

A BEVÁNDORLÁS JOGI SZABÁLYOZÁSÁNAK VÁLTOZÁSAI MAGYARORSZÁGON (1945–1998)*

SZÁSZI ADÁM – SZÁSZI FERENC

A jogszabályok változásai az 1980-as évek végéig

Dolgozatunk – a nemzetközi bevándorlás legújabb, jelenkori szakaszának – a ki- és bevándorlás történetének egyik részösszetevőjével, a Magyarországra 1945 után történő beutazás, bevándorlás jogi szabályozásával foglalkozik. Eltekintünk a második világháború befejezésével és az 1948, 1949 előtti politikai küzdelmekkel, a „vasfüggöny” kiépítésével összefüggő migrációs mozgalmaktól is. A szerteágazó szakirodalom felhasználásával, a második világháború után megalkotott törvények és rendeletek segítségével a bevándorlás jogi szabályozásának lényegét kívánjuk bemutatni.

A téma közvetlen előzményeihez korábbi munkánkból elegendőnek látjuk annak kiemelését, hogy „a magyar állampolgárok külföldre utazásával, a külföldiek be- és kiutazásával, valamint az ország területén való tartózkodásával, továbbá a visszavándorlással kapcsolatos háború utáni kezdeti gondokat betetőzte a „fordulat éve”, a „vasfüggöny teljes kiépítése”, amely 1953-ig szinte teljesen elzárta az ország lakosságát a külvilágtól”.¹ Ezzel együtt járt a külföldiek Magyarországra utazásának, bevándorlásának „drasztikus korlátozása”.

A mozgásszabadság totális korlátozása „az 1953-ban bekövetkezett politikai változások következtében” oldódott.² Ugyanakkor a *külföldiek be- és kivándorlásáról, az ország területén való tartózkodásáról* kiadott 17/1954. (III.10.) számú minisztertanácsi rendelet szigorú előírásokat tartalmaz.³

A rendelet szerint külföldinek kellett tekinteni az igazoltan külföldi állampolgárokat, „továbbá a kétes és vitás állampolgárokat, valamint a hontalanokat”. „A kétes” és „vitás” állampolgárság kitétel – úgy gondoljuk – magába rejtette az önkényes, a törvénytelen eljárás lehetőségeit.

Külföldi az ország területére csak érvényes úti okmányokkal (útlevelemmel – a szomszédos állammal fennálló egyezmény esetén – határszéli úti igazolvánnyal és beutazási, illetve átutazási engedéllyel, vízummal) léphetett be. A be- és átutazási engedély az ország területén megszakítás nélküli átutazásra, legfeljebb 48 órás tartózkodásra jogosított. A külföldi be- és átutazását a belügyminiszter engedélyezte, az ország határát csak az utazási engedélyen feltüntetett helyen és határidőn belül léphette át, és a megérkezéstől számított 24 órán belül köteles volt jelentkezni Budapesten a Belügyminisztérium Külföldiek Ellenőrző Országos Központi Hivatalnál (továbbiakban KEOKH), más helységeken az illetékes rendőrhatóságnál. Az ország területén csak engedéllyel tartózkodhatott.

A rendelet az érvényesség tartalma szerint *háromfajta engedélyt különböztetett meg:*

- a) ideiglenes tartózkodási engedélyt, mely 14 napig,
- b) tartózkodási engedélyt, mely 14 naptól 6 hónapig,

c) lakhatási engedélyt, amely 6 hónapnál hosszabb meghatározott időre vagy visszavonásig volt érvényes.

Az engedélyek meghosszabbítását a kiállító hatóságnál kellett kérni meghatározott időponton belül. Ideiglenes tartózkodási engedéllynél 48 órával, tartózkodási engedéllynél 15 nappal, lakhatási engedéllynél 30 nappal érvényességük lejárta előtt kellett a meghosszabbítási kérelmet benyújtani.

A külföldiben meghatározott helységben lakhatott, az állandó lakhely megváltoztatásához az engedélyt kiállító hatóság hozzájárulása kellett, miközben a belügyminiszter a lakhatásról szóló engedélyt bármikor visszavonhatta. A rendelet szerint a magyar illetékes belügyi hatóságok a külföldiek kiutazásának idejéről is tájékozódni kívántak. A 14 nappal rövidebb ideig hazánkban tartózkodónak „kiutazása időpontját kiutazása előtt legalább 24 órával előbb” köteles volt bejelenteni. A 14 napnál hosszabb ideig Magyarországon tartózkodó az ország területét csak kiutazási engedéllyel hagyhatta el.

A külföldit és annak befogadját a *bejelentési kötelezettség szabályainak elmulasztása* esetén 100 forintig büntethették, az azonban, aki a külföldi bejelentkezésére vonatkozó szabályokat a hatóság felszólítása ellenére ismételten megsértette, *büntettet követett el* és 6 hónapig terjedő börtönnel volt büntethető. Az a külföldi pedig, aki az ország területén érvényes engedély nélkül vagy nem a tartózkodási engedélyben feltüntetett helyen lakott, 2 évig terjedhető börtönnel volt büntethető.⁴

A lefojtott, alig szivárgó migrációs mozgalom (ki- és bevándorlás) közvetlenül az 1956-os forradalom előtt, a forradalom idején és annak leverése után szinte robbanásszerűen megnőtt. A legfelsőbb politikai vezetés az ismert rendkívül nagy embervesztéseket először kegyelmi rendeletek kiadásával próbálta csökkenteni, majd a haza nem térők bejelentési kötelezettségével, az összes vagyontárgyak zár alá vételével, állami tulajdonba vételével, a hazatérésről való lemondást, az elriasztást is, de „az egyéni elbírálás” lehetőségével részben a visszavándorolni szándékozók számára a büntetlenség reményét is megfogalmazták.⁵

Az 1/1958. (I.15.) BM számú rendelet kimondotta az említett 1954. évi minisztertanácsi rendelethez kapcsolódóan a *külföldiek be- és kijelentkezési kötelezettségének* részletezésével foglalkozik. Valószínűleg a turistaforgalom növekedésével összefüggésben részben enyhülnek, ugyanakkor a belpolitikai és a nemzetközi helyzet feszültségeivel magyarázhatóan szigorodnak is a külföldiek be- és kijelentkezési kötelezettségei. Korra és nemre való tekintet nélkül az ország területén tartózkodóknak kötelező volt a be- és kijelentkezés teljesítése. A korlátozás *enyhítését jelentette*, hogy kivételt kaptak ez alól „az ország területén csoportos utazás keretében *turisztikai* célból tartózkodó személyek”. A külföldinek utazási szándékát „a beutazást követő és az elutazás előtti 24 órán belül be kellett jelenteni”. A külföldi állampolgárnak a bejelentéskor be kellett mutatni lakhatási vagy tartózkodási engedélyét, útlevelét, személyi okmányait (születési bizonyítvány, házasságlevél), az állampolgárságát igazoló okmányt (külföldi állampolgársági bizonyítványt), elbocsátási okiratot, örökbefogadási okiratot, valamint be kellett nyújtani két darab igazolványképet. A 24 órás határidőt be kellett tartani, a lakásváltozások esetén határövezetbe történő beutazáshoz, ezen kívül bejelentkezéshez az illetékes KEOKH szerv engedélye is szükséges volt. Szigorú rendeletben a korábbiaknál részletesebben írták elő a külföldieknek szállást adó kötelezettségét is. Az olyan külföldit, akinek tartózkodási engedélyébe belejavitottak és a bejegyzések hiányosak voltak, elszállásolni nem volt szabad, az illetékest a KEOKH szervezethez kellett irányítani.⁶

