

Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudomány Kar  
Doktori Iskola

DOKTORI ÉRTEKEZÉS

A MIGRÁNS MUNKAVÁLLALÓK JOGVÉDELMEINEK MULTILATERÁLIS  
ESZKÖZEI

Konzulens: Prof. Dr. Hajdú József

Írta: dr. Dux László

Szeged  
2007.



## Tartalomjegyzék

Témamejelölés, kérdésfeltevés és módszertan.....	7
I. A munkaerő-vándorlás tipológiája, fogalma, jogi szabályozásának fejlődése és hatása.....	11
1. Tipológia .....	11
2. A migráns munkavállaló fogalma .....	17
3. A munkaerő-vándorlás elméleti megközelítései .....	18
4. A főbb munkaerő-vándorlási folyamatok és jogi szabályozásuk 1650-től .....	23
A. Bevezetés.....	23
B. 1650-1920.....	26
C. 1920-1945.....	31
D. 1945-1975.....	32
E. 1975-től napjainkig.....	34
5. Napjaink munkaerő-vándorlásának főbb hatásai a küldő és a fogadó országokban .....	41
6. A migráns munkavállalók általános emberi jogi helyzete.....	46
7. A migráns munkavállalók jogvédelmének lehetséges eszközei.....	51
II. A vándormunkások jogvédelme az egyetemes emberi jogi egyezményekben.....	55
1. Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Alapokmánya (1945).....	55
2. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (1948) .....	55
3. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (1966).....	57
4. A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (1966) .....	60
5. A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló ENSZ egyezmény (1965).....	62
6. A nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló ENSZ egyezmény (1979).....	63
7. A gyermekek jogairól szóló ENSZ egyezmény (1989) .....	64
8. Más ENSZ egyezmények és politikai deklarációk.....	65
9. Az ENSZ Speciális Jelentéstevője a Migránsok Emberi Jogairól.....	68
10. Exkurzus: A Nemzetközi Migrációs Szervezet.....	68
11. Összegzés .....	69
III. A valamennyi vándormunkás és családtagjaik jogvédelméről szóló ENSZ-egyezmény (1990).....	71
1. Bevezetés.....	71
2. Az egyezmény születése.....	71
3. Az egyezmény célja és szerkezete.....	73
4. Az egyezmény hatálya .....	74
5. Az egyezmény fogalomhasználata .....	74
6. A hátrányos megkülönböztetés tilalma és az egyenlő bánásmód követelménye .....	77
7. A valamennyi vándormunkást megillető jogok.....	78
A. Szabadságjogok .....	78
B. Gazdasági, szociális és kulturális jogok .....	80
C. Speciális jogok.....	81
8. A dokumentált vándormunkások többletjogosultságai .....	82
A. Polgári és politikai jogok.....	82
B. Gazdasági és szociális jogok .....	83
C. Családegyesítés.....	84
D. Speciális jogok .....	85
9. A vándormunkások különleges csoportjai .....	85
10. Az államok kötelezettsége a munkaerő-vándorlás szabályozására .....	86
11. Az egyezmény alkalmazása.....	86

12. A nem dokumentált vándormunkások jogvédelme és az állami szuverenitás megjelenése az ENSZ egyezményben.....	87
13. Az egyezmény további ratifikációinak lehetősége .....	88
14. Az vándormunkások jogvédelméről szóló egyezmény viszonya más egyetemes emberi jogi egyezményekkel és a nemzeti jogszabályokkal .....	91
15. Összegzés .....	92
IV. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet és a vándormunkások jogvédelme .....	93
1. Bevezetés.....	93
2. A vándormunkások jogairól szóló általános ILO egyezmények.....	94
A. A kezdetek (1919-1939).....	94
B. Az 1939. évi egyezmény és ajánlás a bevándorlókról.....	97
C. A munkavállalási célú bevándorlásról szóló egyezmény és ajánlás (1949).....	97
D. A fejletlen országokban dolgozó vándormunkásokról szóló ajánlás (1955).....	100
E. A migráns munkásokról szóló egyezmény (1975) .....	101
F. A migráns munkásokról szóló ajánlás (1975).....	106
3. A külföldi munkavállalók szociális jogait biztosító egyezmények .....	107
A. A migránsok nyugdíjjogosultságának megőrzéséről és a társadalombiztosítás minimális normáiról szóló egyezmények (1935, 1952) .....	107
B. Az egyenlő elbírálásról a társadalombiztosításban szóló egyezmény (1962) .....	108
C. A társadalombiztosítási jogok fenntartásáról szóló egyezmény és ajánlás (1982)....	109
4. Az ILO más egyezményei .....	109
5. Az egyezmények ratifikációja .....	111
6. Az ILO egyezmények és az ENSZ egyezmény viszonya .....	114
7. Összegzés .....	115
V. A Kereskedelmi Világszervezet (World Trade Organization – WTO).....	116
VI. A vándormunkások jogvédelmi rendszerei az Európán kívüli regionális integrációs szervezetekben .....	121
1. Bevezetés.....	121
2. Afrika .....	121
A. Általános jellemzők.....	121
B. Az Afrikai Unió .....	122
C. A Nyugat-Afrikai Államok Gazdasági Közössége (Economic Community of West African States – ECOWAS).....	123
D. A Kelet- és Dél-Afrikai Közös Piac (Common Market for Eastern and Southern Africa – COMESA).....	124
E. A Dél-Afrikai Fejlesztési Közösség (Southern African Development Community - SADC).....	125
F. A Kelet-Afrikai Közösség (East African Community – EAC).....	125
G. További szervezetek Afrikában .....	126
3. A Közel-kelet .....	126
4. Amerika.....	127
A. Az Amerikai Államok Szervezete (Organization of American States – OAS).....	127
B. Az Észak-Amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodás (North American Free Trade Agreement – NAFTA) .....	129
C. A Déli Közös Piac (Mercado Común del Sur – MERCOSUR) .....	131
D. Az Andoki Közösség (Comunidad Andina de Naciones – CAN).....	131
E. A Karibi Közösség (Caribbean Community – CARICOM) .....	133
F. Más dél-amerikai kezdeményezések.....	134
5. Ázsia.....	134

6. Ausztrália és Csendes-Óceánia .....	137
7. Összegzés .....	137
VII. A vándormunkások jogvédelme Európában.....	139
1. Az Európa Tanács és a migráns munkavállalók jogvédelme .....	139
A. Általános jellemzés.....	139
B. Az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Európai Egyezménye (1950) .....	139
C. Az Európai Egyezmény az Orvosi és a Szociális Segítségnyújtásról (1953).....	142
D. A Letelepedésről szóló Európai Egyezmény (1955) .....	142
E. Az Európai Szociális Charta (1961) .....	143
F. A Szociális Biztonság Európai Kódexe (1964).....	145
G. Az Európai Egyezmény az „au pair” tevékenységről(1969).....	146
H. Az Európai Egyezmény a Szociális Biztonságról (1972).....	146
I. A Migráns Munkavállalók Jogi Helyzetéről szóló Európa Tanácsi Egyezmény (1977)	
.....	147
J. Az Európai Egyezmény a Külföldiek Helyi Közéletben való Részvételéről (1992)..	148
K. Az Európai Migrációs Bizottság és a párbeszéd Politikai Platformja.....	149
L. Összegzés.....	149
2. Az Európai Unió.....	150
A. Bevezetés.....	150
B. A személyek és munkavállalók szabad mozgása az Európai Unióban.....	152
a. A szabad mozgás jogi szabályozásának története .....	152
b. A közösségi munkavállalók jogai .....	154
c. A munkavállalók szabad mozgása és a szociális biztonsági koordináció .....	157
d. Átmeneti korlátozások.....	158
C. A szolgáltatások szabad áramlása.....	164
D. A harmadik országok állampolgárainak jogai .....	165
a. Bevezetés .....	165
b. A harmadik országok állampolgárainak jogállása.....	166
c. A közösségi állampolgárok nem közösségi állampolgár családtagjainak jogai .....	168
d. A harmadik országok állampolgárainak joga a családegyesítéshez.....	169
e. Nemzetközi szerződések hatása a harmadik országok állampolgárainak jogállására	
.....	170
E. A nem-dokumentált vándormunkások emberi jogainak védelme az Európai Unióban	
.....	175
F. A nyílt koordináció alkalmazásának lehetősége a migráció területén .....	177
G. Összegzés .....	178
VIII. A migráns munkavállalók jogai Magyarországon.....	181
1. Áttekintés .....	181
2. A külföldiek foglalkoztatásának általános szabályai .....	182
3. A külföldi munkavállalók jogai.....	186
4. A magyar jogszabály összhangja az ENSZ, az ILO és az ET egyezményeivel.....	188
5. A magyar jog és az EU <i>acquis</i> migráns munkavállalókra vonatkozó rendelkezéseinek	
összhangja .....	190
IX. Összefoglaló és következtetések.....	193
1. A migráns munkavállalók jogvédelmének multilaterális eszközei .....	193
A. Általános emberi jogi egyezmények .....	193
B. Speciálisan a vándormunkásokat védő egyezmények .....	195
C. Szabadkereskedelmi megállapodások .....	197
D. A munkavállalók szabad mozgását lehetővé tevő rendszerek.....	198

E. A migráns munkavállalók szociális biztonságához fűződő jogait biztosító egyezmények .....	199
F. A munkaerő-vándorlásra vonatkozó technikai normák és egyéb egyezmények .....	199
G. Összegzés .....	200
2. Javaslatok a vándormunkások multilaterális jogvédelmi eszközeinek hatékonyságának növelésére.....	200
3. Zárszó .....	206
Irodalomjegyzék.....	211
Nemzetközi szervezetek dokumentumainak forrásjegyzéke.....	233
Mellékletek.....	239

## Témamegjelölés, kérdésfeltevés és módszertan

Az állatvilág és a növényvilág közötti biológiai különbségtétel egyik ismérve a térbeli helyváltoztatás képessége.<sup>1</sup> Az emberi faj fejlődésének is alapvető jellemzője a helyváltoztatás, a vándorlás.<sup>2</sup> A mitokondriális genetika eredményei alapján ma már viszonylagos pontossággal megállapítható, hogy a *homo sapiens* 150-120 ezer évvel ezelőtt alakult ki valahol a mai Tanzánia, Kenya vagy Etiópia területén. 70 ezer évvel ezelőtt a homo sapiensek egyes csoportjai elérték a Közel-Keletet, 60 ezer évvel ezelőtt Dél-Ázsiát és Ausztráliát, 40 ezer évvel ezelőtt Európát és Közép-Ázsiát, 30 ezer évvel ezelőtt pedig Amerikát. Legkésőbb Polinézia szigetvilága és Új-Zéland népesedett be, idősámításunk szerint 500 és 1000 között, azaz ekkorra a Föld legtávolabbi lakható területein is megtelepedett az emberiség.<sup>3</sup> A vándorlás, a migráció az emberi történelem és kultúra egyik legjellemzőbb tulajdonsága, amit jól illusztrál az, hogy valamennyi világvallás kialakulásánál találhatunk olyan mozzanatot, amikor a vallásalapító vándorútra indul, vagy elmenekül. Ugyanígy a világtörténelem sok fontos eseményét is kisebb vagy nagyobb népcsoportok mozgása váltotta ki, elég, ha csak a magyar törzsek honfoglalására gondolunk. Az emberi lét és a vándorlás szükségességének szoros kapcsolatát megannyi művészeti alkotás is bizonyítja.

Megváltozott feltételekkel ugyan, de napjainkban is milliók döntenek úgy nap, mint nap, hogy a jobb életfeltételek keresése érdekében felkerekedjenek és máshol próbáljanak szerencsét. Az Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ) becslései szerint jelenleg 190 millió főre tehető azon személyek száma, akik más ország területén élnek, mint ahol születtek.<sup>4</sup> Ez a Föld összlakosságának ugyan csak kis része, de a migráció nem csak az abban közvetlenül részt vevő személyt érinti, hanem a küldő és a befogadó közösségeket és társadalmakat is. Így a migráció és azon belül a munkaerő-vándorlás napjaink globalizálódó világának is egyik meghatározó jellemzője, egyszerre oka és következménye a folyamatoknak.

A globalizáció egyik legnagyobb ellentmondásának sokan éppen azt tartják, hogy míg az áruk és a tőke nemzetközi mozgásának útjából a különböző nemzetközi szervezetek keretein belül a legtöbb jogi akadályt mára felszámolták, vagy legalábbis erre törekszenek, addig az emberek mozgása továbbra is korlátozásokba ütközik. Amint azt később látni fogjuk, ez korántsem mindig volt így, a globalizáció egyik korábbi szakaszában – a XVIII.-XIX. században, sőt az emberi történelem jelentős részében, az emberek is ugyanolyan szabadon vállalhattak munkát más országokban, mint ahogyan ma akadálymentesen lehet a világ legtöbb országába árukat szállítani. A történelmi tapasztalatok azt is bizonyítják, hogy az emberek mozgását jogi eszközökkel lehetetlen megállítani, illetve a teljes korlátozás csak a személyes szabadságjogok olyan fokú korlátozásával képzelhető el, ami a világ legtöbb

---

<sup>1</sup> William Purves, Gordon Orians, Craig Heller: *Life – The Science of Biology*. Freeman and Co., Sunderland, 1992. p. 546.

<sup>2</sup> A továbbiakban a vándorlás és a migráció fogalmakat szinonimaként használom.

<sup>3</sup> 'Human Migration' In *Encyclopædia Britannica*. Retrieved October 3, 2006, from Encyclopædia Britannica Online: <http://www.britannica.com/eb/article-9041473> 2006. október 3.

<sup>4</sup> UN Population Division: *International Migration 2006 Wall Chart*. New York, 2006.

országában ma egyszerre elfogadhatatlan és elképzelhetetlen. A korlátozásokon túl is alapvetően problematikus azonban a világ 190 millió migránsának jogi helyzete. Mindennaposak velük szemben a verbális és a fizikai támadások, gazdaságilag általában a legkiszolgáltatottabb helyzetben vannak és gyakran szenvednek el hátrányos megkülönböztetést életük legkülönbözőbb területein.<sup>5</sup>

Egyes szerzők szerint a migránsok helyzete napjaink munkajogának egyik központi kérdése,<sup>6</sup> hiszen külföldiek illegális alkalmazásával ugyanúgy ki lehet bújni a szigorú állami szabályok vagy kollektív megállapodások alól, mint a termelés áthelyezésével valamely más országba. Ez különösen azért fontos, mert sok olyan tevékenység van, amelyet nem lehet máshová áthelyezni, elég, ha csak az építőiparra vagy éppen az egészségügyi és szociális ápolásra gondolunk. Nem véletlen, hogy éppen ez az a két szektor, amelyekben leginkább jellemző a külföldiek alkalmazása. A kis és közepes vállalkozások számára ráadásul gyakran túl nagy költséget jelent a relokalizáció, ami megint csak a vándormunkások alkalmazását segíti elő. A nemzetközi migráció így egyszerre kérdőjelezi meg a munkajog egyenlőségét és hatékonyságát. Ugyanakkor a nemzetközi munkajogi irodalomban a legutóbbi időkig a globalizáció hatásait vizsgálva – szemben például a multinacionális vállalatok hatásainak kutatásával – csak legritkábban került látókörbe a munkaerő-migráció problematikája. Ez egyrészt azzal magyarázható, hogy a munkaerő-vándorlás nem egy új jelenség, megjelentek ugyan új jellemzői az elmúlt egy-két évtizedben, de valamilyen formája mindig is létezett. Másrészt a migrációs jog több jogterület metszéspontján található, hiszen a migrációra egyaránt vonatkozhatnak közigazgatási jogi, szociális jogi, munkajogi, emberi jogi vagy éppen büntetőjogi szabályok. Harmadrészt a legtöbb jogtudományi vizsgálat – minden jószándék ellenére – alapvetően a fejlett államok jogi jelenségeire irányul, így az olyan háttérben levő csoportok, mint a migránsok, kevesebb figyelmet kapnak.<sup>7</sup> Doktori értekezésem témájaként ezért választottam ezt a gyakorlati szempontból nagyon fontos, és viszonylag sok részkutatással érintett, ugyanakkor összességében mégis elhanyagolt területet. Dolgozatomban a migráns munkavállalókra vonatkozó multilaterális jogintézményeket tekintem át, melyek között egyaránt találhatóunk emberi jogi, munkajogi és szociális jogi normákat, ezzel szemben a közigazgatási jogi – idegenrendészeti – és büntetőjogi szabályokkal nem kívánok részletesebben foglalkozni. Ugyanakkor éppen az elhatárolás nehézsége és a téma interdiszciplinaritása miatt néha nem tekinthetek el néhány idegenrendészeti rendelkezés rövid bemutatásától sem.

A migrációs jog gyökereit sokak szerint az emberi jogok között találhatjuk,<sup>8</sup> mások ezzel szemben a tágan értelmezett munkajog részének tekintik a vándormunkásokra vonatkozó szabályokat, mivel azok a munkaerő-piacba való beavatkozást jelentenek, ebben az

---

<sup>5</sup> Lásd bővebben: I. 5. pont

<sup>6</sup> D'Antona a generációk közötti igazságosság és a föderalizmus mellett a bevándorlást tartja a munkajog előtt álló legfontosabb kihívásnak. Massimo D'Antona: *Diritto del lavoro di fine secolo: una crisi di identità? Rivista giuridica del Lavoro* 1998. No. 2. p. 311.

<sup>7</sup> Boaventura de Sousa Santos, César A. Rodríguez-Garavito: *Law and Globalization from Below*. Cambridge Studies in Law and Society, Cambridge, 2005. p. 10.

<sup>8</sup> International Organization for Migration: *Overview of International Migration*, Genf, 1995. p. 44.



esetben a kínálat szabályozásával.<sup>9</sup> Véleményem szerint e felosztásnak nincs sok gyakorlati jelentősége, hiszen az emberi jogok katalógusában található sok olyan jogosultságot, amely kifejezetten a munkavállalókra vonatkozik, és a munkajog célja sem más, mint, hogy a munkavállalók jogait és érdekeit védje. Éppen ezért dolgozatomban mindkét megközelítésben elfogadott jogi normákat áttekintem, kiindulási pontom pedig az, hogy az emberi jogok kiterjesztése a speciális védelemre szoruló csoportokra a globális béke és fejlődés alapfeltétele. Különösen igaz ez napjainkban, amikor az emberi jogokat sokan olyan „szent parancsolatoknak tartják, amelyeket a ’fejlett’ világ ismert meg a ’fejletlen’ társadalmakkal”,<sup>10</sup> hozzájárulva így a különböző kultúrák és vallások közötti konfliktusok elmélyüléséhez, és az emberi jogok relativizálódásához. A fejlett nyugati országok csak akkor háríthatják el a kettős mérce alkalmazásának a vádját az emberi jogokkal kapcsolatosan, ha saját területükön is fellépnek a jogsértések ellen, legyenek akár kik is annak elszenvedői.

A migránsok jogvédelme természetesen sokféleképpen elképzelhető, akár nemzeti, akár nemzetközi jogi eszközöket felhasználva. Értekezésem ezek közül egyet, a multilaterális egyezményeket járja körül. Az első kérdés tehát amelyre dolgozatomban választ keresek a következő:

1. Léteznek-e a mai nemzetközi jogban olyan multilaterális egyezmények, amelyek a vándormunkások jogvédelmére szolgálnak és ha igen hol található meg ezeket?

Az egyes jogintézményeket az azokat elfogadó nemzetközi szervezetek rendszerében mutatom be, az univerzális szervezetekkel kezdve, majd rátérve a különböző regionális szervezetekre. A regionális szervezetek között az Európai Unió (EU) külön fejezetben szerepel, ami két okra vezethető vissza. Egyrészt a magyar jogalkotás és jogalkalmazás szempontjából ez a legfontosabb regionális szervezet. Másrészt mennyiségét tekintve is az EU fogadta el a legtöbb ilyen jellegű szabályt. Ugyanakkor már itt fontos leszögezmem, hogy dolgozatomban nem célja az EU *acquis* migrációra vonatkozó részének teljes körű bemutatása, aminek a terjedelmi korlátokon túlmenően az az oka, hogy annak már igen kiterjedt magyar nyelvű szakirodalma van. Az egyes nemzetközi szervezeteket nem céljuk szerint csoportosítva, hanem földrészenként mutatom be. Nemzetközi szervezeteken olyan intézményeket értek, amelyet legalább két szuverén állam hoz létre meghatározott céllal és nemzetközi jogalanyisággal illetve állandó szervekkel rendelkezik.<sup>11</sup>

Kevés olyan szabályozási terület van akár az emberi jogokon, akár a nemzetközi munkajogon belül, amelyet ennyire erősen befolyásolnának az egyes vélt vagy valós gazdasági, társadalmi és politikai folyamatok. Ezért mielőtt megkezdhetnénk az egyes jogintézmények vizsgálatát, szükséges a munkaerő-migráció fogalmát bizonyos

---

<sup>9</sup> Colin Fenwick, Evance Kalula: *Law and Labour Market Regulation in East Asia and Southern Africa: Comparative Perspectives*. CELRL Working Paper No. 30., Melbourne, 2004. p. 2.

<sup>10</sup> Alain Supiot: *The Labyrinth of Human Rights – Credo or Common Resource?* *New Left Review*. No. 21. 2003. p. 129.

<sup>11</sup> Ignaz Seidl-Hohenveldern, Gerhard Loibl: *Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften*. Carl Heymanns Verlag, Köln, 1996. pp. 4-6.

elhatárolásokkal meghatározni, főbb társadalomtudományi elméleteit ismertetni, és az újkor legfontosabb migrációs folyamatait bemutatni annak fényében, hogy ezek hogyan hatottak a jogalkotás folyamatára és *vice versa*. Az egyes egyezmények vizsgálatánál a következő két fő kérdést vizsgálom:

2. Milyen jellemzőkkel bírnak ezek a normák, és mennyire hatékonyan érik el céljaikat?

Az egyes jogszabályok jellemzőinek ismertetésén túl itt azok alkalmazásának nehézségeire is rámutatok a különböző bíróságok és bizottságok esetjogán, továbbá a másodlagos szakirodalmon keresztül. Az erőteljes gazdasági, politikai és társadalmi meghatározottság miatt itt megint csak szükséges az egyes jogszabályok elfogadásának körülményeit röviden bemutatni. Ezt – ahol hozzáférhető – az előkészítő dokumentumok alapján, ahol pedig nem, a másodlagos források felhasználásával teszem. Dolgozatom végén osztályozom a különböző egyezménytípusokat, kiemelve a különböző típusok pozitív illetve negatív jellemzőit. A nemzetközi jogi normákkal kapcsolatosan elsősorban az alábbi kérdésre keresem a választ:

3. Hogyan lehetne hatékonyabbá tenni a migráns munkavállalók jogvédelmére szolgáló egyezményeket, illetve milyen alternatívák képzelhetőek el?

Kisebb technikai jellegű javaslataimat az egyes fejezetekben, míg az általánosabb jellegű javaslatokat dolgozatom végén fejtem ki.

4. Végül kitekintés jelleggel a meglévő szabályok magyarországi alkalmazásának feltételeit vizsgálom illetve azt, hogy milyen változtatásokat igényelne a magyar jogban hazánk csatlakozása a különböző szervezetek normáihoz.

Dolgozatom célja, hogy a fenti kérdések megválaszolásával bemutassam a migráns munkavállalók jogvédelmére szolgáló multilaterális jogintézményeket, azok gyakorlati alkalmazását, valamint javaslatokat tegyek hatékonyságuk növelésére. A téma jellegéből adódóan doktori értekezésem alapvetően leíró jellegű, elsősorban a jogforrások és azok alkalmazásának vizsgálatából áll, felhasználva természetesen a rendelkezésre álló szakirodalmat is. Ez egyes témák esetében viszonylag bőséges, míg más témák esetében nemcsak magyar nyelven, de más – elsősorban angol és német – nyelveken is szűkös a rendelkezésre álló szakirodalom, a nemzetközi szervezetek dokumentumai ugyanakkor ma már legtöbbször szabadon hozzáférhetőek a világhálón.

