

dr. Wetzel Tamás

## A bevándorlás kérdése Magyarországon

Doktori értekezés tézisei

Témavezető:

Prof. Dr. Kilényi Géza DSc, professor emeritus

Dr. Varga Zs. András PhD, egyetemi docens

Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar  
Doktori Iskola

Budapest, 2009

## I. A kitűzött kutatási feladat rövid összefoglalása

A kutatás célja alapvetően a hazai idegenrendészeti jog és a kapcsolódó joganyag bemutatása és elemzése volt, figyelemmel a szorosan kapcsolódó állampolgársági és menedékjogi törvényekre. Az idegenrendészeti eljárásokban nagyon fontos szerepe van a konkrét gyakorlatnak, amelyet próbáltam teljeskörűen bemutatni és ezen keresztül kritikát megfogalmazni a hatályos szabályozással kapcsolatban. A disszertáció az idegenrendészeti törvény szerkezete alapján ismerteti és elemzi a jogintézményeket, mindezt történeti és elméleti alapvetésekkel egységes szerkezetbe foglalva.

A külföldiek tartózkodása-bevándorlása és integrációjuk ma majdnem minden fejlett országban kardinális kérdés, amely nagyon komoly társadalmi feszültségeket vet fel. A jelenlegi tendenciák miatt az idegenrendészeti szabályozáson múlik, hogy évtizedek múlva kik fognak lakni Európában, hazánkban és hogyan fog kinézni a jövő Európája. A nyugat-európai országok belpolitikájának ma már egyik legfontosabb kérdése a bevándorlás és a jelentős számú bevándoroltak a társadalomba történő integrálása. A többségi társadalom és a frissen bevándoroltak között óriási a demográfiai különbség, amely a problémák fokozódását vetíti előre. Szinte minden európai társadalomban markánsan jelen van az idegenellenesség, és az utóbbi években részben ennek ellenhatásaként mind több teret nyernek a bevándoroltak között különböző szélsőséges terrorista szervezetek. Ma már egyre több országban merül fel, hogy a multikulturális társadalom mítosza megdőlt, gyakorlatilag párhuzamos társadalmak jöttek létre, amelyek kultúrája szögesen szemben áll egymással. Európa országainak többségében negatívak a demográfiai mutatók, a társadalom elöregedik, így mindenképpen szükség van a képzett és integrálható bevándorlókra a fejlődés fenntartásához. Ennek megfelelően a külföldi joganyagra tettem kitekintést és a nagyobb bevándorlási tapasztalatokkal rendelkező országokban jelenleg tapasztalható tendenciákat és problémákat is vizsgáltam. Magyarország, mint uniós tagállam ma már nemcsak tranzit-, hanem célország is, tehát

fel kell használni más országok tapasztalatait, hogy elkerüljük azokat a hibákat, amelyeket a nyugat-európai országok elkövettek.

Az Európai Unió szabadságait ma már hazánkban is érezhetjük, ennek megfelelően a személyek szabad mozgására és tartózkodására vonatkozó joganyag is vizsgálódásaim körébe tartozott. A jogfejlődés és a hatályos joganyag bemutatása mellett az Európai Bíróság gyakorlatát is elemeztem, amelynek az uniós jogfejlődésben nagyon komoly szerepe volt.

A 2001. szeptember 11-i események felerősítették a terrorizmus elleni fokozottabb fellépést követelő hangokat. A globalizálódó világ egyre veszélyeztetettebb, a terrorizmus mellett globális bűnszervezetek is megjelentek, a nemzetállamok pedig mindent megtesznek a nemkívánatos elemek, nemkívánatos bevándorlók lehetőség szerint törvényes eltávolítására. Mindezeknek azonban ellensúlyát képezi az emberi jogok védelme melletti általános elkötelezettség, amit az Emberi Jogok Európai Egyezménye és a joggyakorlat kazuisztikus jelleggel is alábástyáz.

Nem szabad azonban arról megfeledkezni, hogy az idegenrendészet Magyarországon jelenleg döntő részben a határon túli magyarokról szól, akik hazánkban akarnak dolgozni, tanulni, vagy itt akarnak letelepedni. A magyar nemzetiségűek szorosan kötődnek az anyaországhoz, és teljes joggal elvárják, hogy az idegenrendészeti szervek és az idegenrendészeti jog ne kezelje őket idegenként és ne akadályozza a kapcsolattartásukat az anyaországgal.

A disszertáció célja tehát az említett problémáknak a joggyakorlat mentén való bemutatása, kritikai elemzése.

