

## Régi-új kihívások: szegénység, migráció, bűnözés

*migráció – menekültpolitika – büntetőjog – konfliktus – kriminalitás*

Majd tíz évvel ezelőtt a környezeti változások és a kriminalitás összefüggéseit vizsgáló írás jelent meg Domokos Andrea tollából.<sup>1</sup> A cikk azt mutatta be, hogy a természeti erőforrások szűkössége mennyiben járul hozzá a társadalmi konfliktusok kiéleződéséhez. Jelen tanulmány szerzői hasznosnak vélik az akkor megfogalmazottak továbbgondolását, az időközben felmerült problémák értékelését. A menekültkérdés<sup>2</sup> immár nem elméleti probléma számunkra, hanem Magyarország határain feltorlódo embertömegeket jelent, ami a közrendünket és a közbiztonságot nemcsak veszélyezteti, hanem ténylegesen sérti is. Büntetőjogi, kriminológiai megközelítéssel természetesen nem áll módunkban a valódi megoldást jelentő szociálpolitikai, oktatáspolitikai, kultúrpolitikai kérdéseket megválaszolni. A migráció világszintű politikai egyeztetést, helyi szintű integrációs politikát, határozott értékválasztást igényel. Szakmánk okán mi a büntetőpolitikai oldalról vizsgáljuk a kérdést. A menekültáradat a XXI. század második évtizedében még csak a kezdet, a lakhely és munkanélküli bevándorlók egy része kockázatot jelent. Nyugat-Európában köztudomású, hogy a másod- és harmadgenerációs bevándorlók szakítva szüleik, nagyszüleik integrálódási törekvéseivel – gyakran láznak a befogadó ország vallása, kultúrája ellen.<sup>3</sup> E lázadás a vandalizmustól egészen a terrorizmusig terjedő kriminalitásban nyilvánulhat meg. A szervezett bűnözés, amely e területen az embercsempészségben nyilvánul meg – nemzetközi szinten további nagy kihívás a hatóságok számára.<sup>4</sup>

\* Dr. Bognár Andrea a Károli Gáspár Református Egyetem ÁJK 2015. július 17-én végzett hallgatója, bognar.kre@gmail.com. Dr. Domokos Andrea tanszékvezető, egyetemi tanár, Károli Gáspár Református Egyetem ÁJK Büntető Eljárásjogi, Büntetőjogi, Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszék, domokos.andrea@kre.hu.

<sup>1</sup> DOMOKOS Andrea: Environmental Scarcity, Ecological Marginalization and Violence. In: Fenyvesi Csaba–Herke Csongor–Mészáros Bence (szerk.): Bizonyítékok: tiszteletkötet Tremmel Flórián egyetemi tanár 65. születésnapjára. PTE Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2006, 117–124.

<sup>2</sup> „Magyarország – ha sem származási országuk, sem más ország nem nyújt védelmet – kérelemre menedékjogot biztosít azoknak a nem magyar állampolgároknak, akiket hazájukban vagy a szokásos tartózkodási helyük szerinti országban faji, nemzeti hovatartozásuk, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozásuk, vallási, illetve politikai meggyőződésük miatt üldöznek, vagy az üldöztetéstől való félelmük megalapozott.” Alaptörvény XIV. cikk (3) bekezdés.

<sup>3</sup> Ezzel ellentétes szakirodalmi véleményt fogalmaz meg WALDMANN, Peter: Islamistischer Terrorismus – Ideologie, Organisation und Unterstützungspotenzial. *Kriminalistik*, 2004/12, 743.

<sup>4</sup> CZINE Ágnes: *Az emberkereskedelem, mint a szervezett bűnözés egyik megjelenési formája*. PhD-értekezés. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, Pécs, 2011.

„A migráció lassú, de feltartóztathatatlan változásokat eredményez mind a kibocsátó, mind a befogadó társadalmakban.” 2008-ban még lassú változásokról szólnak a nemzetközi migrációval foglalkozó szerzők,<sup>5</sup> mára e folyamat rendkívüli módon felgyorsult. Az egyes államok saját erőből igyekeznek az illegális migráció ellen fellépni.<sup>6</sup> Európai uniós szinten is lépések történnek.<sup>7</sup>

Globális problémáról lévén szó, nem elegendő az államok helyi szintű kivédési taktikája, nemzetközi szintű stratégiára van szükség.<sup>8</sup> A nemzetközi szervezeteknek, mint például az Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ), vagy az Európai Uniónak (EU) hosszú távra szóló, a probléma mélységét ismerő válaszokat kell találniuk e kérdésre, különben bekövetkezik a glóbusz egészét érintő, világméretű katasztrófa. Ugyanakkor, ahogy az ENSZ főtitkára, Ban Ki Moon hangsúlyozta, a megoldás nem katonai eszközök alkalmazását jelenti.<sup>9</sup>

## 1. Új kihívások – a tudomány felelőssége

A gazdasági, társadalmi és politikai téren bekövetkező intenzív változások nemcsak lokális jellegűek, hanem globálisak. A globális pénzpiac keltette válsághullámok végiggyűrűznek a világon, egyetlen régiót sem kímélve. Globálisan és lokálisan is fel kell készülni a közbiztonság olyan szintű romlására, amely a fogyasztói társadalmak pénzpiacainak megrendülése nyomán következhet be. Az ENSZ-nek, az EU-nak és maguknak a nemzetállamoknak is mindent meg kell tenniük azért, hogy az anómia ne csapjon át anarchiába, és mind a gazdaságok, mind a társadalmak képesek legyenek a konszolidációra. Az egyes államok egyéni megoldásai nem elégségesek

<sup>5</sup> PÓCZIK Szilveszter–FEHÉR Lenke–DUNAVÖLGYI Szilveszter–JAGUSZTIN Tamás–WINDT Szandra: Nemzetközi migráció – nemzetközi kockázatok. *Magyar Tudomány*, 2008/9, 1095.