A rendkívül bürokratikus intézkedések alól 1960-ban a belügyminiszter módosító rendelete *mentesítette* „a Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetsége, az Albán-, a Bolgár-, a Kínai-, a Lengyel-, a Mongol-, a Román-, a Vietnámi Népköztársaság, a Német Demokratikus Köztársaság, a Koreai Demokratikus Köztársaság és Csehszlovák Köztársaság azon állampolgárait, akik 30 napot meg nem haladó időtartamig kívántak az ország területén tartózkodni”⁷

Az említett 1958-ban megjelent B.M. rendelet újabb módosítására 1961-ben került sor. A módosítás a külföldiek *magyarországi tartózkodását könnyítette* meg azáltal, hogy a „be- és kijelentkezéseket Budapesten a kerületi rendőrkapitányságnál, vidéken a városi (járás) rendőrkapitányságoknál, a községekben a területileg illetékes rendőrőrsön is el lehetett intézni”⁸.

A jelentéktelen, de jellemző jelzett rendelkezéseken kívül az 1954. évi 17/1954. (III.10) számú MT rendeletre igazán a kormány 24/1966. (IX.25.) és az azt végrehajtó belügyminiszteri 4/1966. (IX.25.) számú rendelete épül. Az újabb rendeletek az eddig tárgyalt rendeleteket eltörölték és a külföldiek be- és kiutazásáról, valamint az ország területén való tartózkodásukról változásokat hoztak. A *kormányrendelet változást hozott* többek között azáltal is, hogy az 1954-es rendeletben szereplő külföldről adott definíció az önkényes intézkedésre módot adó „*kétes és vitás állampolgárság*” megfogalmazás az újabb jogszabályba nem került be. A rendelet egyértelműen kimondja, hogy „külföldi az, aki más ország állampolgára vagy hontalan”.

Az ország területére történő be- és átutazás tekintetében a kormány által megfogalmazott előírások *lényege megegyezik* a már részletezett 1954. évi minisztertanácsi rendelettel, de nem szerepel benne az a korábbi követelmény, hogy „a külföldi megérkezéstől 24 órán belül jelentkezni köteles a KEOKH-nál, illetve vidéken az illetékes rendőrkapitányságnál.” Az az előírás is hiányzik, mely szerint „a külföldi csak az engedélyben meghatározott helységben lakhat”. Míg a korábbi rendelkezés szerint csak a lakhatási engedéllyel rendelkező léphetett munkaviszonyba, az újabb kormányrendelet szerint a Belügyminisztérium külön engedélyével, a végrehajtási utasítás szerint vidéken a rendőrkapitányság engedélyével – a tartózkodási engedéllyel (14 naptól 6 hónapig) – az itt tartózkodó jogosult volt munkát vállalni.

A tárgyalt időszakban teljesen *új fogalomként jelent meg* „a letelepedés az ország területén”. Letelepedési engedélyt a Belügyminisztérium adhatott ki, de kérelmet az illetékes külképviseleti szerveknél kellett benyújtani. A letelepedés engedélyezése esetén a külföldit lakhatási engedéllyel kellett ellátni. Ugyanakkor nem engedélyezték a külföldi letelepedést, ha megélhetése és lakhatása nem volt biztosítva. A végrehajtási rendelet szerint ez azt jelentette, hogy a befogadó magyar állampolgárnak a hatóság előtt eltartási nyilatkozatot vagy megélhetést igazoló egyéb okiratot kellett beadni.

A külföldi bejelentkezésére vonatkozó szabályok megsértőire a „büntett” elkövetése helyett „szabálysértés” elkövetésének megfelelően nem börtönt, hanem pénzbüntetést lehetett kiróni.⁹

A belügyminiszter a kormányrendelet végrehajtására a 4/1966. (IX.25.) számú végrehajtási rendeletet adta ki. A rendeletről az eddig nem pontosan jelölt új változásokat, utasításokat kívánjuk aláhúzni.

A külföldiek be- és kiutazásával, valamint az ország területén való tartózkodásával kapcsolatos feladatokat a BM hivatala (a KEOKH) és a területileg illetékes megyei rendőr-főkapitányságok látták el. Azoknak az országoknak az állampolgárai, amelyekkel Magyarország vízummentes egyezményt kötött, az országhatárt vízum nélkül lép-

hették át, az ország területén 30 napig külön engedély nélkül tartózkodhattak és ez idő alatt bejelentkezési kötelezettségük nem volt.

Változott a tartózkodásra jogosító engedélyek érvényességi *időtartama*. A korábbi *ideiglenes tartózkodási engedélyt* (14 nap), az újabb rendelkezés szerint meghatározott időre, de legfeljebb 30 napra; a *tartózkodási engedélyt* a korábbi 14 naptól 6 hónapig helyett meghatározott időre, de legfeljebb 1 évre; a *lakhatási engedélyt* a korábbi 6 hónapnál hosszabb meghatározott idő helyett 1 évet meghaladó meghatározott időre vagy visszavonásig érvényes ideig adták ki.

A korábbi már említett igen szigorú be- és kijelentkezési kötelezettség helyett csupán ez áll: „Az ország területén állandó vagy ideiglenes jelleggel tartózkodó külföldi a lakás be- és kijelentésére köteles.” Mindkét esetben a teljesítést a városi, kerületi, járási illetve rendőrszén kellett intézni személyesen. Az illetékes ügyintézőknek szállodában, turistaházban, turistaszálláson, üdülőkben a külföldit nyilvántartó könyvbe kellett bejegyezni, illetve kötelesek voltak be- és kijelentőlapot kiállítani és azokat naponta a KEOKH-nak megküldeni. Továbbra is érvényes maradt az 1958-as rendelkezésnek az a paragrafusa, mely szerint „azt a külföldit, akinek úti okmányában vagy tartózkodásra jogosító engedélyében a bejegyzések hiányosak vagy javítottak, elszállásolni illetve bevagy kijelenteni” nem volt szabad, a KEOKH-hoz illetve a megyei rendőr főkapitánysághoz kellett irányítani.¹⁰

Az elmondottakból, úgy gondoljuk, kitűnik, hogy az 1966-ban kiadott rendeletek az 1954-ben létrehozott, a külföldiek be- és kiutazásáról és az ország területén való tartózkodásáról szóló végrehajtási rendeletre épülnek. Azt részben megismétlik, a kirívóan diktatórikus vagy a félremagyarázható paragrafusokat pontosítják, finomítják vagy elhagyják. A módosítások a növekvő turistaforgalommal, bizonyos ésszerűsítéssel függtek össze, amelyek a rendszer lényegét nem érintették, a diktatórikus rendszer elképzelt fennmaradását szolgálták ugyanúgy, mint azt a külső vándorlást meghatározó jogszabályok változásaival kapcsolatban a jegyzetekben korábban már hivatkozott tanulmányunkban is jeleztük.