## I. A munkaerő-vándorlás tipológiája, fogalma, jogi szabályozásának fejlődése és hatása

### 1. Tipológia

Egy ember nagyon eltérő okokból és célokból dönthet úgy, hogy elhagyva lakóhelyét máshová költözik. A migráció<sup>12</sup> szociológiai és jogi definícióinak részletesebb bemutatására később kerül sor. Azok jobb megértéséhez ugyanakkor már most szükséges bemutatni, hogy a migránsokat hogyan szokták csoportosítani. Előljáróban azonban nem szabad megfeledkezni arról, hogy az elhatárolások eddig mindig valamilyen önkényes adózási, közigazgatási vagy éppen társadalomtudományi szempontból történtek, és ezért kevésbé alkalmasak a migránsok többsikű identitásának teljes visszaadására. Bizonyos szűkítések végrehajtása azonban dolgozatom tárgyának meghatározásához így is nélkülözhetetlen. Természetesen nagyon sokféle csoportosítási szempont figyelembe vehető, a következőkben azonban csak az alábbiakat tekintem át: 1.) a migráció nemzetközi vagy belső volta, 2.) a döntés önkéntes vagy kényszerített jellege és ezzel összefüggésben a migráns menekültként való elismerése, 3.) a migráció legalitása illetve illegalitása, 4.) időtartama, 5.) az abban résztvevők száma 6.) és végül a migránsok szakképzettsége.

Az egyik legalapvetőbb elhatárolási szempont a *mozgás térbeli kiterjedése*, azaz, hogy az adott személy *saját országán* belül (belső migráció) költözik el, vagy pedig *más országba* (külső vagy nemzetközi migráció) utazik. Jogi szempontból a második eset a problematikusabb, hiszen a saját országban belüli mozgásszabadság a világ legtöbb államában alkotmányos alapjog. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az országhatárt át nem lépő migránsok emberi jogai ne sérülnének nap mint nap. Sok esetben egyenesen tilos az el- vagy bevándorlás egyes területekre, máskor pedig letelepedésük után szenvednek hátrányos megkülönböztetést a máshonnan érkező – egyébként az adott ország állampolgárságával rendelkező – személyek. Napjainkban ez elsősorban egyes gyorsan iparosodó és urbanizálódó fejlődő államokra jellemző, legnagyobb nemzetközi figyelmet minden bizonnyal a Kína óceánparti városaiba érkező falusi vándormunkások siralmas emberi jogi helyzete kapta.<sup>13</sup> A belső migráció azonban gyakran csak az első lépés a nemzetközi elvándorlás felé,<sup>14</sup> és szociológiai szempontból sem mutatható ki jelentős különbség a belső és a külső migránsok között, amit tovább erősít a nemzetállami keretek csökkenő jelentősége. A két csoport közötti éles határ hiányát jól illusztrálják a Szovjetunió szétesésével beinduló migrációs folyamatok is.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Értekezésemben a migráció és vándorlás fogalmakat szinonimaként használom.

<sup>13</sup> A kínai kormány becslései szerint 2003-ban 113,9 millió ember élt távol tartósan lakóhelyétől az országon belül, több mint 60%-uk a keleti metropoliszokban. China Daily, 2004.05.15.; Lásd még: US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: *Country reports on Human Rights Practices – 2004, China*. [www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2004/41640.htm](http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2004/41640.htm) 2005.12.08.; Anita Chan: Labour Standards and Human Rights: The Case of Chinese Workers Under Market Socialism. *Human Rights Quarterly* Vol. 20. No. 4. 1998. pp. 886-904.

<sup>14</sup> Josh DeWind, Jennifer Holdaway: *Internal and International Migration in Economic Development*. UN Department of Economic and Social Affairs Population Division, New York, 2005. október 17.

<sup>15</sup> Petrus Han: *Soziologie der Migration: Erklärungsmodelle, Fakten, Politische Konsequenzen, Perspektiven*. Lucius und Lucius, Stuttgart, 2000. pp. 9-10.

Dolgozatomban e hasonlóságok ellenére is a *külföldi* – azaz az adott ország állampolgárságával nem rendelkező – migráns munkavállalók jogaira koncentrálok, ami azonban természetesen nem jelenti azt, hogy az általános nemzetközi emberi jogi egyezmények ne vonatkoznának az ország saját állampolgárságú migránsaira is.

A migránsok csoportosítása szempontjából az is alapvető jelentőségű kérdés, hogy az adott személy *saját akaratából* (voluntary migration) dönt az elvándorlás mellett vagy pedig külső erők *kényszerítik* (forced migration) arra – azaz elüldözik. Ezt tekinthetjük a migráció *szubjektív okának*. Bár egy embert lakóhelyéről bármilyen indokból elüldözni egyértelműen ellentétes a nemzetközi joggal, a kényszmigránsokra a menekültekre vonatkozó szabályokon keresztül csak közvetve utalnak normák.<sup>16</sup> Ez a különbségtétel azonban sokak véleménye szerint problematikus és a vándormunkások jogainak megítélését csak bonyolítja. Külső kényszer ugyanis nem csak más emberek magatartása jelenthet, hanem az éhhaláltól való félelem, az élet- vagy a munkafeltételek ellehetetlenedése vagy éppen egy természeti katasztrófa is. Ez utóbbi esetekben azonban az elvándorlásról szóló döntést végül mégis az adott személynek vagy csoportnak kell meghoznia. Ugyanakkor például egy kormány úgy is távozásra kényszeríthet meghatározott csoportokat, hogy olyan politikát folytat, amely bizonyos területeken lehetetlenné teszi az életfeltételeket – például nem biztosít táplálékot vagy más alapvető ellátásokat – és így az otthon maradást. Többen arra is rámutattak, hogy bizonyos állami intézkedések egy természeti katasztrófa következményeit tovább bonyolíthatják és ronthatják a túlélők helyzetét.<sup>17</sup> Az egyén döntéshozatalát ezen kívül is befolyásolhatják olyan tényezők, mint a család véleménye vagy egyéb társadalmi nyomás az elvándorlásra, vagy adott esetben a maradásra. Végül arról sem szabad megfeledkeznünk, hogy emberekről lévén szó, a motivációk könnyen változhatnak, és lehet, hogy valaki bár külső politikai hatásra hagyta el hazáját, utána azonban már gazdasági okokból nem tér haza. A fenti problémák miatt ezt a különbségtételt a gyakorlatban különösen nehéz alkalmazni és dolgozatomban tárgyának szempontjából sem igazán fontos, elvezet azonban bennünket egy ezzel szorosan összefüggő jogi különbségtételhez.<sup>18</sup>

Az elhatárolás előbb ismertetett nehézsége ellenére *jogi szempontból* alapvető jelentőségű az, hogy az elvándorlás *gazdasági* vagy *politikai* okból történt. Ez az előbbi felosztás szerinti saját elhatározású illetve a külső nyomásra végrehajtott migrációnak feleltethető meg. Az első csoportba tartoznak többek között a vándormunkások, míg a második csoportba a menekültek és a menedékkérők. Ez az elhatárolás azért kiemelkedően fontos, mert a menekülteket a nemzetközi jogban illetve egyes államok belső jogában olyan speciális jogosultságok illetnek meg, amelyek a külföldiek más csoportjait nem. Menekültnek

---

<sup>16</sup> Guy S. Goodwin-Gill, Kathleen Newland: Forced Migration and International Law. In: Alexander Aleinikoff, Vincent Chetail (szerk.): *Migration and International Legal Norms*. TMC Asser Press, Hága, 2003. pp. 125-136.

<sup>17</sup> Lásd erről bővebben: Amartya Sen: *Poverty and Famines*. Oxford, Clarendon Press, 1981.; Michael F. Lofchie: Political and Economic Origins of African Hunger. *Journal of Modern African Studies*. Vol. 13. 1975. pp. 551-567.

<sup>18</sup> Petersen a következő csoportosítást alkalmazza: szabad (free), ösztökélt (impelled) és kikényszerített (forced) migráció. William Petersen: *The Politics of Population*. Doubleday, New York, 1964. pp. 321-324.

az 1951. évi Genfi egyezmény<sup>19</sup> szerint az minősül, „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 tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni”. Rövidebben tehát mindenki, aki az üldözéstől való félelem miatt lépett át egy nemzetközi határt.<sup>20</sup> Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR) szerint jelenleg világszerte 9,2 millió ember felel meg ennek a menekült fogalomnak, további 840 000 pedig menedékkérőnek minősül.<sup>21</sup> A genfi egyezmény alkalmazása mára azonban nehézkessé vált, ugyanis a különböző kategóriák közötti határok elmosódtak és az egyik csoportból nagyon könnyen át lehet kerülni a másikba,<sup>22</sup> sőt egyes nyelveken nincs is megfelelője a nyugati „menekült” fogalomnak.<sup>23</sup> Természetesen a túl tág menekült-fogalom is veszélyeket rejt magában, hiszen a világ államai valószínűleg még jobban vonakodnának a menekültek befogadásától, ha a definíció nem lenne ilyen szűk és pontos.<sup>24</sup> A politikai és gazdasági célú migránsok közötti különbségtételt a két csoport közötti átmenet is nehezíti, hiszen ha nem adták az elvándorlás feltételei különben, akkor többen próbálkoznak a menekültstátusz megszerzésével,<sup>25</sup> mások pedig egy elutasító határozat után maradnak illegálisan az adott országban. De még egy tisztán politikai célból az elvándorlás mellett döntő migráns is figyelembe vehet gazdasági megfontolásokat célországának kiválasztásában. Dolgozatom tárgyát ezzel együtt sem képezi a menekültek, menedékkérők, a határokon belül áthelyezett személyek (internally displaced persons – IDP) és a *de facto* menekültek<sup>26</sup> speciális jogi helyzetének vizsgálata, az ugyanis mára már egy önálló jogággá fejlődött,<sup>27</sup> és a tagadhatatlan hasonlóságok ellenére sem alkalmasak ezen szabályok jelenlegi

---

<sup>19</sup> Genf, 1951. július 28. Magyarország kihirdette az 1989. évi 19. sz. törvényerejű rendeletben.

<sup>20</sup> Az „üldöztetés”-t, mint fogalmi elemet csak az Afrikai Egységsszervezet 1969-es egyezménye nem követeli meg szigorúan. Az egyezmény szerint menekült minden olyan személy, aki külső agresszió, megszállás, külföldi uralom vagy nemzetisége szerinti országának közbiztonságát komolyan megzavaró események miatt szokásos lakóhelyének elhagyására kényszerül, hogy máshol találjon menedékre. (OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa, 1969 szeptember 10. (UNTS no. 14691), 1. cikk 2. bek.) A gazdasági menekültekre azonban ez az egyezmény sem vonatkozik.

<sup>21</sup> UNHCR: *Refugees by numbers – 2005*. UNHCR, Genf, 2005. p. 8.

<sup>22</sup> A menekültek és a vándormunkások elhatárolásának problematikájához lásd: David Ndachi Tagne: Living on the edge – refugee and migrant workers in Africa. *Labour Education*. 2002/4. No. 129. Migrant Workers. pp. 95-98.; A kategóriák összemosódásáról lásd: Kuljeet S. Dobe: Asylum is the New Immigration: The Refugee as Economic Migrant. *Consilio*. [www.spr-cpsilio.com/asylum.html](http://www.spr-cpsilio.com/asylum.html) 2006.03.28.; A menekültek tipológiájáról lásd: Danièle Joly: Odyssean and Rubicon Refugees: Towards a Typology of Refugees in the Land of Exile. *International Migration*. Vol. 40. No. 6. 2002. pp. 3-23.

<sup>23</sup> Didier Bertrand: Refugees and Migrants, Migrants and Refugees. An Ethnological Approach. *International Migration*. Vol. 36. No. 1. pp. 108-113.

<sup>24</sup> Lásd: Andrew E. Shacknove: Who is a Refugee. *Ethics*. Vol. 95. No. 2. 1985. p. 276. továbbá: Eduardo Arboleda, Ian Hoy: The Convention Refugee Definition in the West: Disharmony of Interpretation and Application. *International Journal of Refugee Law*. Vol. 5. No. 1. 1993. pp. 71-95.

<sup>25</sup> Aristide Zolberg: The Next Waves: Migration Theory for a Changing World. *International Migration Review*. 1989. pp. 403-430.

<sup>26</sup> Egyre több az olyan személy, aki jogilag ugyan nem felel meg a Genfi egyezmény menekült fogalmának, mégsem küldik haza a befogadó államból.

<sup>27</sup> A menekültek jogairól lásd többek között: James C. Hathaway: *The Rights of Refugees under International Law*. Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

tartalmukkal a vándormunkások szélesebb csoportjainak jogvédelmére. Ugyanakkor éppen a menekültekre vonatkozó nemzetközi jogi szabályok viszonylagos sikeressége alapján jelenthető ki, hogy van helye az emberi jogi megközelítésnek egy ilyen egyébként politikailag nagyon kényes területen is.

A témám szempontjából talán legfontosabb különbségtétel ugyancsak *jogi* különbségtételen alapul, azon, hogy az adott külföldi munkavállaló *legális* vagy *illegális* keretek között lépett az ország területére vagy vállalt ott munkát. Természetesen a belépés illegalitása és a munkavállalás illegalitása jogilag nagyon eltérő helyzetet eredményezhet, a migránsok szempontjából azonban általában hasonló az eredmény. E különbségtétel alapján beszélhetünk *nem-dokumentált* vagy *irreguláris migránsokról*, illetve *legálisan* munkát vállaló külföldiekről.<sup>28</sup> Különösen a hosszú, nehezen őrizhető szárazföldi államhatárokkal rendelkező államokba sokan az idegenrendészeti szabályok áthágásával lépnek be. Más esetekben azonban egyesek legálisan érkeznek az országba – például mint turisták vagy diákok – majd ott jogellenesen munkát vállalnak. Az is gyakran előfordul, hogy olyan személyek, akik legális keretek között érkeznek az adott országba és ott munkát is jogszerűen vállalhatnak, bizonyos okokból mégis az informális gazdaságban helyezkednek el. A migráns munkavállalók családtagjai gyakran ugyancsak illegálisan követik rokonaikat, vagy jogellenesen vállalnak munkát.<sup>29</sup> Értekezésemnek hangsúlyos részét alkotja a nem dokumentált vándormunkások jogainak védelme, hiszen, mint azt később látni fogjuk, az ő helyzetük a legkevésbé megoldott.

További elhatárolási szempont lehet a külföldön tartózkodás *idejének hossza*, aminek lehetnek fontos jogi és szociológiai következményei. Így hagyományosan különbséget tettek a be- (illetve ki) vándorló *telepesek* (settlers) és a rövidebb időre érkező, *átmeneti migránsok* (temporary migrants) között. A migráció fogalma már eleve magában foglalja a lakóhely tartós megváltoztatását, így például a turisták értelemszerűen ki vannak zárva a migránsok köréből. A nemzetközi statisztikákban az 1950-es évekig az egy évet elérő lakóhelyváltást tekintettek tartósnak, azóta azonban már általában legalább öt évet kell elélnie a külföldön töltött időnek ahhoz, hogy az illetőt migránsnak minősítsék.<sup>30</sup> Továbbra is fontos különbség azonban az, hogy valaki az állandó letelepedés, az állampolgárság megszerzésének *szándékával* érkezik egy idegen országba<sup>31</sup> vagy pedig azt tervezi, hogy néhány év munkavégzés után hazatér szülőföldjére.<sup>32</sup> Ezt a különbséget különösen az olyan államok

---

<sup>28</sup> A korábban széles körben elterjedt illegális migráns kifejezés használata mára eltűnt a nemzetközi dokumentumokból, az ugyanis sértette az ártatlanság vélelmének alapelvét, de egyébként sem az adott személy volt illegális, hanem az, ahogyan az országba belépett vagy ott munkát vállalt. Az illegális migráns helyett így ma az irreguláris, nem-dokumentált vagy regisztrálatlan migráns használatos. Patrick A. Taran: Human Rights of Migrants: Challenges of the New Decade. *International Migration*. Vol. 38. No. 2. 2000. p. 13.

<sup>29</sup> Cholewinski: p. 5.

<sup>30</sup> Charles F. Longino Jr.: Internal Migration in: Edgar Borgatta, Marie Borgatta (szerk.): *Encyclopedia of Sociology II*. Mac Millan, New York, 1992. pp. 974-980.

<sup>31</sup> Például az USA-ba, Kanadába, Új Zélandra vagy Ausztráliába.

<sup>32</sup> Cholewinski ebbe a csoportba sorolja a diákokat és a szakértőket is, véleményem szerint azonban az ő helyzetük speciálisabb és ezért célszerű külön csoportba helyezni őket. Ryszard Cholewinski: *Migrant workers in international human rights law: their protection in countries of their employment*. Oxford University Press, Oxford 1997. p.3.

szokták hangsúlyozni, amelyek átmeneti munkaerő-hiányukat külföldi szerződéses munkavállalókkal akarják áthidalni. Így tettek például a nyugat-európai államok az ötvenes, hatvanas években, amikor úgynevezett „vendégmunkásokat” (Gastarbeiter) toboroztak. Az eddigi tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy az átmeneti vendégekből könnyen állandó lakótársak váltak annak minden társadalmi következményével.<sup>33</sup> A mi szempontunkból tehát ez a különbségtétel csak annyiban releváns, hogy az olyan személyek, akik az állampolgárság megszerzése és az állandó letelepedés céljával döntenek kivándorlásuk mellett, általában nem tekinthetjük vándormunkásnak, habár napjainkban e csoportosítás határai is elmosódní látszanak. A szerződéses külföldi munkavállalók, akik meghatározott időre érkeznek a befogadó államba, ugyanakkor speciális helyzetben vannak, hiszen munkavállalásuk általában államközi szerződésen alapul és így védettebb helyzetben vannak, mint a migránsok más csoportjai. A letelepedési célú bevándorlás is jelentős változáson ment végbe az elmúlt évtizedekben és ma családgyesítésekkel érkezik az ilyen jellegű migránsok legnagyobb része.<sup>34</sup> Kelet-Európában újabban úgynevezett *hiányos migrációról* is beszélnek, ami azt jelenti, hogy az elvándorlás korábban elfogadott kritériumai nem valósulnak meg teljesen.<sup>35</sup> Az ilyen migránsok jellemzői a következők: az otthoni közösségükben csak „laza” társadalmi és gazdasági kötődések, a külföldi munkavállalás vagy tartózkodás illegálitása és a küldő háztartással (családdal) fenntartott szoros – napi – kapcsolat. Esetükben tehát nem a külföldön töltött idő hossza, hanem a tényleges társadalmi interakciók tere a mérvadó, ami szorosabban köti őket küldő államukhoz, mint a befogadó országhoz. Az ő helyzetük tehát akár több évtizedes külföldön tartózkodásuk ellenére is inkább az átmeneti migránsokhoz hasonlatos. Véleményem szerint az elvándorlás eme formájának további gyors elterjedésére számíthatunk a jövőben bizonyos hiányszakmák esetén, várhatóan azonban a munkavállalás illegálitása kevésbé lesz jellemző.<sup>36</sup>

A migráció folyamatában *részt vevő személyek száma* alapján különbséget tehetünk az *egyéni*, a *csoportos* és a *tömeges* elvándorlás között. A munkaerő-vándorlás általában egyéni formában szokott megvalósulni, bár találunk példát a csoportos munkaerőmozgásokra is, többek között a hatvanas évek nyugat-európai külföldi munkaerő toborzásai során. A tömeges migráció – amikor rövid időn belül sokan vándorolnak el – ugyanakkor szinte kivétel nélkül külső kényszer miatt szokott végbemenni. Sok egyéni migráns együttesen természetesen már tömeget alkot, itt azonban inkább magára a vándorlási folyamatra kell gondolni, és nem arra, hogy a befogadó államban mekkora tömegben élnek az adott csoporthoz tartozó külföldiek.

---

<sup>33</sup> Az európai vendégmunkás programok kudarcáról lásd: Ulrike Davy: *Die Integration von Einwanderern – Rechtliche Regelungen im europäischen Vergleich*. Campus Verlag, Frankfurt, 2001.; Amelie Constant, Douglas S. Massey: Return Migration by German Guestworkers: Neoclassical versus New Economic Theories. *International Migration*. Vol. 40. No. 2. 2002. pp. 5-35.; A hasonló amerikai tapasztalatokról lásd: Tanya Basok: He Came, He Saw, He ... Stayed. Guest Worker Programmes and the Issue of Non-Return. *International Migration*. Vol. 38. No. 2. 2000. pp. 215-238.

<sup>34</sup> Peter Stalker: *The Work of Strangers: A survey of international labour migration*. International Labour Office, Genf, 1994. p. 4.

<sup>35</sup> Pawel Kaczmarczyk, Marek Okólski: *International Migration in Central and Eastern Europe – Current and Future Trends*. UN Population Division, Department of Economic and Social Affairs, New York, 2005. p. 20.

<sup>36</sup> Ide sorolhatók például szerintem a hetente Nagy-Britanniába utazó magyar orvosok, akiknek gyakorlatilag semmiféle kötődése nem alakul ki külföldi munkahelyükön.

A migránsok külön csoportját alkotják a *menedzserek*, a *befektetők* és a további *szakértők* illetve a *magasan kvalifikált munkavállalók*. Ők általában jobb érdekérvényesítő képességük miatt kedvezőbb helyzetben vannak és szabadon vállalhatnak munkát a globális munkaerőpiacon. Esetükben elsősorban a diplomájuk elismertetése, illetve a szakmai szervezetekben – kamarákban – történő regisztráció okozhat nehézségeket.<sup>37</sup> Ezzel szemben a vállalatokon belüli nemzetközi áthelyezésekben (intra company transfers) döntően ma sem a külső szabályozási feltételek a mérvadóak, hanem a belső rendelkezések. Ha a cég vezetése úgy látja, hogy az adott munkavállalója alkalmas valamely feladat ellátására, akkor akár a diploma elismerés akár a kamarai tagság nem szokott akadály lenni a külföldi munkavállalásnak.<sup>38</sup> Így egyes szakmákban – például a bankszektorban, az egészségügy egyes részterületein vagy a kreatív szakmák művelőinél – kialakult egy olyan alkalmazotti réteg, amely számára teljesen mindegy, hogy éppen Londonban, Hong-Kongban vagy éppen New Yorkban fejti ki tevékenységét. Ráadásul egyes szakmák esetében a tényleges fizikai jelenlét egyre kevésbé feltétele a munkavégzésnek. Értekezésemben csak annyiban térek ki a magasan kvalifikált munkavállalók helyzetének ismertetésére, amennyiben az ő jogvédelmük megoldása példát jelenthet a vándormunkások más csoportjai számára.

A migránsok külön kategóriáját alkotják azok is, akik *tanulmányok folytatása* céljából utaznak külföldre. Számuk továbbra sem igazán nagy, habár folyamatos növekedést mutat. Jogi helyzetük általában rendezett, hiszen a fizető külföldi diákokat a világ legtöbb országában szívesen látják. Itt is ki kell azonban emelni, hogy közülük sokan már tanulmányaik során munkát végeznek – akár legálisan akár illegálisan – és a tanulás befejeztével is sokan az adott országban maradnak munkavállalókként. Azaz az éles elhatárolás ez esetben is nehézségekbe ütközik, alapesetben azonban jogvédelmük nem képezi a dolgozatom tárgyát, szemben a fizetett gyakornokokkal, akik kifejezetten munkatapasztalat szerzése miatt utaznak külföldre.