<sup>6</sup> Van, ahol kerítést építenek a határ mentén.

<sup>7</sup> Például a *Mos Maiorum* elnevezésű uniós rendőri akció. Ennek célja az illegális bevándorlás és az embercsempészet elleni fellépés a schengeni övezet külső és belső határain egyaránt. Az Európai Unióba törvényellenesen érkezők ellenőrzése, és az őket segítő bűnöző hálózatok meggyengítését célozza ez az akció. Az akcióban önkéntes alapon a 22 schengeni tagállam mellett Norvégia, Svájc, Liechtenstein és Izland hatóságai is részt vehetnek, a műveletet az unió miniszteri tanácsának soros elnökségét ellátó Olaszország belügyminisztériuma koordinálja.

<sup>8</sup> A nemzetközi menekültjogról szóló joganyag az 1951. évi genfi menekültügyi egyezmény; a hontalanok helyzetére vonatkozó 1954. évi ENSZ-egyezmény; a hontalanság csökkentéséről szóló 1961-es egyezmény; az Afrikai Egységszervezet 1969-es egyezménye és az 1984-es Cartagenai Nyilatkozat. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR) az alábbi kategóriákat ismeri. *Menekült*: az 1951. évi ENSZ-egyezmény alapján menekültként elismert személy. Az UNHCR statisztikaiban ebbe a csoportba tartoznak a kiegészítő és az ideiglenes nemzetközi védelemben részesülő személyek is. *Menedékkérő*: azon személy, akinek kérelme még elbírálás alatt van, így még nem kapta meg a menekültstátust. *Belső menekült*: azon személy, aki valamely fegyveres konfliktus vagy egyéb erőszakos cselekmények miatt kényszerült elhagyni otthonát, de nem lépte át az országhatárokat. *Hazatelepült menekült*: azon menekült, aki visszatért lakhelyére. *Hontalan*: aki nem rendelkezik egyik ország állampolgárságával sem, például területek elcsatolása, diszkrimináció, születési anyakönyvezés hiánya miatt. *Egyéb*: nem tartoznak egyik, a fentiekben felsorolt csoportba sem, ugyanakkor az UNHCR részéről humanitárius ellátásban részesülnek.

<sup>9</sup> *No military solution to boat migrant crisis*. Reporting by Isla Binnie, U.N. chief to paper, Reuters, <http://www.reuters.com/article/2015/04/26/us-europe-migrants-un-idUSKBN0NH0JH20150426> (2015. 07. 10.).

a probléma orvoslásához. Szervezett, közös fellépés szükséges, ahol hosszú távra képes a világ civilizált megoldási javaslatokat megfogalmazni. Óvakodni kell a meg gondolatlan helyi taktikáktól, mivel azok további feszültségeket keltenek.

A büntetőpolitikáért felelős vezetők és az ő segítségükre levő tudományos szakemberek kötelesek minden eshetőségre felkészülni, így különös figyelmet fordítani arra, hogy:

- a virtuális gazdasági, pénzügyi világ irányíthatatlanná válhat, olyan szabályozási válság következhet be, amely nagy tömegek elszegényedéséhez,<sup>10</sup> elégedetlenségi mozgalmaihoz vezethet;
- az etnikai, vallási villongások nehéz gazdasági helyzetben belobbanhatnak, túlnőhetnek jelenlegi formáikon, kiterjedésükön (a jelenlegi migrációs hullámnál<sup>11</sup> tapasztaljuk, miként retteg Európa az iszlamizálódásától<sup>12</sup>);
- a környezeti szűkösség tovább növelheti a társadalmon belüli különbségeket, szintén vezethet társadalmi konfliktusokhoz, akár fegyveres erőszakhoz is.<sup>13</sup>

Shapiro írja, hogy míg a kereskedelem és a politika jelentős mértékben válik nemzetközivé, addig a jog és a büntetőpolitika kevésbé.<sup>14</sup> A XXI. század első évtizedén túllépve már nem engedhető meg ezen a szinten sem az izoláció. Már nemcsak a szervezett bűnözés a közös veszély, jóval több területen válhatnak globálissá a kriminalitás alapjául szolgáló veszélyeztető körülmények – ilyen terület a migráció is.

A nemzetközi szintű közös kutatások segíthetnek a globális pénzügyi válság közös társadalmi következményeinek felmérése, illetve deviáns és kriminális tettekben is megnyilvánuló anomias viszonyok felszámolása során. Bizonyos területeken előrelépést jelentenek az ENSZ, az Európa Tanács (ET) Miniszteri Bizottságának és az EU-nak a büntetőpolitika terén kialakított ajánlásai.<sup>15</sup> Az ET Miniszteri Bizottsága R (96) 8. számú ajánlása az európai büntetőpolitikára vonatkozik. Ez javasolja a tagállamok kormányainak, hogy kriminálpolitikájukban, a jogalkotásban és a jogalkalmazásban egyaránt a következő elveket és ajánlásokat fontolják meg.

