



## A MENEKÜLTÜGYI POLITIKA

Az EU menekültügyi politikájának célja, hogy a nemzetközi védelmet igénylő, harmadik országbeli állampolgárok számára megfelelő jogállást kínáljon valamelyik uniós tagállamban, és biztosítsa a visszaküldés tilalma elvének tiszteletben tartását. Ezért az Unió egy közös európai menekültügyi rendszer kialakítására törekszik.

### JOGALAP

- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 67. cikkének (2) bekezdése, 78. és 80. cikke;
- az Európai Unió Alapjogi Chartájának 18. cikke.

### CÉLKITŰZÉSEK

Az EU közös menekültügyi, kiegészítő és ideiglenes védelem nyújtására vonatkozó politikát szeretne kialakítani, azzal a céllal, hogy a nemzetközi védelmet igénylő harmadik országbeli állampolgárok mindegyike számára megfelelő jogállást kínáljon és biztosítsa a visszaküldés tilalma elvének tiszteletben tartását. Ennek a politikának összhangban kell lennie a menekültek jogállásáról szóló, 1951. július 28-i genfi egyezményvel és annak 1967. január 31-i jegyzőkönyvével. Sem az EUMSZ, sem a Charta nem tartalmazza a „menedékjog” és a „menekült” fogalmának meghatározását, de mindkettő kifejezetten hivatkozik a genfi egyezményre és annak jegyzőkönyvére.

### EREDMÉNYEK

#### A. Az Amszterdami és a Nizzai Szerződés hatásai

Az 1993. évi Maastrichti Szerződés a korábban kormányközi szinten zajló menekültügyi együttműködést az EU intézményi keretébe helyezte. Legfőbb szereplőként a Tanácsnak be kellett vonnia a munkájába a Bizottságot, illetve tájékoztatnia kellett a Parlamentet menekültügyi kezdeményezéseiről; az Európai Unió Bírósága (EUB) menekültügyi kérdésekben nem rendelkezett joghatósággal.

1999-ben az Amszterdami Szerződés új hatáskörökkel ruházta fel az EU intézményeit, lehetővé téve, hogy külön intézményi mechanizmus alapján dolgozzanak ki jogszabályokat a menekültügy területén: egy ötéves átmeneti időszakon át a kezdeményezési jog megosztott a Bizottság és a tagállamok között, és a határozatot a Tanács hozta meg egyhangúlag a Parlamenttel történt egyeztetés után; míg a Bíróságot bizonyos esetekben joghatósággal ruházták fel. Az Amszterdami Szerződés azt is kimondta, hogy az első ötéves szakasz lezárása után a Tanács határozhat a



rendes együttdöntési eljárás alkalmazásáról, így a Tanács minősített többséggel hozza meg a határozatait. A Tanács 2004 végén hozta meg e határozatot, és 2005 óta alkalmazzák az együttdöntési eljárást – amelyet immár rendes jogalkotási eljárásnak neveznek.

1999 októberében a tamperei program elfogadásával a Tanács úgy határozott, hogy a közös európai menekültügyi rendszert két egymást követő lépésben kell megvalósítani: a közös minimumszabályok rövid távon történő elfogadása hosszú távon közös eljárást és egységes jogállást eredményez azok számára, akik az egész Unióban érvényes menedékjogot kapnak.

Ezzel létrejött a „közös európai menekültügyi rendszer (KEMR) első szakasza” 1999 és 2004 között, amelynek során megállapították a menedéjog iránti kérelmek megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározásának feltételeit és eljárási szabályait (amelyek a 1990. évi nemzetközi/kormányközi Dublini Egyezmény helyébe léptek), beleértve az ujjlenyomat-adatok tárolására és összehasonlítására szolgáló európai menekültügyi ujjnyomat-azonosító adatbázis (Eurodac) létrehozását. Meghatározza továbbá a menedékkérők befogadására vonatkozóan a tagállamok által betartandó közös minimumszabályokat; a nemzetközi védelemre jogosultként való elismerés feltételeit és a nyújtott védelem jellegét, valamint a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó eljárásokat. További jogszabályokat hoztak a tömeges beáramlás esetén nyújtott ideiglenes védelemről.

