



## Beszámoló

Az Afrika Tanulmányok rendszeresen foglalkozik a bevándorlás és migráció kérdéskörével, melyhez szorosan kapcsolódik a legutóbbi Európai Integrációs Fórum központi témáját adó családgyesítés problematikája is. Kollégánk a helyszínen vett részt a tanácskozáson, beszámolója a legfrissebb vitákat foglalja össze, melyeknek komoly relevanciája van az Afrika és az EU közötti migrációs folyamatok szempontjából is.



## CSALÁDEGYESÍTÉS AZ EURÓPAI UNIÓBAN KÖRKÉP A 7. EURÓPAI INTEGRÁCIÓS FÓRUMRÓL

Bánáti Áron  
okleveles politológus  
IDResearch Kft.  
banati@publikon.hu

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot (European Economic and Social Committee, EESC; magyarul EGSZB) 1958-ban azzal a céllal hozták létre, hogy lehetőséget biztosítson a szervezett civil társadalom sokszínű véleményének az EU döntéshozatalában történő megjelenítésére. Az EGSZB megalapítása óta hatékonyan érvényesíti a civil szféra érdekeit a közösségi törvényalkotásban, az első EU-s intézmény volt, amely felismerte az EU-ba érkező bevándorlók sikeres beilleszkedésének, és egy közös migrációs politika keretébe illeszthető integrációs gyakorlat kidolgozásának fontosságát. Ennek megfelelően a szervezet 2008-ban létrehozta az Európai Integrációs Fórumot (European Integration Forum, EIF), mely lehetőséget biztosít a bevándorlók letelepedésében és beilleszkedésében érintett különböző civil, állami és nemzetközi szervezetek együttműködésére, a vélemények és tapasztalatok cseréjére.

Az idei első, sorrendben már a hetedik Fórum a családegyesítés témájával foglalkozott. A családegyesítés kulcsfontosságú kérdés az integrációs politikában, alapvető és elidegeníthetetlen emberi jog.<sup>1</sup> A Fórum keretében rendezett vita alapjául az Európai Bizottság „Zöld könyv az Európai Unióban élő harmadik országbeli állampolgárok családegyesítési jogáról” c. dokumentuma szolgált, mely a 2003 óta érvényben lévő közösségi szintű bevándorlási szabályokat tartalmazó EK irányelvre<sup>2</sup> reflektál. Az Európai Bizottság már egy 2008-as jelentésében jelezte, hogy a tagállami szintű végrehajtás területén számos probléma és hiányosság tapasztalható, ezért egy nyilvános vitát kezdeményezett, melynek eredményeként fogja eldönteni, hogy az eredeti 2003-as irányelvet módosítsa, értelmező iránymutatással kiegészítse, vagy fenntartsa-e a status quo-t. Az Irányelv nagyfokú szabadságot ad a tagállamoknak

**„Nem tudunk olyan európai integrációs politikát elképzelni, melyet kizárólag az európai, nemzeti és a helyi kormányzatok irányítanak, szükségünk van a civil társadalom valódi részvételére is.”**

*Jacques Barrott – az Európai Bizottság korábbi alelnöke*

(„may” clauses), így nem is csoda, hogy tagállamonként jelentős eltérés tapasztalható a családegyesítéssel kapcsolatos részletek nemzeti szabályozásában. Míg Dániában például 2011-ben az új kormány eltörölte a bevándorlásban a pontrendszert, és semmilyen nyelvi vagy kulturális vizsgát sem kell abszolválniuk a bevándorlóknak, addig Németországban 2005 óta minden bevándorlótól megkövetelik az alapszintű német nyelvi és kulturális teszt teljesítését. Belgiumban 2011 júliusa óta a már legálisan az országban tartózkodó és dolgozó családtagnak a minimálbér 120%-át kell keresnie, ahhoz hogy családtagjai megkaphassák a tartózkodási engedélyt. 2007 óta Franciaországban is bizonyos szintű keresethez, lakhatási feltételhez és nyelvi készséghez kötik a családegyesítést.

