

**A NAGY (ÁT)DOBÁS –
AZ EGYESÜLT KIRÁLYSÁG ÉS
RUANDA MIGRÁCIÓS TÁRGYÚ
MEGÁLLAPODÁSA**

Migrációkutató Intézet

**Gyorselemzések
Vargha Márk**

2022/8

2022.05.03.

Gyorselemzések 2022/8

A NAGY (ÁT)DOBÁS – AZ EGYESÜLT KIRÁLYSÁG ÉS RUANDA
MENEKÜLTÜGYI MEGÁLLAPODÁSA

Priti Patel brit belügyminiszter 2022. április 13-án hivatalos látogatást tett Kigaliban, ahol egyetértési megállapodást írt alá Vincent Biruta ruandai kül- és nemzetközi együttműködési miniszterrel. A dokumentumot a brit fél másnap tette közzé. Az Európát sújtó migrációt immár az Európai Uniótól kívülről figyelő britek alighanem a tavalyihoz képest több mint kétszeresére duzzadt, a La Manche-csatornán őket elért migránsáradat nyomán döntöttek egy, az EU-ban rendre felmerülő, de mindeddig érdemben nem tárgyalt megoldás, a menedékkérelmek területen kívüli elbírálása mellett. A megközelítés valódi újdonságát azonban az hordozza, hogy jelentős fejlesztések fejében nemcsak az elbírálást, hanem pozitív döntés esetén a letelepítést és az integrációt is „kiszervezik” Ruandába.

Évek folyamatosan növekvő migrációs nyomás

A brit kormány 2018 óta közöl számokat az irregulárisan az országba belépőkről és négyféle személyi kört különböztet meg. Ezek az alábbiak:

1. Csónakon érkezők: Minden olyan migráns, akit a) az Egyesült Királyságba való megérkezésekor észlelnek, vagy b) akit az Egyesült Királyság hatóságai a La Manche-csatornán észlelnek, majd az Egyesült Királyságba hoznak, miután csónakkal nekivágott a La Manche-csatornának.
2. Légi úton érkezők: Olyan személyek nyilvántartott felderítése, akik szándékosan, megfelelő okmányok nélkül vagy hamisított okmányok felhasználásával próbálnak légi úton az Egyesült Királyságba érkezni. Nem tartoznak ide azok az utasok, akik valóban tévedtek, elvesztették az okmányaikat, vagy rajtuk kívül álló okokból nem megfelelő okmányokkal érkeztek. Nem tartoznak ide azok, akiket a beszállási kikötőben megakadályoztak a beszállásban.
3. A kikötő ellenőrzött környezetén kívül tartózkodó olyan személyek nyilvántartott észlelése, akikről a hatóságok feltételezik, hogy a határellenőrzéseket kijátszva titokban léptek be az Egyesült Királyságba, legfeljebb 72 órával az észlelés előtt. Ez magában foglalja az egymás melletti ellenőrzések által kiszolgált kikötőkben (Dover, Cheriton/Longport és St Pancras) történt észleléseket.

Gyorselemzések 2022/8

4. A kikötőkben az Egyesült Királyságba titokban bejutni próbáló személyek feljegyzett észlelései. Ide tartoznak például a kikötőkben teherautókon és konténerekben észlelt személyek. Nem tartalmazza az olyan kikötőkben történő észleléseket, amelyeket az egymás melletti ellenőrzések kiszolgálnak, illetve azokat, akiket megakadályoznak abban, hogy az Egyesült Királyságba vezető úton elhagyják a beszállási kikötőt, mint például az egymás melletti ellenőrzéseknél észlelt személyek.