## II. A kutatás módszere

A disszertáció a vizsgált témakörökben az idegenrendészeti és európai jog magyar művelőinek és a legfontosabb külföldi képviselőinek tudományos megállapításait vette alapul, amit kiegészítettek a statisztikák, amelyek megmutatják a jog mögötti valódi társadalmi folyamatokat. A történeti áttekintés és fogalommeghatározások után a disszertáció gerincét az idegenrendészeti jogszabályok és a végrehajtási rendeletek adják, amelyek bemutatásakor a hagyományos értelmezési technikák (nyelvtani, logikai, történeti, rendszertani, gyakorlati, teleologikus értelmezés) kerülnek alkalmazásra. A disszertáció bemutatja a konkrét államigazgatási, hazai és európai joggyakorlatot, mindamelllett, hogy próbál megoldási javaslatokkal élni különösen a külföldi, jól működő példákra alapozva.

A dolgozat széleskörűen próbálja nemcsak a jogi, hanem a teljes társadalmi hátteret elemezni, ennek megfelelően szinte minden aspektusból bemutatja a témát. Különös jelentősége van a stratégiai tervezés felvetésének, a hosszabb távú magyar bevándorlási stratégia alapkérdéseinek megmutatásának.

### III. Az értekezés rövid bemutatása, a kutatás eredményei

A disszertáció több mint 20 oldal szentel a hazai idegenrendészeti jog fejlődésének, amely döntő részben új kutatási eredményeken alapul. Ez a rész átfogóan és részletesen foglalkozik az elmúlt száz év jogtörténetével, megvilágítva az évszázad politikai-gazdasági háttérét. Ez alapján a történeti rész alapján lehet megérteni a jelenlegi idegenrendészeti szabályozást a legmegfelelőbbben, ugyanakkor a korábbi idegenrendészeti jogban vannak olyan intézmények és szabályozási modellek, amelyek bevezetése mindenképpen hasznos lehet.

Az idegenrendészeti eljárással kapcsolatos fogalmak sajnálatos módon kevésbé tisztázottak és ismertek, gyakran eltér a jogi és a köznapi fogalmak tartalma. Kijelenthető, hogy a közvélemény általában nincsen tisztában a külföldiek Magyarországon elnyerhető státuszaival és az ezekhez kapcsolódó jogokkal, de ez gyakran igaz jogászokra is. Jellemző a tisztázatlan terminológia, amely hatással van még az idegenrendészeti szabályozásra is. Kiemelten fontosnak tartottam, hogy ebben előrelépjünk, hiszen minden komoly tudományos munkának és jogalkotásnak ez az alapja.

A dolgozat próbálta minden aspektusból vizsgálni az eljárásokat, így 31 táblázat mutatja be az idegenrendészeti statisztikákat. Nagyon sok előítélet létezik a hazánkban tartózkodó külföldiekkel kapcsolatban, amely gyakran a tájékozatlanságból fakad. Remélem, hogy a közölt statisztikákkal jobban átláthatóvá tettem a jogszabályok szakaszai mögött lévő folyamatokat és végső soron magát a hazánkba beutazni és itt tartózkodni kívánó embert. Fontos lenne mindenekelőtt egy koherens nemzetstratégia és erre épülő migrációs stratégia megalkotása, hisz ahogy Seneca mondta: *„Ha nem tudjuk melyik kikötőbe tartunk, nem lehet kedvező széljárásunk sem.”* A magyar társadalom számára egyértelmű, hogy nem akarunk bevándorlási célország lenni, szerencsésebb helyzetben vagyunk, mint a nyugat-európai országok ebből a szempontból, hisz már tanulhatunk az ottani problémákból. Ezekben az országokban is óriási társadalmi konfliktusok után a liberális

bevándorláspolitikai szigorítása történt meg. Nyilvánvaló, hogy a nem magyar etnikumú bevándorlásnak kis mértékűnek, ellenőrzöttnek kell lennie, minden bizonnyal komoly ellentéteket idézne elő újabb etnikumok tömeges megjelenése hazánkban.

Jelenleg a születések száma messze alulmúlja a halálozások számát hazánkban, 2008-ban 132 938 halálesetre mindössze 97 613 élveszületés esett. A népességfogyás más európai országokra is jellemző és ezzel együtt a társadalmak elöregedése is. Hazánkban hosszabb ideje, már az 1980-as évek eleje óta tartanak ezek a negatív tendenciák, amelyek komolyan aláássák az ország versenyképességét. A foglalkoztatottak aránya már jelenleg is meglehetősen alacsony az európai összehasonlítások szerint, a társadalom elöregedése mind komolyabb problémát fog okozni. A jelenlegi folyamatok alapján gyorsuló rosszabbodás prognosztizálható, hisz a születések jelentős része is improduktív rétegeknél fordul elő, így a demográfiai helyzet lesz hazánk elsősorú problémája az elkövetkező évtizedekben. Mindenképpen sürgős és radikális beavatkozás szükséges, amely növeli a születések számát, de a demográfia megfigyelései szerint a negatív tendenciák megfordítása nagyon időigényes. A disszertáció segítséget nyújthat a nemzetstratégia és ezen belül a koherens migrációs stratégia megalkotásához, amely hosszabb távon meghatározza hazánk sorsát és reményeink szerint ennek segítségével Magyarország a lehető legjobban tud válaszolni a jövő kihívásaira.

