

ÉS

PUBLICISZTIKA - LXIII. évfolyam, 26. szám, 2019. június 28.

Nagy Boldizsár

A magyar menekültügy harminc éve Sírbeszéd

A magyar menekültügy elvérzett. Harmincéves volt, megölték. Ez a cikk a rövid életének áttekintése, abból az alkalomból, hogy a Magyar Népköztársaság 1989-ben, a Ceaușescu rémuralma elől menekülők érkezésének harmadik évében csatlakozott a menekültek státuszáról szóló 1951. évi genfi egyezményhez, és abból is, hogy június 20-án tartották a menekültek világnapját, amelyről az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága nem tudott nyilvánosan megemlékezni, mert a felkeresett intézmények mind féltek az esemény befogadásától. Mi történt 1989 óta? Mi a halál oka? Ezekre a kérdésekre válaszolok röviden. A nemzeti önismeret és az emlékezetpolitika nem teheti meg, hogy nem merít vigaszt egykori kiállításunkból az Erdélyből érkezettek, majd a délszláv háború üldözöttei mellett, s még kevésbé engedheti meg magának, hogy szemet huny afelett, amiről tudhat, s ami elfogadhatatlan, elviselhetetlen. Nem tehetünk úgy, mint a weimariak Buchenwald alatt. A kormány tisztviselői embereket szándékosan éheztetnek, beleértve egy cukorbeteg hatvan fölötti házaspárt, semmilyen bűncselekményt el nem követett menedékkérőket határidő nélkül megfosztanak a szabadságuktól, a menekülteket segítőket megbélyegzik és fenyegetik. Cinkos, aki néma, cinkos, aki elfogadja, hogy az embertelenség intézményesült. Miképp jutott ide Magyarország? Lássuk!

1989–1996: a fénykor

Nem aranykor, sok árnyék volt abban is, de a jelenből nézve mégiscsak a magyar menekültügy fénykora, mert érdemben több tízezer menekültnek segített a magyar társadalom. Volt miért. Az 1988 júliusában a biharkeresztesi határőrs területén elfogott, Erdélyből menekülők két társát még a román oldalon agyonlőtték. A testvéri Románia kíméletlen, kisebbséggyűlölő diktatúra volt. Az Erdélyből, Romániából érkezettek négyötöde volt magyar, egyötöde román és szász. Legtöbbjüknek nem kellett menekültügyi eljárásban bizonyítania félelmét az esetleges visszaküldését követő üldöztetéstől, ehelyett egyszerű idegenrendészeti eljárásban tartózkodási vagy letelepedési engedélyt kaptak, s megnyílt előttük a munkaerőpiac is. A tanácsok nagyvonalúan támogatták lakáshoz vagy telekhez jutásukat. Kedvükért csatlakozott az állam a genfi egyezményhez, mert így jogi alapot teremtett a visszaküldést kötelezővé tevő – titkos – kétoldalú megállapodás felrúgásához. Az egyházak és mind a hivatalos, mind a pártállam ellenzékéhez tartozó civil szervezetek odaadón segítették a hivatalosan sokáig „hosszabb ideig Magyarországon tartózkodó külföldiek”-nek nevezett menekülteket.

Míg az Erdélyből menekültek számíthattak az etnikai összetartozás mozgósító erejére – különösen, hogy a szocializmus internacionalizmusa után ez az elfojtott nacionalizmus legitim terepe lett –, a délszláv háború elől vagy következtében menekülőkre ez csak részben volt igaz. Az 1991–92 között elsősorban Horvátországban dúló, majd az 1992-ben kezdődött boszniai háborúval folytatódó véres felbomlás részben a vajdasági magyarok meneküléséhez vezetett – különösen a katonaköteles férfiak körében –, de 1992-ben már sok ezer bosnyák