Az 1950-es és 1960-as években mindenféle ki- és beutazás irányelveinek meghatározásában közvetlen szerepe volt az MSZMP politikai bizottságának. A magyar kormány nemzetközi utasforgalommal kapcsolatos politikáját alapvetően meghatározta a Varsói Szerződéshez való tartozásunk, melynek keretében a nemzetközi utazásokat, a ki- és bevándorlást igen fontos politikai, biztonsági kérdésként kezelték.¹¹ Az említett rendeletek jelentéktelen módosításokkal lényegében 1982-ig meghatározták a külföldiek Magyarországi tartózkodását.¹² Ez azt jelentette, hogy „a szocialista országok között egyeztetett politika szigorú idegenrendészeti keretek közé szorította azoknak a törekvéseit, akik letelepedési szándékkal érkeztek az országba”.¹³

Az említett idegenrendészet szigora ellenére az egész országra kiterjedően és regionális vonatkozásban 1975 után, a szakirodalmi jelzésekhez kapcsolódóan, *jelentős számú adatot tudunk felhozni a letelepedésre*. Ennek „elvi” hátterét – ezt „Bevándorlás a volt Szovjetunióból Szabolcs-Szatmár-Bereg megyébe” c. tanulmányunkban, a bevándorlás elemzése során jeleztük – összefüggésbe hoztuk az *európai biztonsági és együttműködési konferencia záródokumentumának aláírásával és az utótalálkozókkal*.¹⁴

1975. július 30. és augusztus 1-je között Helsinkiben a Finlandia palotában a II. világháború után először Európa 33 államának, valamint az Egyesült Államoknak és Kanadának a legfőbb vezetői ültek össze (államfők, pártfőtítkárok), és augusztus 1-jén írták alá a záródokumentumot.

Tíz alapelvet, köztük a „3. kosárban” az emberi jogok kérdését tárgyalták meg. Az alapelvek megfogalmazásával „a meglévő helyzetet ismerték el, de megnyitották a lehetőséget, az utat a két „fél-Európa” közötti kapcsolatok szélesítéséhez”. Ennek ellenére, hogy a Szovjetunió az emberi jogok kérdésében hajthatatlan volt, a belügyekbe való beavatkozásnak tekintette, 1980-ban a madridi találkozón az emberi jogok rendelkezései iránti elkötelezettséget írásban fogalmazták meg. (Személyek, információk és a gondolat szabad áramlása, a határok átjárhatóságának kérdései, a személyek szabad mozgása).

Rendelkeztek a családok újraegyesítéséről, illetve a házasságkötésre vonatkozó kérelmek elbírálásáról, kimondva, hogy ezekre az illetékes hatóság köteles választ adni legkésőbb a benyújtástól számított 6 hónapon belül. Ezzel az eljárásokat jelentősen könnyítették. A madridi dokumentumban az előbbiektől eltekintve tárgyalták a személyes (pl. rokonlátogatás), illetve szakmai okok miatti ideiglenes tartózkodás eseteit. A cél az volt, hogy megkönnyítsék a ki- és belépést, továbbá rugalmassá tegyék a külföldre távozásokra vonatkozó intézkedéseket. A Szovjetunió a külföldre való távozást szabályozó rendeleteket titokban tartotta és a lehetséges formális eszközökkel akadályozta a szabad mozgást, főleg a kivándorlást.¹⁵ Véleményünk szerint azonban a helsinki folyamat következményeként a ki- és bevándorlás az említésre kerülő szigorú rendeletek ellenére még a rendszerváltás előtt utat, vagy legalábbis rést tört magának. Valószínű, hogy ehhez hozzájárult a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának az Elnöki Tanács által az Egyesült Nemzetek főtitkáranál 1974-ben történő letétbe helyezése, majd az Egyezségokmány 1976. március 23-án történő *hatályba lépése*.¹⁶ Jelentős fordulat következett be a Helsinkiben megindult folyamatban is. 1986-ban a bécsi találkozón Szovjetunió elismerte a nyilvánosság, a demokratizálódás és az emberi jogok tiszteletének elvét. A Szovjetunió külügyminisztere kijelentette, hogy „kész megváltoztatni politikáját a családegyesítéssel és az eltérő nemzetiségűek házasságával kapcsolatban”.¹⁷

Említettük, hogy az 1966-ban kiadott rendeletek 1982-ig alapjaiban meghatározták a *külföldiek beutazását, letelepedését, mozgásuk lehetőségét*. Az 1982. évi 19. számú törvényerejű rendelet és a külföldiek magyarországi tartózkodását meghatározó végrehajtást szolgáló 7/1982. (VIII.26.) BM rendelet *szelleme nem különbözik* a tárgykörben eddig vizsgált rendeletek említett nemzetközi politikai helyzet által és specifikusan behatárolt célok szolgálatától. Ugyanakkor az új jogszabályokból nemcsak a meghatározott helyzet, hanem – a helsinki folyamat megegyezései során alkalmazott szóhasználat szerint – az *előrelépésnek tekinthető konkrét célok is kimutathatók*.

Az Elnöki Tanács 1982. évi törvényerejű rendeletében a „külföldi” meghatározása tovább egyszerűsödött, mely szerint „külföldi az, aki nem magyar állampolgár”.

A végrehajtási utasítás szerint a külföldiek magyarországi tartózkodásával kapcsolatos ügyeket a belügyminisztériumhoz tartozó hivatal (KEOKH), a megyei (budapesti) rendőr-főkapitányságokon kívül a járási, a városi, a budapesti kerületi kapitányságok, továbbá a vízumkiadásra feljogosított szervek intézték. A vízumkiadó szervek körét kiszélesítették: a KEOKH-on és a külügyminisztériumon kívül ez a jogkör megillette a rendőr főkapitányságot, a határőrséget és a közúti, légi és a dunai határátkelőhelyeket is. Az 1/1987. (IX.8.) BM rendelet módosítása szerint „a KEOKH jogosult a külföldiek magyarországi tartózkodásával kapcsolatos bármely ügyben eljárni”.¹⁸ A törvényerejű rendelet szerint külföldi csak állampolgárságot és személyazonosságot igazoló érvényes úti okmánnal (útlevéllel) valamint az illetékes magyar hatóság által kiadott érvényes

vízummal, a kijelölt határátkelőhelyen léphette át a magyar államhatárt. (Kivéve azoknak az országoknak állampolgárait, mely országokkal vízummentes egyezményt kötött Magyarország.) A belügyminiszteri rendelet szerint: „A vízum hivatalos vagy magánutazásra (turizmus, látogatás, üdülés, gyógykezelés) volt váltható.” A vízumot egyszeri vagy többszöri beutazásra, átutazásra és tartózkodásra lehetett felhasználni.

A Magyarországon való *tartózkodásra jogosító engedélyk*, melyek jelentősen módosultak, három típusra oszthatók:

- a) vízum meghatározott időre, de legfeljebb 30 napra, mely 1 évig meghosszabbítható volt,
- b) tartózkodási engedély 1 évet meghaladó tartózkodásra,
- c) állandó tartózkodásra jogosító személyi igazolvány letelepedett külföldi részére.

A törvényerejű kormányrendelet az állandó tartózkodásra jogosító személyi igazolványról – valószínűleg az említett helsinki értekezlet és folyamatának eredményeként, valamint a magyar nemzetiségű lakosság Erdélyből és Kárpátaljáról meginduló bevándorlásának következményeként – így fogalmaz: „külföldi a Magyar Népköztársaságban *családegyesítés*i vagy egyéb méltánylást érdemlő okból letelepedési engedélyt kaphat.”