Ugyancsak szembevetendő a Fórum kormányzati és nem kormányzati résztvevői közötti szembenállás a családegyesítés kérdésében. Az egyik felszólaló ezt a jelenséget egyenesen skizofrénnak nevezte, aminek az oka az, hogy amíg a hatóságok a jogszabályi előírásoknak próbálnak maximálisan megfelelni, és sokszor a bevándorlók, valamint családtagjaikkal szemben túlzott gyanakvással lépnek fel, addig a különböző civil szervezetek a kérdést

humanitárius alapon kezelik. A szigorú interjúk következtében sokszor a valódi családegyesítések is hamisnak tűnnek, mert a más kultúrákból érkező, gyakran menekült bevándorlók számos esetben képtelenek bármiféle hatósági iratot felmutatni, de az is gyakori, hogy nem tartják számon gyermekük születésnapját sem. Az ilyen esetekben a tagországok hatóságai legtöbbször automatikusan elutasítják a családegyesítési kérelmeket. Jogi szempontból az is vizsgálandó, hogy szembe kerül egymással az Alapvető Emberi Jogok Chartája és a család uniós szintű definíciójának hiánya. Ugyanis nincs egységes, Európában általánosan elfogadott definíció a család fogalmára.<sup>3</sup> Éppen ezért számos civil szervezet szerint szükség lenne egy önálló EU-s intézményre, mely a tagállamoktól függetlenül bírálja el a családegyesítési kérelmeket. Egy ilyen intézmény felállítására azonban nem sok esély mutatkozik, mivel a tagállamok ezen döntési jogkörüket nem hajlandók kiengedni kezükből.

Szintén komoly vita alakult ki az egyes tagállamok által kötelezővé tett beutazás előtti nyelvi tesztekéről is. A bevándorlót segítő civil szervezetek szerint jobb lenne, ha eltörölnék az ilyen tesztek, mert véleményük szerint a befogadó állam nyelvi környeze-



*Érezhető a szembenállás - eltérnek a vélemények. Forrás: EESC*

tében könnyebb elsajátítani az új nyelvet, nem is beszélve arról, hogy egy elmaradott országban a vidéki lakosság számára nehezen finanszírozhatóak és hozzáférhetőek a nyelvi kurzusok. Az ellenzők szerint a belépés előtti nyelvi tesztek szigorú megkövetelése lerombolhatja a bizalmat a migráns és a fogadó ország között. Ezzel szemben a német kormányzat, és a Goethe Institut szerint viszont könnyen teljesíthetőek ezek az alapszintű nyelvi követelmények, évente mintegy 40.000-en tesznek sikeres német nyelvizsgát. Az intézet saját felmérése szerint a megkérdezettek 88%-a ítélte hasznosnak a tesztet saját beilleszkedése szempontjából.

A családegyesítési joggal való visszaélés jelentette a Fórum másik nagy vitákat kiváltó napirendi pontját. Számos NGO<sup>4</sup> szerint a családegyesítési joggal történő visszaélések nem számottevőek a tagállamokban, ezért felesleges az azokat vizsgáló hivatali apparátus fenntartása. A kérdés egyértelmű meg-

válaszolása azért okoz problémát, mert mindeközben nem létezett európai szintű összehasonlító elemzés a probléma valós méreteiről. Az Európai Migrációs Hálózat (European Migration Network, EMN) legújabb, 2012-es tanulmánya szerint viszont a családi együttélés biztosítása céljából kiadott engedélyekkel való visszaélés valós problémát jelent az Európai Unióban. A tanulmány a visszaélések két specifikus fajtájára, az érdekházasságokra és a hamis szülői elismerői nyilatkozatokra koncentrált. A két jelenség gyakran összefügg egymással, mivel az egyik kérelem elutasítását követően a kérelmező a másik módszerhez folyamodik. 2010-ben az EU-s szinten kiadott 2,5 millió tartózkodási engedély 30%-át tették ki a családegyesítések. Az Egyesült Királyságban például 2008 és 2010 között megháromszorozódott a felderített érdekházasságok aránya, viszont számuk még így is 1000 fő alatt maradt. A Fórum egyik felszólalója, Pedro Diez, a hol-

land belügyminisztérium bevándorlási osztályának helyettes vezetője számos olyan visszaélésről számolt be melyben mindkét fél harmadik ország állampolgára, de egyik sem beszéli a hollandot, illetve a másik nyelvét. Továbbá számos olyan esetről tudnak a holland hatóságok, amikor egy adott időszakban hirtelen növekedés figyelhető meg egy bizonyos országból származó személyek közötti házasságkötésekben. Ezen esetekben legtöbbször szervezett bűnözői csoportok állnak a háttérben. Diez szerint általánosságban elmondható, hogy 20 gyanús esetben 16-ról igazolódik be, hogy érdekházasság. Fontos leszögezni ugyanakkor, hogy alapvetően hiányosan vagy nem is állnak rendelkezésre komparatív tanulmányok a témát illetően. A létező statisztikák legtöbbször nem tesznek különbséget az EU-ban legálisan tartózkodó állampolgárok harmadik ország állampolgárával kötött házassága, és egy EU-s állampolgár, valamint egy harmadik ország állampolgára közötti házasságkötés között, ily módon közösségi szinten az indikátorok nehezen összehasonlíthatóak.