Összességében tehát a különböző csoportosításokból kitűnik, hogy a migráció egy igen bonyolult és összetett társadalmi folyamat. Ugyanakkor az is kiderül, hogy a különböző csoportok közötti határok sohasem voltak igazán élesek, napjainkban pedig a korábbiaknál is jobban elmosódtak.<sup>39</sup> A migráció *szociológiai szempontból* mindig valamilyen

---

<sup>37</sup> A migránsok eme csoportjáról lásd bővebben: Robyn Iredale: The Migration of Professionals: Theories and Typologies. *International Migration*. Vol. 39. No. 5. pp. 7-26.

<sup>38</sup> Joao Peixoto: Migration Policies in the European Union: Highly Skilled Mobility, Free Movement of Labour and Recognition of Diplomas. *International Migration*. Vol. 39. No. 1. 2001. p. 45.

<sup>39</sup> Természetesen más csoportosítási szempontok is elképzelhetők, amelyek adott esetben óriási eltéréseket mutathatnak. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet például csak a képzési céllal külföldön tartózkodókat, a szakértőket és menedzsereket, a határozott idejű külföldön munkát vállalókat és a letelepedési céllal külföldön munkát vállalókat különbözteti meg. Lásd: Manolo I. Abella: *Sending Workers Abroad*. International Labour Office, Genf, 2000. pp. 113-114. Fairchild a következő kategóriákat különböztette meg: invázió, leigázás, gyarmatosítás és bevándorlás, azaz a migráció békés vagy háborús mivoltát, illetve a migránsok kultúrájának fejlettségét vette figyelembe. Lásd: Hery P. Fairchild: *Immigration: A World Movement and its American Significance*. Macmillan, New York, 1925. p. 13. Petersen Fairchild tipológiájának kritikájaként a következő csoportokat különíti el: innovációs migráció (valami új elérésére irányul) és konzervatív migráció (a korábbi állapothoz való visszatérést szolgálja). Lásd: William Petersen: A General Typology of Migration. *American Sociological Review*. Vol. 23. No. 1. 1958. pp. 256-266. Lásd még: Gamze Avci: Immigrant Categories: The Many Sides of One Coin? *European Journal of Migration and Law*. Vol. 1. 1999. pp. 199-213.



*helyváltotatást* jelent, amely lehet állandó vagy tartós és történhet akár önkéntesen akár külső nyomás hatására. Ezen kívül egyes szerzők a társadalomhoz vagy csoporthoz való tartozás megváltoztatását is feltételként határozzák meg, összekapcsolva így a földrajzi és a társadalmi mobilitást<sup>40</sup> - ez szerintem nem minden esetben várható el. Ha a földrajzi helyváltotatás arra irányul, hogy az adott személy egy másik államban munkát vállaljon akkor munkaerő-vándorlásról beszélhetünk.

## 2. A migráns munkavállaló fogalma

Doktori értekezésemben viszonylag tágan használom a vándormunkás – migráns munkavállaló fogalmát, az ENSZ 1990-es jogi definíciójával összhangban, amely szerint migráns munkavállaló *minden olyan személy, aki idegen állam területén valamilyen tevékenységet ellenszolgáltatásért cserébe végzett, végez vagy fog végezni.*<sup>41</sup> A fogalomból tehát a Genfi egyezmény szerint menekültnek minősülő személyek, a de facto menekültek, a saját országukon belül elvándorlók, a zarándokok, a nomádok és a turisták egyértelműen ki vannak zárva, míg a külföldön tanulók és a nyugdíjas korukban külföldön leteleplők csak mint jelenlegi illetve korábbi munkavállalók tartoznak bele.

Ez tágabb fogalmat takar, mint a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet hivatalos definíciója, mely alapján azok minősülnek migráns munkavállalónak, akik azért vándorolnak egyik országból a másikba, hogy ott nem saját számlájukra munkát vállaljanak. Ez a fogalommeghatározás csak az elvándorlás, illetve a munkavégzés fogalmának használatáal tér el az ENSZ definíciójától, mint azt azonban később látni fogjuk, ténylegesen jóval szűkebb személyi kört fed le. Ezt jól érzékelteti a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet újabb fogalma, amely már a következőképpen szól: a „migráns munkás” kifejezés olyan személyt jelent, aki egyik országból a másikba vándorol annak érdekében, hogy ott, nem önfoglalkoztatóként, munkát vállaljon, valamint vonatkozik minden olyan személyre, akit migráns munkásként szabályszerűen fogadtak. Még szűkebb fogalmat használ az Európa Tanács, e szerint vándormunkásnak csak a migránsok jogairól szóló egyezményt ratifikáló államok azon állampolgárai minősülnek, akiknek a fogadó ország engedélyezte, hogy területén fizetett munkát vállaljanak. Ki vannak zárva viszont az egyezmény hatálya alól a határ-menti munkavállalók, a művészek, a sportolók, a tengerészek, a képzésben lévők, az időszakos munkavállalók és a vállalkozók. Az Európai Unió jogában három feltételnek kell fennállnia a munkaviszony bizonyításához, melyek a következők: valamilyen „hatékony és eredeti” tevékenység kifejtése, alárendeltségben, ellenszolgáltatás fejében. Amennyiben egy tagállam állampolgára egy másik tagállam területén létesít ilyen jogviszonyt, akkor vonatkozik rá a közösségi jog irányadó része. A definíciók eltéréséből adódó gyakorlati következmények az egyes jogintézményeknél kerülnek részletes bemutatásra.

---

<sup>40</sup> Anette Treibel: *Migration in modernen Gesellschaften: Soziale Folgen von Einwanderung und Gastarbeit*. Grundlagentexte Soziologie, Juventa, 1990. p. 19.

<sup>41</sup> International Organization for Migration: *Glossary on Migration*. IOM, Genf, 2004. p.41. A különböző szervezetek és egyezmények fogalomhasználata a későbbiekben kerül részletesebb bemutatásra.

### 3. A munkaerő-vándorlás elméleti megközelítései

A migráció különböző vetületeinek kutatása a szociológia mellett más társadalomtudományok egyik fontos kutatási területe is. Így a közgazdaságtan, a demográfia, a történelem, az antropológia és a pszichológia tudományának egyes képviselői is kidolgozták saját migrációs elméleteiket. Éppen emiatt egységes migráció elméletről nem beszélhetünk, az egyes teóriák az összetett jelenségnek csak egy-egy kisebb részét írják le illetve magyarázzák. A különböző részelméletek teljeskörű bemutatására ehelyütt természetesen nincs mód, azonban, mivel ezen elméletek alapján alkotják meg a szabályokat, a jogi szabályozás illetve szabályozatlanság jobb megértéséhez mégis szükséges néhány elmélet főbb megállapításainak rövid ismertetése. Az egyes elméletek fő jellemzőjének rövid bemutatása után azok jogi szabályozásra gyakorolt hatását ismertetem.

Az alapokat *George Ravenstein* angol földrajztudós fektette le 1885-ben, a Brit Királyi Statisztikai Társaság előtt tartott előadásában, amelyben a 1871-es és 1881-es brit népszámlálási adatokat összevetve meghatározta a „migráció törvényeit”,<sup>42</sup> melyek a következők:

- 1.) migránsok nagy része csak kisebb távolságra vándorol el a főbb központok felé, lépésről lépésre („step by step migration”)
- 2.) az elvándorlók által hagyott űr feltöltésére távolabbról újabb migránsok érkeznek
- 3.) a szétszóródás folyamata ellentétes a felszívódás folyamatával
- 4.) a nagy migrációs hullámokkal szemben ellentétes irányú mozgások is megindulnak
- 5.) a messzebbre vándorlók a nagy ipari és kereskedelmi központokban telepednek le
- 6.) a városi lakosok kisebb valószínűséggel vándorolnak el, mint a falusiak
- 7.) a nők gyakrabban döntenek az elvándorlás mellett mint a férfiak<sup>43</sup>

Ravenstein a migráció legfontosabb kiváltó okának a *demográfiai* és *gazdasági* feltételeket tartotta, bár elismerte, hogy más tényezők – például a magas adók, a rossz törvények, a politikai elnyomás, a kellemetlen éghajlat vagy a társadalmi feszültségek – is szerepet játszhatnak. Véleménye szerint alapvető mégis az a belső emberi kényszer, hogy az egyén anyagi helyzetén javítson, amit ő pozitívan értékelt, rámutatva, hogy a „vándorlás élet és fejlődés – az egyhelyben maradás stagnálás”.<sup>44</sup> Ravenstein sok megállapítása természetesen

---

<sup>42</sup> Ernest George Ravenstein: The Laws of Migration. *Journal of the Statistical Society of London*, Vol. 48. No. 2. 1885. pp. 167-235.

<sup>43</sup> John Corbett: *Ernest George Ravenstein: The Laws of Migration, 1885*. University of California, Santa Barbara, Center for Spatially Integrated Social Science, 2001. <http://www.csiss.org/classics/content/902006.01.04>.

<sup>44</sup> Idézi: Treibel: p. 25.

csak az adott történelmi környezetben állja meg helyét és sok szempontból hiányos,<sup>45</sup> továbbá természetesen a XIX. század szemléletét tükrözi, azonban ezzel együtt is fontos összefüggéseket tárt fel és először foglalkozott tudományos alapossággal a migrációval. A jogi szabályozás szempontjából kiemelendő, hogy Ravenstein elsősorban a belső vándorlással foglalkozott, így elmélete kevésbé alkalmazható a nemzetközi mozgásokra. A hangsúlyt ő a gazdasági okokra helyezte, azonban felismerte, hogy politikai okok is jelentősen befolyásolhatják az egyének döntéseit. Általánosságban pedig – a korszellemmel összhangban – a migrációt pozitív társadalmi jelenségnek tekintette.

Ravenstein törvényein alapul Everett S. Lee „push-pull” elmélete, amely a migrációról hozott döntés motivációjának vizsgálata alapján építi fel modelljét.<sup>46</sup> Az úgynevezett *taszító* (push) tényezők a származási országban ösztökélik az egyént arra, hogy máshol próbáljon szerencsét. Ide tartozik elsősorban az adott ország vagy terület demográfiai helyzete, és az illető munkaerő-piaci kilátásai. Természetesen ezzel szemben az egyik legfontosabb *vonzó* (pull) tényező ugyanígy a befogadó ország demográfiai és munkaerő-piaci helyzete. A munkalehetőségekhez hasonlóan fontos tényező a bérek közötti különbség. További taszító tényezők lehetnek a politikai elnyomás, a vallási üldözés, a háborúk és a természeti katasztrófák. A pull tényezők közé sorolható ezzel szemben a politikai stabilitás, a vallási tolerancia, a gazdasági prosperitás és a jó tanulási lehetőségek. A klasszikus push-pull modellel szemben legfőbb kritikaként az fogalmazódott meg, hogy teljesen racionális döntéshozatalt feltételez a migráns részéről, és figyelmen kívül hagy a gazdasági helyzetnél kevésbé szembetűnő okokat, amelyek ugyancsak jelentősen befolyásolhatják az egyén döntését. Sok befogadó állam jogalkotására mégis számottevő hatást gyakorolt és gyakorol ez az elmélet. A belépésre és a munkavállalásra vonatkozó szigorú szabályozást, a migránsok jogfosztottságát és hátrányos megkülönböztetést ugyanis olyan tényezőknek tekintik, amellyel csökkentik a nem-kívánatos migránsok számára a vonzó hatásokat, míg a kedvezőbb szabályokkal be tudják vonzani a számukra fontos vándormunkásokat. Az utóbbi időben pedig egyre gyakrabban vetődik fel az, hogy a túlzott migrációs nyomás csökkentésére a fogadó államoknak a küldő államokat kellene abban segíteni, hogy kevésbé legyenek „taszítóak”. Ki kell végül azt is emelni, hogy az emberi jogi helyzet ugyancsak lehet mind taszító mind vonzó tényező.

Lee elmélete azonban a migrációnak csak egy szűk területére koncentrált, így fokozatosan bővítették teóriáját. A cél-országról szóló *információk* terjedelmének szerepe volt az első olyan tényező amellyel modelljét kiegészítették. Alapvető jelentőségű ugyanis az, hogy milyen ismeretei vannak az elvándorlást fontolgató személynek az órá váró körülményekről. Megfigyelték ugyanis, hogy a munkaerő kivándorlása gyakran úgynevezett *migrációs láncolatok* (migration chains) mentén megy végbe,<sup>47</sup> a legelőször elvándorlókat –

---

<sup>45</sup> Nem vesz például figyelembe olyan különbségeket a belső és a nemzetközi migráció között mint a külföldiek belépését és letelepedését korlátozó jogszabályokat. Lásd erről: Aristide Zolberg: Újabb hullámok: migrációelmélet egy változó világban. In: Sik Endre (szerk.): *A migráció szociológiája*. Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, 2001. p. 42.

<sup>46</sup> Everett S. Lee: A Theory of Migration. *Demography*. Vol. 3. 1966. pp. 47-57.

<sup>47</sup> Han: p. 12.

az úgynevezett „horgony” migránsokat – hamarosan követik rokonaik és ismerőseik. Így zajlott le például lényegében a dél-európaiak kivándorlása Amerikába és Ausztráliába.<sup>48</sup> Kezdetben általában a fiatal férfiak döntöttek az átmeneti elvándorlásról, a magányosságuk leküzdésére azonban általában fenntartották otthoni kapcsolataikat, illetve új hazájukban is hasonló helyzetben lévő honfitársaikkal alakítottak ki kapcsolatrendszert, majd otthonról hoztak maguknak házasársat. A kialakított társadalmi hálózat – amely társadalmi, majd pénzügyi tőkére konvertálható – a későbbi kivándorlók számára könnyebbé tette az utazást, a munkakeresést és általában a beilleszkedést. Fontos kiemelni azonban, hogy migrációt fontolgató személy információi gyakran nem felelnek meg a valóságnak vagy hiányosak.<sup>49</sup> Ezért a vonzó tényezők vizsgálatánál célszerűbb a migránsokban kialakult képet figyelembe venni, mint a tényleges helyzetet.<sup>50</sup> Az utóbbi évek technikai változásai – az olcsóbb repülőjáratok és telefonbeszélgetések vagy a műholdas televíziós adások – egyszerűbbé és olcsóbbá tették a migrációs láncok fenntartását és egyidejűleg hozzájárultak a befogadó országokban uralkodó társadalmi-gazdasági helyzetről kialakult kép valósághűbb megalkotásához. A jogi szabályozás szempontjából ez az elmélet azért érdekes, mert a legutóbbi időkben viszonylag kevés szó esett a megfelelő információhoz való jutás jogáról, illetve a migrációs hálózatok léte a családgyesítések miatt lehet jogilag releváns. A migrációs láncokban sokan pedig az illegális migrációt elősegítő hálózatokat látnak, ami azonban csak nagyon ritkán felel meg a valóságnak.

A *multikauzális* elméletek elterjedésével – amelyek jóval teljesebben feltárták a migráció lehetséges okait – az okok kutatása helyett fokozatosan előtérbe került a mozgások lefolyásának szociológiai vizsgálata. A különböző ciklus elméleteket *Charles Price* három fő csoportra osztotta,<sup>51</sup> attól függően, hogy azok a gazdasági helyzetet, a generációk váltakozását vagy a migránsok és őslakosok közötti viszonyt veszik alapul.

Az úgynevezett *gazdasági modell* alapján a munkaerőhiány áthidalására először külföldi munkavállalók érkeznek, akik versenytársakként jelennek meg az adott ország saját munkavállalói számára és ezért idegenellenességet váltanak ki. Második lépésként gazdasági nehézségek esetén ez az idegenellenesség felerősödik és megjelenik az ország politikájában és szabályozásában is. A gazdaság újabb fellendülésével megint lazítanak a jogszabályok szigorúságán. Végül az újabb gazdasági visszaesések idején az idegenellenesség már alacsonyabb intenzitással jelentkezik a társadalom megnövekedett pluralitása miatt.<sup>52</sup> A gazdasági modellen alapuló elmélet egyrészt jól leírja azt a folyamatot, ahogyan az államok jogi szabályozásukkal próbálják befolyásolni a munkelő vándorlását. Másrészt gyengeségének tekinthető, hogy egyenes ok-okozati összefüggést lát a jogszabályok

---

<sup>48</sup> Lásd erről bővebben: Charles Price: *The Study of Assimilation*. In: J. A. Jackson (szerk.): *Migration*. Cambridge University Press, Cambridge, 1969. pp. 181-237.

<sup>49</sup> Gyakran előfordul ugyanis, hogy kudarcuk beismerésének és az otthoni szegény elkerülése érdekében az elvándoroltak jobbnak festik le helyzetüket mint amilyen az valójában, megtévesztve így az esetlegesen a migrációt fontolgató rokonaikat, ismerőseiket.

<sup>50</sup> Így beszélhetünk például *Amerika mítoszáról* a XIX. századi Európában, vagy az *NSZK mítoszaról* a XX. század második felében Törökországban. Treibel: p. 31.

<sup>51</sup> Price: pp. 200-213.

<sup>52</sup> Uo. p. 201.

módosítása és a migrációs mozgások között, ami sokszor ennél jóval bonyolultabb folyamat. Az elmélet ezen hiányossága és erősen leíró jellege ellenére jelentős mértékben befolyásolta a politikai döntéshozókat szerte a világban.

*H. G. Duncan generációs modellje* három szakaszt különböztet meg. E szerint az első generáció minél inkább igyekszik megfelelni a befogadó ország gazdasági és társadalmi elvárásainak, ugyanakkor biztonságérzetének növelése érdekében igyekszik saját csoportjával minél szorosabb kapcsolatrendszer is kialakítani. A második generáció próbálja megőrizni szülei kultúráját, ugyanakkor iskolai és munkahelyi szocializációjuk miatt kettős identitást alakítanak ki, és vegyes értékrendszert követnek. A harmadik generáció ezzel szemben már teljesen feladja nagyszülei kultúráját és feloldódik a befogadó állam társadalmában. A modell az integráció szempontjából lehet releváns a jogi szabályozás számára, ugyanakkor sok empirikus tapasztalat ellentmondani látszik ennek az elméletnek.<sup>53</sup>

*Robert E. Park és Ernest W. Burgess* elméletükben a különböző *etnikai csoportok* közötti kapcsolat alapján szakaszolnak (race-relations-cycle). Az első szakaszban békés és felderítő (exploratory) jellegű kapcsolatokat alakítanak ki a bevándorlással megjelenő és a korábban ott élő etnikai csoportok. A második szakaszban versengés indul közöttük a szűkös forrásokért. Ennek következményeként konfliktusok alakulnak ki – ez jelenti a harmadik szakaszt. Ezután a konfliktusok feloldásaként kialakítják az együttélés szabályait, felosztják maguk között a lakóhelyeket és munkahelyeket. Végül a vegyes házasságok miatt elmosódnak a csoportok közötti határok és egy új csoport alakul ki.<sup>54</sup> A Park és Burgess elméletével szemben megfogalmazódó legalapvetőbb kritika az, hogy fejlődést tételez fel, azaz figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy sok esetben sikertelennek bizonyult az asszimiláció és a különböző csoportok nem oldódtak fel.<sup>55</sup> További kritikaként említhető meg, hogy nem veszi figyelembe azt, hogy a korábban jelen lévő csoportoknak napjainkban általában jóval több lehetősége van arra, hogy befolyásolják a keretszabályokat, azaz nem egyenrangú felekről van szó a migráns munkavállalók megjelenésekor.

A migráció lépései alapján alkotta meg elméletét *Shmuel N. Eisensdtadt* is, ő azonban az egyén helyzetét helyezte vizsgálatainak középpontjába.<sup>56</sup> Első lépésként az egyénben kialakul az elvándorlás gondolata, majd az különböző külső hatások miatt ez fokozatosan erősödik. Második lépésben a migráns ténylegesen útra kel és lakóhelyének megváltoztatásán túlmenően elhagyja saját társadalmát (deszocializáció), amely a korábbi bizonytalanság érzetet általában tovább növeli. Harmadik lépésben pedig az adott egyén asszimilálódik illetve felszívódik a befogadó ország társadalmába. Ennek az elméletnek fő erőssége, hogy figyelembe veszi mind a push-pull modell alapján a különböző motivációs tényezőket, mind

---

<sup>53</sup> Uo. p. 204. Duncan elméletét jelentősen gyengítik a jelenleg megfigyelhető társadalmi folyamatok több nagy befogadó államban, például Nagy-Britanniában, Franciaországban vagy Németországban, ahol az igazi integrációs problémák a harmadik generációnál jelentkeznek.

<sup>54</sup> Price: pp. 213-217.

<sup>55</sup> Hartmut Esser: *Aspekte der Wanderungssoziologie. Assimilation und Integration von Wanderern, ethnische Gruppen und Minderheiten. Eine handlungstheoretische Analyse.* Luchterland, Darmstadt, 1980. p. 46.

<sup>56</sup> Shmuel N. Eisenstadt: *Analysis of Patterns of Immigration and Absorption of Immigrants. Population Studies.* Vol. 7. 1953. pp. 167-180.

az elvándorlás tényleges lefolyását és a migráns új társadalomba való integrálódásának folyamatát is. Más elméletek már csak erre az utolsó mozzanatra korlátozták figyelmüket, hiszen a migránsok és leszármazottaik integrációja sok fejlett társadalomban az egyik legsúlyosabb társadalmi problémává vált.<sup>57</sup> Emberi jogi megközelítésből is hasznos lehet ez az elmélet, ugyanis a jogsértéseket általában nem csoportként, hanem egyéenként szenvedik el a vándormunkások, így az egyéni helyzet vizsgálata segítséget nyújthat a megfelelő szabályozás kialakításához.

A *neoklasszikus közgazdaságtan* ugyancsak kidolgozta saját migrációs elméletét, makro és mikro szinten egyaránt.<sup>58</sup> A makro elmélet szerint a munkaerő-vándorlást a területenként eltérő mértékű munkaerő kereslet és kínálat váltja ki, míg a mikro szintű teória az egyéni választás okait vizsgálja, kizárólag a gazdasági szempontokat figyelembe véve. Jelentős hiányosságai ellenére nagyon sok ország jogi szabályozására ez a két elmélet gyakorolta a legjelentősebb hatást.<sup>59</sup> Ez elsősorban azért problematikus, mert egy ilyen tisztán a kereslet és kínálat kiegyenlítésére koncentráló közgazdaságtani modell a migránsokra kizárólag mint racionális döntéshozásra képes termelési tényezőkre tekint, és nem veszi számba a vándormunkások emberi mivoltát, megannyi irracionális, érzelmi elemével. Napjaink sok korábbi migrációs folyamatokkal összefüggésben lévő társadalmi problémája éppen ennek a túlzottan racionális megközelítésnek a következménye. Ugyanakkor a neoklasszikus közgazdaságtani elmélet általában az alacsony szintű állami beavatkozás híve, ami adott esetben a szabad mozgás lehetővé tételét okozhatja.

A *migráció új közgazdaságtana*<sup>60</sup> ezzel szemben a döntéshozatalt az egyéni szint helyett a család illetve a háztartások kereteibe helyezi és a migráció által remélt hasznot is tágabb összefüggéseibe helyezi. Az elmélet rámutat, hogy a bérkülönbségnél jelentősebb tényező az elvándorlás szempontjából az adott család relatív helyzete a többi hasonló gazdasági helyzetben lévő családhoz képest. További fontos közgazdaságtani felismerés, hogy nem a legszegényebb családokból kerülnek ki az első migránsok, hanem a középosztályokból, később azonban a migrációs láncolatok és hálózatok kialakulásával a szegényebbek is kisebb kockázattal vállalkozhatnak az utazásra.<sup>61</sup> Ezen elmélet egyrészt a migránsok visszatérésének elősegítését célzó jogszabályok megalkotásánál, másrészt a munkaerő-migráció hosszú távú hatásainak felméréseivel kapcsolatosan játszhat szerepet.