Minden bizonnyal az utalásokban jelzett bevándorlás megindulásával függött össze a belügyminiszteri rendeletnek a tartózkodás meghosszabbítására vonatkozó 11. paragrafusa. A tartózkodás idejét meghosszabbíthatta a rendőrkapitányság egy alkalommal, legfeljebb 30 napra. (Az 1987-es módosítás alapján meghatározott időn túl is.) A rendőrkapitányság egy alkalommal, legfeljebb a beutazástól számított 1 évig (1987-es módosítás szerint több alkalommal, legfeljebb a beutazástól egy évig). A KEOKH pedig a tartózkodás idejét meghatározhatta a meghatározott időn, vagyis egy éven túl is.

A fentiekkel (a bevándorlással) szoros összefüggésben rendelkezett a belügyminiszter a letelepedés előkészítéséről is. A letelepedési célú vízumkérelmet a KEOKH vezetője bírálta el, melyet illetékes külképviseleti szerveknél kellett benyújtani. A kérelemhez csatolni kellett a már korábban emlegetett személyi okmányokon kívül „a befogadó magyar állampolgárnak a hatóság előtt tett eltartási nyilatkozatát, illetve a külföldi magyarországi lakását és megélhetését igazoló okiratot.” Ezen kívül szükséges volt még „a külföldi hazai hatóságának előzetes engedélye és nyilatkozata arról, hogy a kérelmezőt legalább 3 évig érvényes visszautazásra is jogosító útlevéllel látja el.”

Kétségtelenül a szomszédos országokban élő magyar lakosság *bevándorlását segítette* elő, hogy a letelepedési kérelemhez felsorolt iratok csatolása alól a KEOKH vezetője felmentést adhatott. Letelepedés iránti kérelmet azonban az a külföldi nyújthatott be, aki ebből a célból kapott vízumot illetve tartózkodási engedélyt és legalább 2 évig Magyarországon tartózkodott.

A külföldiek munkavállalásának lehetőségét segítette az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal elnökének 1/1984. (I.1.) számú rendelkezése, mely egyenesen azt mondja ki, hogy nincs szükség munkavállalási engedélyre, ha a külföldi a Magyarországon letelepedett személyi igazolványával, „vagy a letelepedés előkészítése céljából kapott tartózkodási engedéllyel rendelkezik. Ezek alapján munkakönyvet is ki lehet állítani”.

Az 1987. évi belügyminiszteri 1/1987. (IX.8.) számú módosító rendelkezés lényegében – mint jeleztük – a tartózkodási engedélyk meghosszabbításának idejét teszik lehetővé, az eljárásokat könnyebbé.¹⁹

Az 1980-as évek végén az Erdélyből és Kárpátaljáról Magyarországra – s e tárgykörben vizsgálódásunk területére, az ország északkeleti megyéibe is – irányuló egyre nagyobb elvándorlás, menekülés, szükségessé tették a magyar kormány segítségét. A

menekültek, a bevándorlók segítségét szolgálta, hogy a Minisztertanács 49/1988. (VI.28.) MT számú rendelete a hosszabb ideig Magyarországon tartózkodó külföldiek pénzügyi támogatására, beilleszkedésük segítésére *Letelepedési Alapot* hozott létre. Az Alap terhére azok a külföldiek részesülhettek támogatásban, akik 1988. január 1-jét követően – kivételesen indokolt esetben 1987-ben – kaptak magyarországi tartózkodásra vagy letelepedésre jogosító engedélyt.

Az Alap forrása az állami költségvetés volt. Az állami támogatás összege 1988-ban 300 millió forintot tett ki. Ehhez magánszemélyek és jogi személyek befizetéseikkel járulhattak hozzá.

Az Alapot fel lehetett használni szálláshelyek létesítésére, bölcsődei, óvodai és iskolai elhelyezések költségének átvállalására, társadalombiztosítási ellátásra, szociális segélyekre, egyszeri letelepedési segély nyújtására, lakásszerzéshez és más célokra.²⁰

A következő évben a Minisztertanács 64/1989. (VI.30.) MT számú, a menekülteket befogadó állomásról szóló rendelete már csak azt emeli ki, hogy az Alap felhasználható „befogadó állomások, átmeneti szállások létesítésére, fenntartására”.

Az ilyen állomás feladata, hogy a menedéket kérő nem magyar állampolgárok számára ideiglenes ellátást és elhelyezést nyújt. Beilleszkedésükhöz adja meg a legszükségesebb anyagi és más támogatásokat. Elő kell segítenie a 3. államba távozni akarók foglalkoztatását itt-tartózkodásuk idején.

Az állomás önálló, maradványérdekeltségű rendszerben működő költségvetési intézmény, létesítéséről, megszüntetéséről a belügyminiszter dönt. Az éves költségvetését, a Letelepedési Alap irányítását a Belügyminisztérium látja el, a szakirányítást az érintett minisztériumok országos hatáskörű szervei végzik.

Az állomás feladatainak megoldásában együttműködik a helyi, fővárosi, megyei tanácsokkal, a Magyar Vöröskereszt területi szerveivel, az egyházak kijelölt képviselőivel, szükség esetén a Külügyminisztériummal.²¹

Jogsabályok közvetlenül a rendszerváltás előtt és a rendszerváltás után

A *bevándorlás, a menekültügy kérdéskörében jelentős előrelépés történt* azáltal, hogy Magyarország még a rendszerváltás előtt *csatlakozott* a menekültügy rendezését célzó legátfogóbb dokumentum, az 1950. július 28-án az ENSZ tagállamai többségének meghatalmazottai által elfogadott és 1954. április 22-én hatályba lépett *Genfi Egyezményhez*, illetve az ezt kiegészítő 1967. január 31-én létrejött *New York-i jegyzőkönyvhöz*. Kihirdetése az 1989. évi 15. törvényerejű rendelettel történt.²² Ezt követte a *menekültként* elismert személyek *jogállásáról* az Elnöki Tanács 1989. évi 19. számú törvényerejű rendelete, melyhez a Minisztertanács 101/1989. (IX.28.) MT számú rendelete kapcsolódik.

A menekültként elismert személyek jogállásáról az Elnöki Tanács elrendelte, hogy a menekültként elismert személyt a jogsabályok alkalmazása szempontjából magyar állampolgárnak kell tekinteni azzal az eltéréssel, hogy nem illeti meg választójog, nem terheli hadkötelezettség, nem tölthet be olyan munkakört, melyet a jogsabály magyar állampolgársághoz köt. Ugyanakkor kérelmére az illetékes rendőrkapitányság ellátja az Egyezményben meghatározott kétnyelvű útiokmánnyal, jogosult díjmentes nyelvoktatásban való részvételre, „honosítási kérelménél a menekültként való elismerésének tényét rendkívüli körülményként kell értékelni”.

A menekültként való elismerésről szóló minisztertanácsi rendeletből az alábbiak kiemelését tartjuk szükségesnek. A menekültként való elismerését kérő (kérelmező) a határátlépést követő legrövidebb időn, legfeljebb 72 órán belül köteles a rendőrség, illetőleg a határőrség szervei előtt nyilatkozni arról, hogy menekültként való elismerésért kíván folyamodni, vagy a menekülteket befogadó állomáson illetőleg a budapesti, valamint a Csongrád Megyei és a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőrkapitányságon jelentkezni. Nyilatkozattétel után a kérelmezőt a rendőrség illetve a határőrség szervei az illetőségi állomásra irányítják és számára ingyenes utazásra jogosító igazolványt állítanak ki. A kérelmező az állomásra érkezéstől számított 72 órán belül nyújtja be menekültként való elismerés iránti kérelmét.