A 2018 és 2021 közötti időszakra vonatkozóan közölt számokból az tűnik ki, hogy 2021-ben túlzás nélkül migrációs robbanás következett be. Míg a fentebb írtak szerinti 2-es, 3-as és 4-es csoportba tartozók száma csökkenő tendenciát mutatott, addig a csónakon érkezők száma évről évre egyre dinamikusabban nőtt. 2018-ban még mindössze 299-en érkeztek a normandiai partokról, 2019-ben 1 843-an, 2020-ban 8 466-an, míg 2021-ben 28 526-an. Közöttük tavaly, csakúgy, mint a korábbi években a 25 és 39 év közöttiek voltak a legtöbben, 11 908-an. A megelőző időszakokkal megegyezően tavaly négy ország állampolgárai, vagyis az irániak, irakiak, eritreaiak és szíriaiak tették ki ezen tömeg felét. Jelentős számban érkeztek továbbá vietnámiak, afgánok és szudániak.

2022-re még nem közölt adatokat a kormány, ugyanakkor az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex) március végi adatközlése szerint 2022 első két hónapjában az európai 61 százalékpontost jóval meghaladó, 115 százalékpontos a La Manche-on átkelők számának növekedése 2021 első két hónapjához képest.¹

A brit kormány ezen fejlemények nyomán – mintegy magyarázataként a Ruandával kötött megállapodásnak – több *factsheet*et is közzétett április 14-én. Ezek egyike a *Menekültügyi rendszer költségei* címet viseli.² Ebben rögzítik, hogy 1. a jelenlegi menekültügyi rendszer évente 1,5 milliárd fontjába kerül az adófizetőknek, ami a legmagasabb összeg az elmúlt két évtizedben, 2. a rendszerre nehezedő súlyos nyomás azt is jelenti, hogy a valóban védelemre szoruló kérelmeinek elbírálása túl sokáig tart, és ez elvonja az arra szánt forrásokat, hogy az embereket biztonságos és legális úton támogassák az Egyesült Királyságba való bejutásban, 3. a világvárvány és a kis hajókkal történő átkelések számának növekedése előtt a nincstelen menedékkérők a bérlakásszektorban kaptak szállást, 4. az átkelések számának ugrásszerű növekedése és a világvárvány miatt körülbelül 37 000 nincstelen migráns és letelepítési programban részt vevő személyt szállásoltak el szállodákban, ami naponta 4,7 millió fontjába kerül az adófizetőknek, 5. a világvárvány jelentősen befolyásolta a kormány azon képességét, hogy eltávolítsa azokat az embereket, akiknek nincs joguk az Egyesült Királyságban tartózkodni.

¹ <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/illegal-border-crossings-into-eu-up-61-in-first-two-months-of-2022-gjpxG2>

² <https://homeofficemedia.blog.gov.uk/2022/04/14/factsheet-cost-of-asylum-system/>

Gyorselemzések 2022/8

A menekültügyi rendszer reformjának 3 célját olvashatjuk a szövegben: 1. a valóban rászorulók támogatása, 2. a rendszerrel való visszaélés megakadályozása, 3. az Egyesült Királyságba történő illegális beutazás visszatartása.

A Ruandával kötött megállapodás tartalma

A megállapodás³ - mely végrehajtásának éves költsége a sajtóban megjelentek szerint 120 millió font⁴ – preambulumból és 5 részből áll. A preambulumban a felek hivatkoznak a két ország hagyományosan kiváló és mély kapcsolataira. Hozzá kívánnak járulni az illegálisan elősegített és jogellenes határátlépések megelőzéséhez és leküzdéséhez egy olyan kétoldalú menekültügyi partnerség létrehozásával, amelynek keretében Ruanda vállalja, hogy befogadja az Egyesült Királyságból érkező menedékkérőket, megvizsgálja menedékjog iránti kérelmüket, a nemzetközi jog szerinti jogaiknak a ruandai nemzeti menekültügyi rendszeren keresztül érvényt szerezve, és gondoskodik a menekültként elismert vagy egyébként védelemre szoruló személyek Ruandában való letelepedéséről. Méltatják Ruandának a menekültügyben eddig tett erőfeszítéseit, külön kitérve a Líbiában embertelen körülmények között fogva tartott afrikaiak befogadására. Megemlítik azt is, hogy az Egyesült Királyság 25 ezer szíriai és 20 ezer afgán áttelepítését vállalta ezen országokban zajlott háború nyomán, illetve befogadóan viszonyult a kínai elnyomás elől menekülő hongkongiakhoz, a tálib hatalomátvétel elől menekülő, a nyugatiakat segítő afgán közalkalmazottakhoz és az orosz agresszió elől menekülő ukránokhoz. Célként fogalmazódik meg az embercsempész-hálózatok üzleti modelljével szembeni fellépés és a humánerőforrás-problémák kezelése új módszerekkel. Ezután fogalmak tisztázása és néhány alapvetés következik, majd érdemben sorolják fel a két ország kötelezettségeit.