A kormányoknak büntetőpolitikájuk kidolgozásakor az említett politika megvalósításában közvetlenül érintett szakértők véleményét figyelembe kell venni, és az együttműködésüket fontos kérni, ugyanakkor a büntetőpolitikával kapcsolatban álló különböző területeken működő elméleti szakemberek véleménye is nélkülözhetetlen. Annak köszönhetően, hogy a gazdasági, társadalmi és egyéb intézkedések is közvetlen hatással vannak a bűnözésre, és a bűnözés hatásos megelőzéséhez a megfelelő környezetre is szükség van, a büntetőpolitikát egyéb politikákkal össze

<sup>10</sup> A témáról már 1970-ben érkezett Myrdal. Magyar nyelven megjelent MYRDAL, Gunnar: *Korunk kihívása: a világszegénység*. Gondolat Kiadó, Budapest, 1974.

<sup>11</sup> Póczik Szilveszter: A nemzetközi migráció kockázatai. *Ügyészek Lapja*, 2008/5, 81–84.

<sup>12</sup> Bővebben lásd HOFFMANN-PLESCH, Roland Chr.: Deutsche IS-Dschihadisten – Kriminalätiologische und kriminalpräventive Analyse des Radikalisierungsprozesses, Teil 1: Religionskriminologische und psychopolitische Aspekte. *Kriminalistik*, 2014/12, 699–700.

<sup>13</sup> Lásd FÖLDI László–HALÁSZ László: *Környezetbiztonság*. Nemzeti Közszerológiai Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar, Budapest, 2014, 81–83.

<sup>14</sup> SHAPIRO, Martin: The Globalization of Law. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 1993/1.

<sup>15</sup> Európa Tanács Miniszteri Bizottsága R (96) 8. számú ajánlás.

kell hangolni. Ezért különösen kívánatos, hogy az államok hozzanak létre akár a központi közigazgatás szintjén koordinációs szervezetet, akár pedig az érintett szervek közötti együttműködési struktúrát; ezenkívül még kívánatos, hogy az államok bátorítsák a helyi és regionális szintű megelőzési stratégiák kidolgozását. A kormányoknak rendszeresen és aktívan részt kell venniük a bűnözésre vonatkozó meghatározó statisztikai adatgyűjtés nemzetközi programjaiban. A társadalom számára a bűnözés anyagi és nem anyagi költségeit általában a bűnözés elleni harc költségeihez viszonyítva kell meghatározni.

## 2. Migráció, migrációs politika

Windt Szandra már 2008-ban figyelmeztetett arra,<sup>16</sup> hogy Európa ma már a bevándorlók kontinense. *„A közös migrációs politika kialakítása során hosszú távra kell tervezni, hiszen a migráció, mint társadalmi jelenség, hosszú távon fejt ki hatásait. Azonban nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a szigorítás éppen ellenkező hatást érhet el az elkerülendőnek szánt illegális csatornák erősödésével.”* Szintén ő hívta fel a figyelmet az irreguláris migráció kriminogén jellemzőire, amelyeket *„az elkövetői és az áldozati oldalról is meg lehet közelíteni. Egyrészt közvetlenül a határ átlépése során, míg közvetetten a tartózkodás és a munkavállalás során válhat valaki jogszerűtlen bevándorlóvá. Ez utóbbi két esetben a beilleszkedési, megélhetési problémák, a kiszolgáltatottság, a nyelvtudás és a jogi rendszer ismeretének hiánya növeli áldozattá válásuk rizikóját.”*<sup>17</sup>

Korinek László úgy látja, hogy a bevándorlás egyes bevándorló csoportok részben sikeres beilleszkedése ellenére számos konfliktus és biztonsági kockázat forrása. *„A XXI. századi bűnözés, különösen a széles körben bűnözési félelmeket gerjesztő közönséges kriminalitás oroszlánrésze a leszakadó rétegek, köztük a bevándorlók kriminalitásából adódik. A szociálpolitika nem képes hatékonyan kiegyenlíteni a bevándorlók és utódaik integrációs hátrányait, az igazságszolgáltatás eredménytelenül bünteti a szükségszerűen visszaeső bűnelkövetővé váló hátrányos kisebbségi helyzetben lévőket, a politika pedig a többségi társadalom legfenyegetettebb alsó rétegeitől követel toleranciát: a megkárosított szegényektől a náluk még szegényebbekkel szemben.”*<sup>18</sup>

Sassen írja,<sup>19</sup> hogy a globális tőkepiac olyan hatalmi koncentráció, amely képes befolyásolni a nemzeti kormányok politikáját. A globalizáció a bevándorlás folyamatát is generálja, az államok újabb megoldandó feladattal találják szembe magukat. A bevándorlást nemzetközi egyezmények, konvenciók szabályozzák. Sassen azonban felhívja a figyelmet arra, hogy a bevándorlási politika szándékai és a bevándorlás gyakorlata között egyre szélesebb a szakadék. Egyszerre van jelen az az erő,

<sup>16</sup> WINDT Szandra: *Az illegális migráció kriminológiai kérdései*. PhD-értekezés tézisei, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2008, [http://midra.uni-miskolc.hu/JaDoX\\_Portlets/displayContent?docId=5733&seclId=1135](http://midra.uni-miskolc.hu/JaDoX_Portlets/displayContent?docId=5733&seclId=1135) (2015. 10. 15.).

<sup>17</sup> WINDT: i. m.

<sup>18</sup> KORINEK László: *Nomádok és letelepedettek – gondolatok a közösségi bűnmegelőzésről*. *Jogtudományi Közlemény*, 2006/7–8, 247–267.

<sup>19</sup> SASSEN, Saskia: *Elvesztett kontroll? Szuverenitás a globalizáció korában*. Helikon Kiadó, Budapest, 2000.

amely a határok nélküli gazdasági tereket hozza létre, és egy másik, ami fokozza a határok ellenőrzését a bevándorlók távoltartása érdekében.

