

**HU**

**HU**

**HU**



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 31.08.2010  
SEC(2010) 1006 végleges

**BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM**

**Az Európai Migrációs Hálózat 2009. évi állapotjelentése**

## TARTALOMJEGYZÉK

<b>0.</b>	<b>BEVEZETÉS</b> .....	<b>4</b>
<b>1.</b>	<b>AZ ELŐZMÉNYEK RÖVIDEN</b> .....	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>FONTOSABB SZAKPOLITIKAI FEJLEMÉNYEK A 2008/381/EK TANÁCSI HATÁROZAT ELFOGADÁSA ÓTA</b> .....	<b>5</b>
2.1.	Az Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktum .....	5
2.2.	Jogalkotási fejlemények .....	6
2.3.	A stockholmi program.....	7
2.4.	A Lisszaboni Szerződés .....	7
<b>3.</b>	<b>AZ EMH MEGBÍZATÁSA</b> .....	<b>7</b>
<b>4.</b>	<b>AZ EMH ÖSSZETÉTELE</b> .....	<b>8</b>
4.1.	Az EMH irányítóbizottsága.....	9
4.2.	Az EMH nemzeti kapcsolattartói .....	9
4.3.	Az EMH-szolgáltatók.....	10
<b>5.</b>	<b>A 2008/381/EK TANÁCSI HATÁROZAT ELFOGADÁSA ÓTA VÉGREHAJTOTT TEVÉKENYSÉGEK</b> .....	<b>10</b>
5.1.	Hálózatok kiépítése .....	11
5.2.	Ad hoc lekérdezések, jelentések és tanulmányok .....	12
5.2.1.	Éves szakpolitikai jelentések.....	13
5.2.2.	A menekültügyi és a migrációs statisztikákról szóló éves jelentések .....	14
5.2.3.	Az EMH tanulmányai .....	14
5.2.3.1.	<i>Az uniós tagállamok menekültügyi és migrációs szakpolitikáinak a megszervezése ..</i>	<i>15</i>
5.2.3.2.	<i>A kísérő nélküli kiskorúak fogadására, visszatérésére és beilleszkedésére vonatkozó szakpolitikák, illetve a kísérő nélküli kiskorúak száma – uniós összehasonlító tanulmány</i> .....	<i>15</i>
5.2.3.3.	<i>„Uniós programok és stratégiák az uniós tagállamokból való támogatott önkéntes visszatérés és az újbóli beilleszkedés előmozdítására”</i> .....	<i>16</i>
5.2.3.4.	<i>„Az EU által nem harmonizált védelmi jogállások biztosításával kapcsolatos egyes nemzeti gyakorlatok”</i> .....	<i>16</i>
5.2.3.	Ad hoc lekérdezések .....	17
5.3.	Az információk összegyűjtése, rendelkezésre bocsátása és összehasonlíthatósága... 17	
5.3.1.	Információcsere-rendszer .....	17
5.3.2.	EMH-szószedet és -tezausz .....	18

5.4.	Az EMH ismertségének a fokozása .....	19
5.4.1.	Nemzeti szinten.....	19
5.4.2.	Az EMH honlapja ( <a href="http://emn.sarenet.es">http://emn.sarenet.es</a> ).....	19
5.4.3.	Az EMH eredményeinek a terjesztése .....	19

## 0. BEVEZETÉS

Ez a dokumentum az Európai Migrációs Hálózatnak (EMH) a 2008/381/EK tanácsi határozat 4. cikke (5) bekezdésének c) pontjával összhangban elkészített első állapotjelentése, amely rendelkezés értelmében az EMH irányítóbizottsága „*az Európai Parlament, a Tanács, a Bizottság, a Gazdasági és Szociális Bizottság, valamint a Régiók Bizottsága részére évente legalább rövid állapotjelentést készít az EMH folyamatban lévő tevékenységeiről és tanulmányainak legfontosabb megállapításairól.*”

Az állapotjelentés elsősorban a tanácsi határozat elfogadása (2008. május 14.) és a 2009 vége közötti időszakot öleli fel, habár ezt követő fejleményekről is említést tesz, ha ez adott esetben szükséges. Ilyenek különösen az EMH által a tanácsi határozatot követően elkészített legutóbbi összefoglaló jelentésekre történő hivatkozások.<sup>1</sup>

## 1. AZ ELŐZMÉNYEK RÖVIDEN

Az Európai Bizottság 1996-ban megvalósíthatósági tanulmány elkészítésére adott megbízást egy Európai Migrációs Megfigyelőközponttal kapcsolatosan.<sup>2</sup> A laekeni Európai Tanács ezt követően, 2001-ben<sup>3</sup> felhívta a Bizottságot, hogy vizsgálja meg „*egy menekültügyel, migrációval és származási országokkal kapcsolatos információk kicserélésére vonatkozó európai rendszer*” létrehozásának a lehetőségét. Ennek eredményeként 2003-ban kísérleti jelleggel elindították az Európai Migrációs Hálózatot (EMH), amely 2004 és 2006 között előkészítő intézkedés formájában működött. A szaloniki Európai Tanács (2003)<sup>4</sup> megállapította, hogy „*üdvöznél egy Európai Migrációs Hálózat létrehozását, és megvizsgálná a hálózat állandó jövőbeli struktúrája kialakításának a lehetőségét.*”

A hágai program<sup>5</sup> megerősítette a naprakész információk összegyűjtésének, rendelkezésre bocsátásának, cseréjének és hatékony felhasználásának szükségességét. A hágai program végrehajtásáról szóló cselekvési terv<sup>6</sup> keretében közzétették az Európai Migrációs Hálózat jövőjéről szóló zöld könyvet<sup>7</sup>, és ennek eredményeként a Bizottság 2007 augusztusában javaslatot nyújtott be<sup>8</sup> az EMH létrehozásához jogalapot biztosító tanácsi határozatra. Ezt a 2008/381/EK tanácsi határozatot<sup>9</sup> 2008. május 14-én fogadták el.

---

<sup>1</sup> Az EMH valamennyi jelentése (összefoglaló és nemzeti jelentések) elérhető a következő címen: <http://emn.sarenet.es/>.

<sup>2</sup> Feasibility Study for a European Migration Observatory (Az Európai Migrációs Megfigyelőközpont megvalósíthatósági tanulmánya). Zárójelentés, Európai Közösségek, Luxembourg: az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala, 1998 (ISBN 92-828-3360-7).

<sup>3</sup> Elnökségi következtetések – laekeni Európai Tanács, 2001. december 14–15. ([SN 300/1/01 REV 1](#))

<sup>4</sup> Elnökségi következtetések – thesszalóniki Európai Tanács, 2003. június 18–19. ([11638/03](#))

<sup>5</sup> A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A hágai program: Tíz prioritás a következő öt évre Partnerség Európának a szabadság, biztonság és jog területén való megújulásáért [[COM\(2005\) 184](#) végleges – HL C 236., 2005.9.24.].

<sup>6</sup> Cselekvési terv az Európai Unióban a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése megerősítéséről szóló hágai program végrehajtásáról; ([2005/C 198/01](#))

<sup>7</sup> Zöld könyv az Európai Migrációs Hálózat jövőjéről, 2005. november, [COM\(2005\)606](#) végleges

<sup>8</sup> Az Európai Bizottság javaslata az Európai Migrációs Hálózat létrehozásáról szóló tanácsi határozatra; [COM 2007/0466 végleges](#)

<sup>9</sup> A Tanács 2008. május 14-i [2008/381/EK](#) határozata az Európai Migrációs Hálózat létrehozásáról.