A menekültként való elismerés kérdésében első fokon a Belügyminisztérium Menekültügyi Hivatalának (Hivatal) a befogadó állomáson illetőleg az ügyben felsorolt rendőrkapitányságokon működő helyi szervei járnak el. A kérelmező az állomáson tartózkodás idejére személyazonosságát igazoló okmányt kap, amely jogosít az országban való tartózkodásra, az állomási szolgáltatások díjtalan igénybevételére.

A menekültként való elismerési kérelemre 30 napon belül határozatot kell hozni. Annak megtagadása esetén 5 napon belül fellebbezésnek van helye. Az elsőfokú határozat ellen benyújtott fellebbezésről a Hivatal dönt, a másodfokú hatósági határozat ellen bírósági felülvizsgálatot lehet kérni, ez esetben a bíróság nem peres eljárásban határoz.

A migráció kérdésköreiben a jogszabályok változásainak a rendszerváltás előtt kezdődő új szakaszát igazán az Elnöki Tanács 1987. évi 25. számú rendeletével vezethetjük be. Az említett törvényerejű rendelet 1. paragrafusa az állampolgárok alapvető jogának tekinti a külföldre utazást, amely csak kivételesen korlátozható. Teljesen új lehetőséget biztosít a rendelet az útlevelelhatóság által kiállított útlevel felhasználásáról, mely szerint „érvényes útlevel a világ több országába többszöri utazásra jogosít”.²³

A vizsgált témakörben a rendszerváltás előtti *jogszabályok változásait* a ki- és bevándorlásról megalkotott *1989. évi XXIX. törvény tetőzte be*, melyet az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatával és a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányával összhangban fogadott el az országgyűlés.

A törvényjavaslat indoklásában kimondja, hogy a kivándorlást a hatályos jogszabályozás ellenében nem kérelmezni, hanem csak bejelenteni kell. A javaslat szerint – az Egyezségokmánnyal összhangban – a külföldön élő magyar állampolgár érvényes magyar útlevelel külön engedély nélkül bármikor hazatérhet. A bevándorlási törvényjavaslatból azt hangsúlyozzák, hogy a nemzetközi gyakorlatnak megfelelően a letelepedési célú beutazás vízumhoz kötött. Az ilyen beutazásokra a vízummentességi egyezmények sem vonatkoznak.

A megalkotott 1989. évi XXIX. törvény az említett törvényjavaslatokra épül. Az alapvető rendelkezésekben a törvény kimondja, hogy „a magyar állampolgár alapvető joga, hogy lakóhelyét szabadon megválassza, Magyarországról kivándoroljon, és oda visszatérjen. E jogok csak kivételesen, az e törvényben meghatározott esetekben korlátozhatók”. Az általános indoklás ehhez azt teszi hozzá, hogy jogrendszerünk e kérdéseket szabályozó normái nincsenek megfelelően összehangolva az „Egyezségokmány szabályaival, a korlátozó rendelkezések köre szélesebb a megengedhetőnél. Ez számos problémát okoz az állam és az állampolgár kapcsolatában, a nemzetközi kapcsolatokban. Sürgős tehát a nemzetközi jogi és a belső jogi kötelezettségeink összehangolása törvényi szinten”.²⁴ A korlátozásokat, a feltételeket, a szükséges okiratok benyújtásának követelményeit törvényes keretbe foglalva a kivándorlásnál, a hazautazásnál és a be-

vándorlásnál egyaránt megfogalmazza a törvény. A végrehajtására kiadott 12/1989. (XII.29.) BM rendelet konkrét jogszabályai a jogállamiság kiépítésének fontos állomását jelzik.²⁵

A külső taszító erők és a Magyarországon végbemenő demokratikus jogállamiság felé mutató jogszabályok és azok változásai – melyeket szintén említettünk – jelentősen megnövelték a szomszédos államokban élő magyar nemzetiségűek Magyarországra irányuló bevándorlását, különösen Erdélyből, Kárpátaljáról és Jugoszláviából.²⁶ A szinte tömeges méretű, menekülés jellegű bevándorlás, a belső társadalmi változások szervezeti intézkedéseket, újabb jogi szabályozást követeltek meg. A már jelzett intézményeken kívül így került sor a Belügyminisztérium felügyelete alatt a *Menekültügyi Hivatal majd a Menekültügyi és Migrációs Hivatal* (továbbiakban Hivatal) felállítására, a 43/1993. (III.3.) számú kormányrendelet alapján. A Hivatal a belügyminiszter feladat- és hatáskörében működő központi államigazgatási, önálló gazdálkodási jogkörű költségvetési szerv, székhelye Budapest. A menekülteket befogadó állomást a Menekültügyi és Migrációs Hivatal közreműködésével a belügyminiszter címzetes államtitkár útján irányítja, és főigazgató vezeti.²⁷

Az 1989-ben alkotott jogszabályokat a *külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról* az 1993. évi LXXXVI. törvény és a végrehajtását szolgáló 64/1994. (IV.30.) kormányrendeletet viszi tovább. A törvény életbeléptetésével hatályát veszítette a külföldiek magyarországi tartózkodásáról szóló 1982. évi 19. törvényerejű rendelet, a végrehajtási utasítással pedig a ki- és bevándorlásról szóló 1989. évi XXIX. törvény végrehajtására kiadott 12/1989. (XII.29.) BM rendelet néhány bevándorlással kapcsolatos lényegtelen paragrafusa vált hatálytalanná.

A dolgozat írói úgy vélik, hogy a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és a bevándorlásról rendelkező 1993. évi LXXXVI. törvény és a végrehajtására kiadott 64/1994. (IV.30.) kormányrendelet alkotóinak a nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettség teljesítésével összefüggésben szembe kellett nézniük Magyarország saját helyzetével, a belső és külső feltételekkel, azok változásaival, a kérdéskör rendkívül bonyolult összefüggéseivel, az ország érdekeivel.

Általános rendelkezések arról adnak tájékoztatást, hogy a törvény szabályozza a külföldiek magyarországi beutazásával, tartózkodásával és bevándorlásával kapcsolatos ügyekben (a továbbiakban idegenrendészeti ügy) a természetes személyek és szervezetek jogait és kötelezettségeit, a magyar hatóságok feladat- és hatáskörét, valamint az idegenrendészeti eljárások rendjét.

A törvény végrehajtási utasítása az eddigieknél sokkal részletesebben foglalkozik a külföldi beutazáshoz, tartózkodáshoz és kiutazáshoz szükséges feltételekkel, így például az anyagi fedezettel, melyről részben a meghívólevél tájékoztat. A rendelet szerint a meghívólevélnek tartalmaznia kell a meghívó személyazonosító adatait, lakóhelyét, ha a meghívó huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező külföldi, akkor annak tartózkodási helyét, állampolgárságát, hontalan státuszát. A jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet (továbbiakban jogi személy) nevét, székhelyét, a meghívás célját. Tartalmaznia kell továbbá a meghívott külföldi személyazonosító adatait, állampolgárságát, hontalan státuszát, lakóhelyét, a vele együtt utazó kiskorú gyermekei nevét, a kötelezettségvállalás tartalmát, időtartamát, a külföldi részére biztosított szálláshely címét, a rendőrkapitányság hatósági hozzájárulását és a meghívólevél érvényességi idejét. A törvény azt is előírja, hogy a meghívónak írásban kötelezettséget kell vállalni arra, hogy a meghívott külföldi

részére szállást, ellátást biztosít, és kiutazásának, egészségügyi ellátásának költségeit fedezi.