### 3. Elvándorlók, bevándorlók

Az ENSZ kimutatása szerint<sup>20</sup> az elvándorlók túlnyomó része olyan országokból érkezik, mint Afganisztán, Szíria vagy Irak. Ez további konfliktusokat eredményez, hiszen a bevándorlók és a befogadó ország normarendszere, kulturális, gazdasági, politikai berendezkedése jelentős eltéréseket mutat. *„Az elvándorlók az új területre kerülve sokszor (általában etnikai csoportok közötti) csoportidentitás-konfliktusokat gerjesztenek, és a helyi gazdaságban bekövetkező hanyatlás miatt felkelések vagy zendülés alakulhat ki”* – érzékelteti a valós veszélyt *Homer-Dixon*.<sup>21</sup> Ő több elméletet emel ki az erőszakos konfliktusokkal kapcsolatban. A *frusztráció-agresszió* elmélete szerint az emberek akkor válnak agresszívvé, ha valaki vagy valami megakadályozza őket céljuk, vágyuk elérésében. Az ehhez szorosan kapcsolódó *relatív depriváció* elmélete az elért gazdasági szint és az általuk „megérdemeltnek” tartott szint közötti különbségben találja meg a frusztráció, és az annak következtében kialakult agresszió okát. Egy második nagy elmélet a *csoportidentitással* foglalkozik, azzal, hogy a csoporterősítő „mi-tudat” miként juthat el a „mi-ők” konfliktusáig. *„Egy külső csoport becsmérlésével a vezetők megpróbálják kiaknázni ezeket az igényeket, hogy ezzel növeljék a politikai hatalmukat a saját csoportjukon belül, e viselkedés miatt viszont elmélyülnek, és sokkal elkeseredettebbekké válnak a csoportközi nézeteltérések”* – mutat rá *Homer-Dixon*. A *strukturális* elméletek a cselekvők racionális számításaiból következő konfliktusokat magyarázzák, amelyek a külső kényszerekből eredeztetetők.

*Homer-Dixon* úgy összegzi a kutatásokat, hogy akkor várhatóak az erőszakos konfliktusok, amikor a gazdasági válság súlyos, tartós és elég átható. A globális pénzpiac, a világgazdaság évek óta termeli az ilyen jellegű válságot. Ezért kívánatos, hogy az államok politikája, büntetőpolitikája nemzeti, és egymással összefogva nemzetközi szinten is tegyen lépéseket a konfliktusok megelőzésére.

Az elvándorlók, új hazát keresők bizonyos esetben bűnelkövetők, lopás, garázdaság, testi sértés, hivatalos személy elleni erőszak elkövetőivé válhatnak a befogadó vagy éppen tranzitállamban. A velük szemben való eljárás során is tiszteletben kell tartani az ajánlásokat arra vonatkozóan, hogy a bűnözés elleni harc valamennyi intézkedésének meg kell felelnie a törvényességnek és a humanitárius kívánalmaknak. Bármilyen súlyos is legyen a bűnözés szempontjából a társadalom helyzete, a leküzdésére szolgáló, a demokratikus értékeket, az emberi jogokat és a jog uralmát figyelmen kívül hagyó valamennyi intézkedés elfogadhatatlan.

A legnagyobb problémát talán az okozza, hogy a társadalom, a politika olyan esetekben is felkészületlennek mutatkozik, amikor társadalomtudósok már éveket, eset-

<sup>20</sup> United Nations High Commissioner for Refugees: Refugee trends, first half 2014, Levels and trends in industrialized countries, 2014, 13.

<sup>21</sup> HOMER-DIXON, Thomas F.: *Environment, Scarcity and Violence*. University Press, Princetown, 1999.

leg évtizedekkel korábban felhívták a figyelmet egyes góccokra, a kifakadás veszélyére. *„Egy-egy pénzügyi megingás és a jól felépített reklámvilág összeomlik, nem marad emberi érték, ami megtarthatná azokat, akik csak a külsőség rabjai voltak. Amíg pénzügyi válságok meg nem rengetik a globális gazdaságot, addig csak a szociológusok, kriminológusok riogatásának vélhetik azokat az írásokat, amelyek arra figyelmeztetnek, hogy a fogyasztás egyedüli életfeladattá, 'világnézetté' tétele rendkívül veszélyes a társadalmak stabilitására nézve is. A külsőségeket, tárgyakat elvesztő ember egyúttal a talajt is elveszti a lába alól. A multinacionális gazdaság és a szolgálatában álló média nem arra tanította, hogy képes legyen visszafogni fogyasztói szokásait arra az időre, amíg a globális pénzügyi világ nem rendeződik. A média nem arra szocializálja, hogy fegyelmezett állampolgárként viselkedjen, ismét belső emberi értékek után nézzen. A fogyasztói társadalom az azonnali, mohó szerzésre tanít; türelemre, visszafogottságra nem. Ez az ellentmondás nagy társadalmi válságokat szülhet, és nemcsak egyéni agresszió, hanem tömeges erőszak is keletkezhet e nyomán.”*<sup>22</sup>

A környezeti szűkösség lehetséges következményeire is fel kell készülni mind helyi, mind nemzetközi szinten. Ahogy *Homer-Dixon* fogalmaz, „önerősítő erőszakspirálhoz”, intézményi működésképtelenséghez és társadalmi szétdarabolódáshoz vezethet Földünkön a környezeti javak szűkössége.<sup>23</sup> A migráció problémája állandó feszültségeket generál, erős etnikai ellentétek, társadalmi, kulturális konfliktusok okozója. Az országokon belüli bandaháborúkon túl várható az államok közötti feszültség is a globális környezeti problémák következményeként.