A kísérleti és az előkészítési szakaszban számos kézzelfogható eredmény született, habár a tagállami részvétel önkéntes volt. Ezek az eredmények többek között a következők: *éves szakpolitikai jelentések* a 2003. január és 2004. július, 2004. augusztus és 2005. december közötti időszakokra, majd a 2006. és a 2007. évre; illetve *éves jelentések a menekültügyi és migrációs statisztikákról*, amelyek esetében az EMH nemzeti kapcsolattartói jelentős mértékben hozzájárultak mind a 2002., mind a 2003. évi jelentéshez (ezeket külső vállalkozó készítette), és az EMH által elkészített, 2004., 2005. és 2006. évi éves jelentések. Számos tanulmány is született emellett, például a következők: *Impact of Immigration on Europe's Societies* (A bevándorlás hatása az európai társadalmakra, 2006. március, 9 EMH nemzeti kapcsolattartó); *Reception Systems, their capacities and the social situation of asylum applicants within the Reception Systems in the EU Member States* (Fogadórendszerek, ezek kapacitása és a menedékkérők társadalmi helyzete az EU-tagállamok fogadórendszerein belül, 2006. május, 10 EMH nemzeti kapcsolattartó); *Managed Migration and the Labour Market – The Health Sector* (A migráció kezelése és a munkaerőpiac – az egészségügyi ágazat, 2006. november, 11 EMH nemzeti kapcsolattartó); *Illegally Resident Third-Country Nationals in EU Member States: state approaches towards them, their profile and social situation* (Illegálisan tartózkodó, harmadik országbeli állampolgárok az EU tagállamaiban: tagállami megközelítések az érintettekkel kapcsolatban, az érintettek profilja és társadalmi helyzete, 2007. január, 9 EMH nemzeti kapcsolattartó); *Conditions of Entry and Residence of Third-Country Highly Skilled Workers in the EU* (A harmadik országbeli, magasan képzett munkavállalók belépési és tartózkodási feltételei az EU-ban, 2007. május, 11 EMH nemzeti kapcsolattartó); *Return Migration* (A visszatéréssel kapcsolatos migráció, 2007. május, 11 EMH nemzeti kapcsolattartó); *Family Reunification* (Családok újraegyesítése, 2008. január, 9 EMH nemzeti kapcsolattartó). Az EMH tanulmányainak a témáit egyre inkább a legutóbbi szakpolitikai fejleményekre tekintettel, továbbá abból a célból választották ki, hogy támogatást nyújthassanak a döntéshozóknak.

## **2. FONTOSABB SZAKPOLITIKAI FEJLEMÉNYEK A 2008/381/EK TANÁCSI HATÁROZAT ELFOGADÁSA ÓTA**

Az EMH létrehozása óta az Európai Unióban különféle politikai és jogalkotási változásokra került sor, és ezek mind hozzájárultak az EU menekültügyi és migrációs szakpolitikájának a bővüléséhez. Az alábbiakban röviden elemezzük ezeket a változásokat, hogy keretet adjunk az EMH eredményeinek.

### **2.1. Az Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktum**

Az Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktumot<sup>10</sup> az Európai Tanács 2008. október 15–16-án fogadta el, a 2008. júniusi, „Közös bevándorláspolitikára Európa számára: elvek, fellépések és eszközök” című bizottsági közlemény alapján.<sup>11</sup> A paktum újabb mérföldkő az átfogó uniós migrációs szakpolitikát illetően, hiszen elsősorban a tíz év alatt már elért eredményekre épít. Az Európai Tanács öt alapvető kötelezettségvállalást tett:

1. a jogszerű bevándorlás megszervezése, az egyes tagállamok prioritásai, szükségletei és befogadási kapacitása alapján, illetve a beilleszkedés ösztönzése;

---

<sup>10</sup> Elnökségi következtetés, [14368/08](#)

<sup>11</sup> A Bizottság közleménye – Közös bevándorláspolitikára Európa számára: elvek, fellépések és eszközök, 2008. június, [COM\(2008\) 359](#) végleges

2. az illegális bevándorlás ellenőrzése annak biztosítása útján, hogy a jogszerűtlenül tartózkodó migránsok visszatérnek-e származási országukba vagy egy tranzitországba;
3. a határellenőrzések eredményesebbé tétele;
4. egy menedéket nyújtó Európa létrehozása;
5. átfogó partnerség kialakítása a származási és a tranzitországokkal a migráció és a fejlődés közötti szinergia ösztönzése érdekében.

Az Európai Tanács a paktum elfogadásakor úgy határozott, hogy éves vitát tart a bevándorlási és a menekültügyi szakpolitikáról. Az éves vita célja az, hogy az Európai Tanács ilyen módon figyelemmel kísérhesse a paktum és a stockholmi program végrehajtását.<sup>12</sup> Az Európai Tanács a paktumban emellett felhívja a Bizottságot, hogy évente nyújtson be jelentést a Tanácsnak, a tagállamok által benyújtott dokumentumok alapján, szükség esetén ezeket a paktum és a stockholmi program uniós és tagállami szintű végrehajtására vonatkozó ajánlásokra tett javaslatokkal kísérve. Megállapította továbbá, hogy a vitának köszönhetően az Európai Tanács tájékozódhat az egyes tagállamok által bevándorlási és menekültügyi szakpolitikájuk megvalósítása során tervezett legfontosabb intézkedésekről.

## 2.2. Jogalkotási fejlemények

2008 és 2009 között számos irányelvet fogadtak el a migráció és a menekültügy területén, és ezek segítségével az EU és a tagállamok vonatkozó szakpolitikái és jogszabályai tovább formálódhattak.

Először a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv<sup>13</sup> (a továbbiakban: a visszatérésről szóló irányelv) állapított meg közös, az egész EU-ra érvényes szabályokat és eljárásokat a visszatérés tekintetében.

Emellett a harmadik országbeli állampolgársággal rendelkező munkavállalók tekintetében a harmadik országbeli állampolgárok magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről szóló 2009/50/EK irányelv<sup>14</sup> vonzóbb feltételeket állapított meg a magas képzettséget igénylő tagállami álláslehetőségekre pályázó, harmadik országbeli állampolgársággal rendelkező munkavállalók tekintetében, ugyanis gyorsított eljárást hozott létre egy EU-kékkártya elnevezésű, különleges tartózkodási és munkavállalási engedély létrehozásával.

---

<sup>12</sup> A stockholmi program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa, az Európai Unió Tanácsa, [17024/09](#)

<sup>13</sup> Az Európai Parlament és a Tanács [2008/115/EK](#) irányelve (2008. december 16.) a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról.

<sup>14</sup> A Tanács [2009/50/EK](#) irányelve (2009. május 25.) a harmadik országbeli állampolgárok magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről.

Végül – az illegális bevándorlás elleni további küzdelem céljából – a 2009/52/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv<sup>15</sup> közös minimumszabványokat határozott meg a tagállamokban olyan munkaadókkal szemben alkalmazandó szankciók és intézkedések tekintetében, akik megsértik az illegálisan tartózkodó, harmadik országbeli állampolgársággal rendelkező személyek foglalkoztatásának a tilalmát.

### 2.3. A stockholmi program<sup>16</sup>

Az Európai Tanács által 2009 decemberében elfogadott, „A stockholmi program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa” című dokumentum meghatározza az Európai Unió migrációval és menekültüggyel kapcsolatos prioritásait, illetve egyéb bel- és igazságügyi kérdéseket a 2009 és 2014 közötti öt éves időszakra. A stockholmi program a hágai program nyomdokaiban többek között olyan prioritásokra összpontosít, mint amilyen a visszatérési programok fenntarthatósága, továbbá a jogszerű migráció és a beilleszkedés fejlesztése, illetve az EU-ba belépő, kísérő nélküli kiskorúak védelme. Ez a program a Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktum mellett iránymutatásként szolgál az uniós menekültügyi és migrációs szakpolitika jövőbeli fejlődését illetően.

A stockholmi program emellett számos olyan elemet is tartalmaz, amelyek célja a tagállamok közötti jobb információcsere a menekültügyi és migrációs szakpolitika alakulásának széles spektrumában. Ez úgy valósítható meg a legjobban, ha az információk a tagállamok között összehasonlíthatók, márpedig az EMH keretében ez teljesülhet.