Véleményem szerint, a népességfogyás riasztó statisztikái miatt elsősorban nem a bevándorláshoz kell fordulni, hanem átfogó, radikális reformokra van szükség a születések számának jelentős, hosszabb távú emelésére. Ennek eszköze lehet a családbarát (adó)politika és a szülőtartási járulék. Emellett a remélhető gazdasági növekedés és a nemzeti identitás erősítése elsőrendű fontosságú a kivándorlás csökkentése érdekében. Kiemelten fontos a hazai érvényesülési lehetőségek megteremtése, hogy az „agyelszívás” hatásait csökkentsük és a már külföldön élőket hazacsábítsuk.

A nem magyar etnikumú bevándorlásnak megfelelően ellenőrzöttek és viszonylag kis számúnak kell lennie, hogy a magyar társadalom integrálni tudja a bevándorlókat. A minőségi bevándorlást kell előtérbe helyezni, minden eszközzel törekedni kell arra, hogy a bevándorlók „legjava” vándoroljon be hazánkba, az a legjava, amely hajlandó részt vállalni gazdaság fejlesztésében és a terhek viselésében.

A kifejezetten rossz hazai foglalkoztatási adatokat elsősorban nem bevándorlással kell az uniós szint felé közelíteni. Az egyes térségekre és szakmákra jellemző magas munkanélküliséget és inaktivitást komplex eszközökkel (adórendszer, vállalkozásbarát környezet, oktatás, foglalkoztatáspolitikai, fejlesztéspolitikai, belső vándorlás elősegítése) kellene javítani, hogy a hiányzó egy millió munkahely létrejöjjön.

#### IV. Publikációk

Wetzel Tamás: Az idegenrendészeti eljárás története, In.: Doktori iskola, Prelegálások III., Budapest, Szent István Társulat, 2004.

Wetzel Tamás: Letelepedés vagy bevándorlás?, Közgazdasági Fórum, 2004/III., Kolozsvár,

Wetzel Tamás: Az idegenrendészet jövője, Magyar Rendészet, 2004/IV., Budapest,



dr. Wetzel Tamás

# Immigraion in Hungary

Ph.D. Thesis Abstract

Supervisor:

Prof. Dr. Kilényi Géza DSc, professor emeritus

Dr. Varga Zs. András PhD, egyetemi docens

Pázmány Péter Catholic University Faculty of Law and Political  
Sciences

Budapest, 2009

## I. Objectives of the Research

The objective of the research was the presentation and analyses of the Hungarian immigration law, having regard to the closely adjunct nationality and refugee law. In immigration law the actual custom bulks large, which I tried to present utterly and criticize the operative regularization. The thesis presents and analyses law according to the frame of the statute, but integrated contexture with historical and theoretical introduction.

The residence and settlement of aliens and their integration are very important question in almost every advanced countries, which gives very serious social tension. Because of the actual tendencies it depends on immigration regularization that who will live in next decades in Europe, in Hungary and what will be the future Europe like. Immigration and social integration of immigrants become one of the most important problem in the domestic politics of western countries. Between majority and immigrants is large difference in demographic tendencies, which shows the increase of problems. In almost every countries there are xenophobia significantly, and in last years extreme terrorist groups propagated among immigrants as counteraction. In increasingly more countries arise that the myth of multicultural society crashed, collateral societies came off, which cultures are against each other. In most European countries demographical statistics are negative, the societies become obsolescent, so absolutely necessary the immigration of educated and well-integrable people. Because of this I looked out for foreign immigration law and I analysed the problems and tendencies of more immigration-experienced countries. Hungary, as a member of EU is not yet transit-country but already target-country, so we have to use the experience of other countries in order to bypass the mistakes west-european countries made.

We can feel the liberties of the European Union in our country, so I analysed the law of free movement and residence. Next to the evolution of law and regularization I analysed

also the custom of EU Court, which had a very important part in the union law's development.