#### 4. Különbségtétel üldözött menekült és gazdasági bevándorló között

A szocializmusban komoly gondot okozott a városba költöző réteg beilleszkedési problémája. Ismert jelenség a faluról a városba költözők értékrendjének megroppanása, illetve az, hogy a városban sem tud mindenki elhelyezkedni, sokan munkanélküliekké, csavargókká váltak. E probléma a migránsokkal még kiélezettebb. Hiszen nem csak országot váltanak, más kultúrához kell alkalmazkodniuk.

Mind Európa, mind Magyarország számára azt kell eldönteni, hogy a migrációt meddig tartja elfogadhatónak, és honnantól tekint rá mint kriminális cselekedetre.<sup>24</sup> A határvonal természetesen adódik: az illegális határátlépés. Vannak országok, ahol a hatóságok kontra-kriminális eszközökkel lépnek fel, London utcáin a térfelügyelő kamerák szinte mindent figyelemmel követnek.<sup>25</sup> Az Egyesült Államokban a devianciára mint a kriminalitás előszobájára tekintenek, a rendőrség igen korán beavatkozhat a gyanús viselkedés láttán. Örök kérdés a deviancia meghatározása, a társadal-

<sup>22</sup> DOMOKOS Andrea: Kriminológia és büntetőpolitika Magyarországon a globális kihívások korában. *Jog-Állam-Politika*, 2012/2, 3–12.

<sup>23</sup> HOMER-DIXON: *i. m.* (Magyarul megjelent: *Környezet, szűkösség, erőszak*. Typotex, Budapest, 2004.)

<sup>24</sup> HAUTZINGER Zoltán–HEGEDÜS Judit–KLENNER Zoltán: *A migráció elmélete*. Nemzeti Közszerzői Egyetem Rendészettudományi Kar, Budapest, 2014, 93–95.

<sup>25</sup> *Safety enforcement cameras, Transport for London*, <https://tfl.gov.uk/corporate/safety-and-security/road-safety/safety-enforcement-cameras> (2015. 07. 09.).

akkal, a korokkal, a kultúrákkal folyamatos változás figyelhető meg történelmünkben. Minden korban, minden kultúrában más a norma, más a tömegesen elfogadott és az elutasított viselkedéstípus, magatartásminta. Ha nincs elfogadott norma, a deviancia kijelentése is emberi jogokat sérthet éppúgy, mint a „balkáni” vagy „európai” fogalmak értéktartalmú használata.

A büntetőjog mindig minden helyzetben ultima ratio kell hogy legyen. Világszintű politikai, társadalmi, gazdasági problémákat lehetetlen egyetlen ország büntető szankciórendszerével megoldani, nem is szabad ezen az úton elindulni. A helyben megvalósított bűncselekményeket természetesen mindig üldözi a hatóság, a globális okokat azonban világszinten nemzetközi összefogással lehet csak megoldani.

## 5. Menekültek, bevándorlók az elkövetői és az áldozati oldalon

A migráció és a bűnözés közti kapcsolódás több területen érhető tetten:

- a menekültek embercsempészek áldozatává válnak;<sup>26</sup>
- egyes menekült, bevándorló csoportok magasabb bűnözési mutatókkal rendelkeznek, mint a befogadó országok lakói;
- harmadik terület, amikor a menekültek a befogadó országban rasszista támadás elszenvedői.

Wetzel 2011-ben még hiányolta a bevándorlással kapcsolatos politikát, az 1698/2013. (X. 4.) Korm. határozattal elfogadott Migrációs Stratégia sajnos az elmúlt négy évben sem volt képes minden kérdésre megfelelő választ adni.<sup>27</sup>

Az ET az Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktumot 2008-ban határozta meg. Wetzel kiemeli,<sup>28</sup> hogy a Paktum „...érdeme, hogy összefogta és láthatóbbá tette a már meglévő folyamatokat, valamint a harmadik országoknak az úgynevezett »visszatérési irányelvvel« kapcsolatos negatív reakciójára is választ ad, bemutatva az Európai Unió bevándorlási politikájának különböző szegmenseit”.

A Paktum öt fő célkitűzést jelöl meg: a) a legális bevándorlás megszervezése az egyes tagállamok által meghatározott prioritások, igények és befogadóképesség figyelembevételével, valamint az integráció támogatása; b) küzdelem az illegális bevándorlás ellen, különösen az illegálisan tartózkodó külföldieknek a származási országukba vagy egy tranzitországba történő visszatérésének biztosítása révén; c) a határellenőrzések hatékonyságának fokozása, migrációval kapcsolatos uniós politika; d) a menedéket nyújtó Európa létrehozása; e) globális partnerség kialakítása a származási országokkal és a tranzitországokkal, a migráció és a fejlesztés közötti szinergiák elősegítése révén.

<sup>26</sup> GAÁL Gyula: Az embercsempészés jellemzői Magyarországon. *Rendészeti Szemle*, 2006/6, 77–79.

<sup>27</sup> WETZEL Tamás: *A bevándorlás kérdése Magyarországon*. Budapest, 2011. Készült az Európai Integrációs Alap/Belügyminisztérium által finanszírozott EIA/2010/3.1.4.1. azonosító számú projekt keretében. [www.publikon.hu](http://www.publikon.hu) (2015. 07. 09.), 131–137.

<sup>28</sup> WETZEL: i. m., 68.