### 2.4. A Lisszaboni Szerződés

A Lisszaboni Szerződés 2009. december 1-jén lépett hatályba. A Szerződés V. címe (A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülés alapuló térség) menekültügyi és migrációs szakpolitikával kapcsolatos rendelkezéseket tartalmaz, a Szerződés maga pedig meghatározza a közös bevándorlási szakpolitika célkitűzését, továbbá a jogalkotás olyan módon történő alakítását, hogy a harmadik országbeli állampolgárok azonos menekültügyi jogállásban részesülhessenek. A Szerződés emellett a jogszerű migráció terén rendes jogalkotási eljárás alkalmazásáról rendelkezett, és most első alkalommal jogalapot írt elő a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedésekhez.

## 3. AZ EMH MEGBÍZATÁSA

A 2008/381/EK tanácsi határozatban foglaltak szerint az Európai Migrációs Hálózat (EMH) célja az, hogy a migrációval és a menekültüggyel kapcsolatos naprakész, objektív, megbízható és összehasonlítható információk nyújtásával kielégítse a közösségi intézmények, valamint a tagállami hatóságok és intézmények ilyen információk iránti igényét, az Európai Unióban e területeken folyó politikameghatározás elősegítése érdekében. Az EMH emellett a nyilvánosság számára is tájékoztatást nyújt e területekre vonatkozóan.

A 2008/381/EK tanácsi határozat 2. cikke alapján az EMH feladatai a következők:

---

<sup>15</sup> Az Európai Parlament és a Tanács [2009/52/EK](#) irányelve (2009. június 18.) az illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókra és intézkedésekre vonatkozó minimumszabályokról.

<sup>16</sup> Elérhető: [http://www.se2009.eu/en/the\\_presidency/about\\_the\\_eu/justice\\_and\\_home\\_affairs/1.1965](http://www.se2009.eu/en/the_presidency/about_the_eu/justice_and_home_affairs/1.1965). 2010 áprilisában a *stockholmi program végrehajtásáról szóló cselekvési tervet* a COM (2010) 171 számú dokumentumként fogadták el.



- nagyszámú forrásból naprakész és megbízható adatokat és információkat gyűjt és cserél;
- elemzi az említett adatokat és információkat, valamint könnyen hozzáférhető formában rendelkezésre bocsátja azokat;
- a többi érintett uniós szervvel együttműködésben hozzájárul olyan mutatók és kritériumok kidolgozásához, amelyek javítják az információk konzisztenciáját, és segítik a migrációs statisztikákkal kapcsolatos közösségi tevékenységek fejlesztését;
- időszakos jelentéseket készít és tesz közzé az EU és a tagállamok migrációs és menekültügyi helyzetéről;
- olyan internetalapú információcsere-rendszert hoz létre és tart fenn, amely hozzáférést biztosít a migráció és a menekültügy területével kapcsolatos releváns dokumentumokhoz és kiadványokhoz;
- növeli az EMH-val kapcsolatos tudatosságot azáltal, hogy hozzáférést biztosít az általa gyűjtött információkhoz, és terjeszti az EMH eredményeit, kivéve ha bizalmas információkról van szó;
- összehangolja az információkat, és együttműködik az egyéb érintett európai és nemzetközi szervekkel;
- biztosítja, hogy tevékenysége összhangban álljon a migrációra és a menekültügyre vonatkozó közösségi eszközökkel és struktúrákkal.

Az EMH által végrehajtott főbb tevékenységekről az éves munkaprogramok rendelkeznek, amelyeket az irányítóbizottság az EMH nemzeti kapcsolattartóival folytatott konzultációkat követően hagy jóvá. A Bizottság ezt követően hivatalosan elfogadja az éves munkaprogramot, biztosítva egyúttal az EMH nemzeti kapcsolattartó pontok finanszírozását is. Munkaprogramokat mostanáig 2008, 2009 és 2010 tekintetében hajtottak végre.

#### **4. AZ EMH ÖSSZETÉTELE**

Habár az EMH-t továbbra is az Európai Bizottság koordinálja (és a hálózat jelenleg közvetlenül a Belügyi Főigazgatóságnak van alárendelve), a 2008/381/EK tanácsi határozat bizonyos változtatásokat írt elő annak eredeti struktúrájában, az irányítás fejlesztése és a gördülékeny működés biztosítása érdekében. A főbb fejlemények a következők voltak:

1. egy EMH irányítóbizottság létrehozása;
2. EMH nemzeti kapcsolattartó pontok kijelölése és létrehozása valamennyi részt vevő tagállamban;
3. két szolgáltató kijelölése, amelyek a Bizottságot az EMH koordinálásában segítik.

Az említett szereplőket külön-külön röviden ismertetjük az alábbiakban.

#### 4.1. Az EMH irányítóbizottsága

Az irányítóbizottság elnökségét a Bizottság látja el, és az irányítóbizottság minden tagállam egy-egy képviselőjéből áll<sup>17</sup>, munkájában pedig megfigyelőként vesz részt Dánia<sup>18</sup> és az Európai Parlament. Az irányítóbizottság szerepe az, hogy politikai iránymutatást adjon az EMH-nak, biztosítsa a szakpolitikai relevancia és az EMH tevékenysége közötti kapcsolódást, továbbá hozzájáruljon az EMH éves cselekvési programja jóváhagyásának az előkészítéséhez. Az irányítóbizottság feladata emellett az EMH eredményeinek felülvizsgálata, illetve adott esetben a szükséges intézkedésekre vonatkozó ajánlások megtétele.

A tanácsi határozat elfogadása és 2009. december 31. között az irányítóbizottság négy alkalommal (2008. május 23., 2008. október 10., 2009. május 15. és 2009. október 16.) ült össze. Az említett üléseken az irányítóbizottság tagjai különféle stratégiai kérdéseket vitattak meg és határoztak ezeket illetően, ideértve többek között a következőket:

- az EMH 2008., 2009. és 2010. évi munkaprogramjának a jóváhagyása, ideértve az egyes nemzeti kapcsolattartó pontok minimális és maximális költségvetésének az indikatív összegeit is;
- az egyes tevékenységekre vonatkozó eljárási szabályzatok (az irányítóbizottság eljárási szabályzata, az EMH ad hoc lekérdezéseinek használati útmutatója);
- a migráció és a menekültügy területén illetékes egyéb szervezetekkel fennálló, potenciális megfelelő és stratégiai együttműködési kapcsolatok meghatározása;
- az EMH által egyéb tevékenységek tekintetében folytatott vizsgálatok témái, illetve az ilyenekben való részvételének a típusa (pl. az EMH 2009 óta részt vesz az Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktum végrehajtásának a nyomon követésére szolgáló felügyeleti módszerben)

#### 4.2. Az EMH nemzeti kapcsolattartói

Az EMH nemzeti kapcsolattartóit szinte minden tagállam kijelölte, és ezek egyenként legalább három szakértőből állnak, akik közül az egyik nemzeti koordinátorként jár el, és a kapcsolattartó pontként kijelölt szerv tisztviselője vagy munkavállalója, míg a többi szakértő vagy ugyanannál a szervnél dolgozik, vagy pedig a tagállam más szervezeténél. Az EMH nemzeti kapcsolattartói, akiket a tagállami kormányok jelöltek ki, elsősorban a bel- és igazságügyi minisztériumok, továbbá a kutatóintézetek, a nem kormányzati szervezetek, illetve nemzetközi szervezetek nemzeti hivatalai. Az EMH nemzeti kapcsolattartó pontok finanszírozását éves támogatásokból biztosítják.

Az EMH bolgár, ciprusi és román nemzeti kapcsolattartóit 2009 végére még nem hozták létre teljesen, és ezek nem integrálódhattak az EMH tevékenységeibe. Bár az EMH említett nemzeti kapcsolattartói részt vettek egyes tevékenységekben, részvételük mégsem érte el a más tagállami kapcsolattartó pontok aktivitásának a mértékét.