A menedékkérők Ruandába utaztatása előtt az Egyesült Királyság teljesen átvilágítja őket és minden fontos adatukat átadja az afrikai partnernek. Ha erre az Egyesült Királyság nem képes, Ruanda megtagadhatja az átvételt, de az Egyesült Királyság is megtagadhatja az adatszolgáltatást, ha az nemzeti jogába vagy nemzetközi kötelezettségeibe ütközik.

³ <https://www.gov.uk/government/publications/memorandum-of-understanding-mou-between-the-uk-and-rwanda/memorandum-of-understanding-between-the-government-of-the-united-kingdom-of-great-britain-and-northern-ireland-and-the-government-of-the-republic-of-r>

⁴ <https://www.nytimes.com/2022/04/14/world/europe/uk-rwanda-asylum-seekers.html>

Gyorselemzések 2022/8

Miután Ruanda fogadja a légi úton érkezőket és visszajelzi az Egyesült Királyságnak a landolást, olyan szállást és támogatást ad nekik, amely szükséges az egyes személyek egészségéhez, biztonságához és jólétéhez. A személyek szabadon ki-be járhatnak a szálláshelyről a törvényekkel és rendeletekkel összhangban.

Ruanda vállalja, hogy mindenkor a Menekültügyi Egyezménynek, a ruandai bevándorlási törvényeknek, valamint a nemzetközi és ruandai normáknak megfelelően kezeli az egyes áttelepített személyeket, és a menedékjog iránti kérelmüket a menekültügyi egyezménynek megfelelően kezeli, beleértve a nemzetközi és ruandai emberi jogi normákat, egyebek mellett az embertelen és megalázó bánásmóddal és a visszaküldéssel szembeni védelmet. Minden egyes áttelepített személy számára biztosított a tolmács, valamint az eljárási vagy jogi segítségnyújtás a menedékjog iránti kérelmük minden szakaszában, beleértve azt is, ha fellebbezni kívánnak az ügyükben hozott határozat ellen; ha pedig az áttelepített személy menedékjog iránti kérelmét elutasítják, az adott áttelepített személynek a ruandai törvényekkel összhangban független és pártatlan, megfelelő fellebbezési eljáráshoz lesz hozzáférése. Ha az áttelepített személy nem nyújt be menedékjog iránti kérelmet, Ruanda a ruandai bevándorlási törvényekkel összhangban más okok alapján értékeli az egyén tartózkodási jogállását.

Az áttelepített személyek sorsa különféleképpen alakulhat:

1. Menekültstátuszt kapnak, annak a nemzetközi és belső jogban előírt minden hozadékaival.
2. A menekültként el nem ismert személyek esetében Ruanda megvizsgálja, hogy azoknak van-e egyéb humanitárius védelmi igényük, valamint, hogy a származási országába való visszatérés esetén fennállna-e annak valós veszélye, hogy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy kínzásnak lennének kitéve, vagy valós életveszélyben lennének. Amennyiben ilyen védelmi igény áll fenn, Ruanda a menekültként elismert személyeknek nyújtott bánásmóddal összhangban lévő bánásmódot és a Ruandában való tartózkodásra vonatkozó engedélyt biztosít. Az ilyen személyek a menekültként elismert személyekkel azonos jogokat kapnak és bánásmódban részesülnek, s a nemzetközi és ruandai normáknak megfelelően kezelik őket.
3. Azon áttelepített személyek esetében, akiket nem ismernek el menekültként, és nem is szorulnak az előző pont szerinti védelemre, Ruanda lehetőséget biztosít arra, hogy az ottani bevándorlási jogszabályokkal összhangban bármely más alapon engedélyt kérjenek a Ruandában való tartózkodásra, és biztosítja, hogy az áttelepített személyek megkapják az ilyen kérelem benyújtásához szükséges releváns információkat. Ezen kívül megfelelő támogatást és szállást biztosít az áttelepített személyek egészségének és biztonságának megőrzése érdekében mindaddig, amíg státuszukat nem rendezik, vagy el nem hagyják Ruandát, illetve el nem távolítják az országból.

Gyorselemzések 2022/8

4. Akiket nem ismernek el menekültként, és akiknek nem áll fenn védelmi szükséglete vagy más olyan alap, amely alapján Ruandában maradhatnak, Ruanda csak olyan országba toloncolja ki az ilyen személyt, amelyben tartózkodási joggal rendelkezik. Ha bármilyen okból nincs kilátás ilyen kitoloncolásra, Ruanda rendezzi az érintett személy ruandai bevándorlási jogállását.

Ezután – két kivétellel – technikai jellegű részletszabályok következnek. Az egyik fontos érdemi passzus, szerint az Egyesült Királyság kérésére Ruanda a nemzetközi emberi jogi normákkal összhangban minden ésszerű lépést megtesz annak érdekében, hogy az áttelepített személyt az Egyesült Királyságba való visszatérés céljából rendelkezésre bocsássa, amennyiben az Egyesült Királyság jogilag köteles az adott személy visszatérését elősegíteni. A másik érdemi rendelkezés szerint pedig a Felek intézkedéseket hoznak annak érdekében, hogy az Egyesült Királyság Ruanda legkiszolgáltatottabb menekültjeinek egy részét az Egyesült Királyságban telepítse le, elismerve mindkét Fél elkötelezettségét a menekültek jobb nemzetközi védelmének biztosítása iránt.

Reakciók

A terv széles körben kemény kritikákat váltott ki.⁵ A legnagyobb vihart az anglikán egyház spirituális vezetője, a canterbury-i érsek nyilatkozata kavarta, aki szokatlanul határozottan foglalt állást egy aktuálpolitikai kérdésben. Húsvétvasárnapi prédikációjában John Welby ugyanis az elképzelés nem áll meg Isten ítélőszéke előtt. Keir Starmer, a munkáspárti árnyákkormány vezetője szerint a terv kivitelezhetetlen és zsaroló, egy kétségbeesett bejelentés egy olyan miniszterelnöktől, aki csupán akarja terelni a figyelmet a saját törvényszegéseiről. (Starmer itt Boris Johnsonnak a pandémia alatti korlátozásokat megszegő viselkedésére utalt.) Rory Stewart, több korábbi konzervatív kormány (többek között Afrika-ügyi) minisztere, egyben Johnson riválisa a Theresa May székéért folyt versenyben, szintén figyelemelterelésről beszélt. A második legnagyobb ellenzéki Skót Nemzeti Párt frakcióvezetője, Ian Blackford a tervet dermesztőnek nevezte. Andrew Mitchell képviselő, a tory-k népiirtás elleni Kigali Nyilatkozatának atyja szerint a terv gyakorlatiatlan, erkölcstelen és hihetetlenül drága. 150 emberi jogi szervezet írt levelet a kormányfőnek, elítélve az elképzelést, s hangsúlyozva, hogy az „mérhetetlen szenvedést” okozna, és „több, nem pedig kevesebb veszélyes utazást eredményezne - így még több ember lenne kitéve az emberkereskedelem veszélyének.”