## 6. Európai válaszok

Európa évszázadokon át gyarmatként tekintett az afrikai kontinens egyes területeire. „Az 1950-es, '60-as években végbement a gyarmati rendszer felszámolása, amely nyomán elkezdődött a posztkoloniális migráció. Ebben azok a dél- és nyugat-európai államok voltak érintettek, melyek korábban gyarmatokkal rendelkeztek. Az egykori dél-délkelet-ázsiai, afrikai, karibi-térségi lakosok keresték a boldogulást az Egyesült Királyságban, Franciaországban, Portugáliában, Spanyolországban, Belgiumban és Hollandiában. Ebben az időszakban az anyaországok elismerték egykori gyarmataik lakóinak az állampolgárságát, vagy előnyben részesítették bevándorlásukat. A menekültek a koloniális örökség jegyében orientálódtak Európa felé, ahol a gyarmattartóikkal személyes kapcsolatokat ápoltak. Letelepedésüket segítette nyelvtudásuk és az, hogy a migránsok ismerték az európai gyarmattartó országok kultúráját, szokásait.”

Erdei és Tuka<sup>29</sup> újfajta menekültkategoriókat is megkülönböztet, akik a XX. század nyolcvanas éveitől jelennek meg: a gazdasági menekültek, akik a reménytelen gazdasági helyzetükből próbálnak kitörni és az ökológiai menekültek, akik főként Afrika és Dél-Amerika egyes régióiból érkeznek.<sup>30</sup>

Az Európába irányuló, az Európán belüli és az Európából továbbhaladó bevándorlás,<sup>31</sup> például az USA, Új-Zéland, Ausztrália, Kanada irányok ciklikus változást mutatnak, és szoros összefüggésben vannak a fogadó országok politikájával, valamint a korábbi bevándorlók integrálódási készségével. Az Európa irányába történő afrikai népvándorlás állandóan jelen volt, mennyiségi változást az utóbbi időszakban mutatott. Az ENSZ meglátása szerint a mostani menekülthullám jóval felülmúlja a húsz évvel ezelőttit.<sup>32</sup>

Az utóbbi két évtizedben nemcsak az a jellemző, hogy olyan területek iránt is megnőtt a letelepedni szándékozók érdeklődése, mint Dánia, Olaszország, Görögország, hanem az is, hogy jelentősen átalakult a nagyvárosok lakossági összetétele. Napjainkban Amszterdam, Rotterdam, Marseille lakosságának több mint egynegyedét alkotják külföldi származású, vagy/és etnikai kisebbségek, és 2020-ra várhatóan meghaladják az 50%-ot.<sup>33</sup>

Windt Szandra kutatásai szerint az illegális migránsok nem veszélyeztetik az adott társadalom béreit, illetve munkakörülményeit; a növekvő bűnözés és az illegális migráció közötti kapcsolat nem az elkövetői, sokkal inkább az áldozati oldalon mutatkozik. „A jogszerűtlenül tartózkodók a közpénzek és a társadalombiztosítás

<sup>29</sup> ERDEI Nikolett–TUKA Ágnes: *Az Európai Unió migrációs politikája napjainkban*. [www.itvagyunk.eu/application/essay/134\\_1.pdf](http://www.itvagyunk.eu/application/essay/134_1.pdf) (2015. 07. 09.), 244.

<sup>30</sup> A témához kapcsolódóan lásd még CSERESNYÉS Ferenc: *Migrációs potenciálok és trendek Európában*. *Régió*, 1994/4, 19–23.

<sup>31</sup> FAIOLA, Anthony: *A global surge in refugees leaves Europe struggling to cope*. *The Washington Post*, [https://www.washingtonpost.com/world/europe/new-migration-crisis-overwhelms-european-refugee-system/2015/04/21/3ab83470-e45c-11e4-ae0f-f8c46aa8c3a4\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/europe/new-migration-crisis-overwhelms-european-refugee-system/2015/04/21/3ab83470-e45c-11e4-ae0f-f8c46aa8c3a4_story.html) (2015. 07. 10.).

<sup>32</sup> BUTLER, Desmond: *More than 4 million refugees have now fled Syria, UN says*. <http://unhcr.org/4million/> (2015. 07. 10.).

<sup>33</sup> ERDEI–TUKA: i. m.

*szempontjából sem jelentenek többletterhet. Ugyanakkor kiemelendő, hogy mind a legális, mind az illegális migránsok társadalomból való kirekesztődése felgyorsult. Ez egy fontos felismerés, hiszen ennek következményei a kriminalizálódás útjára terelhetik őket.*<sup>34</sup>

A közös menekültügyi politika tényleges megvalósítását szorgalmazták a képviselők a korábban elfogadott Bevándorlási és Menekültügyi Paktum szellemében, és rávilágítottak a szolidaritás szükségességére. Szerintük eredményes megoldások csak a származási és tranzitországokkal kialakított jó partnerséggel valósíthatók meg. A program az illegális migráció visszaszorítását szorgalmazta, és az önkéntes hazatérés gyakorlatát – akár pénzügyi hozzájárulást adva – támogatta. Ugyanakkor a családegyesítés lehetőségét továbbra is fenn akarja tartani az Unió. Itt merült fel egy új hivatal felállításának szükségessége, amely a menekültekkel célzottan foglalkozna. A Dublin III. rendelet szabályozza az Európai Unió menekültekre vonatkozó eljárását. Az EU-ba való belépés helyén kell a kérelmeket elbírálni e rendelet alapján.<sup>35</sup> E rendelet azonban a gyakorlati problémákat – úgymint infrastruktúra, személyzeti állomány, ellátás – nem tudja, nem is hivatott megoldani.