A visszaélések másik nagy csoportja a hamis szülői elismerői nyilatkozatokat jelenti. Ezek felderítését, csakúgy, mint az érdekházasságokét legtöbbször a párhuzamos interjúk jelentik, melyekben a

feleket külön-külön hallgatják meg az eljáró szervek. Itt azonban egy másik, sokszor vitatott módszer, a DNS teszt is a hatóságok rendelkezésére áll. A DNS teszt azokban az esetekben lehet hasznos, amikor más úton az érintettek nem tudnák bizonyítani rokoni kapcsolatukat. A Fórumon felszólaló civil szervezetek egyöntetű véleménye az, hogy a DNS tesztnek nem szabad az egyetlen és univerzális megoldásnak lenni az ilyen kérelmek elbírálásában, mivel az számos esetben az érzékeny privát szféra megsértéséhez vezethet.<sup>5</sup>

A következő évben az Európai Bizottság által kezdeményezett viták eredményeként forduloponthez fog érkezni a családegyesítés európai és nemzeti szintű szabályozása. A legtöbb tagállam, és civil szervezet nem szeretné alapjaiban újratárgyalni az Irányelvet, leginkább azért, mert az euróválság hatására a közvélemény és az euroskeptikus pártok nyomására feltehetőleg tovább szigorítanak a családegyesítés feltételeit. Ennek okán az Irányelv újratárgyalása helyett az a legvalószínűbb, hogy azt az Európai Bizottság a tagállamokkal és civil szervezetekkel történő egyeztetést követően végrehajtási útmutatásokkal fogja kiegészíteni. A vitában résztvevők között kialakult konszenzusnak megfelelően a jövőben a kérelmek elbí-

**„Az integráció nem csupán a bevándorlók, de a befogadó társadalom alkalmazkodását is megkívánja.”**

*Bernardo Sousa – a portugál ACIDI igazgatója*



rálásakor amennyire csak lehetséges a hatóságoknak figyelembe kellene venni a migránsok egyéni körülményeit, mert ennek hiányában a szabályozás a kérelmezők alapvető emberi jogainak durva megsértéséhez is vezethet. A cél a helyes egyensúly megtalálása a hatósági ellenőrzések és az alapvető emberi jogok biztosítása között. Ez azonban korántsem egyszerű feladat, mivel sok tagállamban a lakosság inkább problémát, sem mint lehetőséget lát a családegysítésekben. Pedig a bevándorlás az európai társadalmak állandó jellemzőjévé vált, melyből számos előny származik. Az Európára nehezedő demográfiai nyomás miatt a témával foglalkozó NGO-k szerint több lehetőséget kellene biztosítani a legális bevándorlásra, többek között a szigorú, tagállamonként eltérő vízumpolitikák egységesítésével, mivel azok sokszor arra ösztönzik a harmadik országbeli munkavállalókat, hogy fiktív családegysítéssel szerezzenek legális tartózkodási státuszt még akkor is, ha csak idényjelleggel szeretnének az EU-ban dolgozni.

A legális bevándorlók és gyermekeik fogadó társadalmakba történő – egyé-

ni, családi, közösségi és állami szintű – integrációja alapvető fontosságú, és attól függetlenül, hogy a jövőben szigorítani vagy lazítani fogják a törvényi szabályozást, minden résztvevő érdeke, hogy a családok egysítésének folyamata a lehető legsimábban történjen meg, lehetőleg a fogadó és az újonnan érkező lakosok közös elkötelezettségének dinamikus, kétirányú folyamatként.

### Jegyzetek

- 1 Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 12. cikke és az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 16. cikke is elismeri a házasságkötés és a családalapítás jogát, valamint a családi élet tiszteletben tartásának jogát.
- 2 A 2003/86/EC irányelv az Unió területén legálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok családegysítési jogának feltételeit rögzíti.
- 3 Az azonos neműek házasságkötését például számos tagállam nem teszi lehetővé.
- 4 Non Governmental Organization – nem kormányzati szervezet, civil szervezet
- 5 Egy DNS teszt könnyen fényt deríthet egy eltitkolt nemi erőszakból származó gyermekekre, mely annak kitagadásához vezethet.



*Formálódik a konszenzus*

*Forrás: EESC*