2004 novemberében a Hágai Program szorgalmazta, hogy a második szakasz eszközeit és intézkedéseit 2010 végéig fogadják el, hangsúlyozva az Unió azon törekvését, hogy a minimumszabályok keretein túllépve egységes menekültügyi eljárást alakítson ki, amely közös garanciákat és a védelemben részesülők tekintetében egységes jogállást tartalmaz. A 2008. évi Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktumban ezt a határidőt 2012-ig meghosszabbították.

## **B. A Lisszaboni Szerződés**

A Lisszaboni Szerződés, amely 2009 decemberében lépett hatályba, megváltoztatta a helyzetet: a menekültügyi intézkedéseket úgy alakította át, hogy a minimumszabályok megállapítása helyett egy egységes jogállást és eljárásokat tartalmazó közös rendszer létrehozását irányozta elő.

Ennek a közös rendszernek a következő elemeket kell magában foglalnia:

- egységes menekültstátusz;
- egységes kiegészítő védelmet biztosító jogállás;
- közös ideiglenes védelmi rendszer;
- közös eljárások az egységes menekültstátusz vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállás megadása és visszavonása tekintetében;
- a kérelem elbírálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok;
- a befogadási körülményekre vonatkozó szabályok;
- a harmadik országokkal való partnerség és együttműködés.



A Lisszaboni Szerződés óta az EUMSZ 80. cikke kifejezetten rendelkezik a szolidaritás és a felelősség tagállamok közötti igazságos elosztásának elvéről, ideértve annak esetleges pénzügyi terheit is. Az EU menekültügyi fellépésének részeként szükség esetén megfelelő intézkedéseket kell hozni ezen elv érvényre juttatására. A szerződés ezenkívül jelentősen módosította a menekültügyi döntéshozatali eljárást azzal, hogy az együttdöntést vezette be rendes eljárásként. Emellett nagymértékben javult az EUB által végzett igazságügyi ellenőrzés. Az előzetes döntéshozatal céljából benyújtott keresetekkel immár egy tagállam bármelyik bírósága foglalkozhat, ellentétben a korábbi gyakorlattal, amikor ezt a feladatot csak végső fokon eljáró nemzeti bíróságok végezték. Ez lehetővé tette, hogy a menekültügy területén a Bíróságnál jelentősebb ítélkezési gyakorlat alakuljon ki.

A Stockholmi Program, amelyet az Európai Tanács 2009. december 10-én fogadott el a 2010–2014 közötti időszakra, megerősítette a közös szolidáris és védelmi terület létrehozására irányuló célkitűzést, amely terület alapja a közös menekültügyi eljárás és a nemzetközi védelemben részesülők egységes jogállása. Mindenekelőtt hangsúlyozza, hogy ösztönözni kell a tényleges szolidaritást azokkal a tagállamokkal, amelyekre különleges nyomás nehezedik, valamint kiemeli az új Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalnak (EASO) szánt fontos szerepet.

Bár a Bizottság már 2008–2009 folyamán benyújtotta javaslatait a KEMR második szakaszára, a tárgyalások lassan haladtak előre. Így a KEMR „második” szakaszát a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése után fogadták el, és ennek során a hangsúly a minimumszabályokról az egységes védelmet biztosító jogálláson alapuló közös menekültügyi eljárásra helyeződött át.