---

<sup>57</sup> Lásd például Milton M. Gordon asszimilációs teóriáját (Milton M. Gordon: *Assimilation in American Life. The Role of Race, Religion, and National Origin*. Oxford University Press, New York, 1964.) vagy Hartmut Esser elméletét a migránsok tanulási-beilleszkedési folyamatáról.

<sup>58</sup> Vö.: Michael T. Todaro: *International Migration in Developing Countries*. International Labour Office, Genf, 1976. Lásd még: Neil J. Smelser, Paul B. Baltes: *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*. Elsevier, Amszterdam, 2001. Vol 14I pp. 8903-8934.

<sup>59</sup> Douglas S. Massey, Joaquim Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino, J. Edward Taylor: A nemzetközi migráció elméletei: áttekintés és értékelés. In: Sik Endre (szerk.): *A migráció szociológiája*. Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, 2001. pp. 10-11.

<sup>60</sup> Vö.: Edward J. Taylor: Differential migration, networks, information and risks. In: Oded Stark (szerk.): *Research in Human Capital and Development. Vol. 4. Migration, Human Capital and Development*. JAI Press, Greenwich, 1986.

<sup>61</sup> Edward J. Taylor: International Migration and Economic Development. *International Symposium on Migration and Development*. UN Population Division, Torinó, 2006. UN/POP/MIG/SYMP/2006/09. p. 3.

Alapvetően különbözik a két előbb ismertetett közgazdaságtani modelltől a *duális munkaerőpiac* elmélete, amely szerint a vándorlás nem racionális döntéshozatalon alapul, hanem a modern ipari társadalmak szükségszerű velejárója.<sup>62</sup> Más megközelítés alapján de hasonló eredményre jut az úgynevezett *világrendszer* elmélet, amely már nem annyira makrogazdasági, inkább történelmi és politikai összefüggéseibe helyezi a munkaerő migrációját. Többek között az ideológiai (kulturális) kapcsolatok jelentőségének hangsúlyozása továbbá a nemzetközi politikai szempontok fokozottabb figyelembe vétele fontos hozzájárulást jelent napjaink vándorlási hullámainak jobb megértéséhez és a jogi szabályozás kialakításához. Teljesen más nemzetközi szabályozás alapját jelentheti annak a ténynek az elismerése, hogy a migráció az emberi élet egyik velejárója és ezért megakadályozni nem, rendezetebb keretek közé terelni viszont lehet.

Összegzésként megállapítható, hogy egy általános migráció-elmélet kialakítása – a kérdés összetettsége és változatossága miatt – egyelőre várat magára, és napjainkban a társadalomtudományok inkább egy-egy részmozzanatát próbálják feltárni és megismerni a munkaerővándorlásnak. Korunk migrációs folyamatainak jogi szabályozásának kialakításakor így célszerűbb az egyre nagyobb számban fellelhető empirikus vizsgálatok eredményeire hagyatkozni, amelyek azt is lehetővé teszik, hogy a korábbi jogszabályok hatásait és eredményeit is jobban felmérjük. Általában azonban annyi tanulság mégis leszűrhető, hogy a munkaerő-vándorlási folyamatokat könnyen meg lehet indítani, de nagyon nehezen lehet őket leállítani, továbbá az, hogy a jogi szabályozás célzott és ténylegesen megvalósuló hatása gyakran éles ellentétben állhat egymással. E nehézség miatt segítség lehet a mai jogi problémák megértéséhez a korábbi főbb munkaerő vándorlások és azok jogi háttérének rövid bemutatása.

#### 4. A főbb munkaerő-vándorlási folyamatok és jogi szabályozásuk 1650-től

##### A. Bevezetés

Az emberek mindig is változtatták lakóhelyüket, e nélkül a Föld benépesedése sem mehetett volna végbe és sok jelentős társadalmi és politikai változást is emberek illetve emberek csoportjainak mozgása váltott ki, elég ha a germánok, a hunok, a mongolok vagy éppen a keresztes lovagok vándorlásaira gondolunk. Egyes szerzők a migráció okozta kulturális keveredést és az ezzel járó újdonságok megismerését tartják az elsődleges mozgatórugónak a világtörténelem legjelentősebb változásai mögött. *Robert E. Park* szerint a migráció történetének kutatása egyenesen egyenlő az emberi civilizáció és kultúra nyomainak a követésével.<sup>63</sup> E helyütt nincs mód az emberi történelem során végbemenő valamennyi

---

<sup>62</sup> Massey, Arango, Hugo, Kouaouci, Pellegrino, Taylor: p. 17. Lásd bővebben: Michael J. Piore: *Birds of Passage: Migrant Labour in Industrial Societies*. Cambridge University Press, New York, 1979.

<sup>63</sup> Robert E. Park: Human Migration and the Marginal Man. *American Journal of Sociology*. Vol. 33. 1928. p. 883. Az európai migráció történetéről lásd bővebben: Colin Holmes (szerk.): *Migration in European History (International Library of Studies on Migration, 4)*. Edward Elgar Publishing, Northampton, 1996.; Leslie Page

migrációs folyamat áttekintésére, sőt még a munkaerő-vándorlás történetének teljesebb bemutatására sem, ugyanakkor a jogi szabályozás történeti alakulásának ismertetése mellett – annak jobb megértéséhez – szükséges a főbb mozgások rövid ismertetése is.

Kiindulási pontnak a XVII. század közepét veszem, mivel ez az időpont több szempontból is fordulópontot jelentett. Egyrészt ekkorra alakultak ki a nemzetállamok máig meglévő formái, és az állami szuverenitás elve is ekkorra vált széles körben elfogadottá, amely a határok átlépését új jogi jelentőséggel ruházta fel. Másrészt a termelés is forradalmi változásokon ment keresztül ebben az időszakban, az agrártársadalmak egy része lassan megindult az ipari társadalmakká való átalakulás útján, ami lehetővé tette a munkavégzés máig létező modelljének kialakulását, majd elterjedését. Végül harmadrészt, a földrajzi felfedezéseknek köszönhetően ekkor vált ismertté a Föld tényleges fizikai mivoltában és megindult a korábban lakatlan területek benépesítése, illetve a lakott területek őslakosságának kiirtása vagy földjeinek gyarmatosítása, azaz ekkor alakult ki a máig létező világrendszer.<sup>64</sup> Előbb azonban röviden áttekintem azt, hogy a vizsgált időszakot megelőzően milyen jogi helyzetben voltak az idegenek.

Az emberi történelem folyamán mindig bizonyos kettősség volt megfigyelhető az idegenekkel – külföldiekkel – kialakított viszonyban. Egyrészt korán megjelent a vendégszeretet mint erkölcsi vagy vallási kötelezettség, másrészt az idegenektől való félelem és ellenségesség<sup>65</sup> ugyancsak egyidős az emberiséggel. Ez a kettősség tovább élt az államok és vele együtt a jog kialakulásával is. A *görög városállamokban* például az etnikai szolidaritás, a vendégszeretet kötelezettsége és a pán-görög rendezvények (például az olimpiai játékok) ellenére az idegenek – azaz a más városból származók – nagyon kiszolgáltatott helyzetben voltak. Ez annak volt köszönhető, hogy a városállamok politikai entitás mellett vallási és törzsi közösséget is jelentettek, aki pedig ezen kívül volt, az nem rendelkezett jogképeséggel. A gazdasági racionalitás és erkölcsi elvek miatt azonban egy sor város egyoldalúan bizonyos jogokat adott az idegeneknek is, elsősorban azért, hogy szakembereket a városba csalogasson, illetve kétoldalú megállapodásokat is kötöttek, amelyekben egymás polgárainak biztosítottak jogokat.<sup>66</sup> Az ókori Hellaszban a szabadok egyébként korlátozásoktól mentesen mozoghattak, bár természetesen az utazók sok veszélynek voltak kitéve.

A *római jogban* külön szabályok vonatkoztak a római polgárok egymás közötti viszonyaira (*ius civile*) mint az idegenek (*peregrini*) – a római birodalom nem római

---

Moch: *Moving Europeans: Migration in Western Europe Since 1650*. Indiana University Press, Bloomington, 2003.

<sup>64</sup> Szokás ezt az időszakot a globalizáció első szakaszának is nevezni. Lásd erről bővebben: Jan Art Scholte: *Globalization, A Critical Introduction*. Macmillan Press, London, 2000. pp. 62-67. Ugyanakkor a gyarmatosítás már ezt megelőzően megindult egyes területeken, Spanyolországból például közel 450 000 ember vándorolt ki Dél-Amerikába 1504 és 1650 között. A. Pellegrino: *Migration into the Americas and between American Countries*. In: Smelser, Baltes 2001.: p. 8916.

<sup>65</sup> A másoktól való félelemnek fontos szerepe volt az emberi evolúció során.

<sup>66</sup> Lillich: pp. 5-6.; Xenophon hívta fel az athéniak figyelmét arra, hogy a politikai állások külföldiek számára történő megnyitásával illetve házhelyek biztosításával értékes embereket tudnának a városba csábítani. Xenophon: *Poroi* (2.2, 2.5, 2.6)



polgárságú alattvalói – és rómaiak kapcsolatára (*ius gentium*). Mindenkire vonatkozott azonban a természetjog, azaz a *ius naturale*. Az idegenek és a rómaiak közötti jogvitákban ie. 246- tól a Pretor peregrinus döntött. A római polgár státuszt 212-ben *Caracalla* kiterjesztette a birodalom valamennyi szabadnak született férjijára. A kiváltságos jelleg megszűntével természetesen csökkent a római polgárság jelentősége, ugyanakkor megnőtt a helyi közösséghez tartozás (*municipium*) jogi szerepe, amelyet már nem örökléssel (*ius sanguinis*), hanem születéssel (*ius soli*) lehetett megszerezni.<sup>67</sup> Nagyon fontos azonban megjegyezni, hogy itt a birodalmon belüli viszonyokról van szó, míg az azon kívüli területekről érkezőknek a görög megoldásokhoz hasonló kétoldalú megállapodások nyújthattak védelmet.

A középkori Európában a kereszténység hatására egyrészt javult valamelyest az idegenek helyzete, hiszen az Isten teremtményeiként az egyenlőség és a méltóság – elméletileg – őket is megillette. A Római birodalom szétesését követő káoszban, majd a kialakuló feudalizmusban az egyén jogi és általános biztonsága a hierarchikus rendben betöltött státuszától függött, amiből a külföldiek értelemszerűen ki voltak zárva. Erre jó példa az utazó kereskedők helyzete, akik jogsérelmük esetén nem tudtak kihez fordulni, sőt az elhunyt kereskedők áruja arra a földesúrra szállt, akinek területén meghalt, ami hozzájárult kiszolgáltatottságukhoz.<sup>68</sup> A kereskedelem fellendítésének érdekében azonban egyre több szabályt fogadtak el a földesurak, például a szabad vásárok megrendezésének biztosításával. A kereskedők maguk is szervezkedni kezdtek önvédelmükre, olyan befolyásos szervezeteket létrehozva, mint a Hanza szövetség, amelyek fontos előjogokat tudtak kiharcolni különböző területeken. Így gyakorivá váltak az olyan megállapodások – az úgynevezett *kapitulációk*, amelyek alapján egyes kereskedők kikerültek az adott állam szuverenitása alól, és saját joguk alapján saját bíráik ítélték meg felettük. Elterjedtek továbbá az olyan *elégtétel levelek* is, amelyeket a külföldön sérelmet szenvedett fél uralkodójától kaphatott, és amely alapján saját maga szolgáltatathatott igazságot. A társadalom legszélesebb rétege, a jobbagyság azonban ki volt zárva a mozgásszabadságból, hiszen röghözkötöttségük révén csak földesuruk beleegyezésével költözhetek el.

Az iszlám világban ennél jóval egyszerűbben megvalósult a szabad mozgás, hiszen az összes muszlim részese volt a *Dar-al-Islam*-nak, azaz az iszlám házának és azon belül bárhol tartózkodhatott és mindenhol azonos jogok és kötelezettségek illették meg az igazhitűeket. Kínában pedig kormányzati politika volt a mennyei birodalom teljes benépesítése, amit önkéntes vagy kényszerköltöztetésekkel oldottak meg, kifelé azonban az elzárkózás volt jellemző.<sup>69</sup>

A szabad mozgás és az idegenek jogvédelme mellett alapvető kérdés az, hogy valaki egyáltalán elhagyhatja-e lakhelyét, illetve, hogy beléphet-e más ország területére. Először az angol Magna Charta fogalmazta meg jogként a biztonságos távozást a külföldi kereskedők és

---

<sup>67</sup> Plender: p. 10.

<sup>68</sup> Lillich: p. 6.

<sup>69</sup> Alan Dowty: *Closed Borders – The Contemporary Assault on Freedom of Movement*. Yale University Press, New Haven, 1987. p. 22.

mások számára<sup>70</sup>, később *Francesco de Vitoria* és *Hugo Grotius* is magától értetődőnek tekintette a szabad utazást mindenki számára. A *merkantilizmus* időszakában azonban a legtöbb európai állam korlátozta állampolgárainak kivándorlását, mivel azt országuk gyengítéseként fogták fel, akár a szakemberek, akár a potenciális katonák elvesztése miatt. Így például az angol király 1534-ben megtiltotta azon alattvalóinak külföldre utazását, akik értettek a fémek ötvözéséhez és fémeszközök készítéséhez, *Colbert* idejében pedig Franciaországból volt tilos a kivándorlás fővesztés terhe mellett.<sup>71</sup>

## B. 1650-1920

A XVII. század közepétől kezdődően, köszönhetően a földrajzi felfedezéseknek és a kontinens demográfiai helyzetének, az első és sokáig a legjelentősebb migrációs folyamat az európaiak kivándorlása volt először Afrikába és Ázsiába, majd Amerikába és a Csendes Óceán szigeteire. A kifejezetten letelepedni szándékozók mellett jelentős számban érkeztek katonák, papok, kereskedők és közigazgatási szakemberek, akik közül sokan már korábban Európán belül is más országba vándoroltak.<sup>72</sup> Ez rámutat arra, hogy körülbelül 1650-től Nyugat Európában is tömegessé vált a migráció, így például jelentős számban vándoroltak el írek Angliába és Skóciába, valamint vállaltak átmeneti munkákat Franciaországban, de nagyszámú német nemzetiségű személy is ekkor vándorolt el a legkülönbözőbb európai országokba, Oroszországtól Hollandiáig.<sup>73</sup> Az Európán kívüli földrészekre utazók között a hajótörések, háborúk és trópusi betegségek miatt nagyon magas volt a halandóság, de ezzel együtt is több millió európai hagyta el a kontinentet.<sup>74</sup> Ugyanakkor jelentős részük mai értelemben nem minősül migráns munkavállalónak, az ő tömeges kivándorlásuk majd csak jóval később kezdődik meg.

A merkantilizmus még sokáig az uralkodó közgazdaságtani felfogás maradt és a harmincéves háború okozta embervesztés pótlása ugyancsak a lakosság megtartására ösztönözte az abszolutista uralkodókat. Hasonló politikát folytattak a kínai császárok is, így például a Mandzsu dinasztia alatt a külföldön talált kínaiakra lefejezés várt. Japán a Tokugawa sógunátus bevezetésével ugyancsak megtiltotta lakóinak külföldre távozását.<sup>75</sup> A gyarmatokra történő kivándorlást ebben az időszakban jogi korlátozásokkal ugyancsak próbálták alacsony szinten tartani, a merkantilizmus elmélete alapján ugyanis csak az olyan gyarmatok hasznosak, amelyek kiegészítik az anyaország gazdaságát és nem pedig

---

<sup>70</sup> Plender: p. 96.

<sup>71</sup> Borgatta, Borgatta: p. 988.

<sup>72</sup> Így például a Holland Kelet-Indiai Társaság katonáinak és tengerészeinek több mint fele a XVII. és XVIII. században nem Németalföldről, hanem a szegény dél-német területekről érkezett. Idézi: Stephen Castles, Mark J, Miller: *The Age of Migration, International Population Movements in the Modern World*. Macmillan, London, 1998. p. 50.

<sup>73</sup> Herman Obdejin, Marlou Schrover: *History of International Migration Site, Migration on economic reasons*. Leiden University, <http://let.leidenuniv.nl/history/migration/chapter 22.htm> 2006.01.05.

<sup>74</sup> Uo.

<sup>75</sup> Dowty: pp. 26-30.; Ugyanakkor például a cári Oroszországban támogatták a keletre költözést, ami viszont nem minősült külföldre utazásnak. Petersen: p. 988.

versenytársai annak. Spanyolországból például csak azok kaphattak a gyarmatokra való utazást lehetővé tevő igazolást, akiknek nyomós okuk volt az utazásra, megfelelő erkölcsökkel rendelkeztek és bizonyítottan nem zsidók vagy mórok gyermekei voltak.<sup>76</sup> Az angol gyarmatok bevándorlók előtti megnyitása a XVIII. század elején vezetett el az első útlevelek bevezetéséhez.<sup>77</sup>

A saját állampolgárok külföldi jogvédelmére Európában, illetve az európai államokkal kapcsolatban álló más államokban, az elégtétel levelek középkori rendszeréből alakult ki ebben az időszakban a diplomáciai védelem intézménye, amelynek elméleti alapjait *Emmerich de Vattel* svájci jogász fektette le 1758-ban.<sup>78</sup> A Vattel doktrína szerint valamely ország állampolgárát külföldön ért sérelem az adott államot sérti és így annak joga van elégtételt venni, akár háború formájában is. Ezt természetesen sokszor ki is használták az államok amikor *casus belli*-t kerestek. A Vattel doktrína sok szempontból nem bizonyult azonban hatékonynak a külföldiek megvédésére, mivel az uralkodó döntésére bízta, hogy fel akar-e lépni vagy sem, a gyengébb országok állampolgárait kizárta a jogvédelem eme formájából és alkalmazása esetén sem volt garancia arra, hogy a sérelmet elszenvedő fél ténylegesen valamiféle elégtételt kapjon.<sup>79</sup>

Az európai kivándorlásával párhuzamosan a XVII. század végétől megkezdődött<sup>80</sup> az afrikai rabszolgák szállítása az amerikai és karib-tengeri ültetvényekre, aminek keretében 1770-ig 2,5 millió, 1850-ig pedig 15 millió rabszolga érkezett az Újvilágba.<sup>81</sup> Ennél jóval több embert szállítottak el Afrikából, az utazás során azonban rengetegen életüket veszítették. Az úgynevezett „háromszög kereskedelem”<sup>82</sup> keretében európai termékeket – fegyvereket, luxuscikkeket, alkoholt és lovakat – szállítottak Nyugat Afrika partjaira, ahol azokat eladták majd a kapott pénzen rabszolgákat vásároltak. A rabszolgákat ezután Amerikába vagy a Karib tenger szigeteire szállították és az értük kapott pénzen az ültetvények terményeit – például rumot, cukrot vagy gyapotot – vásárolták fel, amivel azután Európába hajóztak. Az afrikai kontinens ilyen jellegű kifosztása természetesen eltér a modern munkaerő-vándorlástól, azonban az érintett emberek óriási száma és munkavégzésük a gazdasági jelentősége miatt mégis fontos megemlíteni. A rabszolgák nem rendelkeztek jogképességgel ebben az időszakban sem, így rájuk nem vonatkoztak speciális szabályok. Az intézmény ellen humanitárius okból fellépők törekvése azonban így is egyik legfontosabb előzménye a későbbi nemzetközi emberi jogi mozgalomnak.

A rabszolgák árának fokozatos emelkedésével, illetve az egyre erősödő abolicionista mozgalom hatására a gyarmatok munkaerő szükségletének kielégítésére fokozatosan átálltak a

---

<sup>76</sup> Uo.: p. 39.

<sup>77</sup> Uo.: p. 41.

<sup>78</sup> Emmerich de Vattel: *Law of Nations or the Principles of the Law of Nature Applied to the Conduct and Affairs of Nations and Sovereigns*. Johnson&Co., Philadelphia, 1883.

<sup>79</sup> A Vattel doktrínát azonban a diplomáciai és konzuli védelem alapjaként máig alkalmazzák.

<sup>80</sup> Az első rabszolgálat szállító hajó 1619-ben kötött ki Virginiában, Borgatta, Borgatta: p. 986.

<sup>81</sup> Molefi K. Asante, Mark Mattson: *The African-American atlas: Black history and culture*. New York, Macmillan, 1998.

<sup>82</sup> Lásd: Daniel P. Mannix: *Fekete elefántcsont. Az atlanti rabszolgakereskedelem története. 1518-1865*. Kossuth, Budapest, 1973.;

leszerződött munkások (*indentured workers*) alkalmazására,<sup>83</sup> azaz a nagyobb népességgel rendelkező gyarmatokról toboroztak munkavállalókat az alacsonyabb népsűrűségű, de jó adottságokkal rendelkező – például jó éghajlattal bíró vagy ásványi anyagokban gazdag – más gyarmatokra. A rabszolgák felszabadítása azonban nem automatikusan történt, a brit gyarmatokon például a hat évesnél idősebb rabszolgáknak még négytől hat évig korábbi tulajdonosuknál kellett munkát végezniük,<sup>84</sup> az intézmény teljes felszámolása pedig gyakorlatilag máig nem valósult meg.

A leszerződött munkavállalók jelentős része Indiából, Malájföldről és Kínából származott,<sup>85</sup> és jóval olcsóbbnak bizonyultak, mint a rabszolgák. Az összes gyarmatosító állam alkalmazta a külföldiek munkavállalásának ezt a formáját, így a XIX. század végéig – amikor a rendszert felszámolták – 12 és 37 millió közé tehető az összes ilyen formában elvándorolt ember száma,<sup>86</sup> de ezen felül is közel 26 millió indiai és 15 millió kínai vándorolt el a távolabbi brit gyarmatokra.<sup>87</sup> A leszerződött munkavállalók helyzete nem sokban különbözött a rabszolgákétól, szerződésük idő előtti felbontása esetén büntetőjogi felelőséggel tartoztak. Ugyanakkor a migráció lehetőséget biztosított az önálló egzisztencia megteremtésére vagy a kaszrendszerből való kitörésre, amit jól mutat, hogy az ilyen formában idegen területekre került indiaiak és kínaiak leszármazottai ma általában<sup>88</sup> – az időszakonként felerősödő faji ellentétek ellenére – a befogadó ország megbecsült és jómódú polgárai Dél-Afrikától Borneóig.

Az ipari forradalom európai kiteljesedésével és az ezzel összefüggő népességszaporítással újabb migrációs hullám indult meg, elsősorban Nyugat-Európából Észak-Amerikába, ahová – mint az a következő táblázatból kiderül – a korszakban a legtöbb migráns érkezett.

1. sz. táblázat: Jelentősebb nagy távolságú migrációs folyamatok 1846 és 1940 között

<b>célterület</b>	<b>elsődleges származási hely</b>	<b>millió fő</b>
Amerika	Európa	55-58
Délkelet-Ázsia, Csendes Óceánia, India Óceán partjai	India, Dél-Kína	48-52
Mandzsúria, Szibéria, Közép-Ázsia, Japán	Északkelet-Ázsia, Oroszország	46-51

Forrás: Mckeow p. 3.

<sup>83</sup> Stalker: pp. 10-11.

<sup>84</sup> Robin Cohen: East – West and European migration in a global context. *new community*. Vol. 18. No. 1. 1991. p. 13.

<sup>85</sup> Castles, Miller: p. 54.

<sup>86</sup> Lydia Potts: *The World labour market: A history of migration*. Zed Books, London, 1990. pp. 63-103.

<sup>87</sup> Adam Mckeown: Global Migration, 1846-1940. *Journal of World History*. Vol. 15. No. 2. 2002. p. 2. <http://historycooperative.org/journals/jwh/15.2/mckeow.html> 2006.01.09.