menekült érkezett, főleg azután, hogy Nyugat-Európa újra bevezette a vízumkényszert. Hozzánk továbbra is vízummentesen beléphettek a népirtás elől menekülők. A gazdaság a rendszerváltás utáni években pocsékul teljesített, mégis jutott fedezet a menekültek tisztességes ellátására, majd a több ezer fő befogadására képes debreceni befogadóállomás kiépítésére. A menekültügyi rendszer „civilisedett”, a belügyi, rendőrségi háttérű alkalmazottakhoz egyre több szociális munkás, bölcsész, jogász társult. A jogi helyzet nem volt rózsás. A Romániából érkezettek közül csak kevesebb mint háromezer fő kapott menekült státuszt. A menekültek döntő többsége a jog kiforgatása révén jutott védelemhez: a feltételek hiányában is tartózkodási és letelepedési engedélyt kaptak, majd honosított magyar állampolgárokká váltak – ha nem vándoroltak tovább Nyugatra. Jogi helyzetük rendezett, világos és a munkavállalást, egészségügyi ellátást, ingatlanszerzést lehetővé tevő volt. Nem így a Jugoszlávia romjai alól menekülőké. A mintegy fél százezer érkező közül kevesebb mint kétezret ismertek el menekültként a genfi egyezmény szerint, de ennek az volt az oka, hogy a hatóságok nem akarták megnyitni előttük az utat a munkavállaláshoz és az integrálódáshoz, ezért a magyar jogban akkor nem is létező skatulyába sorolták őket: „menedékesek”, „ideiglenes védelmet élvezők” voltak. Az üzenet félreérthetetlen volt: a védelem és az ellátás adott, a visszaküldés nem fenyeget, de az elvárás az, hogy a háború múltán menjenek haza vagy álljanak tovább. Így is lett. 1996-ban véget ért a fénykor, egyre nagyobb volt a nyomás a bosnyákokon, hogy távozzanak, s elkezdődött az előkészület az első menedékjogi törvény elfogadására.

1997–2004: félelem a globálistól, vonzódás az EU-hoz

Magyarország a genfi egyezményhez csatlakozást 1989-ben etnopolitikai céljaira használta, ezért ahhoz úgynevezett földrajzi korlátozást fűzött: az Európán kívüli események miatt menekülők – például az Afganisztán újraiszlamizációja által elűdözöttek – ügyében nem járt el, azt az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának budapesti irodájára hagyta, s ha ott valakit elismertek védelemre jogosultnak (1989 és 1998 között összesen 471 főt), akkor az a személy itt maradhatott, de a UNHCR támogatásából élt.

A kilencvenes években a magyar jogrendet folyamatosan igazították az EU joganyagához és gyakorlatához, hiszen 1994-ben kértük felvételünket az EU-ba, s 1998-ban meg is kezdődtek a csatlakozási tárgyalások. Az 1998 márciusában hatályba lépett első menedékjogi törvény már alkalmazott olyan kategóriákat, amelyek még az EU tagállamait is csak politikailag kötelezték. A menekültügyet közösségi joggá tevő amszterdami szerződés szövege 1997 nyarára elkészült, lehetett tudni, hogy az EU mind a „menekült” fogalmának meghatározása, mind a menedékjogi eljárás, mind az eljárás idején nyújtandó ellátás területén hatáskörrel bír majd, sőt az is bizonyos volt, hogy a kérelmezők ügyének elbírálásáért felelős államot kijelölő dublini egyezményt uniós jogszabály fogja felváltani.

Az igazodásvágy és az Európán kívülről érkezőktől rettegés egyaránt jellemezte ezt a korszakot, amikor az évente érkezők száma ezerkétszáz és tizenkétezer között ingadozott, és csak két évben (a koszovói intervenció és az iraki beavatkozás évében) haladta meg a nyolcezeret. Legtöbbször nem várták meg a döntést. Magyarország 1996 eleje és 2004 vége között összesen 1570 személyt ismert el menekültként, és további 5231 embernek adta meg a sokkal kevesebb joggal járó befogadotti státuszt. Átlagosan évi 755 fő. Nagy részük továbbvándorolt.