---

<sup>17</sup> Írország eredetileg nem vett részt a tanácsi határozat 2008. májusi elfogadásában, és 2008 júliusában jelezte, hogy nem kívánja azt elfogadni. Erről végül a C(2009)2708 bizottsági határozat rendelkezett, amelyet közzétettek a Hivatalos Lapban (L 108/53., 2009.4.29.).

<sup>18</sup> Bár Dánia hivatalosan nem kötelezhető EMH nemzeti kapcsolattartó pont kinevezésére, egyes EMH-tevékenységekben és üléseken mégis részt vesz.

A 2008/381/EK tanácsi határozat 5. cikkének (5) bekezdésével összhangban az egyes EMH nemzeti kapcsolattartó pontok feladata, hogy nemzeti szinten végzik az EMH feladatait és különösen:

- (a) nemzeti jelentéseket készítenek;
- (b) nemzeti információkkal szolgálnak az információcsere-rendszer számára;
- (c) kapacitást alakítanak ki az ad hoc megkeresések elküldésére, illetve a más EMH nemzeti kapcsolattartó pontoktól érkező megkeresések gyors megválaszolására;
- (d) olyan nemzeti migrációs hálózatot alakítanak ki, amely a migráció és a menekültügy területén tevékenykedő számos szervezetből és személyből áll, és az érintett szereplőket képviseli.

Az EMH nemzeti kapcsolattartó pont szakértői rendszeresen üléseznek munkájuk megvitatása érdekében, valamint a folyamatban lévő és a jövőbeli tevékenységekkel kapcsolatos információcsere céljából. Az üléseken adott esetben részt vehetnek a (5) bekezdés d) pontjában említett nemzeti migrációs hálózataik tagjai is.

Az EMH nemzeti kapcsolattartó pontok tevékenységeinek főbb eredményeit az alábbi 5.1–5.4. szakasz ismerteti.

### **4.3. Az EMH-szolgáltatók**

Az Európai Bizottság 2009 második felében két szolgáltatót jelölt ki, még hozzá a GHK-COWI-t és az iLiCONN-t. Egy pályázati felhívást követően a GHK-COWI-val 2009 novemberében megkötött szerződés 2012 végéig marad hatályban, és egy évvel meghosszabbítható. Ez a szolgáltató elsősorban a hálózat koordinációs kapacitását növeli, másfelől pedig időben elkészíti az összefoglaló jelentéseket és más eredményeket. A másik szolgáltatót, az iLiCONN-t (Interactive Listening and CONNecting, vagyis Interaktív Hallgatás és Kapcsolat), amely egy három vállalat alkotta konzorcium – a három vállalat az Intrasoft (a fő szolgáltató), a Bibliomatica (webhosting) és az Unisys (üzleti megoldások nyújtása) –, gördülő keretszerződéssel jelölték ki, amely 2013 végéig évente megújítható. Fő feladata az információcsere-rendszernek és az EMH honlapjának a fejlesztése.

## **5. A 2008/381/EK TANÁCSI HATÁROZAT ELFOGADÁSA ÓTA VÉGREHAJTOTT TEVÉKENYSÉGEK**

Ez a szakasz az EMH által a 2009 végéig a következő területeken végrehajtott főbb tevékenységeket ismerteti: hálózatok kiépítése (5.1. szakasz), ad hoc lekérdezések, jelentések és tanulmányok (5.2. szakasz), az információk összegyűjtése, rendelkezésre bocsátása és összehasonlíthatósága (5.3. szakasz) és az EMH ismertségének a fokozása (5.4. szakasz).

A 2008. évi EMH-munkaprogram elsősorban arra összpontosított, hogy az EMH előkészítő intézkedésből jogalkotási aktuson alapuló, teljesen kiforrott szerkezetű hálózattá alakulhasson. A 2009. évi munkaprogram komoly hangsúlyt fektetett az EMH teljes körű működőképességének biztosítására. A jelenlegi, 2010. évi munkaprogram folytatja a 2009-ben megkezdett tevékenységek egységesítését, és kiegészíti azokat, emellett pedig újabb

eredményeket is biztosít az EMH megbízásával összhangban, az EU szakpolitikai napirendjének megfelelően.

## 5.1. Hálózatok kiépítése

A 2008. és a 2009. évi munkaprogramok egyik első prioritása mindkét esetben az EMH hálózati tevékenységeinek a fejlesztése volt. Az EMH által vállalt főbb hálózati tevékenységek a következők voltak:

Hálózatok uniós szinten

1. **Tizenkét ülés az EMH nemzeti kapcsolattartó pontok számára**, a Bizottság szervezésében és épületében, az EMH nemzeti kapcsolattartó pontokkal együttműködve, kb. 6–8 hetente. Az EMH nemzeti kapcsolattartó pontok üléseinek a célja az EMH munkaprogramjában előírt tevékenységekkel kapcsolatban elért eredmények megvitatása, illetve az EMH főbb eredményeinek a felülvizsgálata, ideértve például az EMH-tanulmányok összefoglaló jelentéseit. Ezekben az ülésekben általában az egyes EMH nemzeti kapcsolattartók egy–két képviselője vett részt.
2. **Az EMH éves konferenciáinak** a megszervezése 2008 decemberében és 2009 decemberében. A 2008. évi konferencia önértékelő jellegű volt, ugyanis az EMH tevékenységeinek és más fontos uniós eszközökkel való kapcsolatoknak az elemzésére összpontosított, a hálózatokról és az információcsere-rendszerről, más uniós eszközökkel való kiegészítő jellegről, az ad hoc lekérdezésekről és a menekültügyi és migrációs statisztikákra vonatkozó éves jelentésekről tartott műhelymegbeszélés-sorozat útján. A 2009. évi konferencia két szekcióból állt. A délelőtti szekció ismét az EMH és más uniós szervek közötti lehetséges kiegészítő jellegre és szinergiákra összpontosított, és előadások hangzottak el az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalról (EMTH), a kölcsönös tájékoztatási mechanizmusról, az ICONetről és a FRONTEX-ről. A délutáni szekció célja az EMH által a kísérő nélküli kiskorúakról készített tanulmány első eredményeinek (lásd az 5.2.3.2. szakaszt), továbbá az Alapjogi Ügynökség által az uniós tagállamokban kísérő nélkül tartózkodó menedékkérő gyermekekről készített tanulmányok bemutatása volt.<sup>19</sup> A 2010. évi konferencia megrendezésére az Európai Unió belga elnökségének az égisze alatt, 2010. szeptemberében került sor, témája pedig a bevándorlók útvonalainak a hosszú távú nyomon követése volt.
3. **Továbbképzések** megszervezése technikai vagy igazgatási kérdésekben. Ezek között az EMH általános tevékenységeire vonatkozó, különösen az újabb EMH nemzeti kapcsolattartó pontoknak szóló alábbi képzések szerepeltek: az EMH célja és tevékenységei és a nemzeti hálózat létrehozása (2008. szeptember); az EMH nemzeti kapcsolattartó pontok támogatása iránti kérelem és a támogatás kezelése (2009. április); az EMH menekültügyi és migrációs statisztikáiról szóló éves jelentések adatgyűjtésért és az adatok rendelkezésre bocsátásáért felelős egyéb szervekkel együtt történő elkészítése (2009. szeptember); továbbá az EMH információcsere-rendszerének a felhasználásáról és lehetséges jövőbeli fejlesztéséről szóló ötletbörze (2009. december).

---

<sup>19</sup> Elérhető: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/news\\_and\\_events/infocus10\\_3004\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/news_and_events/infocus10_3004_en.htm).

4. **Ikerintézményi együttműködésre és ülésekre** is sor került a tapasztaltabb, illetve az újabb EMH nemzeti kapcsolattartó pontok között, amelyek célja az újabb és a kevésbé tapasztalt EMH nemzeti kapcsolattartó pontok hálózatba történő beilleszkedésének az előmozdítása volt. Több EMH nemzeti kapcsolattartó pont (pl. AT, BE, DE, EE, HU, LU, LV, MT, SE, SK, UK) is szervezett ikerintézményi ülést partnereivel, és/vagy meghívta az említett EMH nemzeti kapcsolattartó pontokat a nemzeti üléseiken való részvételre.

