalább a tisztességes elosztási részesedése 75 százalékáig. A fennmaradó 25 százalékot más eszközökkel – például személyenként 30 ezer euró, azaz közel 10 millió forint megfizetésével – ki lehetne váltani („feltételes kötelező kvóta”).

Abban az esetben azonban, ha a menedékkérők száma valamely tagállamban elérné a tisztességes részesedés 180 százalékát, a kötelező kvóta automatikussá válna, vagyis már a Tanács határozatára sem lenne szükség („automatikus kötelező kvóta”). A javaslat által pontosan meg nem határozott súlyos válsághelyzetben viszont már a 160 százalék elérésekor is az automatikus kötelező kvóták lépnének életbe. A korábbi kvótaelképzelésekhez képest lényeges változás, hogy már nem csak az olyan országok állampolgárait kellene elosztani, amelyek esetében (uniós átlagban) legalább 75 százalékban biztosítottak valamilyen nemzetközi védelmet, hanem elegendő lenne az 50 százalék is. A mechanizmus költségeit a Kohéziós Alapból finanszíroznák a tervek szerint.

Az Engel-jelentés

A hatályos jogszabályok értelmében még a menedékhez való jog sem alapjogi természetű és ilyen értelemben a bevándorlás egyetlen formája sem releváns a jogállamiság témaköre szempontjából. Ettől függetlenül egyre több olyan uniós és nemzetközi dokumentum lát napvilágot, amely összekapcsolja a két kerületet. Ebbe a sorba illeszkedik az EP-ben készülő legújabb jogállamisági jelentés is, amelyet 2018 február 28-án tárgyalt a Parlament plenáris ülése.

Az alapvető jogok 2016. évi európai uniós helyzetéről szóló jelentést raportőrje, a luxemburgi Frank Engel után csak Engel-jelentésnek szokás emlegetni az EP falai között. Noha a jelenlegi szövegtervezet egyetlen tagállamot sem említ, a plenáris ülésen elhangzottak fényében úgy tűnik, hogy a dokumentum egyfaja előfutára lesz annak a Sargentini-jelentésnek, amely valószínűleg a 7. cikkely szerinti eljárás megindítását javasolja majd Magyarországgal szemben. A luxemburgi képviselő által jegyzett dokumentum tartalmának különös fénytörést adnak a német kancellár nemrégiben elhangzott azon szavai, melyek szerint az uniós források kifizetését jogállamisági kritériumok teljesítésétől kellene függővé tenni a következő hétéves költségvetés időtartama alatt.

A jelentés releváns részeinek összefoglalója

Az Engel-jelentés két nagy témakörre épít: a jogállamiság és a migráció kérdésköreire. A jogállamiság kapcsán leszögezi, hogy az Uniónak közös kormányzási logikát kell követnie, a nemzeti szuverenitás és a szubszidiaritás elvei pedig nem indokolhatják és igazolhatják, hogy



valamely tagállam rendszeresen kivonja magát ezek alól. Ennek biztosítására Engel azt javasolja, hogy a 7. cikk szerinti eljárás igénybevétele „ne csak tisztán elméleti hipotézis legyen”, hanem azt a gyakorlatban is bátran alkalmazzák.

A bevándorlás kapcsán a tervezet leszögezi, hogy „a migráció előtt törvényes utakat kell nyitni”, valamint „az Uniónak (...) teljes területén támogatnia kell a befogadási és integrációs politikát, valamint elfogadhatatlan, hogy bizonyos tagállamok azt állítsák, hogy nem érzik érintettnek magukat a migráció jelensége által”.

Az Engel-jelentés talán egyetlen tényszerű megállapítása, hogy „folytatódik az Európa felé irányuló migráció, amely nagy részben afrikai eredetű migrációvá vált, és amelynek kiváltó oka általában véve nem háború vagy a migránsok személyes biztonságának fenyegetettsége, hanem az a remény, hogy Európában jobb életre lelnek.” Igaz, ezt a bekezdést Niedermüller Péter DK-s EP-képviselő – több más képviselővel együtt – törölni szeretné a szövegből. Ugyancsak Niedermüller nevéhez fűződik az a módosító-javaslat, mely beemelné a szövegbe, hogy a jelentés „felszólítja a tagállamokat, hogy tartózkodjanak olyan jogi eszközök elfogadásától, amelyek megakadályozzák a nemzetközi védelemben részesülők családgyesítését.”