Az 1998 tavaszán kialakult rendszer kétarcú volt. Feloldották a földrajzi korlátozást – ez érdem, akárcsak az, hogy az alapjogokat érintő eljárást immár törvény szabályozta. Három

védelmi státuszt alakítottak ki (menekült – menedékes – befogadott). Ez is előrelépés volt a korábbi ex lex állapothoz képest, hiszen törvény rögzítette a tömegesen érkezők (a menedékesek) jogosítványait, és azoknak a jogait is, akiket nem lehet oda visszaküldeni, ahol akármilyen okból kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés fenyegetné őket (befogadott). A szocialista–szabad demokrata koalíció arcpirító lépése volt, hogy már 1997 nyarán beiktatták az alkotmányba a biztonságos harmadik ország és a biztonságos származási ország fogalmait mint a menekülőelhárítás eszközeit. A részletszabályokat a menekültügyi törvény tartalmazta, akárcsak a nyilvánvalóan megalapozatlan kérelem és a rövidített eljárás menekülőknek nem kedvező kategóriáit vagy az ekkor bevezetett „repülőtéri” eljárást.

Magyarország a külső nyomás hatására tudomásul vette, hogy immár a globális menekültügyi szereplőjévé vált, amit jól mutatott, hogy a 2000. évi 7801 kérelmezőből 1032 érkezett Európából, 6023 Ázsiából s 744 Afrikából (KSH, 88. old 3.5 tábla). Ugyanakkor önbeteljesítő jóslatként mondogatta önmagáról, hogy csupán tranzitország, ahonnan a menekülők továbbmennek, s mivel az integrációra törekvés sem őszinte, sem erőteljes nem volt, ez így is lett. Az elzárkózás jele volt az is, hogy a menekülőket 1999-ig határozatlan ideig, 2001-ig pedig 18 hónapig fogva lehetett tartani, akkor rövidült az idegenrendészeti őrizet maximum egy évre.

2004–2014: az EU peremén

Ebben az időszakban mindkét értelemben az EU peremén működött az ország. Egyfelől schengeni külső határ választotta el Szerbiától és Ukrajnától. Másfelől az EU-ba érkező menekülők 1-2 százaléka nyújtotta be kérelmét Magyarországon, s többségük továbbra sem várta ki az eljárás végét, így a tagállamokban meghozott érdemi elismerő vagy elutasító döntések kevesebb mint 1 százaléka született hazánkban, kivéve a 2013-as évet, amikor a koszovói kérelmek gyors elutasítása 2 százalék közelébe hozta a hazai döntések számát az EU-hoz viszonyítva.

A csatlakozást övező félelmek nem igazolódtak be 2004 után, nem küldtek Magyarországra a menekülteljárás lefolytatásáért felelős államot kijelölő úgynevezett dublini rendelet alapján ezreket és ezreket. Legfeljebb évente néhány száz kérelmezőt vett át a magyar rendszer. A hazai jogrend nagyjából együtt mozgott az EU-jogával, ami az utóbbiban elismerésre méltó volt, itt is megjelent, viszont a kiszorító eszközök tárháza is kiépült. A 2008-ban hatályba lépett új menedékjogi törvény bevezette a polgárháborús helyzetekből menekülőket és a súlyos emberi jogsértésekkel fenyegetetteket védő „oltalmazott” jogállást, amely észszerű és emberséges válasz volt a nyílt konfliktusokra és a szélsőségesen elnyomó rendszerek barbárságára éppúgy, mint az összeomlott államok (például Szomália) helyén született káoszról menekülésre. A nem EU-polgárokra vonatkozó idegenrendészeti törvény előírta, hogy ha a menedékjogi kérelmet nem lehet elfogadhatatlanná nyilvánítani (30 napon belül), akkor a kérelmezőt az idegenrendészeti őrizetből szabadítani kell. Ezt a gyakorlat nem követte, számos elmarasztaló ítéletet szülvén az Emberi Jogok Európai Bíróságán. Jellemző volt, hogy a szabad demokrata kézben levő Belügyminisztériumban megfogalmazott törvényt mind az ENSZ menekültügyi Főbiztossága, mind a magyar civil szektor alapvetően elismerően fogadta, bár számos vonását bírálta. (Túl szűk a „család” fogalma, túl tágak a kizárási okok, nem szabályozza az elismert menekültek és oltalmazottak integrációját és hasonlókat.)