#### Nemzeti szintű hálózatépítés

A nemzeti hálózat kiépítésével párhuzamosan szinte minden EMH nemzeti kapcsolattartó pont szervezett **nemzeti rendezvényeket** is, pl. nemzeti hálózati üléseket, szakértői üléseket és egyéb eseményeket. Ezeknek a hálózati tevékenységeknek köszönhetően továbbfejleszthették az EMH nemzeti kapcsolattartó pontok munkaprogramját, egyedi észrevételek megtételére nyílt mód az EMH tanulmányait és más eredményeket illetően, és/vagy növelhető volt az EMH ismertsége.

#### Hálózatépítés más szervezetekkel

A fent említett tevékenységek mellett egyéb (uniós) szervek is részt vettek az EMH tevékenységeiben. Amint arról már korábban említést tettünk, az EMH 2009. évi éves konferenciáján más uniós szervek is részt vettek, és betekintést nyújtottak jelenlegi helyzetükbe és annak alakulásába a menekültügy és a migráció terén, az információszükséglet, illetve az információk elemzése és összegyűjtése tekintetében. Továbbá az említett szervezetek felkérték annak mérlegelésére, hogy milyen körben kívának együttműködést és koordinációt kialakítani az EMH-val. Az EMH tanulmányai további lehetőséget adnak más szervezetekkel való hálózati együttműködésre.

További konkrét hálózati tevékenységre került sor az Alapjogi Ügynökséggel az uniós tagállamokban kísérő nélkül tartózkodó menedékkérő gyermekekről készített, fent említett tanulmány kapcsán.

Az EMH-t egyébként, a 2008/381/EK tanácsi határozat 10. cikkével összhangban 2009-ben megkereste Norvégia is, amely részt kívánt venni az EMH-ban, aktívan szerepet vállalva annak tevékenységeiben is. Ezt a megkeresést mind az irányítóbizottság, mind az EMH nemzeti kapcsolattartó pontok üdvözltek, és 2010 folyamán intézkedésekre került sor annak érdekében, hogy Norvégia és a Bizottság között munkamegállapodás jöjjön létre Norvégia EMH-ban való részvételének a módozatairól.

Tekintettel az EMH 2010. évi, „A munkaerő-szükséglet migráció útján történő kielégítése” és „Körkörös és ideiglenes migráció” tárgyú, készülő tanulmányaira, a hálózat kapcsolatot épített ki egyrészt az Eurocities gazdasági migrációval foglalkozó munkacsoportjával, másrészt pedig az ideiglenes és a körkörös migrációval foglalkozó munkacsoporttal, amelyet az Európai Politikai Központ koordinál.

Az EMH tevékenyen részt vett több, egyéb szervek által szervezett rendezvényen is, amelyeket az *5.4. Az EMH ismertségének a fokozása* című szakasz ismertet.

#### **5.2. Ad hoc lekérdezések, jelentések és tanulmányok**

Az EMH alapvető tevékenységei a következőkre összpontosítanak: szakpolitikai jelentések, éves jelentések a menekültügyi és migrációs statisztikákról, illetve a szakpolitikai

fejlemények szempontjából fontos egyedi témákra vonatkozó tanulmányokról, ideértve a kísérő nélküli kiskorúakat, a támogatott visszatérést, a munkavállalói migrációt és az EU által nem harmonizált, a tagállamok által biztosított védelmi jogállásokat. Az EMH további fontos feladata az ad hoc lekérdezésekhez kapcsolódik.

A tanulmányok elkészítésének módszertanát illetően az irányítóbizottság feladata a témaválasztás jóváhagyása – a témát pedig általában az EMH nemzeti kapcsolattartó pontok és/vagy a Bizottság javasolja. Ezt követően közös előírások készülnek az összehasonlíthatóság érdekében, és ezeket az EMH nemzeti kapcsolattartó pontok a Bizottsággal és a szolgáltatóval együttműködve jóváhagyják. Az említett, jóváhagyott előírásokat felhasználva az egyes EMH nemzeti kapcsolattartó pontok nemzeti jelentést készítenek, amelybe lehetőség szerint nemzeti hálózatuk tagjait is bevonják. Ezek a nemzeti jelentések a tagállami szinten rendelkezésre álló információkat elemzik és/vagy összegzik („íróasztal melletti kutatás”), és ezáltal átfogó, elfogulatlan áttekintést adnak egy-egy tagállam helyzetéről. Ezután a Bizottság a szolgáltatóval együtt összefoglaló jelentést készít, és ismerteti az egyes nemzeti jelentések fő megállapításait, kiemelve a legfontosabb szempontokat és ezeket a lehető leginkább uniós perspektívába helyezve (pl. a legutóbbi szakpolitikai kezdeményezéshez kapcsolva). Nagy hangsúly kerül az információk elfogulatlan, objektív módon történő ismertetésére, vagyis egy olyan adatközlő dokumentum elkészítésére, amelynek alapján a döntéshozók határozhatnak a továbbiakról. Minden nemzeti és összefoglaló jelentést közzétesznek az EMH honlapján.

### **5.2.1. Éves szakpolitikai jelentések**

Az EMH éves szakpolitikai jelentéseinek a célja a legfontosabb politikai és jogalkotási (többek között uniós) fejlemények, illetve a migráció és a menekültügy terén a tagállamokon belül folytatott nyilvános viták összefoglalása. Ezek a jelentések a lehető legteljesebb mértékben magukban foglalják a fejlemények magyarázatának a számszerűsítéséhez szükséges fontosabb statisztikai adatokat (még ha csak hozzávetőlegesen is).

Az előző évekhez képest komoly változást jelentett a 2009. évi éves szakpolitikai jelentés elkészítése. A jelentést két külön szakaszban készítették: először felkérték az EMH nemzeti kapcsolattartó pontokat, hogy nyújtsanak be nemzeti jelentést (2009. december 31-ig), amely az Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktum végrehajtásának a nyomon követésére szolgáló felügyeleti módszerben szereplő kötelezettségvállalások megvalósulásának eredményeiről számolt be.<sup>20</sup> A nemzeti észrevételek összefoglalása bekerült a Bizottság szolgálati munkadokumentumába<sup>21</sup>, amelyet csatoltak a Bizottság által az Európai Tanácsnak 2010 júniusában benyújtott jelentéshez. Az EMH nemzeti kapcsolattartó pontokat ezt követően felkérték, hogy nyújtsák be „teljes” nemzeti jelentésüket, ideértve a felügyeleti módszerben nem feltétlenül szereplő, a menekültüggyel és a migrációval kapcsolatos fejleményeket is. A „teljes” 2009. évi éves szakpolitikai jelentés összefoglaló jelentését 2010 augusztusában tették közzé.

Az EMH 2010. évi éves szakpolitikai jelentése várhatóan ismét hozzájárulást nyújt az Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktum és a stockholmi program 2010. évi végrehajtásáról szóló éves bizottsági jelentéshez. Az a célunk hogy 2011 elején idejében biztosítható legyen ez a hozzájárulás.

---

<sup>20</sup> A bevándorlásról és a menekültügyről szóló első éves jelentés, [COM\(2010\) 214](#).

<sup>21</sup> [SEC\(2010\) 535](#)

### 5.2.2. A menekültügyi és a migrációs statisztikákról szóló éves jelentések

A menekültügyi és a migrációs statisztikákról szóló éves jelentések<sup>22</sup> célja a menekültüggyel és a migrációval kapcsolatos statisztikai tendenciák elemzésének a bemutatása, ideértve többek között az illegális belépést, a letartóztatásokat és a visszatéréseket a referenciaévben az adott tagállamban. Ezek a jelentések a lehető legteljesebb mértékben az Eurostat-statisztikákra alapulnak. Az EMH nem felelős a statisztikai adatok összegyűjtéséért, mivel ez az Eurostat feladata, kivéve ha az Eurostat által előállított adatokat kiegészítő, azokon felüli adatokról van szó. Ehelyett az EMH nemzeti kapcsolattartó pontok a megfelelő nemzeti adatszolgáltatóikkal együttműködésben ellenőrzik, majd elemzik a tagállamaik számára fontos adatokat, és elemző jelentést készítenek az adatokból feltárható minták és tendenciák ismertetésére.

