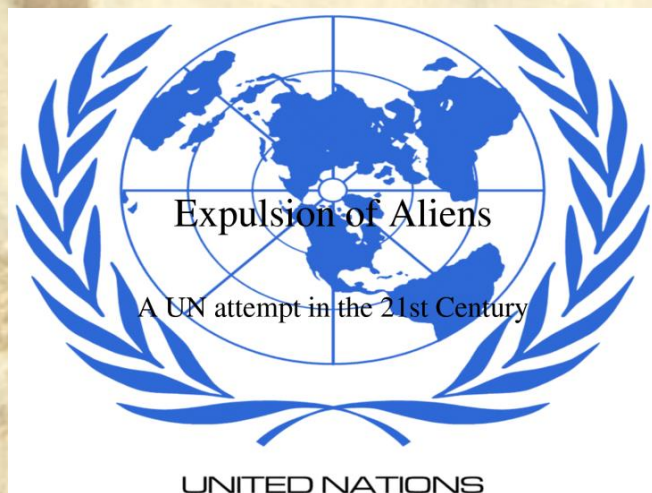


Az EU jogának hatása az általános nemzetközi jogra a külföldiek kiutasítása terén: a Birodalom visszavág?



Európai Migrációs Hálózat –
Magyarország
XVI. Nemzeti Ülés
2016. március 30.

Dr. Molnár Tamás Ph.D.
(adjunktus, BCE T-Kar, NTI)

Prológus

- Elmúlt 25 év: EU mindinkább a nemzetközi politikát és a jogot alakító szereplővé lépett elő
- Lisszaboni Szerződés: explicit is megjelent ez a célkitűzés → EUSZ 3. cikk (5) bek.; EUSZ 21. cikk (1) bek. stb. (NJ formálása és promotálása uniós cél)
- EU normatív hozzájárulásának és norma-exportjának csatornái: intenzívebb nemzetközi szerződéskötés, nemzetközi szervezetek (pl. ENSZ, szakosított szervek) napirendjének alakítása; ráhatás az ENSZ keretében zajló kodifikációkra
- Ennek egyik sajátos területe: nemzetközi migrációs jog, illetve azon belül a külföldiek kiutasítása

Fogalmi tisztázás

- „Külföldiek kiutasítása” (*expulsion of aliens*) fogalom nemzetközi jog szempontból: minden külföldre vonatkozik:
 - jogszerűen tartózkodó külföldiekre [EU-kontextusban: a huzamosan tartózkodók (2003/109/EK), ill. más EU-által harmonizált tartózkodási státusszal bíró **3.országbeli á-p-ok** (családegyesítők, diákok, kutatók, magasan képzettek, szezonális munkások, ICT-k, összevont engedéllyel keresőtevékenységet folytatók, kishatárforgalmi engedéllyel bírók) + EU stabilitási/társulási/partnerségi megállapodások alapján (TUR, TUN) + a **szabad mozgás jogával rendelkezők** a 2004/38/EK irányelv alapján
 - illegálisan tartózkodó külföldiekre (pl. illegális határátlépők, túltartózkodók, elutasított menedékkérők stb.) → EU kontextusban rájuk vonatkozik a Visszatérési Irányelv
- Előadás hatóköre: csak a harmadik országbeli állampolgárok = ez felel meg az ILC munkájában az „*aliens*” kategóriának → elsősorban jogszerűtlenül tartózkodók, de nem kizárva jogszerűen tartózkodókat sem