**C.** A már meglévő főbb jogi eszközök és a jelenlegi reformtörekvések

Az átdolgozott [kvalifikációs irányelv](#) kivételével, amely 2012 januárjában lépett hatályba, a többi átdolgozott jogalkotási aktus csak 2013 júliusában lépett hatályba (az [Eurodac-rendelet](#); a [Dublin III. rendelet](#); a [befogadási feltételekről szóló irányelv](#); és a [menekültügyi eljárásokról szóló irányelv](#)), ami azt jelentette, hogy késedelmes átültetésük idején – 2015 júliusának közepén – éppen tetőzött a migrációs válság. Az Európai Tanács 2014 júniusában meghatározta az elkövetkező évekre érvényes, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségen (az EUMSZ 68. cikke) belüli jogalkotási és operatív tervezésre vonatkozó [stratégiai iránymutatásokat](#) a 2014. márciusi [bizottsági közlemény](#) alapján, a Stockholmi Program révén elért előrehaladásra építve. Ezek az iránymutatások hangsúlyozzák, hogy a KEMR-nek a nemzeti jogba való teljes körű átültetése és tényleges végrehajtása abszolút prioritást élvez.

A 2014 óta tapasztalható migrációs nyomás tükrében a Bizottság 2015 májusában kiadta az [európai migrációs stratégiát](#) (4.2.3.), amely több intézkedést javasolt a nyomás kezelésére, beleértve az uniós fogadóállomásokon alapuló koncepciót az EASO, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (korábban Frontex) és a Bűnüldözési Együttműködés Európai Uniósi Ügynöksége (Europol) részvételével, amelyek a helyszínen működnek együtt a leginkább érintett tagállamokkal, hogy gyorsan azonosítsák és nyilvántartásba vegyék a beérkező migránsokat, és rögzítsék ujjnyomatukat. Az uniós fogadóállomásokon alapuló megközelítés emellett 160 000



nemzetközi védelemre szoruló személy esetében a szükséghelyzeti áthelyezési mechanizmus végrehajtásához is hivatott hozzájárulni. A Bizottság javasolta Olaszország és Görögország támogatására irányuló mechanizmust, amelyet – a Parlamenttel folytatott konzultációt követően – a Tanács [2015. szeptember 14-én](#) és [22-én](#) elfogadott. A Tanács határozatát a Bíróság később, 2017. szeptember 6-i [ítéletében](#) helybenhagyta. Az áthelyezés olyan mechanizmus, amely a szolidaritásra és a felelősség igazságos elosztására vonatkozó, az EUMSZ 80. cikkében rögzített elv gyakorlati megvalósítását szolgálja. Az áthelyezési arányok azonban [a vártnál alacsonyabbak](#), és az áthelyezések végrehajtása lassúnak mondható.

Az európai migrációs stratégia további intézkedéseket irányoz elő a KEMR reformja érdekében, amelyeket két, jogalkotási javaslatokból álló csomagban terjesztettek elő 2016 májusában és júliusában, és amelyekről a Parlament és a Tanács a 2019 májusában véget érő jogalkotási ciklus során egyeztetést folytatott, de nem került sor jogalkotási aktus elfogadására amiatt, hogy a Tanács blokkolta az aktákat vagy a kapcsolódó akták blokkolása miatt konkrét akták függőben vannak. A jogalkotási kezdeményezések *többek között* a KEMR fejlesztésére irányulnak, azáltal, hogy közvetlenül végrehajtható rendeleteket javasolnak az irányelvek helyett (kivéve a befogadási feltételek esetében, amelyeket továbbra is irányelvben határoznak meg és a nemzeti jogban kell végrehajtani). Ezek a következőket foglalják magukban:

- Intézkedések a [menekültügyi eljárások](#) egyszerűsítésére, egyértelművé tételére és lerövidítésére, valamint a menedékkérőkre vonatkozó közös garanciák, illetve a visszaélések elleni küzdelmet célzó szigorúbb szabályok biztosítására, beleértve a biztonságos származási országok közös jegyzékét, amelyre eredetileg [külön rendelektént](#) tettek javaslatot. A Parlament Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottsága (LIBE bizottság) 2018. április 25-én fogadta el [jelentését](#).
- Ki jogosult nemzetközi védelemre (lásd a [kvalifikációs irányelvet](#)), az elismerési arányok és a védelem formái esetében a nagyobb konvergencia megvalósítása érdekében, beleértve a kérelmezők másodlagos utazásait szankcionáló szigorúbb rendelkezéseket és a jogállás kötelező felülvizsgálatát, amely még a menekültként elismert személyekre is kiterjed: A LIBE bizottság 2017. június 15-én fogadta el [jelentését](#).
- A nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 2013/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (átdolgozás) (a [befogadási feltételekről szóló átdolgozott irányelv](#)) a menedékkérők befogadásának minimumszabályairól szóló 2003/9/EK tanácsi irányelv első szakaszának helyébe lépett. Az átdolgozott irányelv célja a befogadási feltételek méltó és összehangoltabb normáinak biztosítása, mint például a lakhatáshoz, élelemhez, ruházathoz, egészségügyi ellátáshoz (beleértve az orvosi és pszichológiai ellátást), oktatáshoz és bizonyos feltételek mellett munkához való hozzáférés. A Bizottság 2016. július 13-án [jogalkotási javaslatot](#) terjesztett elő a befogadási feltételekről szóló átdolgozott irányelv reformjáról. 2017. április 25-én a LIBE bizottság [jelentést](#) fogadott el a Bizottság jogalkotási javaslatáról.



- A [dublini rendelet](#) reformja, amely rögzíti a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételeket (alapesetben a belépés szerinti első ország). A javaslat fenntartja a dublini rendszer jelenlegi feltételeit, és azokat kiegészíti egy korrekciós célú elosztási mechanizmussal az aránytalan nyomás alatt álló tagállamok terheinek enyhítésére. A LIBE bizottság 2017. október 19-én fogadta el [jelentését](#).
- Az [Eurodac menekültügyi ujjlenyomat](#)-adatbázis felülvizsgálata, kiterjesztve azt olyan harmadik országbeli állampolgárok személyes adataira, akik nem kérelmeznek nemzetközi védelmet, de az Unióban szabálytalanul tartózkodnak, így lehetővé téve a bűnüldöző hatóságok számára az adatbázishoz való hozzáférést, továbbá rögzítve a 6 éven felüli gyermekek ujjnyomatát, ami megkönnyíti a nyomon követést és a családegyesítést. A LIBE bizottság 2017. május 30-án fogadta el [jelentését](#).
- Az EASO átalakítása támogató uniós ügynökség helyett egy teljes körű ügynökséggé, az [Európai Unió Menekültügyi Ügynökségévé](#) (EUAA), amely felelős a KEMR működésének elősegítéséért, a menedékjog iránti kérelmek értékelésének konvergenciájáért az egész Európai Unióban, valamint az uniós jog operatív és technikai alkalmazásának ellenőrzéséért, beleértve a tagállamoknak a nemzeti szakértők képzésében nyújtott segítséget. A Parlament 2016. december 8-án fogadta el a javaslatról szóló [jelentését](#), és 2017. június közepén széles körű ideiglenes megállapodást ért el a Tanáccsal. A Bizottság 2018. szeptember 12-én – amikor a 2017. júniusi ideiglenes megállapodást még nem kötötték meg – elfogadta az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségéről és a 439/2010/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló rendeletre irányuló [módosított javaslatot](#). A módosított javaslat bizonyos pontosításokat tartalmaz, különösen az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségének operatív feladatait illetően, és célja, hogy az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségére vonatkozó ideiglenes megállapodás bizonyos rendelkezéseit hozzáigazítsa az Európai Határ- és Parti Őrségről (Frontex) szóló új rendelettervezetéhez (amelyre ezzel párhuzamosan 2018 szeptemberében tettek javaslatot), valamint hogy tovább erősítse a két ügynökség közötti együttműködést. A LIBE bizottság 2018. december 10-én elutasította a módosított javaslatot, és ragaszkodott az ideiglenes megállapodás megkötéséhez, mivel ez az ügynökség új megbízatásának egyetlen szilárd alapja.
- Egy [uniós áttelepítési keret](#), amely közös uniós szabályokat határozna meg a nemzetközi védelmet igénylő harmadik országbeli állampolgárok befogadására vonatkozóan, beleértve a tagállamok áttelepítési tevékenységeihez nyújtott pénzügyi támogatást, így kiegészítve a jelenlegi, eseti alapú többoldalú és nemzeti áttelepítési programokat. A LIBE bizottság 2017. október 12-én fogadta el a javaslatról szóló [jelentését](#). A Parlament és a Tanács 2018. június 13-án ideiglenes megállapodást ért el a rendelet fő elemeiről.
- A lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében



tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről szóló, 2001. július 20-i 2001/55/EK tanácsi irányelvet (az [ideiglenes védelemről szóló irányelv](#)) a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek váratlan tömeges beáramlásának kezelésére és azonnali védelemük biztosítására szolgáló keretként dolgozták ki. Ezen irányelv célja, hogy csökkentse a tömeges beáramlás esetén a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek befogadására és a velük való bánásmódra vonatkozó tagállami politikák közötti egyenlőtlenségeket, valamint előmozdítsa a tagállamok közötti szolidaritást. Az irányelvet azonban a gyakorlatban soha nem alkalmazták, annak ellenére, hogy kidolgozása óta számos alkalommal került sor a menekültek EU-ba való tömeges beáramlására, ami a Tanácson belüli határozathozatalhoz szükséges egyhangúsági követelménynek, az irányelv fogalmai homályosságának, valamint a terhek megosztásával kapcsolatban a Tanácsban kialakult, tagállamok közötti feszültségeknek tudható be.

2020. szeptember 23-án a Bizottság [új migrációs és menekültügyi paktumot](#) hirdetett ki, hogy új lendületet adjon a KEMR megtorpant reformjának. A paktum célja, hogy új egyensúlyt teremtsen a felelősség és a szolidaritás között. A Bizottság javasolja a menekültügyi eljárás beépítését a migráció átfogó kezelésébe, összekapcsolva azt az előszűréssel és visszaküldéssel; e javaslat a következőket tartalmazza:

- A menekültügyi eljárásról szóló rendeletre irányuló, 2016. évi javaslat módosításával egy új határon folytatott eljárás, amely a migránsok jogállását hivatott rögtön az érkezéskor megállapítani, és magában foglalja a határon folytatott visszatérési eljárást is ([a menekültügyi eljárásról szóló rendeletre irányuló módosított javaslat](#), APR).
- Minden olyan harmadik országbeli állampolgárra alkalmazandó belépés előtti előszűrési eljárás, aki a külső határon a beutazási feltételek teljesítése nélkül vagy kutatási-mentési műveletet követő partra szállítás nyomán tartózkodik ([a belépés előtti előszűréssel szembeni rendeletre irányuló javaslat](#)).
- A [menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendeletre](#) irányuló bizottsági [javaslaton](#) keresztül közös keret annak érdekében, hogy az irreguláris érkezések jelentette kihívást ne csak néhány, hanem valamennyi tagállam vállalja. A Bizottság javasol néhány új elemet a menedékkérel iránti kérelmekkel kapcsolatos felelősség meghatározására vonatkozóan, valamint egy új szolidaritási mechanizmust, amely az áthelyezésre (különösen a tengeri kutatási-mentési műveleteket követően partra szállított migránsok nagy részét illetően) és a visszaküldési szponzorálásra összpontosít. Ennek megfelelően a Bizottság visszavonta 2016. évi dublini javaslatát, mivel annak elemeit beépítették a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendeletbe.
- A [válsághelyzetek és vis maior helyzetek kezeléséről szóló rendelet](#) a harmadik országok állampolgárainak tömeges irreguláris beáramlásával kialakuló rendkívüli helyzetek kezelésére, annak érdekében, hogy a tagállamok rugalmasan tudjanak reagálni válsághelyzetben, valamint annak biztosítása érdekében, hogy a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet igazodjon a



válsághelyzetekhez. Ennek megfelelően a Bizottság visszavonta a [2015. évi áthelyezési válságmechanizmusra vonatkozó javaslatát](#).