The events of September 11<sup>th</sup> amplified the sounds that demanded stronger arrangements against terrorism. The global world is even more endangered, next to terrorism global conspiracy appeared, the national states do their best to remove undesirable people, undesirable immigrants as far as possible legally. But the counterbalanco of all this the commitment for human rights, which is confirmed by the European Conventionon on Human Rights and the case-law of the European Court of Human Rights.

We cannot forget that immigration law in Hungary concerns Hungarian nationality of Carpathian basin, and these Hungarians want to work, study, or settle in Hungary. These Hungarians connected closely to their mother country, and expect with good reason that immigration offices and the immigration law treat them as aliens and do not hinder their contacts to the mother country.

The objective of the dissertation is to demonstrate the aforementioned problems along the case-law, giving a critical analysis of the questions in cause.

## II. Applied Research Methods

I made use first of all of the scientific statements of the Hungarian and most important international researchers of immigration law and European law, which was completed with statistics, which show social trends behind law. After the historical view and the definition of concepts the backbone of my thesis is given by the immigration act and executive decrees, of which the analysis was based on the methods of interpretation of international treaties (grammatical, logical, historical, systematic, practical, teleological interpretation). The thesis presents actual administrative custom, Hungarian and European case-law, and often criticizes the national regularization, in addition try to give solutions based on foreign, usable instances.

I tried to analyse not just legal, but social background widely. The strategic management has special importance in thesis, I tried to propose bases of long-range, national immigration strategy.

### III. Brief summary of the dissertation, scientific results

The thesis dedicated more than 20 pages to evolution of the national immigration law, which is based on mostly new results of research. This part analyses the last 100 years of law history comprehensively and in detail, illustrating the historical-economical background of the century. From this historical part can be understood present regulation most properly, on the other hand there are institutions and regulation models in the former immigration law of which bringing back would be very useful.

The terminology in immigration law is unfortunately not fully clarified and well-known, legal and common content of concepts often differ. Most people do not know the residence permits of foreigners and belonging rights, but this is true for lawyers also. Unclarified terminology is typical, which has effect to the immigration regulation too. I highlighted the advance in this case, because this is the base of every scientific works and codification.

This thesis tried to analyse the procedures from all aspects, so 31 tables show immigration statistics. In Hungary many preconceptions are about immigrants, which often spring from lack of information. I hope, I made the process transparent with the presented tables and behind articles of law showed people who want to enter and live in our country.

It is important to create a coherent national strategy and on this a migration strategy, because as Seneca said: *„If we do not know which port we sail, there is no favour wind.”* It is unambiguous for the Hungarian society that Hungary do not want to be an immigration target-state, we are luckier in this case than western-european countries, because we can learn from their problems. In this countries liberal immigration policy was rendered more strict after huge social conflicts. Obviously the non-Hungarian immigration must be little and checked, because mass presence of other ethnics would cause severe conflicts in Hungary.

Now the birth-rate is far fewer than the death-rate in Hungary, in 2008 132 938 death was by 97 613 birth. The decrease of population is typical of other European countries also and with this the senescence of societies. In Hungary these negative tendencies, which undermine competitiveness of our country, last for long time, since the beginning of the 1980s. The employment-rate is already fairly low according to European comparisons, senescence of society causes severe problems. Present tendencies predict accelerated worsening, because significant part of birth is by unproductive layers, so demographical situation will be the most important problem in Hungary in next decades. In any case urgent and radical steps are necessary, which increase the birth-rate, but reversing of negative tendencies is very time-consuming according to observation of demography. The thesis can help making the national strategy and within this a coherent immigration strategy, which determines the Hungarian position in the long run and hopefully with help of this strategy Hungary can respond to challenge of future the best possible.

I think, the immigration is not answer for decrease of population, but complex, radical reforms are needed to increase number of births. For this family-friendly tax policy and parent-keeping allowance can be usefull. The expected economic growth and strenghtening of national identity is very important for decrease emmigration. High priority is making possibility for success in Hungary to decrease „brain drain” and to lure home those who live abroad.

The non-Hungarian immigration should be suitably controlled and not much so that Hungarian society could integrate immigrants. The quality immigration should take priority, better immigrants should come who are disposed to take part in developing and sharing in taxation.

The bad employment rates should not neared EU-rates with immigration. High unemployment and inactivity rate should be bettered with complex methods (tax system, undertaking-friendly atmosphere, education, employment and developing policy, inner migration), to be established missing place of work.

#### IV. Publications

Wetzel Tamás: History of immigration law, In.: Doktori iskola, Prelegálások III., Budapest, Szent István Társulat, 2004.

Wetzel Tamás: Settlement or immigration?, Közgazdasági Fórum, 2004/III., Kolozsvár,

Wetzel Tamás: Future of immigration law, Magyar Rendészet, 2004/IV., Budapest,