Sajátos interakciók EU-jog és NJ között

- EU migrációs/menekültjoga sokat merített NJ-ből/támaszkodott arra → *explicite* (pl. Genfi Egyezmény, 1967-es Jkv), ill. *implicite* (pl. a nemzetközileg védett emberi jogok, EJEE, 4. és 7. Jkv & EJEB-esetjog, ill. a kedvezőbb rendelkezések engedésével nemzetközi szerződések számára is, másodlagos joganyagban)
- 1999.05.01-től „közösségiesedett”, viszonylag új szabályozási terület (*aliens law*) → nemzetközi migrációs jogba tartozó egyezmények már megszülettek univerzálisan (Genfi Egy. + Jkv, CRMW, PPJNE, Kínzás elleni, Gyermejjogi stb.), ill. regionálisan (EJEE, 4. és 7. Jkv & masszív EJEB joggyakorlat külföldiek jogairól, egyéb ET-egyezmények, 20 tolonciránymutatás) → EU jog nem tehette meg, hogy nem vesz tudomást a nemzetközi migrációs jog addigi fejleményeiről
- Kevesebb, mint 20 év: EU normaimportőrből normaexportórré lett → általános NJ-ot is mind inkább befolyásolni kívánja → külföldiek kiutasítása: eklatáns példa. Oka: megfelelő NJ-i sztenderdek esetén külföldön lévő EU-polgárok is megfelelő védelemben részesülnek kiutasítás ellen!
- **Visszatérési Irányelv** = egyetlen regionális NJ instrumentum: 26 EU tagállamban kötelező (kiv.: UK, IE) + schengeni társult Á-ok + tagjelöltek számára: jogharm.kötelezettség, igazodási pont (TUR, FYROM, SRB, MNG) → egyetemes érvényű nemzetközi jogalkotáshoz kézenfekvő modell, „laboratórium”

Az EU-jog hatása az ILC 2014-es tervezetére

- **ILC:** 2014-ben második olvasatban elfogadja a tervezetet (*Draft Articles on the expulsion of aliens*) → ENSZ KGY napirendjén: 2017 (cikkek megerősítése vagy önálló NSZ kidolgozása)
- **Európai Unió** (COM, majd 2010-től EUDEL) 2009 óta rendszeresen tesz észrevételeket ENSZ Közgyűlés VI. Bizottságában (több, mint 30 ország, tagjelöltekkel együtt)
- EU általános észrevételei:
 - Jelentéstevő nem tett különbséget **EGT-polgárok** („szabad mozgók”) + **3. országbeli állampolgárok** között → egyes állampolgárok körének kedvezményes bánásmód = jogszerű (objektív és ésszerű indokok alapján), ld: EJEB joggyakorlat (*Moustaquim v. BE; C v. BE*) → eltérő kiutasítási rezsim 3. országbeliekre és szabad mozgókra: NJ-vel összhangban áll (nincs ilyen általános diszkrimináció-tilalom)
 - EGT-polgárokra irányadó szabályozást **eleválni NJ szintjére: problémás** → EU-jogból sem következik, hogy ezt a privilegizált státusz a 3. országbeliekre is ki kell terjeszteni → pláne nem ültethető át az egyetemes NJ szintjére (EU ellenzi magas sztenderdeket, ezzel szabad mozgás jogának hozzáadott értéke veszne el)
 - 3. országbeli állampolgárság alapján történő **megkülönböztetés** (kiutasítás elleni védelmet ideértve): NJ-ben megengedett (ld. EU szerződéskötési gyakorlatát → partnerségi/stabilizációs megállapodások: „nemzeti elbánás” egyes 3.országbeli állampolgároknak)

Az EU-jog hatása az ILC 2014-es tervezetére

- EU részletes észrevételei:
 - Korábbi jelentések **elavult** EU-joganyagot tartalmaztak
 - Kezdetben a **Visszatérési le.-re** nem reflektált eléggé a jelentéstevő (helyette 2004/38-asra hivatkozott) → holott egyedüli, jogilag kötelező, részletesen kimunkált, kikényszeríthető regionális szabályozás + **Kézikönyv** (2015.szept.) & mind terebélyesebb **CJEU esetjog** (*Kadzoev, El Dridi, Sagor, Arslan, Mahdi* stb.)
 - **Egyes sztenderdek még nem váltak az általános nemzetközi szokásjog részévé**, pl. 1) gyermekek felnőttekkel azonos körülmények közötti őrizete nem minősítő *per se* kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódnak; ill. 2) eljárásjogi garanciák jó része túl magasan lett meghatározva (pl. jogorvoslat felfüggesztő hatálya)
 - 2012-es, első olvasatban elfogadott tervezetre **konkrét észrevételek + normaszöveg-javaslat** (pl. menekültek és hontalanok kiutasítás elleni védelmét biztosító többlet-rendelkezésekre külön utalás legyen; diszkrimináció tilalomba szexuális orientáció is értendő; őrizet elrendelhetősége + feltételeinek különválasztása; önkéntes hazatérés; eljárásjogi garanciák; kiutasítás elleni jogorvoslat felfüggesztő hatálya)