*„A beilleszkedés nem azt jelenti, hogy a bevándorlók kulturális szempontból alkalmazkodnak a befogadó társadalomhoz. Ez a téves látásmód számos kudarchoz vezetett már. Az európai társadalmak kulturális szempontból pluralisták, és a bevándorlás fokozódásával, növekedésével ez a tendencia még inkább erősödni fog. Korábban bizonyos tagállamok úgy vélték, hogy nincs szükség beilleszkedési politikák megvalósítására, mivel a bevándorlókat csupán vendégnek tekintették, akik munkájuk végeztével visszatérnek hazájukba. Ez a téves megközelítés számos, szegregációval és társadalmi marginalizálódással együtt járó problémát eredményezett, amelyeket a jelenlegi politikák próbálnak orvosolni. Más tagállamok évekig azon a véleményen voltak, hogy a bevándorlók beilleszkedése könnyen, automatikusan megtörténik, anélkül, hogy aktív politikákhoz kellene folyamodni. Mindazonáltal ez a megközelítés idővel ahhoz vezetett, hogy a szegregáció és a marginalizálódás tartós jelenséggé vált, ami komoly társadalmi konfliktusokat vont maga után.*

*Az új politikák jelenleg arra irányulnak, hogy a múlt örökségeként továbbélő problémákat megoldják. A sokszínűség pozitívum. A kulturális programoknak el kell ismerniük a kulturális sokszínűséget. A sokszínűség napjainkban az európai városok egyik jellegzetessége. Ez a sokszínűség a vallásokra is vonatkozik.*<sup>36</sup>

2011 tavaszát az arab tavasz<sup>37</sup> is szokták nevezni, amikor is Egyiptomban, Tunéziában, Líbiában és Szíriában lázadások kezdődtek a hatalom ellen. A lázadá-

<sup>34</sup> WINDT: i. m.

<sup>35</sup> Egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló 604/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet, amelyet 2013-ban fogadtak el.

<sup>36</sup> Wetzel idézi az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (2006/C 318/24) véleményét. Bevándorlás az EU-ban és a beilleszkedési politikák: a regionális és helyi önkormányzatok és a civil társadalmi szervezetek együttműködéséről. WETZEL: i. m.

<sup>37</sup> Lásd bővebben: ROSTOVÁNYI Zsolt: Az „arab tavasz” hatása a Közel-Kelet geopolitikai térképének újrajrendezésére. *Külügyi Szemle*, 2012/1, 48–65.

sok során, a polgárháborús helyzetekben több százezer ember vált menekültté, akik közül sokan Európát tekintették a biztonság térségének. Rövid időn belül több mint 25 000 menekült jelent meg Olaszország és Málta partjainál.

2015-ben új európai migrációs stratégiát alkotott az Európai Unió. A migrációs stratégia a közös európai menekültügyi rendszer (CEAS) megreformálását tűzte ki célul. Azonnali intézkedéseket is tettek, így például a FRONTEX-műveletek megháromszorozása, sürgősségi támogatás a legnagyobb veszélyben levő tagállamoknak és az embercsempészek elleni fellépés terén.

## 7. Kérdések Magyarországon a menekültekkel kapcsolatban

Alapvető kérdésként teszi fel Wetze<sup>38</sup> az alábbiakat: „Mennyi bevándorlóra van elméletileg szükség? Szükség van-e nagyobb méretű bevándorlásra? Milyen bevándorlókat preferáljunk? Milyen eszközöket lehet felhasználni? Milyen legyen az integrációs politika?”

Kétféle álláspont különböztethető meg a menekültekkel kapcsolatban: a rendészeti jellegű és a humanitárius megközelítés. 2013-ban így beszélt erről *Hautzinger Zoltán*: „...Aki kizárólag a rendészeti szemléletet fogadja el, nem biztos, hogy helyesen gondolkodik, hiszen a külföldiekben vagy a menekültstátuszért folyamodókban nem feltétlenül a rendészeti vagy biztonsági kihívásokat kell látni. Erre utalnak a készülő migrációs stratégia alapelvei is, amelyek körében csak legvégső esetben gondolkozhatunk a migráció illegális jelensége elleni hatósági fellépésben. Ennek révén a jogalkalmazás terén helytelen az, ha a migráció kezelése terén csak rendészeti eszközök kerülnek előtérbe.”<sup>39</sup>

Az 1698/2013. (X. 4.) Korm. határozattal elfogadott Migrációs Stratégia és az azon alapuló, az Európai Unió által a 2014–2020. ciklusban létrehozott Menekültügyi és Migrációs Alaphoz kapcsolódó hétéves stratégiai tervdokumentum alapját képezi annak a munkának, amelynek az Európát és a világot egyaránt váratlanul érő helyzetet kezelnie kell.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> WETZEL: i. m.

<sup>39</sup> Menekültek a migrációs stratégiában – kerekasztal-beszélgetés. A Fundamentum szerkesztősége az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézetével közösen 2013. április 9-én kerekasztal-beszélgetést szervezett a migrációs stratégia menekültügyi vonatkozásairól. A beszélgetést Nagy Boldizsár (ELTE, CEU) vezette, annak résztvevői Gyulai Gábor (Magyar Helsinki Bizottság), Haraszi Katalin (Alapvető Jogok Biztosának Hivatala), Kovács András (MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Kisebbségkutató Intézete, Menekék – Migránsokat Segítő Egyesület) és Szép Árpád (BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Menekültügyi Igazgatóság Menekéjogi Osztály) voltak, illetve hozzászólóként idézzük Molnár Tamást, a BM Európai Együttműködési Osztály vezetőjét, Ambrus Ágneszt az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága Közép-európai Regionális Képviseletétől, Hautzinger Zoltánt, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Bevándorlási és Állampolgársági Tanszékének vezetőjét, Daoud Durghamot a Magyarországon Élő Arabok Egyesületétől, valamint Szász Ildikót, a Menekék Egyesület munkatársát. <http://www.fundamentum.hu/sites/default/files/13-2-03.pdf> (2015. 07. 12.).