Az EMH hiánypótló tevékenységbe kezdett, hogy kiegészítse a 2001-től készített éves jelentések sorozatát, és az adatok rendelkezésre állásától függően a lehető leginkább naprakésszé tegye azokat. Az EMH ezzel kapcsolatban elkészítette *a menekültügyi és migrációs statisztikákra vonatkozó, 2006. (referencia-időszak: 2006. január–december) és 2007. évi (referencia-időszak: 2007. január–december) éves jelentést*. A nemzeti jelentések mellett az egyes tagállamok EMH nemzeti kapcsolattartó pontjai tekintetében egységes formátumú, szabványosított adattáblák készültek, amelyekben 2001-től folyamatosan összegyűjtötték az adatokat.

Az EMH 2009-ben elkezdte *a migrációra és a nemzetközi védelemre vonatkozó statisztikákról szóló, 2008. évi éves jelentés* elkészítését. E jelentés és a későbbi éves jelentések tekintetében az adatokat a migrációra vonatkozó statisztikákról szóló 862/2007/EK tanácsi rendelettel összhangban bocsátják rendelkezésre.<sup>23</sup> Az összefoglaló jelentés várhatóan 2010 végére készül el, és az EMH ezt követően lezárja hiánypótló tevékenységét. A 2009. évi jelentés tekintetében a statisztikák legtöbbje 2010 végére / 2011 elejére készül el, vagyis az összefoglaló jelentés 2011 közepére már készen lesz.

### 5.2.3. Az EMH tanulmányai<sup>24</sup>

Az EMH a tanácsi határozat elfogadását követően az alábbi tanulmányokat készítette el:

- az uniós tagállamok menekültügyi és migrációs szakpolitikáinak a megszervezése;
- a kísérő nélküli kiskorúak fogadására, visszatérésére és beilleszkedésére vonatkozó szakpolitikák, illetve a kísérő nélküli kiskorúak száma – uniós összehasonlító tanulmány;
- uniós programok és stratégiák a harmadik országokba történő támogatott visszatérés és az ottani újbóli beilleszkedés előmozdítására;
- az EU által nem harmonizált védelmi jogállásokkal kapcsolatos egyes nemzeti gyakorlatok.

<sup>22</sup> A jelentések az EMH honlapján érhetők el: <http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do:?directoryID=15>.

<sup>23</sup> A 862/2007/EK tanácsi rendelet

<sup>24</sup> Az egyes jelentések a következő címen érhetők el: <http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do:?directoryID=113>.

### *5.2.3.1. Az uniós tagállamok menekültügyi és migrációs szakpolitikáinak a megszervezése*

A jelentés célja az volt, hogy áttekintést adjon az uniós tagállamok menekültügyi és migrációs szakpolitikáinak a szervezetéről. Ennek része többek között az intézményi háttér, az érintett minisztériumok, az alapvető törvények és rendeletek, illetve a bevándorlókkal foglalkozó egyéb szervezetek. A jelentés célja elsősorban az új EMH nemzeti kapcsolattartó pontok integrálása, illetve az összefoglaló jelentés elkészítésével kapcsolatos tapasztalatszerzés lehetőség szerint egy 26 EMH nemzeti kapcsolattartó pontból álló teljes hálózatból. Az egyes EMH nemzeti kapcsolattartókat felkérték továbbá az „intézményrendszer ábrája”, vagyis az egyes tagállamok migrációs és menekültügyi szakpolitikáival kapcsolatos intézményi kerete vázlatos áttekintésének az elkészítésére is, amely feltünteti a főbb szereplőket és feladataikat. Az intézményrendszer ábrája egyúttal a további tájékozódást segítő portál is, ugyanis a felsorolt szereplőkre mutató hiperhivatkozásokat tartalmaz.

A 24 nemzeti jelentésre alapuló összefoglaló jelentésből kiderült, hogy a menekültügyi és migrációs szakpolitikák összetett, gyakran egyedi jellegűek az egyes tagállamokban. A legtöbb tagállamban általában három fő intézmény és minisztérium érintett, nevezetesen a belügyminisztérium, a munkaügyi minisztérium és a külügyminisztérium. Ma láthatólag számos tagállam igyekszik inkluzívabb megközelítést alkalmazni a döntéshozatal és a végrehajtás terén, bevonva a döntéshozatalba vagy a végrehajtásba különféle érintett feleket is, pl. szakértőket és nem kormányzati szervezeteket. Az előzményeket tekintve egyes tagállamokban a bevándorlás régi hagyományokra tekint vissza egyes harmadik országokkal fennálló történelmi kapcsolatok okán, míg mások kevésbé tapasztaltak, és például az uniós csatlakozás után kellett kiigazítaniuk rendszerüket. Egyes további tagállamok a migráció forrásországából célországgá váltak, mivel menekültügyi és bevándorlási rendszereikre egyre nagyobb teher hárult.

### *5.2.3.2. A kísérő nélküli kiskorúak fogadására, visszatérésére és beilleszkedésére vonatkozó szakpolitikák, illetve a kísérő nélküli kiskorúak száma – uniós összehasonlító tanulmány*

A tanulmány az EU-ban kísérő nélkül tartózkodó kiskorúakkal kapcsolatos információhiányt kívánta orvosolni, ideértve az EU-ba való belépés meghatározott motivációjának vagy motivációinak, illetve körülményének vagy körülményeinek az értékelését, a beléptetési eljárásokat, a fogadási rendszereket – ideértve az integrációs intézkedéseket, a fogva tartást, a visszatérést és a meghatározott bevált gyakorlatokat is. Emellett összegyűjtötték a kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozóan elérhető statisztikákat is. A rendelkezésre álló információ alapján a döntéshozók határozhatnak arról, hogy e veszélyeztetett csoport tekintetében új kezdeményezéseket alkossanak vagy erősítsenek meg.

A 22 nemzeti jelentésre alapuló összefoglaló jelentés több különféle, egymással összefüggő okot határozott meg az EU-ba való belépés motivációjaként és körülményeként, ideértve az üldözés előli menekülést és a védelem iránti igényt, a már az EU-ban tartózkodó családtagokkal való újbóli együttélést, a gazdasági és karrierszemponokat, az emberkereskedelem vagy az embercsempészet áldozatait. Bár a tagállamokban jól kialakult, többé-kevésbé harmonizált beléptetési eljárások működnek, ideértve a menekültügyi kérelmet benyújtó, kísérő nélküli kiskorúakkal kapcsolatos határellenőrzéseket is, ennek mértéke esetenként eltérhet. A fogadási rendszerek legfontosabb eleme a gondviselő vagy ehhez hasonló személy kijelölése a menedéket kérő kísérő nélküli kiskorúak számára, továbbá szállás és más gondozási létesítmények biztosítása. Valamennyi tagállam – néha integrációs intézkedései keretében – nyújt egészségügyi, oktatási hozzáférést, és a nemzeti feltételek



teljesítésétől függően foglalkoztatáshoz való hozzájutást is. A kísérő nélküli kiskorúak fogva tartása általában csak a legutolsó lehetőség lehet, és egyes tagállamok semmilyen körülmények között sem tartanak fogva kísérő nélküli kiskorút. Bár a tagállamok erőfeszítéseket tesznek és bevett eljárásokat alkalmaznak a kísérő nélküli kiskorú családjának annak származási országában való felkutatására, a gyakorlatban ezek viszonylag ritkán eredményesek. A kísérő nélküli kiskorúk visszatérése és újbóli beilleszkedése a származási országban elsősorban csak akkor valósulhat meg, ha úgy ítélik meg, hogy az a kiskorú érdekeit képviseli. A gyakorlatban a fogva tartáshoz hasonlóan általában a visszatérések száma is alacsony, és csak támogatott visszatéréseket hajtanak végre.