A külföldi ezek után beutazásra illetve tartózkodásra jogosító engedéllyel, vízummal utazhat be. A vízum kiadásának feltételeit a kormányrendelet tovább részletezi, majd az utasítás felsorolja és magyarázza a vízum típusainak lényegét, kiadásának feltételeit, érvényességi idejét. A magáncélú utazásra a beutazás és tartózkodás céljától függően a következő vízumok adhatók ki: turistavízum, látogató, üzleti, munkavállalási, jövedelemszerzési, tanulmányi vagy más tudományos, továbbképzési célú beutazásra jogosító, gyógykezelés céljából történő beutazásra jogosító, átutazó vízum és még több másféle. Külön kiemelve szerepel a bevándorlási vízum. A vízumot a tervezett beutazás és tartózkodás céljára, valamint időtartamára figyelemmel kell kiadni. A vízum rövid ideig, legfeljebb 90 napi tartózkodásra, illetve 90 napnál hosszabb időtartamra tervezett tartózkodás esetén tartózkodási engedély kérelmezéséhez adható ki.

A fent említett törvény és rendelet részletesen foglalkozik a tartózkodási engedélyekkel. A törvény megkülönböztet *ideiglenes tartózkodási engedélyt*, melynél a tervezett tartózkodási időtartam az egy évet nem haladhatja meg, és *huzamos tartózkodási engedélyt*, melynél a tervezett tartózkodási időtartama az egy évet meghaladhatja. Tartózkodási engedélyt az a külföldi kaphat, aki rendelkezik a tartózkodási kérelemre jogosító vízummal és az előírt feltételekkel. (Megélhetést biztosító eszközök, magyarországi lakás, az előírt személyi iratok és más feltételek.)

A tartózkodási engedélyen keresztül vezet a közvetlen út a bevándorláshoz. *Bevándorlási engedélyt az a külföldi kaphat, aki beutazásától számítva legalább 3 éven át megszakítás nélkül jogszerűen Magyarországon tartózkodik.* Magyarországon lakhelye van és megélhetése biztosított. A hároméves tartózkodási időtartam alól *felmentést kaphat az, aki bevándorlását családegyesítési célból családtagként kéri és az, aki magyar állampolgár volt, de állampolgársága megszűnt, vagy akinek felmenője magyar állampolgár volt.* (Családtagnak minősül a házastárs, a kiskorú gyermek, a közös háztartásban eltartott szülő, nagyszülő, eltartott nagykorú gyermek. A végrehajtásról szóló értelmező rendelkezés szerint családtagnak minősülnek a házastárs szülei, a gyermek házastársa és a testvér gyermeke is.)

A jogszabályok külön fejezetekben részletezik a külföldiekre vonatkozó rendészeti szabályokat (beutazási feltételek, szálláshely-bejelentési kötelezettség, ellenőrzés, kiutasítás, idegenrendészeti őrizet, kijelölt helyen (közösségi szállás) való tartózkodás) és a külföldiek adatainak kezelését.

Az 1993. évi LXXXVI. törvényt és a 64/1994. (IV.3.) kormányrendeletet – a külügyminiszterrel, a népjóléti miniszterrel és a pénzügyminiszterrel egyeztetve – lezárja a 9/1994. (IV.30.) BM rendelet.²⁸

A külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és a bevándorlásról alkotott törvény és rendelet végrehajtására kiadott jogszabály tisztázza a hatásköröket és az illetékességet. (Mellékletben táblázatos kimutatásban sorolja fel az ügyekben eljáró közigazgatási hatóságok megnevezését, székhelyét és illetékességi területét. A meghívólevél a vízumügyek részletezése, pontosítása mellett a mellékletekben az előírásnak megfelelő formanyomtatványokat mutat be.) A tartózkodási engedély kiadásának szabályozásához a következő útmutatást találjuk: „A tartózkodási engedély érvényességi idejét a tartózkodás igazolt céljára, tervezett időtartamára és a tartózkodás feltételeit igazoló okmányok, okiratok tartalmára és érvényességére figyelemmel kell meghatá-

rozni.” A huzamos tartózkodási engedély érvényességi ideje a kiállítástól számított 5 évet nem haladhatja meg.

A bevándorlási kérelemről szóló rendelkezés szerint a bevándorlási kérelemnek tartalmaznia kell a kérelmező személyazonosító adatait, állampolgárságát (nemzetiségét), útlevelének adatait, iskolai végzettségét, szakképzettségét, külföldi munkahelyi foglalkozását, lakóhelyét, családi állapotát, házastársa, kiskorú és közös háztartásban eltartott nagykorú gyermekei valamint szülei személyazonosító adatait és állampolgárságát (nemzetiségét), végül a kérelmező magyarországi tartózkodásával kapcsolatos adatokat. Családegyesítés esetén tartalmaznia kell a Magyarországon élő családtag személyazonosító adatait, állampolgárságát (nemzetiségét), lakóhelyét, rokonsági fok megjelölését, a kérelmező korábbi magyar állampolgárságára illetve felmenő magyar állampolgárságára, magyarországi megélhetésére és lakására, előéletére vonatkozó adatokat, a vele együtt bevándorolni szándékozók adatait, részletes önéletrajzát, a bevándorlás indokait, valamint a kérelmező aláírását. A kérelmet mellékletként adott formanyomtatványokon kell benyújtani.

Úgy gondoljuk, hogy a jogszabályban a bevándorlási kérelmekre vonatkozó előírások, az állampolgárság mellett minden esetben a nemzetiség megjelölése, a családegyesítéssel összefüggő kérdések azt igazolják, hogy a szomszédos országokból történő magyar nemzetiségűek bevándorlásának lehetőségeit igyekeznek a magyar állam a mindenkori magyar kormány számára törvényes keretek közt tartani, ugyanakkor segíteni.

A rendelet intézkedik a hatósági orvosi igazolás kérelmezéséről, a beutazási feltételek ellenőrzéséről, a tartózkodási hely bejelentéséről, az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolásról, a külföldiek visszautazásáról, a kiutasításról, az idegenrendészeti őrizetről, a kijelölt helyen való tartózkodásról, a kitoloncolásról és a díjfizetési kötelezettségekről.²⁹

Az eddig elmondottakból a törvények, a rendeletek címének felsorolása nélkül is kitűnik, hogy a magyarországi jogszabályokban – amit jeleztünk –1945-től egészen napjainkig a külföldiek rendszetének szabályozásai, ezek változásai és a be- és kivándorlás kérdéskörei sok területen összekapcsolódnak. Így van ez a témánk befejezéséeként vizsgálódásra kerülő *menedékjogról kiadott 1997. évi CXXXIX. törvény*, és a menekültügyi eljárás részletes szabályozásáról, továbbá a kérelmezők, a menedékesek és a befogadottak okmányairól alkotott 24/1998. (II.18.) kormányrendelet esetében is.

Ahhoz azonban, hogy az utóbb jelzett, a menedékjogról kiadott törvény lényeges összefüggéseire rátérjünk, néhány korábban tárgyalt jogszabályra vissza kell utalni.