⁵ <https://www.theafricareport.com/195532/uk-rwanda-migration-deal-against-judgement-of-god-says-archbishop-of-canterbury/> és <https://www.nytimes.com/2022/04/14/world/europe/uk-rwanda-asylum-seekers.html>

Gyorselemzések 2022/8

Mi a legfőbb kérdés, ami felmerül a brit tervek kapcsán?

A kritikák ellenére a sajtóban a két ország miniszterelnökéről Johnson-Kagame-tervnek nevezett tervet a brit kormányt támogató többség egy átfogó, a migráció kezelését célzó törvénymódosítás részeként a parlament mindkét házában elfogadta, így az már csak a királynő szentesítésére vár. Ugyanakkor több részlet még tisztázandó a gyakorlati működéssel kapcsolatban, hiszen Ruanda emberi jogi helyzete és alacsony emberi fejlettségi indexe egyaránt aggályos.⁶

Az Európai Unióból való kilépéssel az Egyesült Királyság az addig is csak korlátozottan alkalmazott uniós menekültügyi szabályoknak való megfelelés nélkül, teljesen szabadon alakíthatja migrációs politikáját, mely Boris Johnsonnak a ruandai áttelepítéssel kapcsolatban tett nyilatkozata szerint más országok számára is követhető, egyfajta prototípus lehet.⁷ A menekültügyi eljárás-, majd a kérelmezők ellátásának kiszervezése Ausztrália és Nauru, valamint Pápua Új-Guinea között hosszú ideje működő (vagy működött) gyakorlat, Izraelt illetően pedig szintén szóltak hírek arról, hogy afrikai menedékkérőket szállított át Ugandába és Ruandába.⁸ Európában a kiszervezés jogszabályi alapjait Dánia már tavaly júniusban lerakta, most pedig – talán nem függetlenül a britek lépésétől – a regnáló szociáldemokrata kormány két minisztere is Ruandában tájékozódott a lehetőségekről.⁹

Mivel az 1951-ben aláírt Genfi Menekültügyi Egyezmény előírja, hogy a kérelmeket abban az országban kell megvizsgálni és azokról dönteni, ahol benyújtják őket, ha az új brit (és dán) politikát sikerül nemzetközi jogi fórumok előtt megvédeni, az világszerte felvetheti azt, hogy az egyezmény idejét múlt. Ezzel pedig Európában a migrációt tűrő, vagy éppen támogató és az azt ellenző tábor közti vita lángjai ismét csak magasra csaphatnak. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a francia elnökség alatt az Európai Tanács már tett egy óvatos lépést a kiszervezés irányába: február 8-án egy cselekvési dokumentum célul tűzte ki, hogy támogassák Nigert egy olyan migrációs politika kialakításában és végrehajtásában, amely magában foglalja a belső menekültek, valamint a Burkina Fasóból, Maliból és Nigériából érkező menedékkérők és menekültek, illetve a Líbiából evakuált személyek befogadását. Ennek a politikának biztosítania kell a menekültügyi eljárásokhoz való korai hozzáférést.¹⁰

⁶ <https://theconversation.com/how-the-uks-plan-to-send-asylum-seekers-to-rwanda-is-21st-century-imperialism-writ-large-181501>

⁷ <https://theconversation.com/how-the-uks-plan-to-send-asylum-seekers-to-rwanda-is-21st-century-imperialism-writ-large-181501>

⁸ <https://www.bbc.com/news/uk-61106231>

⁹ <https://www.thelocal.com/20210429/danish-ministers-visit-rwanda-but-stay-quiet-on-agreement/>

¹⁰ https://www.statewatch.org/media/3157/mocadem_niger.pdf

Gyorselemzések 2022/8

A Migrációkutató Intézet elektronikus kiadványsorozata



Kiadó: **Migrációkutató Intézet**

A kiadó elérhetősége: H-1518 Budapest, Pf. 155.

Tel.: +36 1 372 0191

E-mail: info@migraciokutato.hu

© Vargha Márk, 2022

© Migrációkutató Intézet, 2022

Sorszám: 2022/8