A 2010 utáni időszak a védelemhez hozzáférés lehetőségeit szűkítette. Különösen radikális volt a 2013. évi módosítás, amely bevezette, hogy a menedékkérőket fél évig úgynevezett „menekültügyi őrizet”-ben lehet tartani, akkor is, ha semmilyen szabálysértést nem követtek el, csak – például – személyazonosságuk nem tisztázott, vagy más államnak átadhatóak a dublini rendelet szerint. Ugyanekkor az érdemi döntés elleni fellebbezés határidejét hét napra kurtították, ami alatt újabb bizonyítékokat beszerezni, tanúkat felkutatni, szakértői véleményt készíttetni (szinte) lehetetlen.

A későbbiekkel szembeállítandó hangsúlyozom, hogy ebben az időszakban még az ügyek döntő többségét érdemi, nem gyorsított eljárásban vizsgálták, a kérelmezők komoly jogi támogatást kaptak, a civil szektor szabadon segíthette őket. Igaz, hogy az egyfokú közigazgatási eljárást csak egyfokú bírói követte, de a bíróságok szabadon megváltoztathatták a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (BÁH) döntését, nem kellett az ügyet visszaküldeniük. Az eljáró hivatalnokok, bírák és jogászok rendszeres szakmai képzést kaptak, a UNHCR és az EU együtt törekedett a befogadás feltételeinek javítására. A sérülékeny csoportok, különösen a gyermekek megkülönböztetett figyelemben részesültek. A szétszórt integrációs támogatásokat 2014-től a rövid életű integrációs szerződés foglalta egybe, amelyben a védelmet kapott személy együttműködést ígért, cserébe munkához és lakáshoz jutását előmozdították, s több évig anyagi támogatást is kaphatott. A befogadóállomásokon még mindig voltak megszállottak, beleértve a legendás igazgatót, Székely Bélát, aki még a „jugoszláv korszakban” kezdte, s nem szűnt meg azt hinni: feladata, hogy az üldözöttek sorsán javítson, akkor is, ha látta, hogy sokan valóban csak megpihennek Debrecenben vagy Békéscsabán, s indulnak tovább.

2015–2019: agónia és halál

A koszovóiak körüli spektakulum – 2015 februárjában három napig leszedik őket a vonatról Győrnél, előtte, utána nem törődnek azzal, hogy kiutaznak – mutatta az új korszak természetét, amelynek előszelei 2013 óta fújnak. Abban az évben közel 19 000 kérelmet nyújtottak be, a következőben mintegy 43 000-et. A rendszer azért nem omlott össze, mert a két évben együtt kevesebb mint ezer ember kapott védelmet. Néhány ezren megvárták az elutasító döntést, több tízezer azonban egyszerűen továbbálltak.

A 2015-ös év nem menekültválság, hanem az EU és a magyar jog és intézményrendszer válsága volt. A hazánkba érkezők kétharmada szír és afgán állampolgár volt: aligha lehetett kétséges, hogy hazájukba nem visszaküldhetők, hogy menekültek, még akkor is, ha esetleg több évi törökországi vagy iráni lét után indultak el, mert ott végképp reménytelenné vált a helyzetük. Az állam nem a kapacitások radikális bővítésével válaszolt – holott Pintér Sándor 2014-ben, a kijevei véres események idején kijelentette, hogy napokon belül 170 ezer férőhelyet tudnak teremteni. Inkább hagyta, hogy a kérelmezők a döntés előtt folytassák útjukat, mígnem egy augusztus végi napon megtiltotta azt, amit addig engedett: a továbbutazást. A Keleti pályaudvari jelenetek, a Bécsbe gyaloglók látványa kellett a kerítés indokolásához, az egész biztonságiasító narratívához, amelynek keretében a menekültek védelmét szolgáló intézményrendszert halálra sorvasztották és „ideiglenes műszaki határárral”, határvadászokkal, tranzitónával váltották fel.