Említettük, hogy az 1989. évi 15. számú törvényerejű rendelet kihirdette a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi Genfi Egyezmény, valamint az 1967. évi jegyzőkönyv hatályba lépését. Magyarország azonban földrajzi korlátozásokkal csatlakozott az Egyezményhez, vagyis „Európán kívüli országokból menekült státuszért a magyar hatósághoz nem lehetett folyamodni.”³⁰ Ezért Magyarországon a menedéket kérőknek a következő csoportjait különböztették meg: *konvenció státuszú menekültek* (csak az európai események menekültjeinek biztosított menekült státuszt). De Magyarországon voltak nem európai menekültek is, ezeket a szakirodalom *mandátumos státuszú menekülteknek* nevezi. Ezt a jogot az egyesült nemzetek menekültügyi főbiztosa budapesti képviselője biztosította. A menekültek harmadik típusához a *menedékesek* tartoztak, akik ideiglenes védelmet élveztek. 1991-től a jugoszláviai háborúk miatt menekülteket sorolták ide (szerbek és horvátok közötti és a boszniai-hercegovinai háborúk, valamint a szerbek és albánok közötti háború).

1997-ben az alkotmány módosításával a földrajzi korlátozást feloldották. Eltörölték a nyelvi okokból kiűzettek kategóriáját. A menekült definícióba ugyanakkor „az üldözéstől való félelmet” is belefoglalták.³¹

Ez utóbbi változásokat is tükrözi a menekültjogról alkotott 1997. évi CXXXIX. törvény. E törvény *menekült*, *menedékes* és *befogadott* státuszt különböztet meg.

- a) *Menekült*: „az a külföldi állampolgár vagy hontalan személy (továbbiakban: külföldi), aki faji illetőleg vallási okok, nemzeti hovatartozás, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozás avagy politikai meggyőződése miatti üldözése, az üldözéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága – hontalan esetén szokásos tartózkodási helye – szerinti országon kívül, a Magyar Köztársaság területén tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni, továbbá e személy közvetlen családtagja, feltéve, hogy az érintettet kérelmére a menekültügyi hatóság menekültként elismerte.”
- b) *Menedékes*: „az a külföldi, aki olyan területről érkezett, ahol a tömegesen menekülők csoportjának tagjait a hazájukban dülő külföldi megszállás, háború, polgárháború vagy etnikai összecsapás, illetőleg az emberi jogok tömeges és durva megsértése miatt a Magyar Köztársaság, a Kormány döntése alapján ideiglenes védelemben részesítette és a menekültügyi hatóság menedékesként elismerte.”
- c) Az emberi jogok és az alapvető szabadság védelmét szolgálta a szakirodalomból ismert *befogadott státusz* is, melyet a törvény pontosan definiál. „Befogadott az a külföldi, aki hazájába azért nem küldhető vissza, mert ott halálbüntetésnek, kínzásnak, embertelen vagy megalázó bánásmódnak lenne kitéve, feltéve, hogy a menekültügyi hatóság befogadottként elismerte.”

A menekült, a menedékes és a befogadott *menedékjogot* kap, mely jogcím a Magyarország területén való tartózkodásra, egyidejűleg védelem a visszaküldés, kiutasítás és a kiadatás ellen. Az említett nemzetközi egyezményekben vállalt kötelezettségek teljesítésével lehetőség nyílt a „biztonságos származási ország” és a „biztonságos harmadik ország” jogi kategóriák átvételére.

A *biztonságos származási ország* „annak a menekültkénti elismerést kérő állampolgársága szerinti országra irányuló vélelem, amely szerint ez az ország a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát, a Genfi Egyezményt, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezményt, továbbá az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt egyezményt alkalmazza, illetőleg a jogrend jellemzői és a törvényesség garanciái miatt nem állhat fenn a nemzeti hovatartozás, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozás, politikai meggyőződés, faji, vallási okból való üldözés, kínzás, embertelen, illetőleg megalázó bánásmód veszélye, és amely ország lehetővé teszi független nemzeti és nemzetközi szervezetek számára az emberi jogok érvényesülésének ellenőrzését és felülvizsgálatát.”

Biztonságos harmadik ország: „mely a kérelmezőre nézve megfelel a biztonságos származási országot jellemző feltételeknek, és ahol a külföldi a Magyar Köztársaság területére érkezése előtt úgy tartózkodott, letelepedett, átutazott vagy továbbutazott, hogy reá nézve, kérelmére a Genfi Egyezmény alkalmazhatóságát elismerték, vagy az elismerés iránti kérelem benyújtására megvolt a lehetősége, de azzal nem élt; feltéve hogy ezen ország jogszabályai szerint a külföldi nem küldhető vissza abba az országba,

amelyben az üldözésnek, kínzásnak, embertelen illetőleg megalázó bánásmódnak lenne kitéve.”

A törvény a fenti kategóriákhoz sorolja még a *menedékjogot*. A menedékjog jogcím a Magyar Köztársaság területén való tartózkodásra, egyidejűleg védelem a visszaküldés, a kiutasítás és a kiadatás ellen.

A törvény foglalkozik azzal is, hogy milyen oknál fogva kell vagy lehet megtagadni a menekültkénti elismerést, illetve milyen esetben szűnik meg vagy kell visszavonni a menekült jogállást.

A menedékeskénti elismerés és az el nem ismerés, a menedékes jogállás megszerzése is részletesen szabályozott. Ugyanez mondható el a külföldi befogadotti elismeréséről és a befogadás megtagadásáról. Külön fejezet foglalkozik a menekültkénti elismerést kérő, a menekült, a menedékes és a befogadott jogállásáról.

A *menekült* jogállásáról csupán azt emelnék ki, hogy jogosult meghatározott körben és feltételek szerint ellátásra, díjmentes magyar nyelvoktatásban való részvételre. A *menedékes* jogosult engedély nélküli munkavállalásra, szállásra és ellátásra. A befogadott jogosult a kormányrendeletben foglaltak szerinti ellátásra, külföldiekre vonatkozó általános szabályok szerinti munkavállalásra.

A menekültügy irányítása és szervezeti rendszere fejezetből fontos lehet annak kiemelése, hogy a befogadóállomás irányítását a belügyminiszter a központi menekültügyi szerv útján látja el. A befogadóállomás feladata különösen az, hogy a kérelmezőknek, a menekülteknek, a menedékeseknek és befogadottaknak ellátást és szállást nyújtson, segítse társadalmi beilleszkedésüket, önkéntes hazatérésüket.

Külön fejezetben részletes tájékoztatást lehet kapni menekültügyi eljárásról, az ellátás, a támogatás, a költségviselés rendjéről, valamint az adatkezelés és az adatszolgáltatás fogalmáról, tartalmáról.

A záró rendelkezéseknek nevezett fejezet a menekültként elismert személyek jogállásáról szóló 1989. évi 15. és 19. számú törvényerejű rendeletek, valamint a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény jelentéktelen pontjait hatályon kívül helyezi. Ezek után a szerzők csupán azt tudják mondani, hogy a menedékjogról szóló 1997. évi CXXXIX. törvény az 1989. évi 15. és 19. számú törvényerejű rendeleteket és az 1993. évi LXXXVI. törvényt alapjaiban hatályban tartotta, legfeljebb pontosabbá tette. Mivel nem szól külön a nemzetiségről, a családegyesítésről és bevándorlásról, ezzel a szomszédos országokból valóban bevándorolni vagy továbbvándorolni szándékozó magyar nemzetiségűeket azonos helyzetbe hozta a Magyarországon beilleszkedni nehezen tudó ázsiai, afrikai országok menekültjeivel, menedékesseivel és befogadottaival.