- Az [Eurodac-rendeletre irányuló, 2016-os módosított javaslat](#) az Eurodac olyan közös európai adatbázissá való átalakítását irányozza elő, amely támogatást nyújt a menekültügyre, az áttelepítésre és az irreguláris migrációra vonatkozó uniós szakpolitikák – köztük a visszaküldési politikák – számára, és teljes mértékben interoperábilis a határigazgatási adatbázisokkal.

A Bizottság javasolja továbbá, hogy építsenek a **fennmaradó** ügyekben elért eredményekre, arra ösztönözve a Parlamentet és a Tanácsot, hogy a lehető leggyorsabban haladjanak előre konkrétan a kvalifikációs rendelet, a befogadási feltételekről szóló irányelv, az Európai Unió Menekültügyi Ügynöksége, valamint az uniós áttelepítési és humanitárius befogadási keret tárgyában. Végezetül a Bizottság az [uniós védelemhez vezető legális beutazási lehetőségekről szóló ajánlásában](#) azt javasolja a tagállamoknak, hogy 2021-ben hajtsák végre a 2020-tól esedékes, nem teljesített áttelepítési vállalásaikat, és felkéri a tagállamokat, hogy vezessék be és használják ki jobban a humanitárius befogadás egyéb módjait, például a családdegyesítést és a közösségi vagy magánszponzorálási rendszereket, valamint az oktatáshoz és a munkához kapcsolódó kiegészítő lehetőségeket.

#### D. A külső dimenzió

A Bizottság által 2011-ben elfogadott „A migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítés” az EU külső migrációs és menekültügyi politikájának átfogó keretét képezi. E megközelítés alapján folytat az EU – világosan meghatározott prioritásokat követve – szakpolitikai párbeszédet és együttműködést a nem uniós országokkal. Az EU átfogó külső fellépéseinek részét képezi, illetve a fejlesztési együttműködést is magában foglalja. Főbb céljai a jogszerű migráció jobb megszervezése, az illegális migráció megakadályozása és az ellene folytatott küzdelem, a migráció és a mobilitás fejlődésre való hatásának maximalizálása és a nemzetközi védelem előmozdítása.

Az Európai Tanács és Törökország 2016 márciusában megállapodást kötött, amelynek célja a Törökországon keresztül Európába tartó irreguláris migránsok áramlatának csökkentése. Az [EU–Törökország-nyilatkozat](#) értelmében a Törökországból a görög szigetekre érkező valamennyi új irreguláris migránsnak és menedékkérőnek vissza kell térnie Törökországba, amennyiben menedékjog iránti kérelmüket elfogadhatatlannak nyilvánították. Továbbá a Törökországba visszaküldött minden egyes szír állampolgárért cserébe egy másik szírt telepítenek át az EU-ba, a török állampolgároknak biztosítandó további vízumliberalizáció és 6 milliárd EUR kifizetése ellenében, amelyre 2018 végéig kerül sor a törökországi menekülteket támogató eszköz keretében. A Bizottság által készített [„Eredményjelentés az európai migrációs stratégia végrehajtásáról”](#) című, 2018. május 16-i dokumentum szerint a nyilatkozat továbbra is kulcsszerepet játszott a Földközi-tenger keleti térségében fennálló migrációs válság hatékony kezelésében. A jelentés azonban hangsúlyozza, hogy Törökországra napjainkban egyre nagyobb migrációs nyomás nehezedik, mivel a tágabb régióra továbbra is az instabilitás jellemző, és az uniós segítségnyújtás –



a törökországi menekülteket támogató 6 milliárd eurós eszközön keresztül – létfontosságú támogatást ad a rászorulóknak.