<sup>88</sup> A letelepedés sikeressége általában a bennszülött lakosság helyzetétől függött, ahol korábban csak kevesen éltek, vagy a gyarmatosítók kiirtották az őslakosokat, ott a letelepedés sikeresebben zajlott le, míg ahol jelentősebb számban maradtak őslakosok, ott általában máig konfliktusokkal terhelt a viszonyuk. Cohen: pp. 10-11.

A XIX. század első felében az észak-amerikai bevándorlók jelentős része még a brit szigetekről érkezett, azonban a század második felében már az ír, az olasz, a spanyol és a kelet-európai népek alkották a többséget, ami elvezetett az új és régi bevándorlók közötti különbségtételhez és az újonnan érkezettek diszkriminációjához. A bevándorlók között már sokan voltak olyanok, akiket migráns munkavállalónak nevezhetünk, mivel kimondottan munkavállalási célból érkeztek és terveik szerint néhány éves munkavégzés után haza akartak térni Európába.<sup>89</sup> Jelentős részüknek azonban eleve nem ez volt a célja, míg sokan eredeti terveik megváltoztatásával döntöttek a letelepedés mellett, hiszen 1920-ig Európából és Latin-Amerikából szabadon lehetett bevándorolni az USA-ba.<sup>90</sup> Az első világháborúig világszerte a korlátozásmentes migráció volt jellemző, ami lehetővé tette Kanada, Ausztrália, Brazília vagy éppen az USA benépesedését. Ezért például a brit szigetek lakosságának 41%-a, míg Norvégia lakosságának 36%-a vándorolt ki 1846 és 1924 között.<sup>91</sup>

A szabad mozgás eme fénykorában Európán belül is korábban soha nem látott méreteket öltött a munkaerő-vándorlás. A kialakuló ipari központok által felszívott és a tengeren túlra kivándorolt munkavállalók helyére a kontinens perifériájáról újabb migrációs hullámok indultak meg. Nagy Britanniában, a XIX. és a XX. század folyamán, az Írországból születettek – azaz az első generációs ír bevándorlók – száma 700 ezer és 900 ezer között mozgott.<sup>92</sup> Az oroszországi és romániai pogromokat követően több mint százezer askenázi zsidó érkezett az országba,<sup>93</sup> akik azonban szűken értelmezve nem minősültek migráns munkavállalónak hiszen politikai üldöztetés elől menekültek, ugyanakkor a felerősödő antiszemita és bevándorlás-ellenes hangok ellenére beilleszkedésük nagyon sikeresnek tekinthető.

Az amerikai kivándorlás és a Ruhr-vidék gyárainak szívó hatása miatt elnéptelenedő Kelet-Porosz nagybirtokokra ugyanezen időszakban jelentős számú lengyel érkezett a porosz ellenőrzés alatt álló lengyel területekről. Ők ugyancsak speciális helyzetben voltak, hiszen a porosz király – később a német császár – alattvalói voltak, éppen emiatt azonban – a lengyel függetlenedési törekvések elfojtása miatt – különösen szigorúan bántak velük. Tilos volt számukra például ipari munkát vállalniuk, családtagjaik nem követhették őket és gyakran több tízezer lengyelt toloncoltak ki egyszerre Németországból. Megakadályozandó, hogy jobban fizetett munkákat vállaljanak, külön rendőrségi osztagokat állítottak fel. A lengyeleken kívül

---

<sup>89</sup> Egyes becslések szerint körülbelül hétmillió ember tért vissza rövidebb idő után Európába. Treibel: p. 27.

<sup>90</sup> G. J. Borjas: *Friends or Strangers: The Impact of Immigration on the US Economy*. Basic Books, New York, 1990. p. 27.

<sup>91</sup> Douglas S. Massey: Economic development and international migration in comparative perspective. *Population and Development Review*. Vol. 14. No. 2. 1988. Idézi: Stalker: p. 15.

<sup>92</sup> Castles, Miller: p. 59; Migration Watch UK: *The history of migration to the UK*. 2001. [http://www.migrationwatchuk.org/pdfs/History\\_of\\_immigration.pdf](http://www.migrationwatchuk.org/pdfs/History_of_immigration.pdf) 2006.01.11

<sup>93</sup> Az 1911-es népszámlálási adatok szerint pontos számuk 120.000 fő volt. Idézi: David A. Coleman, "UK Statistics on Immigration: Development and Limitations", *International Migration Review*, Vol. 21. No. 4. 1987. pp. 1138-1169.

jelentős számú olasz, belga és holland migráns is dolgozott a Német Birodalomban, 1907-ben a külföldi munkavállalók száma 950 ezer fő volt.<sup>94</sup>

A harmadik legnagyobb munkaerő importőr ezen időszakban Franciaország volt, amelynek Nyugat-Európában egyedülként csökkent a népessége a XIX. század második felében. Emiatt volt viszonylag alacsony az Amerikába vándorló franciák száma is, de ezen felül is szükségessé vált új munkavállalók toborzása. A külföldiek aránya az ország lakosságán belül 10 és 15 százalék között mozgott. A francia gyakorlat annyiban eltért a némettől és a brittől, hogy céljuk volt a bevándorlók minél gyorsabb integrálása és franciává változtatása, ami részben arra vezethető vissza, hogy a Német Császárság katonai fenyegetésére a népesség növelésével akartak válaszolni.<sup>95</sup>

Ezt a pre-kapitalista, klasszikus-kapitalista időszakot a szabad migráció jellemezte, azaz sem a kibocsátó, sem a befogadó államok nem korlátozták a mozgásokat. Ez egyszerre volt eredménye a társadalomelmélet és a közgazdaságtan fejlődésének. A társadalmi szerződés *Locke*-i elmélete szerint az fel is mondható, azaz az uralkodó valamely alattvalója szabad akaratából máshová is költözhet. Az *Adam Smith* által kidolgozott közgazdaságtani elméletnek pedig alapelve volt a szabad kereskedelem mellett a szabad munkaerőpiac is. A gazdasági fejlődéshez és a lakatlan területek benépesítéséhez alkalmazott *laissez-faire* migrációs politikának köszönhetően csak faji korlátozásokat léptettek életbe a XIX. század második felétől, illetve néhány ország – például Franciaország – korlátozta szakképzett munkásainak kivándorlását.

A *laissez faire* megközelítés tükröződik a Nemzetközi Jogi Intézet által 1892-ben kidolgozott a Külföldiek Beengedésére és Kitoloncolására Vonatkozó Nemzetközi Szabályok tervezetében is,<sup>96</sup> amely a külföldieknek biztosított jogok kiterjesztésére hívták fel az államokat. A tervezet 6. cikke szerint „a valamely civilizált állam területére való belépést nem lehet általánosságban és tartósan megtiltani, kivéve a közérdek vagy más olyan fontos okból, mint az alapvető szokásbeli vagy civilizációs különbözőség, vagy a nagy számban érkező külföldiek veszélyes szervezkedése vagy gyülekezése”. Talán ennél is fontosabb a 7. cikk azon rendelkezése, hogy „a munkahelyek védelme nem elegendő ok önmagában a beutazás megtiltására”. Jól látható tehát, hogy a szabad mozgás nemcsak gazdasági érdekből megengedett realitás volt, de a korszak szakemberei elméletileg is megalapozták és indokoltnak találták a rendszer fenntartását.

A külföldön tartózkodók védelmére azonban sokáig csak a diplomáciai védelem Vattel által kidolgozott alkalmazása maradt, amit azonban elsősorban az USA magatartása miatt jelentős bírálatok értek. A Vattel-elv legjelentősebb kritikusa, *Carlos Calvo* argentin nemzetközi jogász szerint a diplomáciai védelem elve sérti az államok szuverenitását, és helyette a külföldön sérelmet szenvedő félnek a helyi jogorvoslati eszközöket kell igénybe

---

<sup>94</sup> Castles, Miller: p. 60.; K. Dohse: *Ausländische Arbeiter und bürgerliche Staat*. Koinstein/Taunus, Hain, 1981. p. 50.

<sup>95</sup> Castles, Miller: 61-62.

<sup>96</sup> Idézi: James A. Nafziger: The general admission of aliens under international law. *American Journal of International Law*. Vol. 77. No. 4. 1983. p. 832.

vennie.<sup>97</sup> A Calvo doktrína sikerességét jelzi, hogy 1933-ban a Montevideo-i konferencián a dél-amerikai államok kötelező jelleggel elismerték magukra nézve.<sup>98</sup> Ez azonban természetesen csak akkor lehet hatékony, ha a külföldiekkel és a saját állampolgárokkal egyenlően bánnak, azaz van esélyük valamiféle jogorvoslatra. Ugyanakkor az egyenlő bánásmód is kevés lehet például egy olyan államban, ahol elnyomó rendszer uralkodik és a saját állampolgárok jogait ugyanúgy korlátozzák mint a külföldiekét. Ennek megelőzésére fejlődött ki egy másik elv, a „nemzetközi minimum standardok elve”, amely bizonyos szintű védelmet mindenkinek mindenhol garantálna. A vita arról, hogy a külföldiek jogvédelmére az egyenlő bánásmód vagy pedig bizonyos minimum standardok garantálása a hatékonyabb máig tart, és – mint azt a következő fejezetekben látni fogjuk – nyomon követhető egy sor azóta elfogadott nemzetközi jogi szabályban is. Fontos azonban megjegyezni, hogy az állampolgárokat külföldön ért sérelmek megtorlása, ha nem is humanitárius megfontolásokból, de mégis az adott személy számára nyújtott védelmet, és így az emberi jogok védelmének mai nemzetközi rendszerének egyik korai előzményének tekinthető.<sup>99</sup>

### C. 1920-1945

Az első világháború kitörését szokás fordulópontnak tekinteni az addigi viszonylag szabad világméretű munkaerő vándorlás és az azóta tartó, jellemzően korlátozásokon alapuló migrációs politikák korszaka között. A világháborút megelőzően érte el a globális migráció csúcspontját, 1913-ban 2,1 millió európai kelt át az óceánon, és 1,1 millió migráns érkezett Délkelet Ázsiába ugyanebben az évben.<sup>100</sup> A háború alatt a munkavállalási célú nemzetközi migráció a kereskedelmi és más kapcsolatokkal együtt szinte megszűnt,<sup>101</sup> illetve sokan hazatértek hadseregükbe harcolni. A háború végével a munkaerő-vándorlás rövid ideig újra megindult, azonban a megváltozott politikai és gazdasági környezetben a legtöbb állam hamarosan korlátozásokat vezetett be.

Az USA először olvasni tudást követelt meg a bevándorlóktól, majd mivel ez nem bizonyult eléggé elrettentőnek, kvótákat állapítottak meg a különböző földrészekről és országokból érkezők számára.<sup>102</sup> Az óriási munkanélküliséggel küzdő Németország a weimari köztársaság idején különben sem volt túl vonzó bevándorlási cél-ország, a szakszervezetek nyomására azonban még így is korlátozó törvényeket fogadtak el. Hitler hatalomra jutásával pedig a nem kívánatosnak minősített csoportok kivándorlása indult meg. Egyedül

<sup>97</sup> Carlos Calvo: *Derecho internacional teórico y práctico de Europa y America*. Párizs, 1863. Idézi: Lillich: pp. 16-18.

<sup>98</sup> Frank Griffith Dawson: *International Law, National Tribunals and the Rights of Aliens*. Syracuse University Press, New York, 1971. p. 17.

<sup>99</sup> Louis Henkin: *The Age of Rights*. Columbia University Press, New York, 1990. p. 14.

<sup>100</sup> Mckeow: p. 7.

<sup>101</sup> Ezzel párhuzamosan Nagy-Britannia és Franciaország jelentős számban szállított munkavállalókat gyarmatairól az anyaországba a katonának állt munkások pótlására. G. S. Cross: *Immigrant Workers in Industrial France: The Making of a New Laboring Class*. Temple University Press, 1983, pp. 34-42.

<sup>102</sup> Jeffrey G. Williamson: *The Political Economy of World Mass Migration*. AEI Press, Washington, 2004. pp. 25-30.; Lásd még: Puskás Julianna: Az Egyesült Államok bevándorlási politikája (1890-1990). *Regio – Kisebbség, politika, társadalom*. 4. évf. 3. szám 1993.

Franciaország fogadott továbbra is jelentősebb számban migráns munkavállalókat a két világháború között, ami esetében a háborús emberveszteségek pótlása miatt vált szükségessé. A Lengyelországgal, Olaszországgal és Csehszlovákiával kötött kétoldalú megállapodások alapján közel egymillió munkavállaló érkezett az országba a húszas években, ez azonban kivételnek számított és a harmincas években itt is szigorításokat vezettek be.<sup>103</sup>

Az 1929-ben kezdődő gazdasági világválságot követően a legtöbb országban felerősödtek az idegenellenes és nacionalista törekvések. Az elzárkózás a gazdaságpolitika mellett a be- és kivándorlási politikákban is éreztette hatását. A harmincas évek végére a háborúra való készülődés és a nemzeti büszkeség védelme miatt egy sor ország saját állampolgárainak kivándorlását kezdte rossz szemmel nézni, majd lépéseket is tettek annak megakadályozására.

#### D. 1945-1975

A második világháború során és azt követően soha nem látott számú ember kényszerült lakóhelyének elhagyására, ők azonban nem munkavállalási céllal hanem az üldöztetéstől való félelem vagy a tényleges fizikai elűzetésük miatt vándoroltak el.<sup>104</sup> A gyarmatbirodalmak felbomlásával pár évtized múltán hasonló folyamatok zajlottak le más földrészekeken is. Ezzel párhuzamosan a háború utáni gazdasági fellendüléssel óriási mértékű munkaerő-vándorlás indult meg, ami lényegében napjainkig tart. Az időszakban három fő migrációs folyamat figyelhető meg:

- 1.) az úgynevezett „vendégmunkások” beáramlása a nyugat-európai államokba a földrész perifériájáról
- 2.) a volt gyarmatok munkavállalóinak bevándorlása a volt gyarmattartó országokba<sup>105</sup>
- 3.) a folyamatos kivándorlás Észak-Amerikába és Ausztráliába kezdetben Európából, majd később Ázsiából és Latin-Amerikából is.<sup>106</sup>

A vendégmunkás programok első szakaszában európai országokból – elsősorban Olaszországból, Spanyolországból és Portugáliából – toboroztak munkavállalókat. Ahogy azonban ezekben az államokban is növekedni kezdtek a munkabérek és az életszínvonal, úgy vált egyre nehezebbé jelentkezőket találni. Emiatt indult meg fokozatosan a toborzás Európán kívüli államokból, továbbra is hasonló programok keretében – például Németország

---

<sup>103</sup> Castles, Miller: pp. 62-64.

<sup>104</sup> Lásd például: Dariusz Stola: Forced Migrations in Central European History. *International Migration Review*. Vol. 26. No. 2. 1992. pp. 324-341.

<sup>105</sup> A dekolinalizációval természetesen először a volt gyarmattartók illetve szövetségeseik tértek haza. Obdejin, Schrover: 8. fejezet

<sup>106</sup> Castles, Miller: pp. 67-68.



esetében<sup>107</sup> – vagy pedig a korábbi gyarmati kapcsolatok felhasználásával – például Belgiumban vagy Hollandiában. A munkaerő-migráció lebonyolítását főleg kétoldalú megállapodásokkal oldották meg, hiszen a szegényebb küldő államok is szívesen megszabadultak növekvő népességük egy részétől és természetesen a külföldön dolgozók által hazaküldött pénz is jelentős bevételt jelentett ezen országoknak. Fontos kiemelni, hogy itt úgynevezett vendégmunkásokról volt szó, azaz a tervek szerint meghatározott idő eltelté után az adott személy hazatért volna hazájába. A programok jelentőségét bizonyítja, hogy – mint az a következő táblázatból kitűnik –, a vizsgált időszakban többszörösére nőtt a külföldiek száma valamennyi nyugat-európai országban, miközben az európaiak aránya csökkent a vendégmunkások között.

2. számú táblázat: A migráns populáció nagysága néhány nyugat-európai országban 1950-ben és 1975-ben (ezer főben)

Ország	1950	1975
Belgium	354	835
Franciaország	2.128	4.196
NSZK	548	4.090
Nagy Britannia	1.573	4.153
Hollandia	77	370
Svédország	124	410
Svájc	279	1.012

Forrás: Castles, Booth, Wallace 1984. pp. 87-88.

A volt gyarmatokról érkezők kezdetben jobb helyzetben voltak, idővel azonban hasonló helyzetbe kerültek mint a vendégmunkások.

Az 1960-es évektől kezdődően az USA, Kanada és Ausztrália megváltoztatta korábbi – faji alapon diszkrimináló – bevándorlási szabályait, ami lehetővé tette a nem európaiak bevándorlását is.<sup>108</sup> A korszak fő jellemzője, hogy a migráció elsődleges okává a gazdasági indokok váltak és ezzel egyidejűleg a világ egyre több és egyre távolabbi területe kapcsolódott be a munkaerő-migrációba.<sup>109</sup>

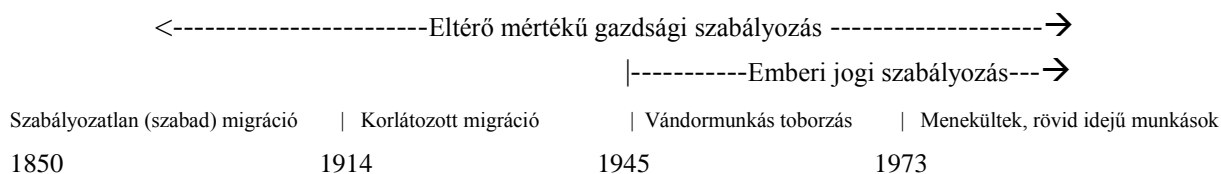
Jogi szempontból ezt a napjainkig tartó időszakot az egyre újabb és újabb korlátozások bevezetése, az átmeneti munkaerő toborzások illetve az egyetemes emberi jogok eszméjének megjelenése majd nemzetközi védelmének kiteljesedése jellemzi. Ezek tárgyalására azonban már a következő fejezetekben kerül sor, áttekintésképpen azonban álljon itt a következő táblázat Thomas Schindlmayr-től:

<sup>107</sup> A német bevándorlási politika történetéről lásd: Ulrich Herbert: *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland*. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2003.

<sup>108</sup> Peter Stalker: *Workers without frontiers: the impact of globalization on international migration*. ILO, Genf, 2000. p. 26.

<sup>109</sup> Castles, Miller: pp. 76-78.

3. sz. táblázat: A nemzetközi munkaerő- migráció jogi szabályozásának fejlődése 1850-től



Forrás: Thomas Schindlmayr: Sovereignty, Legal Regimes, and International Migration. *International Migration*. Vol. 41. No. 2. 2003. p. 112.

E. 1975-től napjainkig

Az olajválságot követő recesszió hatására a vendégmunkásokat fogadó európai államok leállították az újabb külföldi munkavállalók toborzását és ezzel egyidejűleg lépéseket tettek a korábban érkezettek hazaküldésére. Ezzel azonban éppen ellentétes hatást értek el, mint amit akartak, ugyanis a korábban gyakran hazautazó vendégmunkások, attól való félelmükben, hogy többet nem térhetnek vissza, inkább a külföldön maradás mellett döntöttek, sőt megkezdték családtagjaik maguk után vitelét is.<sup>110</sup> A volt gyarmatokról érkezők hasonló helyzetbe kerültek, bár esetükben a szigorításokat nehezebb volt keresztülvinni.

Kanada, az USA és Ausztrália ezzel szemben továbbra is fenntartotta bevándorlási programjait, de az éppen aktuális politikai közhangulatnak megfelelően azon hol szigorítottak, hol lazítottak.<sup>111</sup> A bevándorlók között évtizedről évtizedre nőtt a nem európai bevándorlók aránya, jelentősen megváltoztatva ezen államok társadalmának összetételét. Ugyanez elmondható a nyugat-európai államokról is, amelyekben ugyancsak *új kisebbségként* jelentek meg a vendégmunkások, majd azok gyermekei és unokái. A migránsok helyzete egyre több államban a belpolitika napirendjére is felkerült, általában negatív felhanggal, amit alátámaszt, hogy míg 1976-ban az ENSZ által megkérdezett kormányok csupán 6 %-a tartotta a bevándorlás mértékét túl magasnak, addig 1995-ben ez már elérte a 25 %-ot.<sup>112</sup> Ezzel párhuzamosan egyre több állam kapcsolódott be a nemzetközi munkaerő-migráció folyamatába és a korábban élesnek tűnő határok a migránsok egyes csoportjai között fokozatosan elmosódtak. A korszak nagy gazdasági átalakulásai, akár a Perzsa-öböl olaj termelő államaiban, akár a Távols-keleten elképzelhetetlenek lettek volna az olcsó külföldi munkaerő nélkül.<sup>113</sup> A bevándorlás okozta társadalmi változások kezelésére nagyon eltérő

<sup>110</sup> Így például az NSZK-ban a külföldi férfiak aránya ugyan kismértékben csökkent 1974 és 1981 között, a nők aránya azonban kis mértékben, míg a gyerekek aránya több mint felével növekedett. Stephen Castles, H. Booth, T. Wallace: *Here for Good: Western Europe's New Ethnic Minorities*. Pluto Press, London, 1984. p. 102. Svájc hasonló tapasztalatairól lásd: D. Maillat, C. Jeanrenaud, J. Ph. Widmer: Reactions of Swiss employers to the immigration freeze. *International Labour Review*. Vol. 117. No. 6. pp. 733-745.

<sup>111</sup> Stalker 1994.: p. 18.

<sup>112</sup> Idézi: Reginald Apleyard: International Migration Policies: 1950-2000. *International Migration*. Vol. 39. No. 1. 2001. p. 11.

<sup>113</sup> Hania Zlotnik: Trends of International Migration since 1965: What Existing Data Reveal. *International Migration*. Vol. 37. No. 1. p. 43.

megoldásokkal próbálkoztak a különböző országok, a migránsok integrációja azonban mindenhol jelentős nehézségekkel járt és jár mind a külföldi munkavállalók és családtagjaik, mind a befogadó közösségek számára,<sup>114</sup> aminek következtében egyre gyakrabban „migrációs krízisről” hallhatunk<sup>115</sup> – ez azonban véleményem szerint túlzás.

A hidegháború végével és a globalizáció újabb hullámának kiteljesedésével a nemzetközi migráció és ennek részeként a nemzetközi munkaerő-vándorlás újabb szakaszába lépett, amelyre a következő fő tendenciák a jellemzőek:<sup>116</sup>

- 1.) Mára szinte minden állam részesévé vált a nemzetközi munkaerő mozgásának, mint küldő, befogadó vagy tranzit ország, de egyre több ország esetében a három szerep egyszerre valósul meg.
- 2.) A korábbi kibocsátó országokból nagyon gyorsan – például Olaszország vagy Írország esetében kevesebb mint egy évtized alatt – befogadó országok válhatnak.
- 3.) Egyre nagyobb arányban találhatunk a migránsok között nőket,<sup>117</sup> akik a fejlett országokban élő külföldi munkavállalóknak már majdnem felét tették ki 2000-ben.<sup>118</sup>
- 4.) A globalizációnak köszönhetően egyes magasan kvalifikált szakmáknak kialakult egy világméretű munkaerő-piaca, aminek következtében több hagyományos bevándorlási ország jelentős mértékű emigrációt tapasztalt a közelmúltban.<sup>119</sup> A vándormunkások e csoportja azonban általában csak rövidebb ideig – pár évig – tartózkodik külföldön, azaz magasabb a hazatérési hajlandóságuk.<sup>120</sup> A nemzetközi migráció így a munkaerőpiac legmagasabb és legalacsonyabb presztízsű szegmensét érinti elsősorban.<sup>121</sup>

---

<sup>114</sup> Lásd például: Han: pp. 286-342.; Castles, Miller: pp. 212-252.; Robert S. Leiken: Europe's Angry Muslims. *Foreign Affairs*. 2005. <http://www.cfr.org/publication.php?id=8218> 2005.07.27.