<sup>40</sup> Az 1698/2013. (X. 4.) Korm. határozattal elfogadott Migrációs Stratégia és az azon alapuló, az Európai Unió által a 2014–2020. ciklusban létrehozásra kerülő Menekültügyi és Migrációs Alaphoz kapcsolódó hétéves stratégiai tervdokumentum. E dokumentum meghatározza a 2014–2020. közötti időszakra vonatkozó

## 8. Zárógondolatok

A migráció, a szegénység, a munkanélküliség valós megoldásokat igénylő globális problémák. Rá kell ébrednünk, hogy mind a lokális háborúk, mind a természeti erőforrások szűkössége hozzájárul az erőszak megjelenéséhez nemcsak a keletkezési helyükön, hanem immár a világ eddig biztonságosnak tartott területein is. Meg kell próbálnunk erőszakmentes eszközökkel fellépni az erőszak és krízis sújtotta világban. Ha akár helyi, akár globális szinten kevesebb erőszakot szeretnénk, akkor be kell látnunk, hogy a szociálisan és ökológiailag egyaránt romboló hozzáállásunk sem nem kívánatos, sem nem elfogadható. Ebben az új térben új eszközökre és új mentalitásra van szükségünk. A falak felhúzása (vagy plakátokkal üzengetés) szimbólum, a valódi megoldás összetett. *Windt Szandra* 2008-ban idézte *Heiszler Vilmos* szavait a kerítésépítéssel kapcsolatosan: lehet falat építeni, „*de tudni kell, hogy a falfelhúzás mindig a hanyatlás hírnöke. Az volt Kínában, az volt Rómában, s az volt Berlinben is – egy Európa-erőd kialakítása se lenne más, mint földrészünk életkép-telenségből, távlattalanságból fakadó defenzívájának jele.*”<sup>41</sup>

A gyakorlat azt mutatja, hogy emberek ezrei – a szolgálatban lévő rendőröktől az önkéntes aktivistákig – segítenek a határig eljutott menekülteknek, miközben a problémát továbbra is elméleti szinten (azaz szerződések, paktumok, törvények elfogadásával) igyekszünk elhárítani. Felmerül a kérdés, hogy a tagállamok által felállított és vállalt kvótarendszer mennyiben kínál megoldást, avagy meddig kínál megoldást?

Természetesen nem az EU fogja a Közel-Kelet fegyveres konfliktusait megoldani, így nem lehet egy térség vagy egy ország területét teljes egészében kiüríteni sem. A menekültek töredékét sem tudja egyetlen EU-s tagállam, de a tagállamok összessége sem befogadni, és később integrálni a társadalmukba. Ugyanakkor nem is ez a cél. Viszont ideje olyan eszközöket keresni, amelyek a helyzetet kezelni is, nem pedig csak rombolni tudják. Végül is mindent a jövőnkért teszünk: *pro futuro*.

---

feladatokat, lehetőséget teremtve a nemzetgazdasági, demográfiai, társadalmi előnyök kihasználására. Világosan megjeleníti a migráció várható társadalmi, szociális és költségvetési hatásait, hangsúlyozza a méltányos elbánás biztosításának követelményét, a migráció emberi jogi vonatkozásait, határozott választ ad a migráció illegális elemeivel összefonódó nemzet- és közbiztonsági, valamint közrendi kockázatokra, és ezzel együtt nyomatékosítja, hogy a beutazó, tartózkodni, integrálódni kívánó külföldinek el kell fogadnia, tiszteletben kell tartania az európai uniós normákat, Magyarország Alaptörvényét, jogszabályait, mindezekkel együtt a társadalmi együttélés szabályait. A stratégia migráció alatt a magyar állampolgársággal nem rendelkező személyek (külföldiek) Magyarországra utazását és tartózkodását jelöli azzal, hogy – a vonatkozó jogi szabályozásra is tekintettel – különbséget tesz a) külföldieknél a szabad mozgás jogával rendelkező személyek és a harmadik országbeli állampolgárok, továbbá a nemzetközi védelmet élvezők, valamint a hontalanok; b) a beutazás módja szerint engedéllyel (legálisan), avagy engedély nélkül vagy meg nem engedett módon (illegálisan) beutazó vagy tartózkodó személyek; c) a beutazás iránya szerint schengeni területről, schengeni övezeten kívüli európai uniós tagállamból vagy harmadik országból érkezők; d) a származási országból (kibocsátó) vagy más (tranzit)országból érkező migráció között.

<sup>41</sup> WINDT: i. m.

## **Abstract**

Intensive economic, social and political changes cause local and global effects, which means that both universal (including the UN, European Union and other IGO's) and national responses are necessary and shall be harmonized. Individual responses, without taking into consideration the other universal and national actor's steps can cause more problems than they solve. According to the official UN statistics, people who are forced to leave their country of origin, flow mostly from the region of Afghanistan, Syria and Iraq to the EU Member States. This means that their legal, cultural and religious background are different from the EU standards, which can be considered as sources of additional social (and sometimes criminal) problems. It is clear that all the states have right to take legal steps against crimes committed by these people (independently from the question whether their presence in the territory of the country is lawful or not), enforcing all the international and national standards of fair trials and humanity during the procedures started against them. The topic is extremely hot nowadays in Hungary and in the European Union.