A tanulmány következtetései hozzájárultak a Bizottság által 2010 májusában elfogadott, a kísérő nélküli kiskorúakról szóló cselekvési terv<sup>25</sup> kidolgozásához, amelyről a stockholmi program rendelkezett. Emellett a fent említettek szerint a tanulmány az Alapjogi Ügynökséggel szoros együttműködésben készült, amely az uniós tagállamokban kísérő nélkül tartózkodó, menedékkérő gyermekekről folytatott vizsgálatot.

#### *5.2.3.3. „Uniós programok és stratégiák az uniós tagállamokból való támogatott önkéntes visszatérés és az újbóli beilleszkedés előmozdítására”*

A tanulmány célja az volt, hogy megossza a tagállamok között azok jelenlegi ismereteit, és ilyen módon segítséget nyújtson többek között olyan személyek támogatott visszatérés előmozdítására irányuló szakpolitikák és programok kidolgozásában, akik menedékkérők és kérelmüket elutasították vagy olyan, egyéb jogállású migránsok, akik úgy döntöttek, hogy hazatérnek. A tanulmány összefoglaló jelentése várhatóan 2010 vége előtt kerül közzétételre.

#### *5.2.3.4. „Az EU által nem harmonizált védelmi jogállások biztosításával kapcsolatos egyes nemzeti gyakorlatok”*

A tanulmány célja az EU által nem harmonizált védelmi jogállások biztosításával kapcsolatos egyes nemzeti gyakorlatok elemzése volt, ideértve tehát minden olyan jogállást, amelyet nem szabályoz az elismerésről irányelv<sup>26</sup> és az ideiglenes védelemről szóló irányelv.<sup>27</sup> Célja volt továbbá a nemzeti jog alapján védelmi jogállásban részesülő kérelmezők arányának és a kapcsolódó tendenciáknak a feltérképezése, az EU jogának keretében nyújtott kiegészítő védelem, illetve a Genfi Egyezmény szerinti menekültstátusz.

A 23 nemzeti jelentésen alapuló összefoglaló jelentésből az derült ki, hogy az uniós tagállamok több mint kétharmada biztosít az EU által nem harmonizált védelmi jogállást. Emellett számos egyéb indok alapján is nyújtanak az EU által nem harmonizált védelmi jogállást szerte az Unióban (pl. gyógykezelés céljából, családi okokból, környezeti katasztrófák áldozatai számára). Emellett jócskán eltérnek az egyes tagállamokban az indokok, az eljárások, a jogok, a tartózkodás időtartama és az EU által nem harmonizált védelmi jogállások területükön való végrehajtásának mértéke. Ennek következtében nagyon bonyolult a leendő kérelmezők helyzete és az uniós védelem kérelmezésének a folyamata. Tagállamonként eltér, hogy ki részesülhet védelemben, hogyan és milyen eredménnyel (jogok és a tartózkodás időtartama). Végül, bár egyes EU által nem harmonizált védelmi jogállások hasonlatosak a Genfi Egyezményben meghatározott védelem fogalmához, mások esetében, ideértve a menekültügyi eljárás keretén kívül számos harmadik országbeli állampolgár

---

<sup>25</sup> [COM\(2010\) 213](#)

<sup>26</sup> [A 2004/83/EK tanácsi irányelv](#)

<sup>27</sup> [A 2001/55/EK tanácsi irányelv](#)

számára kiadott ideiglenes tartózkodási engedélyeket is, nem egyértelmű, hogy ezek „védelmet” jelenthetnek-e.

### **5.2.3. Ad hoc lekérdezések**

Az EMH ad hoc lekérdezései fontos, rugalmas és igen hasznos eszközt jelentenek az információgyűjtés során. Az egyes EMH nemzeti kapcsolattartó pontok és a Bizottság kezdeményezhetnek ad hoc lekérdezést. Az EMH nemzeti kapcsolattartó pontoknak általában négy hét áll a rendelkezésére, hogy egy ad hoc lekérdezésre válaszoljanak, és ezt követően valamennyi választ összeállítják és köröztetik, a lekérdezés elindításának a napjától számított nyolc héten belül. A válaszokat egy vagy több EMH nemzeti kapcsolattartó beleegyezésétől függően az EMH honlapján nyilvánosságra hozhatják.<sup>28</sup>

A tevékenység az ad hoc lekérdezések elindítása óta jelentős mértékben kibővült, a 2009-ben elindított ad hoc lekérdezések száma 2008-hoz viszonyítva ugyanis 43 %-kal nőtt. 2008 folyamán összesen 62 ad hoc lekérdezést indítottak, 2009-ben pedig 89-et (havonta 7–8-at), és az egyes legutóbbi lekérdezésekre átlagosan 23 tagállam válaszolt.

Az ad hoc lekérdezések különféle témákat érintenek, a tagállamokban elfogadott gyakorlatoktól a külföldiek felügyeletén és az emberkereskedelem áldozatainak a támogatására irányuló programokon át a nemzeti ujjlenyomat-adatbázisok felhasználásáig és a tagállamok által például a gyógyászati célokból kiállított tartózkodási engedélyekre vonatkozóan alkalmazott feltételekig és követelményekig, illetve a tartósan letelepedett, harmadik országbeli állampolgárok beilleszkedésére vonatkozó feltételekig. Egyéb ad hoc lekérdezések a tagállamok által a legutóbbi eseményekre tett válaszlépésekre irányultak, ideértve a haiti földrengést, illetve a MVJK-ból, Montenegróból és Szerbiából érkező személyekre vonatkozó vízumkövetelmények megszüntetését. A Bizottság szintén felhasználta a mechanizmus által szolgáltatott értékes információkat, a kezdeményezések kidolgozásának a támogatása céljából, legutóbb az egységes engedéllyel kapcsolatban, emellett pedig a szezonális munkavállalók és a vállalaton belül áthelyezett munkavállalók vonatkozásában.

## **5.3. Az információk összegyűjtése, rendelkezésre bocsátása és összehasonlíthatósága**

Az információk módszeres összegyűjtése és rendelkezésre bocsátása révén az EMH az információcsere előmozdításának és az összehasonlíthatóság fejlesztésének az eszköze.

### **5.3.1. Információcsere-rendszer**

Az EMH információcsere-rendszerének a célja az, hogy olyan adattár legyen, amelyben az EMH által saját tevékenységei szempontjából relevánsnak minősített dokumentumok kereshetők. Ezek a dokumentumok többek között például a következőket foglalják magukban: információk a nemzeti jogszabályokról, ítélkezési gyakorlatról és szakpolitikáról; az uniós jogszabályok nemzeti szintű végrehajtása; hivatalos nemzeti és más statisztikák (amelyek nem szerepelnek az Eurostatban); illetve az EMH nemzeti kapcsolattartó pontoknak és ezek nemzeti tagjainak a címjegyzéke, továbbá az uniós szervek részéről közreműködők; a sajtóban megjelent cikkek és más média. Az EMH nemzeti kapcsolattartói a saját nemzeti jelentésük elkészítése során adott tevékenység tekintetében említett dokumentumokat is fel kívánják tölteni.

---

<sup>28</sup> Elérhető: <http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=118>.

A 2008/381/EK tanácsi határozat elfogadásával új szolgáltató, az iLiCONN kijelölésére nyílt lehetőség, és ezzel az átvette a rendszert, hogy teljes körűen működtesse. Az iLiCONN első tevékenységei a rendszer funkcióinak és felépítésének a megértésére irányultak, hogy aztán a rendszert tovább fejleszthessék. 2009 decemberében ötletbörzét tartottak az EMH nemzeti kapcsolattartó pontokkal, hogy megvitassák a rendszer lehetséges további funkcióit, továbbá az adattárolás, illetve az információkhoz való nyilvános hozzáférés céljából elfogadandó eljárásokat.