Az EU-jog hatása az ILC 2014-es tervezetére

■ EU kimutatható hatása 😊

Formailag: 8. jelentés (A/CN.4/651) külön foglalkozik vele + 9. jelentés (A/CN.4/670) szintén; illetve ILC éves jelentések + Tervezet kommentárja is (lásd: http://legal.un.org/ilc/guide/9_12.shtml)

Tartalmilag:

- Állampolgárság szerinti distinkció elfogadása (EU-n belüli szabad mozgás joga és privilegizált státusz nem diszkriminatív)
- Menekültek/hontalanok: külön sztenderdek megjelennek a szövegben
- Szexuális orientáció: kommentár utal rá
- Sérülékeny személyek esetében az egészségügyi megfontolások : kommentár utal rá
- Önkéntes visszatérés előnyben részesítése
- Őrizet egyes feltételei (pl. meghosszabbítása igazságügyi hatóságok által, rendszeresen)

■ Korlátok ☹️

- Több ponton a Visszatérési Irányelv nagyon előremutató, bizonyos sztenderdjei nem tekinthetők univerzálisan elfogadottnak (& egyes kérdéseket le. nem szabályoz)
- Egyes államok (pl. USA): „ILC ne az EU-jogot kodifikálja”

További példák

- A múltból = 2000. évi embercsempészet elleni + emberkereskedelem elleni palermói jegyzőkönyvek → fuvarozók felelőssége & visszaszállítási kötelezettsége (11. cikk (3)-(4) bek.) az 1990-es SVE alapján került bele
- A jövőben = Európa Tanács szakértői mcs. a külföldiek adminisztratív sztenderdjeinek kodifikálására (CJ-DAM, a CDCJ alatt) → normaalkotás: ET MB ajánlások (*soft law*) 2017 végéig, „Európai Idegenrendészeti Őrizeti Szabályok”, bevallottan EU-jogból indul ki

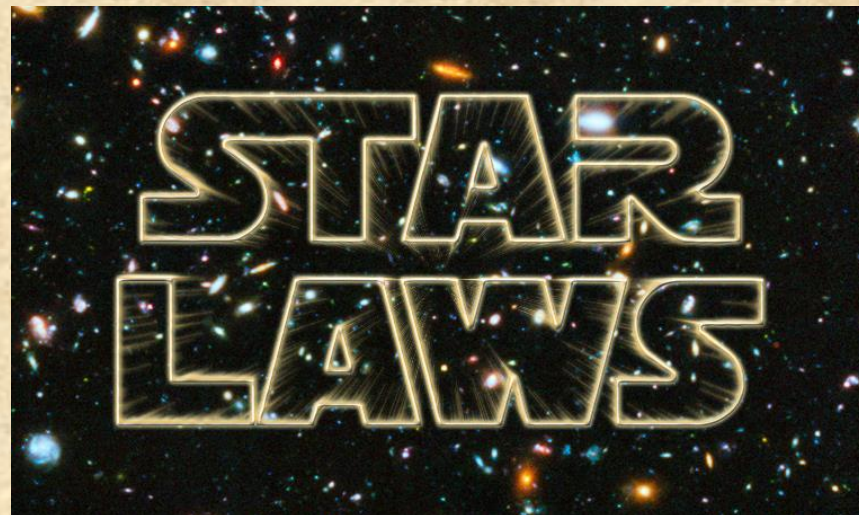
bővebben:

http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/Administrative%20detention%20of%20migrants/administration_detention_migrants_en.asp

Konklúziók

„Does Europe not, that is finally unified, have a leading role to play in a new world order, that of a power able both to play a stabilizing role worldwide and to point the way ahead for many countries and peoples?”

(Laeken Declaration on the Future of the European Union, 2001)



KÖSZÖNÖM FIGYELMÜKET!



Dr. Molnár Tamás Ph.D.

tamas.molnar@uni-corvinus.hu

Tel: 482-7233