<sup>115</sup> A fogalmat 1995-ben Weiner használta először. Myron Weiner: *The Global Migration Crisis: Challenge to States and to Human Rights*. Addison Wesley Publishing. 1995.

<sup>116</sup> International Organization for Migration: *World Migration 2005 - Costs and Benefits of International Migration*. IOM World Migration Report Series Vol. 3. IOM, Genf, 2005. pp. 13-16.

<sup>117</sup> Ez részben annak köszönhető, hogy a fejlett országokban egyre általánosabbá válik a nők munkaerőpiaci jelenléte, a „hagyományos női feladatok” ellátására így pedig szükségessé válik valakinek az alkalmazása. Lásd: Rachel Salazar Parrenas: *Servants of Globalization: Women, Migration and Domestic Work*. Stanford University Press, Stanford, 2001. p. 61.

<sup>118</sup> Gloria Moreno Fontes Chammartin: The feminization of international migration. *Labour Education*. 2002. Vol. 4. No. 129. pp. 39-47. Az indonéz migránsok 68%-a, a fülöp-szigetiek 46%, míg a sri lankaiak 75%-a volt nő 2000-ben. ILO: *Preventing discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers: An Information Guide – Booklet 1: What the Focus on International Migrant Workers*. Genf, 2003. p. 9.

<sup>119</sup> Ausztráliában például gyorsabban nő a kivándorlás mértéke, mint a bevándorlás. Greame John Hugo: *Country Report – Australia*. Japan Institute for Labor Policy and Training, Seminar on Labor Migration in Asia, Tokió, 2006. február 17. p. 12.

<sup>120</sup> Az egészségügyben az egyik legelőrehaladottabb ez a folyamat. Lásd: Paul F. Clark, James B. Stewart, Darlene A. Clark: The globalization of the labour market for health-care professionals. *International Labour Review*. Vol. 145. No. 1-2. 2006.

<sup>121</sup> Ryszard Cholewinski: Protecting Migrant Workers in a Globalized World, Migration Information Source, MPI, 2005. p. 1.

- 5.) További jellemzője napjaink munkaerő-migrációjának, hogy az olcsóbb és gyorsabb utazási lehetőségeket kihasználva, valamint élve a modern telekommunikáció adta lehetőségekkel, a külföldre távozók aktívabb részesei maradnak a küldő társadalomnak. Erre természetesen korábban is törekedtek, a diaszpóra felhasználása az otthoni fejlődés elősegítésére azonban ma már kormányzati szinten is megjelenített politikai cél számos országban, és különben is egyszerűbbé vált.
- 6.) Ezzel összefüggésben a migránsok által hazautalt jövedelem sok ország számára az egyik legjelentősebb bevételi forrássá vált Albániától Zimbabwéig.<sup>122</sup>

Az ENSZ hivatalos becslése szerint 2005-ben világszerte 185 és 192 millió közé volt tehető azon emberek száma, akik saját országukon kívül éltek,<sup>123</sup> körülbelül felük munkavégzési céllal hagyta el hazáját.<sup>124</sup> A következő táblázatokból kitűnik, hogy – bár abszolút értékben továbbra is a legnagyobb országokban él a legtöbb külföldi és felismerhető, hogy továbbra is magas a nem gazdasági célból elvándorlók száma – ha a lakosság arányában vizsgáljuk a külföldiek számát, akkor a vándormunkások más országokban is nagyon jelentős csoportot képeznek.

---

<sup>122</sup> UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division: *International Migration Report 2002*. ENSZ, New York, 2002. p. 5.

<sup>123</sup> UN Population Division: *International Migration 2006*. New York, 2006.

<sup>124</sup> Az ILO becslései alapján az összes migráns felére szórták a migráns munkavállalók számát tenni. International Labour Office: *Migrant Workers, Report III*. International Labour Conference, Genf, 1999. p. 4.

4. számú táblázat: országok a legtöbb külföldi lakossal 2005-ben

<b>Ország</b>	<b>migránsok száma (ezer fő)</b>
USA	38 355
Oroszország	12 080
Németország	10 144
Ukrajna	6 833
Franciaország	6 471
Szaúd-Arábia	6 361
Kanada	6 106
India	5 700
Egyesült Királyság	5 408
Spanyolország	4 790
Ausztrália	4 705
Pakisztán	4 243
Egyesült Arab Emírátság	3 212
Izrael	2 661
Kazahsztán	2 502
Elefántcsontpart	2 371
Jordánia	2 225
Japán	2 048
Irán	1 958
Szingapúr	1 843

Forrás: UN Population Division: *International Migration 2006*. New York, 2006.

5. számú táblázat: a saját lakosságához mérten legtöbb külföldi lakossal rendelkező – egy milliónál nagyobb lélekszámú – országok 2005-ben

<b>Ország</b>	<b>Külföldiek %-os aránya a lakosságban</b>
Egyesült Arab Emírátságok	71,4
Kuvait	62,1
Szingapúr	42,6
Izrael	39,6
Jordánia	39,0
Szaúd-Arábia	25,9
Omán	24,4
Svájc	22,9
Ausztrália	20,3
Lettország	19,5
Kanada	18,9
Libanon	18,4

Gabon	17,7
Kazahsztán	16,9
Új-Zéland	15,9
Gambia	15,3
Észtország	15,2
Ausztria	15,1
Ukrajna	14,7
Horvátország	14,5

Forrás: UN Population Division: *International Migration 2006*. New York, 2006.

Az ENSZ ezen adatainak alapján kijelenthető, hogy a migráció, illetve – mint azt később látni fogjuk – a migránsok emberi jogainak helyzete, napjaink nemzetközi kapcsolatainak egyik központi kérdésévé vált. Az is megállapítható, hogy a volt Szovjetunió térségét és a Közel-Keletet leszámítva – ahol elsősorban a politikai és történelmi okok a dominánsak – a külföldiek legnagyobb számban azokban az országokba telepednek le előszeretettel, amelyek egyébként is a leggazdagabbak és a legnagyobbak. Ha a saját lakosság méretéhez viszonyítjuk a külföldiek számát, akkor pedig a kisebb, de nagyon gazdag államok a legnépszerűbbek. A fenti táblázatokon szereplő államok közül feltűnően hiányzik Kína, ami arra vezethető vissza, hogy az ország gazdasági növekedéséhez szükséges munkaerő-többletet eddig sikerült a belső tartalékok felhasználásával pótolni. Végül az is leszűrhető tanulságként, hogy a Föld egyes részein a migráció mára nem a kivétel, hanem a szabály, aminek következtében új migráns-kultúrák alakultak ki,<sup>125</sup> és ezzel egyidejűleg heterogénebbé vált sok befogadó ország társadalma.

A világ egyes régióiban a következő főbb folyamatok jellemzőek napjainkban: Az *Afrikát* érintő legjelentősebb migrációs folyamat jelenleg az elvándorlás, aminek következtében jelenleg közel 700 000 afrikai él Európában és 900 000 az USA-ban. A kontinensen belüli munkaerő-vándorlás legjelentősebb célországai Líbia, a Dél-Afrikai Köztársaság,<sup>126</sup> illetve Kelet és Nyugat Afrika tengerparti államai.<sup>127</sup> Az ILO utolsó becslése szerint Afrikában 7,1 millió migráns munkavállaló él.<sup>128</sup> A földrészre továbbá jellemző, hogy a fegyveres konfliktusok miatt jelentős számú a menekültek és a menedékkérők jelenléte, elsősorban Közép és Kelet Afrikában,<sup>129</sup> akik gyakran maguk is munkát vállalnak a befogadó

<sup>125</sup> Global Commission on International Migration: *Migration in an interconnected world: New directions for action*. GCIM, 2005. p. 7.

<sup>126</sup> Ide már az apartheid rendszer előtt is óriási tömegben érkeztek az északabbi gyarmatokról munkások, hogy a különböző bányákban dolgozhassanak. Fenwick, Kalula: p. 17.

<sup>127</sup> Hania Zlotnik: *International Migration in Africa: An Analyses Based on Estimate of the Migrant Stock*. [www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=252](http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=252) 2005.08.21.

<sup>128</sup> International Labour Office: *Issues Paper: African Union Extraordinary Summit of Heads of State and Government on Employment and Poverty Alleviation in Africa*. Ougadougou, Burkina Faso, 2004. szeptember p. 13.

<sup>129</sup> 2003-ban közel 13 millió menekült és menedékkérő, illetve 22 millió határokon belül áthelyezett élt Afrikában. Mikael Eriksson, Peter Wallensteen, Margareta Sollenberg: *Armed Conflict, 1989-2002. Journal of Peace Research* Vol. 40. No. 5. pp. 593-607.

államban, így helyzetük sokszor hasonló a migráns munkavállalókéhoz.<sup>130</sup> Afrikában a gyarmatosítás felszámolását követően a legjelentősebb folyamat a városokba történő betelepülés volt, ami máig meghatározó migrációs irány.<sup>131</sup> Afrika gyarmati történelméből fakad, hogy az államhatárok nem követik a nyelvi-etnikai határokat, így a nomád törzsek állataikat követve, illetve kereskedők áruik szállítása közben gyakran kelnek át a határokon, de ezen mozgások általában az állami szervek tudta nélkül zajlanak, így hivatalos statisztikák sem léteznek ezekről.<sup>132</sup> A gyarmatok felszabadulása után közvetlenül *laissez faire* migrációs politika valósult meg a legtöbb országban,<sup>133</sup> idővel azonban itt is megerősödött az államok azon igénye, hogy kontrollálhassák a területükre történő belépést és ott tartózkodást.

Az *Közel-keleten* megfigyelhető munkaerő-vándorlás több speciális jellemzővel bír. Egyrészt – mint az a 4. számú táblázatból kitűnik – az olajban gazdag államokban éri el a külföldi munkavállalók aránya a világon a legmagasabb szintet,<sup>134</sup> másrészt a térségben nem annyira az állampolgárság, hanem a vallási, törzsi és etnikai hovatartozás az, ami miatt valakit idegennek tekintenek. Emberi jogi szempontból talán itt vannak a legkiszolgáltatottabb helyzetben a vándormunkások, mivel a térségben több országban a legalapvetőbb emberi jogokat sem tartják tiszteletben a saját állampolgárok esetében sem.

Az *amerikai kontinenst* óriási mértékű gazdasági és társadalmi különbségek jellemzik, amelyek erőteljesen befolyásolják a földrész migrációs folyamatait is. Az Amerikai Egyesült Államok a világ első számú migrációs célországa, területén a 2000-es népszámlálás adatai szerint 28,4 millió külföldi él, míg az ENSZ 2006-os becslése már 38,4 millió főre teszi a külföldiek számát az USA-ban. A népszámlálási adatok szerint a külföldiek 51%-a a kontinens más országaiból érkezett.<sup>135</sup> A földrész többi állama is hagyományosan befogadó ország volt, ez a trend azonban Dél-Amerikában – a gazdasági nehézségek miatt – az utóbbi években megfordult és sokan – a *ius sanguinis* elvet kihasználva – (vissza-) kivándoroltak főleg Spanyolországba, Portugáliába, Olaszországba, Japánba és Izraelbe. A földrész déli részén a munkaerő migrációja sokáig nem merült fel problémaként, ugyanis a viszonylagos homogenitás miatt fel sem tűnt a más országból érkezett külföldi, de különben sem volt jellemző a földrészen belüli elvándorlás.<sup>136</sup>

---

<sup>130</sup> A “menekült munkavállalók” helyzetéről lásd: David Ndachi Tagne: Living on the edge – refugee and migrant workers in Africa. *Labour Education*. 2002/4. No. 129. Migrant Workers. pp. 95-98.

<sup>131</sup> Lásd például: A. S. Oberai: Migration, unemployment and the urban labour market – A case study of the Sudan. *International Labour Review*. Vol. 115. No. 2. 1977. pp. 211-223.; Micheal P. Todaro: Income expectations, rural-urban migration and employment in Africa. *International Labour Review*. Vol. 104. No. 5. 1971. pp. 387-413.

<sup>132</sup> International Organization for Migration (IOM): *World Migration 2005 / Costs and Benefits of International Migration*. Genf, 2005. pp. 27-37.; Global Commission on International Migration: *Regional Hearing for Africa – Summary Report*. Fokváros, 2005. p. 2.

<sup>133</sup> Lásd például: N.O. Addo: Foreign African Workers in Ghana. *International Labour Review*. Vol. 109. No. 1. 1974. p. 47-68.

<sup>134</sup> UNPD 2002: p. 4. Lásd még: R. Paul Shaw: Migration and employment in the Arab world: construction as a key variable. *International Labor Review*. Vol. 118. No. 5. 1979. pp. 589-605.

<sup>135</sup> U.S. Census Bureau: *The Profile of the Foreign Born Population in the United States:2000*. Washington, 2001. p. 9.

<sup>136</sup> F. Breton: Working and living conditions of migrant workers in South America. *International Labour Review*. Vol. 114. No. 3. p. 339. 1975.

Az USA-n és Kanadán kívül Argentína és Venezuela voltak a régió belüli munkaerő-vándorlás fő célországai, a két dél-amerikai ország mára azonban elvesztette vonzerejét, ugyanakkor Mexikó, Chile és Costa Rica jelentős mértékű munkavállalási célú bevándorlást tapasztalhatott meg az utóbbi években.<sup>137</sup> További jellemző, hogy a világ más részeihez hasonlóan itt is elmosódott a határ a küldő és befogadó államok között, és az Újvilág legtöbb állama ma egyszerre tölti be mindkét szerepet.<sup>138</sup>

Az *ázsiai* munkaerő-vándorlás három különleges jellemzővel bír. A világ többi részéhez képest viszonylag jól szervezett, és gyakrabban legális keretek között zajló folyamatokról van szó,<sup>139</sup> több ország egyszerre bocsát ki és fogad be vándormunkásokat, továbbá a kontinens hét legnagyobb állama a világ népességének több mint felét adja, ami miatt nem meglepő, hogy Ázsiából származik a világ migránsainak közel kétharmada.<sup>140</sup> A földrészre továbbá jellemző, hogy a jelentős mértékű és szinte megszakítás nélküli gazdasági növekedés ellenére sok helyütt továbbra is óriási mértékű a szegénység, és a kontinens országai között a többi földrészhez képest jóval nagyobbak a gazdasági, történelmi és kulturális különbségek, ami megnehezíti a regionális együttműködést.

Az egyik leggyorsabban előregedő társadalommal rendelkező *Európa*, amely évszázadokon keresztül munkaerőt kibocsátó terület volt, mára az egyik legjelentősebb célterületté vált. Az ENSZ becslései szerint a kontinens munkaerejének fenntartásához 2050-ig 80 millió bevándorlóra lenne szükség, míg az aktív foglalkoztatottak mai arányának fenntartásához 700 millió főre lenne szükség.<sup>141</sup> Ekkora mértékű migráció azonban, a második világháború után toborzott vendégmunkásokkal szerzett tapasztalatok miatt, szinte kizárt. A lezárult vendégmunkás programok ellenére azonban a migránsok megtalálják a módját, hogy a kontinens periferiájáról – elsősorban Észak-Afrikából, a centrumba vándoroljanak. Erre a menekültként való elismertetés tűnt sokáig a legkedvezőbbnek, a szabályok szigorításával azonban az illegális bevándorlás vált az utóbbi időben dominánssá.<sup>142</sup>

Az Európai Gazdasági Térségen<sup>143</sup> belül jelentős mértékű a belső migráció, ami az Európai Unió kibővítésével tovább növekedett, problematikussága miatt azonban jóval nagyobb figyelmet fordítanak a földrészen kívülről érkező vándormunkásokra, akiknek jogi helyzete is összehasonlíthatatlanul kedvezőtlenebb. Nem szabad megfelelkezünk arról sem,

---

<sup>137</sup> IOM 2005: pp. 90-91.; Lásd még: Iván G. Alvarado, Hilda Sánchez: Migration in Latin America and the Caribbean: A view from the ICFTU/ORIT. *Labour Education No. 129. Migrant Workers*. 4. évf. 129. szám 2002. pp. 101-108.

<sup>138</sup> Breton: p. 341.

<sup>139</sup> Pakisztán, a Fülöp Szigetek és Sri Lanka szabályozásáról lásd: IOM: *Labour Migration in Asia*. Genf, 2005. Lásd még: Piyasiri Wickramasekera: *Labour Migration in Asia – Role of Bilateral Agreements and MOUs*. JIPLT workshop on International Migration, Tokió, 2006. február 17.

<sup>140</sup> IOM 2005: p. 103.; Lásd még: Piyasiri Wickramasekera: *Asian Labour Migration: Issues and Challenges in an Era of Globalization*. International Migration Papers 57. International Labour Office, Genf, 2002.; Manolo I. Abella: Labour migration from South and South-East Asia: Some policy issues. *International Labour Review*. Vol. 123. No. 4. 1984. pp. 491-506.

<sup>141</sup> United Nations Population Division: *Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Populations?* UN, New York, 2000. pp. 70-83.

<sup>142</sup> Peter Stalker: Migration Trends and Migration Policy in Europe. *International Migration*. Vol. 40. No. 5. 2002. p. 153.

<sup>143</sup> Az Európai Unió tagállamai továbbá Izland, Lichtenstein és Norvégia által alkotott térség.



hogy Európa korántsem egységes, és jelentős eltérések léteznek egyes térségek és országok, illetve országokon belüli régiók migrációs folyamataiban. Hasonlóan a globális mintákhoz, ma már a földrész minden országa egyszerre kibocsátó, befogadó és tranzit ország, azonban az egyes mozgások nagyságában és résztvevőinek összetételében óriási különbségek mutatkoznak. Közép- és Kelet-Európa államaiban a migránsok többsége a szomszédos államokból érkezik. Skandináviában, Németországban és Görögországban a többi európai államból (Törökországból, Balkán-félsziget országaiból valamint Közép- és Kelet-Európából), Nagy Britanniában, Hollandiában és a Földközi-tenger államaiban azonban a többség a földrészen kívülről származik (az Indiai szubkontinens államaiból, Ázsiából és Afrikából, illetve Spanyolország esetében Dél-Amerikából).<sup>144</sup>

A jövő migrációs folyamatait természetesen lehetetlen megbecsülni, de néhány általános jellegű megállapítás mégis tehető. Egyrészt az megállapítható, hogy sokak benyomásával szemben nem valamiféle radikálisan új jelenségről van szó, az emberiség történelmét végigkísérik a mozgások és a modern korban is volt már olyan időszak, amikor a migránsok aránya magasabb volt, mint ma. Ezzel összefüggésben az is kijelenthető, hogy bár a globalizációnak nevezett folyamat sok szempontból könnyebbé teszi a migrációt, és a vándorlás okozta kulturális keveredés fontos összetevője a kulturális globalizációnak, mégsem beszélhetünk valamiféle új minőség megjelenéséről. A Föld különböző régiói között növekvő demográfiai és gazdasági különbségek, továbbá az éghajlatváltozás okozta tengerszint emelkedés miatt az azonban biztosan prognosztizálható, hogy a migráció mértéke inkább növekedni fog, mintsem csökkenni akár rövid, akár közép távon. A korábbi időszakok bemutatása alapján pedig tanulságként levonható, hogy jogi szabályozással ugyan lehet megkönnyíteni vagy nehezebbé tenni a munkaerő vándorlását, teljesen megakadályozni azonban nem lehet, és mivel sok millió ember összetett döntéséről van szó, a jogi szabályozás eredeti célja és végső eredménye sokszor éles ellentétben állhat egymással. A jogi környezet történetének vizsgálata alapján az is megállapítható, hogy az államok migrációs jogok kialakításakor a saját rövid-távú gazdasági érdekeiket szokták elsősorban követni, de – különösen a többségi demokráciákban – nagyon sokszor felmerülnek kevésbé racionális, érzelmi elemek is. Azt is levonhatjuk tanulságként, hogy a migráció egy olyan társadalmi folyamat, amellyel meg kell tanulnunk együtt élni, és jogi szabályozásában ezért különösen nagy körültekintéssel célszerű eljárni. Emiatt elengedhetetlen az, hogy tisztában legyünk a munkaerő-vándorlás hatásaival mind a küldő, mind a fogadó országokban.

## 5. Napjaink munkaerő-vándorlásának főbb hatásai a küldő és a fogadó országokban

Mint azt fentebb láthattuk, a migráció egy nagyon összetett folyamat, amelynek rengeteg negatív illetve pozitív hatása van mind a küldő, mind a befogadó országok társadalmaira és gazdaságaira. Ezek nemcsak földrajzi szempontból csoportosíthatóak, hanem aszerint is, hogy inkább pozitív vagy inkább negatív hatásnak tekinthetőek.

---

<sup>144</sup> John Salt: *Europas Migrationsfeld. Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft*. Vol. 26. No. 3-4. p. 313.; Lásd még: Sarah Collins: *Europe and International Migration*. Pinter, London, 1993.

A küldő országok közül sokaknak a külföldön dolgozó állampolgáraik által hazaküldött pénzeszközök, a *hazautalások* (remittances) jelentik az egyik legfontosabb bevételi forrást, ezért ezt első ránézésre feltétlenül pozitív hozadéknak tekinthetjük. Míg 1970-ben évente 2 milliárd dollárt küldtek ilyen formában haza, addig 2004-ben ez az összeg már 216 milliárd dollárt tett ki,<sup>145</sup> ami jóval magasabb, mint a hivatalos nemzetközi fejlesztési segélyek (official development aid – ODA) összege, sőt egyes országok esetében a direkt külföldi befektetések (foreign direct investment – FDI) mértékét is meghaladja. A hazaküldött pénzek 70%-a a legfejletlenebb országokba került (least developed countries – LDC), amelyek közül például Guetamala GDP-jének 11%-át, El Salvador GDP-jének 16%-át, míg Lesotho GDP-jének 27%-át tette ki az ilyen formában érkező bevételek.<sup>146</sup> Megoszlanak azonban a vélemények arról, hogy az ilyen formában érkező pénzeszközöket a hosszabb távú és fenntartható gazdasági fejlődés céljának megfelelően befektetve használják-e, vagy pedig a rövid-távú fogyasztást szolgálják és egyben az inflációt növelik. A legújabb kutatások inkább az előbbit támasztják alá, azaz azt, hogy a hazaküldött pénzek hozzásegítik a kibocsátó családok és közösségek hosszabb távú érdekeit is.<sup>147</sup> Emellett pozitív következményként azt is meg kell említeni, hogy a fogyasztói javakat is meg kell valakitől vásárolni, ami szintén bevételt jelent valakinek közösségükben. Nem feledkezhetünk meg ugyanakkor arról sem, hogy általában a nem megfelelő gazdasági körülmények miatt döntenek az emberek a migráció mellett, ami természetesen a hazautalások felhasználását is megnehezítheti.<sup>148</sup>

A kapott munkabér hazautalása sokszor nem jogilag szabályozott keretek között zajlik. A pénzmozgásokat lebonyolító vállalkozások általában a bankoknál jóval magasabb kezelési költségeket számítanak fel, különösen az olyan államokba történő utalások esetén, ahol nincs kiépített pénzügyi infrastruktúra.<sup>149</sup> Gyakran az is előfordul, hogy a munkavégzés állama nehezíti meg a pénz hazaküldését, illetve egyes esetekben a küldő államok is megpróbálják a pénz egy részét lefölnözni. A magántulajdon védelme és a pénzügyi tranzakciók átláthatóságának elősegítése így mindenféleképpen jogi szempontból is problematikusá teszi a hazautalásokat.

---

<sup>145</sup> A migráns munkavállalók száma ezzel szemben csak lineárisan növekedett. Taylor, 2006: p. 1.