### 5.3.2. EMH-szószedet és -tezaurusz

A menekültügyi és migrációs szakkifejezéseket tartalmazó, többnyelvű EMH-szószedet célja többek között az, hogy fejlessze az uniós tagállamok közötti összehasonlíthatóságot, az abban található szakkifejezések és definíciók használata és közös értelmezése révén. A szószedet hasznos referenciadokumentumként kíván szolgálni az EMH nemzeti kapcsolattartó pontok és nemzeti hálózataik tagjai, továbbá a menekültügy és a migráció területén dolgozó, más gyakorló szakemberek számára.

A szószedetben található egységes terminológia felhasználása és közös értelmezése lehetővé teszi, hogy a tagállamok és az uniós intézmények döntéshozói és gyakorló szakemberei jobban összehasonlíthassák nemzeti helyzetüket és tapasztalataikat, és harmonizálhassák szakpolitikai elképzeléseiket. A remények szerint az EMH szószedete emellett arra ösztönzi a médiát, hogy helyesebb terminológiát alkalmazzon a menekültügyi és a migrációs kérdésekről történő híradásokban. Ezt megkönnyíti továbbá az is, hogy a szószedetben szereplő kifejezéseket számos tagállami nyelvre lefordították. Az, hogy a szószedet nagyon sok – jelenleg összesen kb. 300 – kifejezést tartalmaz, szintén a menekültügy és a migráció bonyolultságát tükrözi. Magukat a szószedet fogalommeghatározásait is lefordítják más uniós nyelvekre, jelenleg franciára, németre, olaszra, portugálra és spanyolra.

A szószedetet az EMH a *szószedettel és a tezaurusszal foglalkozó munkacsoport* keretében készítette. A munkacsoport négy éven keresztül kb. 6–8 hetenként ült össze. A tagok között található főképpen az Európai Bizottság (a Belügyi Főigazgatóság, az Eurostat és a Fordítási Főigazgatóság) és az érintett EMH nemzeti kapcsolattartó pontok. A munkában az Alapjogi Ügynökség, továbbá az EMH nemzeti kapcsolattartói hálózatainak szakértői is részt vettek. Az egyes üléseken megvitatták a kifejezéseket, és ennek megfelelően finomították, majd elfogadták ezeket. A munkacsoport tagjait felkérték továbbá, hogy két ülés között fordítsák le és finomítsák tovább a kifejezéseket.

Az EMH szószedetének első nyilvános elektronikus változatát 2009. augusztus 4-én tették közzé. Ezt a változatot széles körben terjesztették az EMH irányítóbizottságának tagjai, a Jogvérvényesülés, Szabadság és Biztonság Főigazgatósága és más uniós ügynökségek és intézmények képviselői, az állandó képviseletek és más fontos érintett felek között. 2010-ben elkészült a szószedet nyomtatott változata<sup>29</sup>, amelyből több mint 2 000 példányt juttattak el a nemzeti és az uniós érintett felekhez. A szószedetet emellett az EMH honlapjára is integrálják, interaktív eszközként.

A 2010-ben várható következő lépés az EMH tezaurusz további fejlesztése, amelynek célja az EMH információcsere-rendszerében található dokumentumok strukturált kereshetőségének az előmozdítása.

---

<sup>29</sup> EMH-szószedet, ISBN 978-92-79-14979-5 (2010. január), elérhető továbbá: <http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=117>.

## **5.4. Az EMH ismertségének a fokozása**

Különbféle erőfeszítéseket tettek annak érdekében, hogy nemzeti és európai szintű döntéshozók előtt népszerűsítsék az EMH-t, illetve hogy tájékoztassák a nagyközönséget annak célkitűzéseiről, továbbá a jelenlegi és a jövőbeli tevékenységekről. Ezeket az erőfeszítéseket 2010 folyamán megerősítették, különösen a két EMH-szolgáltató kijelölését követően.

### **5.4.1. Nemzeti szinten**

Az EMH nemzeti kapcsolattartói és az irányítóbizottság tagjai aktívan, számos tevékenység útján hozzájárultak az EMH nemzeti szintű ismertségének a fokozásához, ideértve konferenciák és más rendezvények, nemzeti hálózati ülések stb. megszervezését. Ezek a rendezvények kiváló lehetőséget kínáltak az EMH tevékenységeiről történő beszámolásra és a nemzeti hálózatok bővítésére. Egyes EMH nemzeti kapcsolattartó pontok emellett más érintett felek által szervezett eseményeken is részt vettek, és ismertetést tartottak az EMH-ról.

Az EMH nemzeti kapcsolattartói által az EMH ismertségének fokozására tett intézkedések többek között az alábbiakat foglalták magukban:

- EMH nemzeti kapcsolattartói honlapok létrehozása;
- nemzeti kommunikációs és terjesztési stratégiák kidolgozása;
- az EMH által készített összefoglaló jelentések fordítása;
- (nemzeti és EMH-) hírlevelek köröztetése.

### **5.4.2. Az EMH honlapja (<http://emn.sarenet.es>)**

Az EMH honlapját a hálózat előkészítő szakaszában indították el. A honlap nem csupán a nyilvánosságot kívánja tájékoztatni az EMH-ról és eredményeiről, hanem egyúttal olyan portál is, amelyen keresztül az EMH-tagok hozzáférhetnek az információcsere-rendszerhez. Az EMH szolgáltatója, az iLiCONN feladatai közé tartozik az is, hogy 2010 folyamán átstrukturálja és átalakítsa a honlapot. Az EMH honlapja ezt követően hozzáférést kínál az EMH hírleveléhez is, amelyet 2010 őszétől folyamatosan tesznek közzé.

A honlapnak jelenleg havonta kb. 10 000 látogatója van. 2010-ben megkíséreltek még nagyobb kört tájékoztatni a honlap létezéséről.

### **5.4.3. Az EMH eredményeinek a terjesztése**

Az EMH megbízatásának megfelelően annak valamennyi eredményét nyilvánosságra hozzák az EMH honlapján, illetve ezeket uniós és nemzeti szintű műhelymegbeszéléseken, szemináriumokon, üléseken és konferenciákon ismertetik. Például az EMH nemzeti kapcsolattartói a Metropolis 2009 keretében műhelymegbeszélést szerveztek „Kísérő nélküli kiskorúak Európában: helyzet, tapasztalatok és perspektívák” címmel, és terveznek az „Igazságszolgáltatás és migráció: a hovatarozás paradoxona” című Metropolis 2010 konferencián is részt venni.<sup>30</sup> A részvétel az EMH és eredményei számára nagyobb

---

<sup>30</sup> 2010. október 4–8., Hága, Hollandia

nyilvánosságot teremt, egyúttal pedig ráirányítja a figyelmet, hogy az EMH milyen fontos szerepet játszik a szakpolitikai döntéshozók tájékoztatás útján történő támogatásában.

A 2008. és a 2009. évi munkaprogram hangsúlyozta az EMH termékei és megállapításai terjesztésének a fontosságát. 2010-ben fokozottabb hangsúlyt helyeztek az EMH termékei és megállapításai szélesebb körben történő terjesztésére. Ennek keretében többek között EMH-hírlevelet készítenek, a fenti 0. szakaszban foglaltak szerint átalakítják az EMH honlapját, többek között online regisztrálást biztosítva az EMH-hírlevélre való feliratkozáshoz, emellett pedig egyéb tevékenységekkel kívánják bővíteni az EMH célközönségét. Ebből a célból terjesztési stratégiát dolgoznak ki, hogy az EMH ismertségét célzó egyes tevékenységeket összpontosítani és egyszerűsíteni lehessen, illetve hogy biztosíthassák az EMH termékeinek a leginkább hathatós terjesztését. Az EMH máris összeállított és rendszeresen frissít egy „Tájékoztató füzet”-et, amely részletes információkat tartalmaz az EMH-ről, megbízatásáról, szerepéről, tagjairól és eddigi eredményeiről.