A schengeni szabályok megvédéséről szóló handabandából egy szó sem igaz: a horvát határ lezárása előtt az állam 240 ezer olyan személyt vonatkoztatott az osztrák határhoz, akinek semmilyen adatát nem rögzítették. Ez a schengeni határellenőrzési kódex lábbal tiprása. Ha igaz lenne, hogy az ismeretlen, irregulárisan belépő migráns veszélyt jelent, akkor a magyar

kormány közel negyedmillió ellenőrizetlen migráns Ausztriába juttatásával hatalmas bajt szabadított az EU-ra.

A kerítés nem védte meg Európát: egyetlen migráns sem vetette el az útnak indulás gondolatát csak azért, mert Szerbiából immár Horvátország és Szlovénia felé kellett fordulnia. Egyszerűen potyautassá vált Magyarország: a védelemnyújtásnak és az elutasított kérelmezők visszaküldésének a feladatát a többi tagállamra terhelte.

A kormány főbb lépéseit e hetilapban 2017-ben összegeztem (*A magyar menekültügy hét főbűne, ÉS, 51–52., december 20.*). Hét fő vonást azonosítottam: a menekült mivolt tagadását, az elrettentés szándékát, az eljáráshoz hozzáférés akadályozását, a menekülők és segítők büntetését, a magyar, az EU és a nemzetközi jog megsértését, a potyautasságot és a gyűlöletkeltést. Ezekre itt nem térek vissza, csak azt húzom alá, hogy a mai tranzitónás, vég nélküli fogvatartásos rendszer hazugságon alapul. A rendkívüli eljárásokat, így a tranzitóna üzemeltetését, minden elfogott személy átkísérését a határ szerbiai oldalára a hatályos jog szerint az indokolhatná, ha „tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet” állna fenn. A válsághelyzet feltételeit a törvény felsorolja. E feltételek soha, egyetlen napra sem voltak adottak! Mégis a kormány idén februárban újabb fél évvel meghosszabbította azt, és ezzel gyakorlatilag kizárta a rendes menekültügyi eljárás alkalmazását mindazokra, akik korábban nem voltak baráti miniszterelnökök.

Az agónia jeleként 2015 után egy kivételével az összes befogadóállomást bezárták, a Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal menekültügyi ágát elsorvasztották, az elismert menekülteket és oltalmazottakat minden integrációs segítségtől megfosztották. Idén tavasszal visszatértek ahhoz a hagyományhoz, amelyet Pintér Sándor és Végh Zsuzsa, a BMH most leköszönő igazgatója még szocialista rendőr korából jól ismer. 2019. július 1-től nem lesz többé civil menekültügyi hivatal, helyét az „Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság”, a rossz emlékű KEOKH reinkarnációja veszi át. Az idegenrendészeti és menekültügyi feladatok ellátása július 1-től a rendőrség feladata lesz, ahogy az az elnyomó rendszerekben szokás. Beállt a halál.

Miért, miért?!

Ami történt, az sem az időközben ellapult migrációs hullámmal, sem a jog önfejlődésével nem igazolható. Egyetlen EU-államban sincs hatályban olyan rendszer, amelyben ne folynának rendes menekültügyi eljárások, s amelyben valamennyi menekültöt erre vonatkozó külön bírói döntés nélkül fogva tartanának. Nem véletlen, hogy több kötelezettségszegési eljárás zajlik párhuzamosan Magyarország ellen az EU menekültjog súlyos és kiterjedt megsértése miatt.

Egy magyarázat van: szükség van a menekülő démonizálására és teljes dehumanizálására a választói tábor egybentartása és populista lelkesítése végett. Ezért nem szabad kiejteni a „menekült” kifejezést, mert még felébredne a bűntudat, hogy hát a szent család is, és a románok elől Trianon után idemenekülők is, valamint az 1948-ban és 1956-ban a kommunisták elől menekülők is, vagy a néhány szerencsés, aki megszökött a fasiszták markából, ők is bizony menekültek voltak, akárcsak a kibombázott síretek, a megerőszkolással fenyegetett yazidik vagy a milliószám elűzött rohingyák, s folytathatnám vég nélkül.

A menekültügy kivéreztetése áldozat volt a populizmus oltárán. Az istenek azonban aligha örülnek neki.