A menekültkénti, a menedékeskénti és a befogadottkénti elismerésre irányuló menekültügyi hatósági eljárás részletes szabályait, a magyarországi tartózkodásra és ellátásra való jogosultságot igazoló okmányok fajtáit a 24/1998. (II.18.) kormányrendelet határozza meg. A rendeletből csupán azt húzzuk alá, hogy a menekültkénti, menedékeskénti illetőleg befogadottkénti elismerésre irányuló eljárás a Menekültügyi és Migrációs Hivatal hatáskörébe tartozik, melynek mai neve *Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*. A Hivatalhoz előterjesztett kérelemben a menekülést előidéző okok között újra szerepel a nemzeti, a nemzetiségi hovatartozásra való hivatkozás lehetősége.³²

Összegezőként az mondható el, hogy a rendszerváltás után megalkotott törvények, meghozott rendeletek egyaránt igazodnak a nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségeink teljesítéséhez, a Magyarországra irányuló bevándorláshoz, azok változásai-

hoz, az ország tényleges helyzetéhez, a mindennapi valóságban jelentkező gondokhoz, a kategóriák pontosításának szükségességéhez. Az 1997-ben a menedéjogról kiadott törvény, az 1998-as rendelet azt is jelzi, hogy az 1980-as és 1990-es évek nagy bevándorlási korszaka lényegében lezárult, és az alig csörgedező bevándorlás helyett előtérbe kerültek az ázsiai, afrikai menekültek, és a gazdasági indítékú kivándorlókval kapcsolatos idegenrendészet, a menekültügy. Emellett jogszabályaink alakításában, végrehajtásában szerepe volt és van az Európai Unió országainak migrációtól elzárkózó politikájának, általában a hazánkra hárított feladatok megoldásának, az Unióba történő belépési szándékunk, törekvéseink kényszerítő hatásának.

JEGYZETEK

* Dolgozatunk az OTKA támogatásával készült. Nyilvántartási szám: T 031965

1. *Szászi Ferenc*: A külső vándorlást meghatározó politika, a jogszabályok változásai és ezek hatásai Magyarországon (1945–1989). In.: Migráció. Tanulmánygyűjtemény II. kötet, KSH Népeségtudományi Kutató Intézet, Szerk.: Tóth Pál Péter – Illés Sándor, Bp., 1999. 11–17.
2. *Tóth Pál Péter*: Haza csak egy van? Menekülők, bevándorlók, új állampolgárok Magyarországon, (1988–1994). Püski, Bp., 1997. 33–36.
3. Magyar Közlöny 18. szám, 1954. 33-36.
4. *Szászi Ádám*: Menedékkérők jogvédelme Magyarországon. Szakdolgozat. Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Nemzetközi Jogi Tanszék. A szakdolgozat tanulmányunk jelentős területeinek megírásánál alapul szolgált, a közös munka miatt ezekre külön nem utalunk. Vö.: *Dr. Kiss Attila*: A külföldiek rendészetének szabályozása, Belügyi Szemle, 1999. 1. 4–5.
5. *Szászi Ferenc*: i. m. 12–13.
6. Magyar Közlöny 6. szám, 1958. január 15.
7. 1/1960 (III.27.) BM számú rendelet, Magyar Közlöny 25. szám, 1960. március 27. 139.
8. 3/1961. (VII.30.) BM számú módosító rendelet, Magyar Közlöny 55. szám, 1961. július 30.
9. Magyar Forradalmi Munkás-Paraszt Kormány 24/1966. (IX.25.) számú rendelete, Magyar Közlöny 60. szám, 1966. szeptember 25. 561–562.
10. Magyar Közlöny 60. szám, 1966. szeptember 25. 563–565.
11. *Szászi Ferenc*: i. m. 13.
12. *Dr. Kiss Attila*: A külföldiek rendészetének szabályozása. Belügyi Szemle, 1999. 1. 6.
13. *Tóth Pál Péter*: i. m. 38.
14. *Reszler Gábor – Szászi Ferenc*: Bevándorlás a volt Szovjetunióból Szabolcs-Szatmár-Bereg megyébe, 1974-1996. Belügyi Szemle, 1999. 1. szám 50–51.
15. Dunay Pál – Gazdag Ferenc: A Helsinki folyamat: az első húsz év. Tanulmányok és dokumentumok. Bp., 1995. 42–46.
16. 1976. 8. törvényerejű rendelet, Magyar Közlöny 32. szám, 1976. 394–402.
17. *Dunay Pál – Gazdag Ferenc*: i. m. 46.

18. Magyar Közlöny 39. szám, 1987. 756.
19. Magyar Közlöny 53. szám, 1982. 885–886. 887-890; Magyar Közlöny 1. szám, 1984. 6.; Magyar Közlöny 39. szám, 1987. 756–757.
20. A Minisztertanács 49/1988. (VI.28.) számú rendelete a Letelepedési Alapról. Magyar Közlöny 28. szám, 1988. 738-739.; Vö.: *Dr. Tóth Judit*: A magyarországi menedékjogi és intézményi rendszere, *Oltalomkeresők V. évfolyam*, 7–8. szám, 1999. 4.
21. Magyar Közlöny 43. szám, 1989. 772.
22. Magyar Közlöny 60. szám, 1989. 1034–1045.
23. Magyar Közlöny 66. szám, 1989. 1090–1093. Elnöki Tanács 1987. évi 25. számú törvényerejű rendelete, a belügyminiszter 3/1987. (XII.29.) számú, előbbi végrehajtásáról szóló rendelete. Magyar Közlöny 61. szám, 1987. 1459–1462., 1463–1469. Lásd: *Timoránszki Péter*: Gondolatok a menedékügyi törvény alapelveiről, *Rendészeti Szemle*, 4/1992. 12.
24. Magyar Közlöny 71. szám, 1989. 1200–1204.; 99. szám 1989. 1792–1798.; Vö.: *Tóth Pál Péter*: i. m. 42–44.
25. Magyar Közlöny 99. szám, 1989. 1297.
26. *Tóth Pál Péter*: i.m. 41–55.; *Reszler Gábor – Szászi Ferenc*: i. m. 50–60.
27. Magyar Közlöny 25. szám, 1993. 1298–1299.
28. 1993. évi LXXXVI. törvény, Magyar Közlöny 148. szám; 1993. 64/1994. (IV.30.) kormányrendelet, Magyar Közlöny 46. szám, 994.
29. 9/1994. (IV.30.) BM számú rendelet, Magyar Közlöny 46. szám, 1994.
30. 1997. évi CXXXIX. törvény, 24/1998. (II.18.) kormányrendelet, Magyar Közlöny 112. szám, 1997.
31. *Tóth Pál Péter*: i.m. 45.; *Dr. Tóth Judit*: i. m. 5.
32. 24/1998. (II.18.) kormányrendelet, Magyar Közlöny 10. szám, 1998. *Timoránszki Péter*: A menedékjog alkotmányos alapjai, *Magyar Közigazgatás*, 1/1994. 27.

Tárgyszavak:

Nemzetközi vándorlás
Jogi szabályozás

**CHANGES IN LEGAL REGULATIONS OF IMMIGRATION IN HUNGARY
(1945–1998)**