Globális szinten pedig 2016 szeptemberében az ENSZ Közgyűlése egyhangúlag elfogadta a [menekültekről és a migránsokról szóló New York-i nyilatkozatot](#), amely egy mérföldkőnek számító politikai nyilatkozat azzal a céllal, hogy javítsa azt a módot, ahogyan a nemzetközi közösség reagál a menekültek és migránsok jelentős áramlására és az elhúzódó menekültügyi helyzetekre. Ennek eredményeként 2018-ban két globális megállapodást fogadtak el, az egyik a menekültekre, a másik pedig az egyéb migránsokra vonatkozóan. A New York-i nyilatkozat egy átfogó menekültügyi reagálási keretet (CRRF) határoz meg olyan konkrét intézkedésekkel, amelyek célja a fogadó országokra nehezedő nyomás enyhítése, a menekültek önállóságának fokozása, a harmadik országbeli megoldásokhoz való hozzáférés kiterjesztése, valamint a menekültek biztonságos és méltó visszatérését lehetővé tevő származási országokban az ehhez szükséges feltételek támogatása. E négy fő célkitűzés alapján az ENSZ Közgyűlése 2018. december 17-én megerősítette a [menekültekről szóló globális megállapodást](#).

#### E. A menekültügyi politika finanszírozása

A menekültügy területén az uniós költségvetés fő finanszírozási eszköze a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap (AMIF) volt. Az AMIF költségvetése a 2014–2020 közötti időszakban 3,31 milliárd euróról 6,6 milliárd euróra nőtt. A 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó következő hosszú távú uniós költségvetésben az új AMIF keretében már 9,9 milliárd EUR-ra növelték a finanszírozást, többek között a migráció, a menekültügy és az integráció hatékony és humánus kezelése érdekében, beleértve az áttelepítésben és az áthelyezésben megnyilvánuló szolidaritáshoz a tagállamoknak nyújtott pénzügyi támogatást is. Egyéb uniós finanszírozási eszközök, például az Európai Szociális Alap (ESZA) ([2.3.2.](#)), a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap (FEAD) ([2.3.9.](#)) és az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) ([3.1.2.](#)) szintén biztosítanak pénzeszközöket, főként a menekültek és migránsok integrációjának támogatására, bár az e célokra szánt források nem szerepelnek külön költségvetési sorban, így arányuk nem egyértelmű.

Hasonlóképpen, az EU jövőbeli Menekültügyi Ügynöksége, az [EASO](#) előirányzatának 2014–2020. évi összege 109 millióról 456 millió euróra nőtt. Annak érdekében, hogy a jövőben készen álljon a menekültügyi eljárások teljes körű operatív támogatására, a Bizottság a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó új többéves pénzügyi keretben 1,22 milliárd eurós költségvetést biztosít az ügynökség számára.

A többéves pénzügyi kereten kívül, de az uniós költségvetésen belül található a külső intézkedésekre szánt vagyongazdálkodási alapok, mint például:

- az Uniós Szükséghelyzeti Alap Afrikáért (az eredeti ötéves időszakra 5 milliárd EUR), amelynek megbízatását 2021 végéig meghosszabbították az afrikai országoknak a migráció kezelésében és a határellenőrzésben való segítségnyújtás céljából;
- a szíriai válság kezelésére szolgáló uniós regionális alap (2014-es létrehozása óta 2,2 milliárd EUR aktiválása), amelyet szintén meghosszabbítottak 2021 végéig, és





- a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben a Szíriával kapcsolatos jövőbeli uniós válságreagálási mechanizmus fog átvenni; valamint
- a törökországi menekülteket támogató eszköz (2016–2017-re, illetve 2018–2019-re 3-3 milliárd EUR, mindkét részletet teljes mértékben lekötötték és szerződést kötöttek rá, és közel 4 milliárd EUR-t folyósítottak a legkésőbb 2025 közepéig finanszírozott projektekből). 2020 júliusában az EU megállapodott az eszköz keretében nyújtott humanitárius támogatás 485 millió EUR összegű kibővítéséről annak érdekében, hogy lehetővé váljon a jelenlegi programok 2021 végéig történő meghosszabbítása.

Végül, a korábban az uniós költségvetésen kívüli Európai Fejlesztési Alapot (EFA) integrálták a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret „Szomszédság és a világ” fejezetébe (a teljes fejezetre 98,4 milliárd EUR-t). Ennek középpontjában a szegénység felszámolása és a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend megvalósítása áll, de az elmúlt években egyre gyakrabban használták fel a migrációs kérdésekre való reagálás finanszírozására.

## AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

Az Európai Parlament mindig is határozottan kiállt a közös európai menekültügyi rendszer mellett, összhangban az Unió jogi kötelezettségvállalásaival. A Parlament szorgalmazta továbbá az illegális migráció csökkentését és a veszélyeztetett csoportok védelmét.

A földközi-tengeri térségben kialakult helyzetről és a migrációval kapcsolatos átfogó uniós megközelítés szükségességéről szóló, [2016. április 12-i parlamenti állásfoglalás](#) áttekintést ad a Parlament fő álláspontjairól és aggályairól a menekültügy területén.

Az Európai Parlament megbízható és méltányos, hatékonyan végrehajtott és a visszaküldés tilalmának elvén alapuló eljárásokat sürget. Hangsúlyozza, hogy el kell kerülni a védelem mértékének és a befogadás minőségének romlását, és az EU külső határai mentén elhelyezkedő tagállamokra háruló terhek jobb megosztására kell törekedni. A Parlament eddig is szorgalmazta, hogy a tagállamok használják fel a jelenleg rendelkezésre álló lehetőségeket a humanitárius vízumok kiadására, és úgy véli, hogy a nemzetközi védelemért folyamodó személyek számára lehetővé kell tenni, hogy európai humanitárius vízumot igényeljenek bármelyik tagállam konzulátusán vagy nagykövetségén, ezért az uniós vízumkódex módosítására szólít fel. A Parlament véleménye szerint további lépéseket kell tenni annak biztosítására, hogy a közös európai menekültügyi rendszer valóban egységes legyen, és ezért szükség van végrehajtásának átfogó értékelésére. A Parlament megemlítette a tagállamok általi kölcsönös elismerés fontosságát, nem csupán a negatív, hanem a pozitív menekültügyi határozatok esetében is.

A Parlament hangsúlyozta, hogy a fogva tartásra csak kivételes, nagyon pontosan meghatározott körülmények között kerülhet sor, és biztosítani kell fogva tartással szembeni jogorvoslathoz való jogot.

A 2014–2019-es jogalkotási ciklusban az Európai Parlament társjogalkotóként tárgyalási álláspontot alakított ki a KEMR reformjára vonatkozó valamennyi jogalkotási



javaslattal kapcsolatban, amelyet 2016 májusában és júliusában két jogalkotási javaslatcsomagban terjesztett elő. A Tanács nem tudta kialakítani a dublini rendelet átdolgozásáról és a menekültügyi eljárásokról szóló rendeletről a Parlamenttel folytatandó tárgyalásokon követendő álláspontját, és emiatt többek között a KEMR reformjára irányuló többi javaslattal kapcsolatos munka is háttérbe szorult.

Ami a harmadik országokkal fennálló kapcsolatokat illeti, a [migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítés](#) keretében a Parlament a kapacitásépítési erőfeszítések és az áttelepítési tevékenységek fokozására szólított fel, amelyeket a nagyszámú menekültet befogadó harmadik országokkal közösen kell végrehvinni. A Parlament azon a véleményen van, hogy a harmadik országokkal való együttműködésnek az Európába irányuló irreguláris migrációs áramlatok fő kiváltó okának kezelésére kell koncentrálnia.

A Parlament megsemmisítés iránti keresetet is benyújthat az Európai Bírósághoz. Ezt az eszközt a Parlament sikeresen alkalmazta (lásd a [Bíróság 2008. május 6-i ítéletét](#)) a 2005/85/EK irányelvben meghatározott, a biztonságos származási országnak tekintett harmadik országok és a biztonságos európai harmadik országok közös minimumlistája elfogadására vonatkozó rendelkezések megsemmisítése érdekében.

További információk a témával kapcsolatban:

- [Migráció Európában](#)
- [Migrációs válság Európában](#)
- [Az EU bevándorláspolitikája](#)

Marion Schmid-Drüner  
12/2020