<sup>146</sup> Uo.; Lásd még: Ca-glar Özden, Maurice Schiffs (szerk.): *International Migration, Remittances and the Brain Drain*. New York, Palgrave-Macmillan, 2005.; Peter Gammeltoft: Remittances and Other Financial Flows to Developing Countries. *International Migration*. Vol. 40. No. 5. 2002.; Miguel León-Ledesma; Matloob Piracha: International Migration and the Role of Remittances in Eastern Europe. *International Migration*. Vol. 42. No. 4. 2004. 2001-ben a legnagyobb arányban India (10 mrd. \$), Mexikó (9,9 mrd. \$), a Fülöp Szigetek (6,4 mrd. \$), Marokkó (3,3 mrd. \$), Egyiptom (2,9 mrd. \$), Törökország (2,8 \$), Libanon (2,3 \$), Banglades (2,1 mrd. \$), Jordánia (2 mrd. \$) és a Dominikai Köztársaság (2 mrd. \$) részesültek a hazautalásokból. Idézi: UNESCO: *United Nations Convention on Migrants' Rights Information Kit*. Párizs, 2003. p. 7.

<sup>147</sup> Edward J. Taylor, Jorge Mora, Richard Adams, Alejandro Lopez-Feldman: *Remittances, Inequality and Poverty: Evidence from Rural Mexico*. University of California, Davis, Working Paper. <http://repositories.cdlib.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1068&context=are> 2006.10.16.; Ninna Nyberg Sorensen: *The Development Dimension of Migrant Remittances*. IOM Working Paper Series, No. 1. 2004.; Richard P. C. Brown: Migrants' Remittances, savings and investment in the South Pacific. *International Labour Review*. Vol. 133. No. 3. 1994. pp. 347-366.

<sup>148</sup> J. Edward Taylor: The New Economics of Labour Migration and the Role of Remittances in the Migration Process. *International Migration*. Vol. 37. No. 1. 1999. pp. 80-81.

<sup>149</sup> Közel 25%-ra teszik becslések a transzferköltségeket. Global Commission on International Migration: *Migration in an interconnected world: New directions for action*. GCIM Report, 2005. p. 27.

Egyértelműbben negatív a küldő országok szempontjából a helyzet a képzett munkások elvándorlása esetében. Az úgynevezett *agyelszívás* (brain drain) – amikor az otthon képzett szakembereket külföldre csábítják, illetve egyes esetekben külföldi tanulmányaikat is finanszírozzák – sokak szerint a nemzetközi migráció legkárosabb hatása. Az elvándorló személyesen ugyan általában kedvezőbb helyzetbe kerül, és hazatérése esetén hasznosíthatja külföldön szerzett tudását,<sup>150</sup> ez azonban éppen a legszegényebb országok esetében valósul meg legtrikábban. A „szürkeállomány” – elsősorban az orvosok és a műszaki értelmiség – ilyen formában történő elvesztése jelentősen hozzájárul egyes déli államok fejletlenségének konzerválásához.<sup>151</sup> Szembetűnő így például az, hogy miközben egyes fejlett országok jelentős összegeket költenek a fejlődő államok egészségügyi rendszerének fejlesztésére, egyúttal az egészségügyben dolgozókat óriási létszámban próbálják átcsábítani.<sup>152</sup> A hazatérést elősegítő programok kidolgozása így már rövid távon is elengedhetetlen feltétele annak, hogy a nyugati államok fejlesztéspolitikai törekvéseit komolyan vegyék annak kedvezményezettjei.<sup>153</sup> Egyes szerzők ezzel szemben az agyelszívás pozitív oldalaira hívják fel a figyelmet, nevezetesen az oktatásban való részvétel bővülésére. Így például Indiában a számítástechnikai szakemberek, vagy a Fülöp Szigeteken az ápolónők képzésébe egyre több pénzt fektetnek és sokan – a későbbi megtérülés reményében – magán-iskolákban folytatnak ilyen tanulmányokat.<sup>154</sup>

A befogadó államok migrációs politikájának – már ahol megfogalmazzák ilyen – általában legfontosabb célja éppen az, hogy a szükséges szakembereket megszerezzék. Ez természetesen a jogi szabályozásban is megjelenik, amely nemcsak azt teszi lehetővé a magasan kvalifikált külföldiek számára, hogy belépjenek és munkát vállaljanak az adott országban, hanem letelepedésüket és beilleszkedésüket ezen kívül is elősegítik elsősorban szociális jogi rendelkezésekkel. A szakemberek migrációjának elősegítése egyre több multilaterális szervezet céljai között is megjelenik és a jogi rendelkezések egy része is kifejezetten velük foglalkozik.

A munkaerő-migráció természetesen a nem szakképzett munkások elvándorlása esetén is jelentős társadalmi feszültségeket szülhet a küldő társadalmakban. Egyrészt fennáll annak a veszélye, amit Mexikó egyes falvainak esetében a következőképpen írtak le: „A falu

---

<sup>150</sup> Bár ha túl nagy a különbség a küldő és befogadó állam fejlettsége között, akkor a külföldön megszerzett ismeretek használhatatlannak bizonyulhatnak. Louka T. Katseli, Robert E.B. Lucas, Theodora Xenigiani: *Effects of Migration on Sending Countries: What Do We Know?* UN Population Division, Torinó, 2006. p. 38.

<sup>151</sup> Lásd többek között: William J. Carrington and Enrica Detragiache: *How Big Is the Brain Drain?* IMF Working Paper 98/102, Washington, 1998.; Lindsay Lowell, Allan Findlay: *Migration of the Highly Skilled Persons from Developing Countries: Impact and Policy Responses*. ILO, Genf, 2001.; John Salt: *International Movements of the Highly Skilled*. OECD, Párizs, 1997.

<sup>152</sup> Ennek következtében például több Malawiból származó orvos praktizál az angliai Manchesterben mint egész Malawiban. A Zambia függetlenségének kivívása óta kiképzett 600 orvos közül pedig ma csak körülbelül ötvenen dolgoznak hazájukban. GCIM Report, 2005.: p. 24.

<sup>153</sup> Egyre több állam azonban maga is hazatelepítő programok megvalósításába kezdett. Lásd pl.: David Zweig: *Competing for talent: China's strategies to reverse the brain drain*. *International Labour Review*. Vol. 145. No. 1-2. 2006.; Általánosabban: Diana Ionescu: *Engaging Diasporas as Development Partners for Home and Destination Countries: Challenges for Policymakers*. IOM, Genf, 2006.

<sup>154</sup> Macha Farrant, Anna McDonald, Dhananjayan Sriskandarajah: *Migration and Development: Opportunities and Challenges for Policymakers*. IOM, 2006. p. 14.

lényegében egy pihenő, kikapcsolódó és nyugdíjas kori letelepedő helyé változott a sikeres migránsok számára, és a jövő migránsainak reprodukciójának helyszínévé. Bár sok egyén nyer ezzel a folyamattal, a falu gazdasága rögzül kevésbé hatékony hagyományos rendszerében.”<sup>155</sup> Másrészt jelentős társadalmi feszültségeket szül, ha egyes rétegek – például a fiatal nők vagy férfiak – nagy számban elhagyják a közösséget. A külföldön megváltozott magatartásformák miatt a feszültségek az esetleges hazatérés után is fennmaradhatnak vagy akár eszkalálódhatnak is.<sup>156</sup> Ezen kívül is jelentős kockázatot rejt magában az a tény, hogy az adott közösség tagjai közül sokak teljesen megegyező gazdasági és társadalmi helyzetben vannak, és így például egy gazdasági válság vagy jogszabályváltozás miatt egyszerre sokan kerülhetnek ugyanolyan kiszolgáltatott helyzetbe, ami túlságosan nagy kihívást jelenthet a különben sem erős szociális védőintézmények számára. Pozitív hatásként azonban meg kell említeni, hogy a közvetlen pénzbeli támogatáson kívül a diaszpórák jelentős szerepet játszhatnak a technológia-transzferben és a külföldi befektetések ösztönzésében is, továbbá kulcsszerepet játszhatnak a kereskedelem fejlesztésében is.<sup>157</sup>

A *befogadó államokban* tapasztalható hatások egyszerűbben csoportosíthatóak. Tisztán makrogazdasági szempontból ugyanis a munkaerő bevándorlása kedvező, hiszen éppen azért érkeznek a külföldiek, mert van számukra munka, illetve hatékonyabban vagy olcsóbban el tudnak látni bizonyos feladatokat, mint az eredeti népesség. A globalizáció okozta fokozott versenyben a munkáltatók a munkabérhez köthető kiadásaik csökkentésére két dolgot tehetnek, vagy magát a termelést helyezik át egy másik országba, vagy pedig olcsóbb munkaerő után néznek. Egyes szakmák esetében – elsősorban a szolgáltató és az építőiparban – azonban csak az utóbbi lehetséges. Ennek hatására, ha megvalósul a jogegyenlőség, a migránsokkal versenyhelyzetben lévő hazai munkavállalók gazdasági helyzete romlik, míg az őket kiegészítők helyzete javul.<sup>158</sup> A migráció társadalmi hatása így már problematikusabb, különösen, ha nagyobb számban érkeznek vándormunkások nem megfelelő információk alapján és így feszültségeket kelthetnek a szociális ellátórendszerekben. Természetesen arra is találhatunk példákat, hogy egy migráns nem tényleges munkavégzés céljából utazik egy idegen országba, hanem azért, hogy kihasználja annak szociális rendszere nyújtotta kedvezményeit. Az ilyen „szociális turista” migránsok száma azonban nem tehető túl magasra és az ellenük való jogi fellépés is viszonylag könnyű.

Az integráció hosszú távú nehézségeiről sem szabad megfeledkeznünk, amikor a potenciális veszélyeket soroljuk fel. Szinte mindenhol megfigyelhető, hogy az újonnan

---

<sup>155</sup> R. Mines: Developing a Community tradition of migration: A field study in rural Zacatecas, Mexico and California settlement areas. *Monographs in US-Mexico Studies* No. 3. University of California, San Diego, 1993. p. 159.

<sup>156</sup> A nemi szerepek változásáról és a migránsok otthonmaradó gyermekeinek helyzetéről lásd: Katseli, Lucas, Xenogiani: pp. 44-47.

<sup>157</sup> Ezt eddig elsősorban a kínai diaszpórák esetében figyelték meg. Farrant, McDonald, Sriskandarajah: pp. 22-24.

<sup>158</sup> Smelser, Baltus: p. 9807.; A kevés empirikus adat azonban jóval lazább összefüggést mutat az eredeti lakosság bérszínvonala és a bevándorlás mértéke között. Például amerikai számítások szerint a bevándorlás 10%-os növekedése csupán 0,1-0,2%-os bércsökkenést okozna a többi munkavállaló számára. Andrea Ichino: The Economic Impact of Immigration on the Host Country. In: Giacomo Luciano (szerk.): *Migration Policies in Europe and the United States*. Kluwer, Dordrecht, 1993. p. 146.

érkezett migránsok kezdetben saját sorstársaikhoz közel telepednek le – az USA-ban például a belvárosokban, míg Franciaországban a külvárosi részeken – ami jelentősen hozzájárul elszigetelődésükhöz.<sup>159</sup> Az integráció kudarca miatt pedig egyes deviáns magatartásformák is elterjedhetnek. További nehézséget jelenthet, hogy mivel önálló akarattal rendelkező egyénekről van szó, a befogadó államok előre elkészített tervei és azok jogszabályi megjelenési formái soha nem valósulnak meg teljességgel, és – mint azt például Németország esetében láthattuk – a csupán néhány évre behívni tervezett vendégmunkások örökre ottmaradnak, sőt családtagjaikat is maguk után viszik.<sup>160</sup> A távoli vidékekről érkező eltérő kultúrával és értékekkel rendelkező emberek nagyszámú jelenléte ezen túlmenően is feszültséget kelthet a befogadó országok társadalmába. A nemzeti identitás és a közösség alapvető értékei kérdőjeleződhetnek meg, amikor tömegesen megjelennek a migránsok, ami táptalaja lehet bizonyos idegenellenes érzelmeknek és mozgalmaknak.

Összefoglalva tehát az jelenthető ki, hogy bár gazdasági szempontból egyértelműen a pozitív hatások dominálnak, a társadalmi ár figyelembevételével már árnyaltabb a kép, ami viszont véleményem szerint nem igazolhatja a migránsok emberi jogainak semmibevételét. A küldő és fogadó államokra gyakorolt hatások a következőképpen csoportosíthatóak:

6. számú táblázat: a munkaerő-vándorlás pozitív és negatív hatásai a küldő és befogadó államokban

Hatások	Fogadó államok	Küldő államok
Hazautalások	0	+ (-)
Agyelszívás	+	-
Nem szakképzettek elvándorlása	+/-	+/-
Integráció nehézségei	-	0/-

Természetesen a fenti felosztás nagyon leegyszerűsítő, ugyanakkor jól érzékelhetővé teszi, hogy jogi szabályozásuk kialakításakor milyen szempontokat vesznek figyelembe a befogadó államok. A nemzetközi szintű szabályozásnak fontos szerepe lenne így abban, hogy ne nulla összegű játszmáknak tekintsék a vándormunkások ki- illetve beengedését.

Nagyon fontos kérdés továbbá az is, hogy a jogi szabályozás mennyire képes a vándorlási hatásokat ellensúlyozni vagy felerősíteni, illetve a vándorlás negatív vagy pozitív hatásait befolyásolni. Erre lehetetlen empirikusan alátámasztott választ adni, de a történeti áttekintésből is kitűnik, hogy a jogi korlátozások illetve kedvezmények sokszor nem a célzott hatást érték el. Így csak annyi jelenthető ki, hogy bár a liberális jogi szabályozás ugyan növelheti a migráció mértékét, míg a restriktív csökkentheti azt, pusztán jogi eszközökkel a munkaerő vándorlást megakadályozni lehetetlen. Ennél sokkal fontosabb szempont az, hogy

<sup>159</sup>Danièle Joly: Some Structural Effects of Migration on Receiving and Sending Countries. *International Migration*. Vol. 38. No. 5. 2000. p. 30.

<sup>160</sup>Joly 2000: p. 31.

milyen kép alakul ki az elvándorlást fontolgató személyekben, és milyen lehetőségeket lát helyzetének javítására a rendelkezésére álló információk alapján. A migráció negatív hatásainak csökkentésében azonban nagyon fontos szerep hárulna a jogi szabályozásra, a lehetséges megoldások bemutatására dolgozatom végén kerül sor.

## 6. A migráns munkavállalók általános emberi jogi helyzete

Mielőtt megkezdénénk a migránsoknak ténylegesen vagy potenciálisan védelmet nyújtó jogi eszközök áttekintését, szükséges feltenni azt a kérdést, hogy van-e egyáltalán szükségük valamiféle speciális jogi védelemre, vagy emberi jogi helyzetük megfelelő? Természetesen szinte lehetetlen egyértelmű, pontos adatokon nyugvó választ adni erre a kérdésre, hiszen óriási eltérések vannak az egyes országok és csoportok emberi jogi gyakorlatában és helyzetében, továbbá nehéz megbízható adatokhoz hozzájutni<sup>161</sup> és valószínűsíthető az is, hogy a legsúlyosabb jogsértések titokban maradnak. Bizonyos következtetések mégis levonhatóak. Az adatok megbízhatatlansága miatt azonban szinte kizárólag különböző nemzetközi szervezetek és nem kormányzati szervek<sup>162</sup> vizsgálataira lehet hagyatkoznunk. A jogsértések csoportosíthatók aszerint, hogy hol és kik követik el a migráns munkavállalókkal szemben.

A jogsértések az illegálisan határokat átlépő migránsok esetében már a munkavégzés helyszínére történő megérkezés előtt, az *utazások alkalmával* megkezdődnek. A migránsok utazásait – éppen a jogi akadályok miatt – sokszor szervezett embercsempész bandák segítik, akiknek tagjai gyakran maguk is követnek el jogsértéseket a nagyon kiszolgáltatott helyzetben lévő leendő vándormunkásokkal szemben. Általában a migránsok papírjait is elveszik az embercsempészek és hamis iratokkal is ők látják el őket,<sup>163</sup> ami előkészíti későbbi kriminalizálásukat. A csempészbandák „segítségükért” cserébe kényszermunkára köteleznek sok migránst, közöttük különösen nagy számban nőket, a különböző vallási-etnikai kisebbségek tagjait és a legszegényebbeket,<sup>164</sup> mivel ezek a csoportok a legkiszolgáltatottabbak és így legkevésbé tudnak hozzáférni a legális migrációs csatornához. Mint azt látni fogjuk, az utóbbi időben jelentős előrelépések történtek az embercsempészet visszaszorítása érdekében nemzetközi szinten, ezek azonban elsősorban büntetőjogi eszközöket felhasználva a problémát annak okainak feltárása és megszüntetése nélkül próbálják orvosolni.

Nem sokkal jobb a helyzetük azonban azoknak a migránsoknak sem, akik legális közvetítőkön keresztül utaznak és találnak munkát külföldön. Ezek a munkaerő-közvetítők ugyanis sokszor külső kontroll nélkül fejtik ki tevékenységüket, ami lehetővé teszi számukra a

---

<sup>161</sup> Taran 2000.: p. 10.

<sup>162</sup> Azonban az olyan elismert nemzetközi nem-kormányzati szervezetek, mint az Amnesty International (AI) vagy a Human Rights Watch is csak a legutóbbi időkben kezdett el érdemben foglalkozni a migránsok emberi jogaival. Így például az AI csak a 2005-ben jelölte meg globális céljaként a menekültek és vándormunkások jogainak védelmét.

<sup>163</sup> UN Commission on Human Rights: *Specific Groups and Individuals: Migrant Workers. Report of the Special Rapporteur*. UN Economic and Social Council, New York, 2001. E/CN.4/2001/83 p. 14.

<sup>164</sup> International Labour Organization: *A global alliance against forced labour. Report of the Director-General*, ILO, Genf, 2005. pp. 50-58.

vándormunkások kizsákmányolását például úgy, hogy óriási összegeket kérnek az utazások lebonyolításáért és a munkaközvetítésért, ami nemcsak a migráns és családjának eladósodását vonhatja mag után, de sokszor gyakorlatilag a közvetítő rabszolgájává teszi a migránst, aki ingyen dolgozva csak korábbi hitelét törleszti.<sup>165</sup>

Óriási veszélyeket rejthet magában sokszor az utazás maga is, így például 2001-ben az amerikai-mexikói határon 1000-2000 migráns vesztette életét, de jelentős számban tűntek el emberek a Gibraltári-szorosban<sup>166</sup> és Jávai-tengeren is.<sup>167</sup> Az idegenrendészeti jogi és fizikai szigorításokkal az utazások pedig csak egyre kockázatosabbak lesznek. Az USA-ban például a mexikói határ mentén fekvő lakott területeket – különböző, az egykori vasfüggönyre emlékeztető kerítésekkel – egyre szigorúbban őrzik, ami hozzájárul ahhoz, hogy egyre többen próbálnak a sivatagon átkelni, óriási veszélyeknek kitéve magukat.<sup>168</sup> Hasonló jelenséget figyelhetünk meg az EU déli határainál is. A fokozott határőrizet és a potenciális kiindulási országok ellenőrzésben történő érdekelté tétele miatt, egyre távolabbról kell elindulniuk lélekvesztőikkel az afrikai migránsoknak ahhoz, hogy elérjék Európa déli partjait. Így tehát egyes potenciális befogadó államok jogi rendelkezései közvetlenül is hozzájárulhatnak ahhoz, hogy nagy számban vesztek életüket akár a mexikói-amerikai határvidéken, akár a Földközi-tenger partjainál.

Azonban a *munkavégzésig* eljutó migránsok emberi jogi helyzete sem sokkal jobb, jogaikat egyaránt megsérthetik a munkáltatók, az állami intézmények vagy a befogadó közösség más tagjai. Különösen sok figyelem irányult az utóbbi időben az úgynevezett háztartási alkalmazott<sup>169</sup> migráns nők emberi jogi helyzetére. Őket gyakran éri fizikai erőszak akár munkáltatójuk vagy annak családtagjai, akár a többi alkalmazott részéről, és magánélethez való jogukat is sűrűn megsértik. A rossz munkakörülmények mellett előfordul, hogy megbetegedésük esetén nem engedik őket orvoshoz fordulni, vagy hamis vádak alapján lopással vádolják meg őket csak azért, hogy ne kelljen bérüket vagy hazautazásukat kifizetni.<sup>170</sup> A migráns munkavállalók más jelentős csoportjai a mezőgazdaságban találnak munkát, az ő esetükben ugyancsak a rossz munkakörülmények okozhatnak jelentős

---

<sup>165</sup> Lásd: Christiane Kuptsch (szerk.): *Merchants of Labour*. ILO, Genf, 2006.

<sup>166</sup> Lásd például: BBC News: *Migrants drown off Morocco coast*. <http://news.bbc.co.uk/go/pt/fr/-/1/hi/world/europe/4090016.stm> 2005.06.13.

<sup>167</sup> UN Commission on Human Rights: *Specific Groups and Individuals: Migrant Workers*. UN Economic and Social Council, New York, 2002. E/CN.4/2002/NGO/45 p. 2.; A szervezett bűnözés migrációban betöltött szerepéről lásd: Dina Francis Haynes: *Used, Abused, Arrested and Deported: Extending Immigration Benefits to Protect the Victims of Trafficking and to Secure the Prosecution of Traffickers*. *Human Rights Quarterly*. Vol. 26. 2004. pp. 221-272.; Patrick A. Taran, Gloria Moreno-Fontes Chammartin: *Getting at the Roots: Stopping Exploitation of Migrant Workers by Organized Crime*. *Perspectives on Labour Migration*. ILO, Genf, 2004.; Konkrét esetről lásd: BBC News: *Two dead on Canaries migrant boat*. <http://www.news.bbc.co.uk/2/hi/europe/5209514.stm> 2006.07.24.

<sup>168</sup> Kristen Hill Maher: *Who Has a Right to Rights? Citizenship's Exclusions in an Age of Migration*. In: Alison Brik: *Globalisation and Human Rights*. University of California Press, Los Angeles, 2002. p. 20.

<sup>169</sup> A ház körüli munkás (domestic worker) az ILO meghatározása szerint olyan munkavállaló aki fő vagy rész munkaidőben foglalkoztatva, egy magán háztartásban a következő tevékenységek egyikét végzi: szakács, szolgáló, pincér vagy pincérnő, inas, ápoló vagy ápolónő, dada, sofőr, portás, kertész, mosónő illetve ör. ILO: *International Standard Classification of Occupations*. ILO, Genf, ISCO-88, Group 9113.

<sup>170</sup> A háztartási alkalmazottak problémáinak áttekintéséről lásd: UN Commission on Human Rights: *Specific Groups and Individuals: Migrant Workers. Report of the Special Rapporteur*. 2004. E/CN.4/1004/76

problémákat.<sup>171</sup> Általánosságban pedig kijelenthető, hogy a külföldi munkavállalók jelentős része – a magasan kvalifikált szakemberek szűk csoportját kivéve – úgynevezett *3d munkákat* vállal, azaz piszkos (*dirty*), veszélyes (*dangerous*) vagy nehéz (*difficult*)<sup>172</sup> és széleskörben elterjedt velük szemben a közvetlen és közvetett diszkrimináció.<sup>173</sup> Ez napjainkban pedig már nem csak a fejlett országokban munkát vállaló migránsokra igaz, hanem az egyre szélesebb kört érintő fejlődő országok közötti munkaerő-migráció résztvevőire is. Ugyancsak a munkavállalással összefüggő problematikus gyakorlat az, hogy a szociális biztonsági rendszerek nyújtotta ellátásokból kizárják a külföldieket vagy megszerzett jogosultságaikat elveszítik hazautazásuk esetén. Ráadásul ez olyan országokban is gyakran előfordul, ahol az ilyen ellátások alapja egyébként a munkavállaló egyéni hozzájárulása.

A hivatalos szervek által letartóztatott migránsok emberi jogait ugyancsak gyakran és sokféleképpen megsértik. Sok országban rosszabb körülmények között tartják őket őrizetben, mint a többi elítéltet, gyakori a különböző nemű és korú migránsok együttes fogva tartása, ami ugyancsak visszaélésekre ad lehetőséget. Ugyancsak széles körben elterjedt a hivatalos szervek tagjainak önkényeskedése és korrupciója.<sup>174</sup>

Nagyon súlyos jogsértés sok állam azon gyakorlata is, hogy gazdasági vagy társadalmi nehézségek esetén a migráns munkavállalókat közigazgatási és büntetőjogi eszközökkel kiűzi az országból. Ez természetesen a hazaküldésen túl is sok egyéb jogsértéssel járhat, hiszen esetenként több millió emberről lehet szó, akik teljesen kiszolgáltatott helyzetbe kerülnek. Így például ilyen tömeges kitoloncolásra került sor Ghánában 1969-ben, Nigériában 1983-ban és 1985-ben, a Dominikai Köztársaságban 1990-ben<sup>175</sup> és Malajziában 1998-ban<sup>176</sup>. Ez a gyakorlat különösen abból a szempontból káros, mert emberek helyzetét az éppen aktuális gazdasági helyzettől teszi függővé, azaz egyszerű termelési tényezőként kezeli a munkavállalókat. Ezt sok esetben megkönnyíti az, hogy az egyébként nagyon fontos munkákat ellátó külföldieket is illegális vagy fél-legális helyzetbe kényszerítik vagy tartják, megkönnyítve így későbbi esetleges kiűzésüket és egyébként is nehezé téve jogérvényesítésüket.

---

<sup>171</sup> Az USA-ban például a rovarirtó szerekkel szembeni védelmük nem megoldott. Human Rights Advocates International. Idézi: UN 2002.: p. 4.

<sup>172</sup> Taran 2000.: p. 13.; Mások a *degrading* – megalázó, a *dull* – unalmas vagy a *demanding* – fárasztó kifejezéseket is használják valamelyik "d" helyett.

<sup>173</sup> Közvetlen diszkriminációt jelent például Kuwait és Szaúd-Arábia azon jogszabálya, mely szerint a migránsokra nem vonatkoznak a munkajogi szabályok. Közvetett diszkrimináció pedig több USA állam azon gyakorlata, hogy csak társadalombiztosítási szám birtokában lehet jogosítványt kiváltani, ami a külföldiek széles csoportját kizárja ebből a lehetőségből. Lásd: GCIM, 2005: p. 7.; Sousa Santos, Rodríguez-Garavito: p. 166.

<sup>174</sup> A migránsok fogvatartásának körülményeiről lásd bővebben: UN Commission on Human Rights: *Specific Groups and Individuals: Migrant Workers. Report of the Special Rapporteur*. UN Economic and Social Council, New York. 2002. E/CN.4/2003/85; UN Secretary General: *Human Rights of Migrants*. UN GA, 2003. A/58/275 p. 10.

<sup>175</sup> Jean-Marie Henckaerts: *Mass Expulsion in Modern International Law and Practice*. Martinus Nijhoff, Hága, 1995. pp. 63-77.

<sup>176</sup> Linard: p. 4. Ugyanakkor például Dél-Afrikában 1986-ban a mozambiki aranybányászok politikai célú hazaküldését a munkáltatóknak sikerült megakadályozniuk. Fien de Vletter: Foreign labour in the South African gold mines: New insights on an old problem. *International Labour Review*. Vol. 126. No. 2. 1987. p. 199.



Az alacsony presztízsű munkák végzése, és az irregularitásból adódó kriminalizálásuk hozzájárul a migráns munkavállalók és családtagjaik társadalmi kirekesztettségéhez és szegénységükhöz. Ez aztán, különösen a második és harmadik generáció tagjaiban, ténylegesen is kiválthat antiszociális magatartásformákat, ami tovább erősíti a befogadó közösség idegengyűlöletét és rasszizmusát.<sup>177</sup> Ennek egyik megnyilvánulási formája, hogy a külföldi munkavállalók hazai munkatársai gyakran nem sorstársukként, hanem versenytársukként tekintenek rájuk, ami megnehezíti érdekérvényesítésüket. Egyrészt ténylegesen igaz, hogy a munkáltatók éppen azért alkalmaznak külföldieket egyes munkakörökben, mert olcsóbban végzik el a feladatokat, másrészt jogvédelmüknek javításával a hazai munkavállalók is kedvezőbb helyzetbe kerülnének. A szakszervezetek azonban megosztottak a vándormunkások kapcsán, egyes országokban fellépnek érdekükben, míg máshol a migráció visszaszorításában látják a helyes megoldást.<sup>178</sup> Napjainkban legtöbbször – legalábbis nemzetközi szinten – a szakszervezetek a migránsok érdekében lépnek fel,<sup>179</sup> például anti-diszkriminációs és anti-rasszista kampányok indításával vagy – a küldő országok szakszervezeteivel együttműködve – megfelelő információk eljuttatásával. A migránsok kollektív érdekérvényesítését az is jelentősen nehezíti, hogy sokhelyütt a külföldi munkavállalók szervezkedési szabadsága is korlátozott.<sup>180</sup> Ugyanakkor egyre jelentősebb szerepet játszanak jogvédelmükben különböző más helyi és nemzetközi nem kormányzati szervezetek, amelyek jobban le tudják fedni a migránsok különböző csoportjait. Ezek viszonya a hagyományos szakszervezetekkel azonban sokszor ellentmondásos.<sup>181</sup>

A migránsok emberi jogi helyzetét sokak szerint a *sebezhetőség* (vulnerabilitás) jellemzi leginkább, amely egyszerre strukturális és kulturális természetű.<sup>182</sup> A „hazaiak” és a „külföldiek” közötti alá-fölé rendeltségi viszony sok hasonlóságot mutat például olyan más sebezhető csoportok helyzetével, mint a nők vagy a gyermekek, esetükben azonban kedvezőtlen helyzetük nem koruknak vagy nemüknek köszönhető, hanem idegenségüknek illetve a saját közösségüktől való földrajzi távolságuknak. Közös azonban, hogy az ellenük elkövetett jogsértések nem esnek azonos megítélés alá, mint a domináns helyzetben lévők esetében. Fontos elem a sebezhetőség állapotának kialakításában a megbélyegzés, a migránsok deviánsnak minősítése is. Ennek mindennapos megjelenési formája az, amikor

---

<sup>177</sup> A 2001-es durbani rasszizmusellenes világkonferencia egyik kiváltó oka és legfontosabb napirendi pontja is a migránsokkal szembeni idegengyűlölet kérdése volt. UN World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance: *Review of Reports, Studies and other Documentation for the Preparatory Committee and the World Conference*. UN GA, 2001. A/CONF.189/PC.2/23 p. 5.

<sup>178</sup> Az európai szakszervezetek álláspontjáról lásd: Eurofound: *Migration and Industrial Relations*. *eironline – european industrial relations observatory online*. <http://www.eiro.eurowfund.eu.int/print/2003/03/study/tn0303105s.html> 2006.06.13.

<sup>179</sup> A brit szakszervezeti szövetség, a TUC (Trade Union Congress) álláspontváltozásának történetéről lásd: Gamze Avcı, Christopher McDonald: *Chipping Away at the Fortress: Unions, Immigration and the Transnational Labour Market*. *International Migration*. Vol. 38. No. 2. 2000. pp. 191-213.

<sup>180</sup> André Linard: *Migration and Globalisation – The new slaves*. International Confederation of Free Trade Unions, Brüsszel, 1999. p. 18.

<sup>181</sup> Michele Michele: *Organizing the Unorganizable: Unions, NGOs, and Indonesian Migrant Labour*. *International Migration*. Vol. 42. No. 5. 2004. pp. 99-119.

<sup>182</sup> Jorge A. Bustamante: *Immigrants' Vulnerability as Subjects of Human Rights*. *International Migration Review*. Vol. 36. No. 2. 2002. p. 339.

egyres médiák és politikusok a migránsokat olyan társadalmi jelenségekkel azonosítják mint a bűnözés, a prostitúció, a kábítószer-kereskedelem, vagy éppen az AIDS terjedése.<sup>183</sup> Óriási problémát jelent az is, hogy akár illegális, akár fél-legális helyzetben van egy migráns munkavállaló, általában még a legdurvább jogsértések esetén sem fordul az állami szervekhez. Ez azt eredményezi, hogy még olyan államokban is mindennaposak a súlyos jogsértések, ahol különben akár az emberi jogok, akár speciálisan a munkavállalók jogai megfelelő védelemben részesülnek.

A vándormunkások siralmas emberi jogi helyzetét rossz egészségi állapotuk is tükrözi. Például az USA-ban már az 1960-as években kimutatták, hogy a mexikói migránsok várható élettartama 49 év volt,<sup>184</sup> ami jóval elmaradt az amerikaiak várható élettartamától. A nehéz munka, a szegénység, az idegen környezet és a családtagoktól való távollét okozta stressz mind-mind hozzájárul a migránsok rossz egészségügyi állapotához. Helyzetüket tovább rontja, hogy sok állam egészségügyi rendszere hátrányosan megkülönbözteti a külföldieket, a nem-dokumentált migránsok pedig gyakran betegségük esetén sem mernek orvoshoz fordulni, mivel félnek, hogy az esetleg jelezné jelenlétét az idegenrendészeti szervek felé. Még a migránsok orvosi ellátását viszonylag jobban megszervező befogadó államokban is jelentős nehézségeket okoznak bizonyos vallási vagy társadalmi tabuk, illetve a kommunikációs nehézségek.<sup>185</sup>

Összegzéséként tehát megállapítható, hogy az óriási különbségek ellenére a vándormunkások emberi jogait szinte mindenhol napi rendszerességgel megsértik, ők képezik a munkavállalók legkiszolgáltatottabb rétegét. A migránsok jogi helyzete széles spektrumon mozog, amelynek egyik végén a magasan kvalifikált szakértőket találhatjuk, míg a másikon a szakképzetlen nem-dokumentált vándormunkásokat. Értekezésemben ez utóbbiak helyzetének vizsgálatára helyezem a hangsúlyt. A migráns munkavállalók éppen idegen mivoltuk miatt kiszolgáltatottak, alávetett helyzetükhöz strukturális és kulturális tényezők egyaránt hozzájárulnak. Jogérvényesítésüket jelentősen megnehezíti az, hogy a jogellenesen az országba érkezett vagy ott munkát vállaló külföldi munkavállalók a legkirívóbb jogsértések esetén sem fordulnak a hivatalos szervekhez, hiszen azzal felfednék kilétüket, sőt egyes esetekben éppen munkáltatóik fenyegetik őket ilyen következményekkel érdekérvényesítő próbálkozásaik szankciójaként.<sup>186</sup> A 2001. szeptember 11-i terrortámadások és az azóta eltelt időszak eseményei sok esetben tovább rontották helyzetüket, egyrészt megnehezítve az utazásaikat,<sup>187</sup> másrészt növelve az ellenséges indulatokat a különböző kultúrák és vallások tagjai között, ami további diszkriminációnak és erőszaknak adhat táptalajt. A xenofóbia és a rasszizmus erőszakos megnyilvánulásai pedig meglepő módon gyakran nem korlátozódnak az

---

<sup>183</sup> Taran 2000.: p. 11.

<sup>184</sup> James R. Lewis, Carl Skutch (szerk.): *The Human Rights Encyclopedia*. Vol. 3. Sharp Reference, Armonk, 2001. pp. 800-801.

<sup>185</sup> World Health Organization: *International Migration, Health and Human Rights*. WHO, Health and Human Rights Publications Series. No. 4. 2003. december.; International Organization for Migration: *Health and Migration: Bridging the Gap*. WHO-IOM-CDC International Dialogue on Migration. No. 6. 2005.

<sup>186</sup> Hill, Maher: p. 20.

<sup>187</sup> UN Commission on Human Rights: *Specific Groups and Individuals: Migrant Workers. Report of the Special Rapporteur*. 2002. E/CN.4/2002/94 pp. 13-14.

eltérő kultúrájú és bőrszínű migránsokra, hanem a szomszédos államokból érkező, azonos történelmi és kulturális háttérű külföldiekkel – vagy akár az azonos etnikai csoportokkal – szemben is megjelennek.<sup>188</sup> Mindezek tükrében nem meglepő, hogy az ENSZ Információs Hivatala a Föld elfelejtett történeteiről készült 2006-os tizes listáján a migránsok és menedékkérők helyzete a második helyén szerepelt.<sup>189</sup>

## 7. A migráns munkavállalók jogvédelmének lehetséges eszközei

A vándormunkások és családtagjai jogvédelme természetesen többféle eszköz felhasználásával megoldható lenne. Találhatunk szinte minden állam belső jogában olyan szabályokat, amelyek a külföldiek belépését és munkavállalását szabályozzák. Ezek a nemzeti jogszabályok ma általában restriktívek, azaz a belépést valamint a munkavállalást korlátozzák, vagy legalábbis megnehezítik. Szabályozási filozófiájuk kiindulási pontja a nemzeti szuverenitás amelynek egyik alapeleme annak szabad meghatározása, hogy ki és hogyan léphet be az ország területére, további alapelv a hazai munkavállalók védelme, a külföldiek emberi jogainak biztosítása viszont szinte soha nem szerepel. Természetesen találhatunk kivételeket, ahol a nemzeti szabályozásnak is célja a migránsok emberi jogainak védelme vagy az egyenlő bánásmód garantálása, ezek azonban vagy csak periférikusan, vagy pedig csak a saját állampolgárokat védő rendelkezések kiterjesztő értelmezésével szoktak megjeleníteni. A belső nemzeti szabályok összehasonlító vizsgálata kevésbé kutatott terület, a migrációs jog azonban annyira kényes politikai kérdés, és annyira erősen befolyásolják egyéb gazdasági, történelmi és társadalmi okok, hogy nehéz egységes elemzési szempontokat találni.

A migráció mint azt korábban láthattuk, lehet nemzetközi határokat átlépő vagy egy adott államon belüli. Az első esetben – amely dolgozatom tárgyát képezi – pusztán a nemzeti szabályok alkalmazása nem oldhatja meg a vándormunkások összes jogi nehézségét, ezért szükséges nemzetközi szabályok elfogadása is, amelyek lehetnek kétoldalúak vagy többoldalúak. További indoka a nemzetközi szabályalkotásnak, hogy más emberi jogokat érintő kérdésekhez hasonlóan itt is éppen az államok külső kontrollja a célja a nemzetközi jogi normáknak, amelyek mintegy rákényszerítik a nemzetállamokat, hogy tartsák tiszteletben az alapvető emberi jogokat. Értekezésem egyik célja a multilaterális nemzetközi normák lehetséges tipologizálásának meghatározása, ennek bemutatására később kerül sor.

A bilaterális munkaerő vándorlási egyezmények hosszú történetre tekinthetnek vissza. Franciaország már 1904-ben olyan szerződést kötött Olaszországgal, amelyben lehetővé tették az olasz munkavállalók egyes csoportjainak a szabad munkavállalását Franciaország területén. 1919-ben pedig ugyanezen két állam abban egyezett meg egymással, hogy garantálják az egyenlő bánásmódot az egymás területén munkát vállaló állampolgáraiknak.<sup>190</sup>

---

<sup>188</sup> Patrick A. Taran, Eduardo Geronimi: *Globalization, Labour and Migration: Protection is Paramount*. ILO, Genf, 2003.

<sup>189</sup> UN Department of Public Information (UNDPI): *2006 list of '10 stories the World should hear more about'*. UNDP, New York, 2006. <http://www.un.org/events/tenstories> 2006.12.15.

<sup>190</sup> Nicolas Valticos, Geraldo W. von Potobsky: *International Labour Law*. Kluwer, Dordrecht, 1995. p. 76.

A bilaterális munkaerő mobilitási egyezmények fénykora azonban igazából a második világháború után kezdődött, amikor a nyugat-európai államok tömegesen kötöttek ilyen egyezményeket különböző dél-európai, majd észak-afrikai illetve ázsiai államokkal. Ma a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (Organization for Economic Cooperation and Development – OECD) felmérése szerint több mint négyszáz kétoldalú nemzetközi megállapodás foglalkozik a munkaerő-migráció kérdéseivel. A megállapodások a következő fő csoportokba sorolhatók: idénymunkára, egy projekt kivitelezésére, vendégmunkások toborzására, gyakornokok cseréjére, határmenti munkavállalásra és nyaralás keretében végzett munkákra vonatkozó egyezmények,<sup>191</sup> ki kell viszont egészíteni az OECD tipologizálását a migránsok szociális jogainak fenntartására vonatkozó kétoldalú megállapodásokkal, amelyek a nemzetközi szociális jog anyagát képezik.<sup>192</sup>

Az OECD vizsgálatának megállapításai alapján a következő célokból szoktak államok kétoldalú megállapodásokat kötni: különleges kapcsolat fenntartása a volt gyarmatok és gyarmattartók között, kulturális csere elősegítése, munkanélküliség leküzdése a kibocsájtó államokban, a regionális integráció előkészítése, a migránsok szakképzettségének növelése, a migrációs folyamatok ellenőrzése és természetesen találhatunk példákat a migránsok emberi jogainak biztosítására kötött egyezményekre is.<sup>193</sup> A bilaterális szerződések a migránsokat érintő kérdésre adekvát választ adnak, ugyanakkor sok hiányosságuk is van. Egyrészt mindig csak a legális keretek között elvándorlók számára nyújthatnak biztonságot és jogvédelmet, másrészt a kétoldalúságból kifolyólag a munkaerő migrációjának mai kiterjedtsége mellett nagyon sok ilyen egyezményt kellene kötni ahhoz, hogy a vándormunkások nagyobb részét lefedjék. További hiányossága a bilaterális egyezményeknek, hogy azok sokszor nem a vándormunkás, illetve családtagjai oldaláról közelítik meg a migrációt, így sok olyan kérdéskör nem kerülhet hatályuk alá, amelyek különben emberi jogi szempontból kiemelkedő jelentőségűek lennének.

Amint az a rövid történelmi áttekintésből kitűnik, a hagyományos diplomáciai védelem sokáig szinte kizárólagos szerepet játszott sokáig a külföldön tartózkodó állampolgárok jogérvényesítésében. Egyes országok továbbra is nagy hangsúlyt fektetnek külföldön munkát vállaló állampolgáraik jogvédelmére, Mexikó például minden jelentősebb amerikai nagyvárosban konzuli irodákat tart fenn, amelyek jogsegélyben részesítik a hozzájuk forduló mexikói migránsokat, Guatemala pedig utazó konzulokkal lát el hasonló feladatokat. E jogintézmények bemutatása szintén nem képezi dolgozatom tárgyát.

Fontos szerepet tölthetnek be az úgynevezett puha jogi eszközök is. Egyes nemzetközi szervezetek maguk is alkotnak ilyen, közvetlen jogi kötelező erővel nem rendelkező szabályokat, például a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (International Labour Organization – ILO) ajánlásokat bocsát ki. Találhatunk hasonló normákat az Európai Unió másodlagos

---

<sup>191</sup> OECD: *Migration for Employment: Bilateral Agreements at a Crossroads*. Párizs, 2004. pp. 12-13.

<sup>192</sup> Ennek történetéről lásd: Hans Zacher: Grundfragen des internationalen Sozialrechts. In: Hans Zacher: *Abhandlungen zum Sozialrecht*. Müller, Heidelberg, 1993. pp. 431-454.

<sup>193</sup> Jean Pierre Garson: *Bilateral Agreements and Other Forms of Labour Recruitment: Some Lessons from OECD Countries' Experiences*. Keynote Report, Japan Institute for Labor Policy and Training, Seminar on Labor Migration in Asia, Tokió, 2006. február 17. pp. 5-6.

jogszabályai között is, de az Európában újabban elterjedt nyílt koordináció módszere (open method of coordination – OMC) is ide sorolható. Ezek később kerülnek bemutatásra. A kilencvenes évektől kezdődően egyre fontosabb szerepet töltenek be az úgynevezett regionális konzultációs folyamatok, melyek közül a legfontosabbak a *Puebla*-, a *Budapest*-, a *Manila*- és a *Független Államok Közössége Konferencia folyamat*.<sup>194</sup> Ezek megegyeznek abban, hogy a munkaerő vándorlásban részt vevő államok politikai jellegű együttműködésének adnak teret, ugyanakkor tényleges eredményességük nagyon eltérő.<sup>195</sup> A regionális konzultációs folyamatokat érő legerősebb kritika az, hogy ma a nemzetközi migráció egyre kevésbé intra-regionális, így a folyamatokban részt vevő kormányok nem a tényleges küldő és befogadó államokat képviselik. További gyengeségük, hogy jogi kötőerő nélkül ugyan könnyen el lehet fogadni különböző nyilatkozatokat, azok sikeressége azonban ilyen formában kizárólag a részes államok jószándékán múlik, továbbá az is, hogy elsősorban a folyamatok idegenrendészeti aspektusaira fókuszálnak. Ugyanakkor fontos teret biztosítanak az információcserének, és ráirányítják a kormányzatok figyelmét a munkaerő-migráció problematikájára. További jelentőséget ad szerepüknek, hogy lehetővé teszik a munkaerő-vándorlás *depolitizált* és *demediatizált* tárgyalását.<sup>196</sup>

Meg kell még említeni, hogy a globalizáció egyik következményeként megjelentek olyan új szabályozási módok, amelyek lényegében már nem az állami – illetve nemzetközi jogi egyezmények esetén államközi – kereteket használják, hanem meghaladva az állami szuverenitás eddig kialakult formáit, új eszközöket vesznek igénybe.<sup>197</sup> A szabályozás privatizálása sokféleképpen végbemehet, legelőrehaladottabbnak a multinacionális vállalatok magatartási kódexei tekinthetők.<sup>198</sup> Ezek bemutatása és értékelése nem tárgya dolgozatomnak, az azonban kijelenthető, hogy éppen újdonságuk is kiforratlanságuk miatt a vándormunkások jogvédelmének nem a legmegfelelőbb eszközei, illetve a migráns munkavállalók védelme ma nem számít olyan súlyú kérdésnek, hogy belefoglalnák az ilyen kódexekbe. Az egyetlen példa a Nagy-Britanniában működő egészségügyi dolgozókat közvetítő vállalatok etikai kódexe, amely az NHS (National Health Service – Nemzeti Egészségügyi Szolgálat) elvárásainak megfelelően előírja, hogy csak olyan fejlődő államokból alkalmazzanak orvosokat és szakápolókat, amelyekkel érvényes kétoldalú megállapodások szabályozzák a részleteket. Az NHS szabályainak a betartása azonban ebben az esetben is önkéntes, ezért a nagy nyereség reményében sok közvetítő vállalat nem veszi azt figyelembe.<sup>199</sup>

---

<sup>194</sup> Más folyamatok még a Mediterrán 5+5 folyamat, az Ázsiai – Csendes-óceáni Menekültügyi és Migrációs Konzultációk, a Bali folyamat és a Dél Amerikai Migrációs Konferencia. Ezekről bővebben lásd: The Berne Initiative: *Interstate Cooperation and Migration*. Bern, 2005.

<sup>195</sup> Amanda Klekowski von Koppenfels: Informal but Effective: Regional Consultative Processes as a Tool in Managing Migration. *International Migration*. Vol. 39. No. 6. 2001. pp. 61-84.

<sup>196</sup> The Berne Initiative: p. 25.

<sup>197</sup> Saskia Sassen: Beyond Sovereignty: De-Facto Transnationalism in Immigration Policy. *European Journal of Migration and Law*. Vol. 1. 1999. p. 177.

<sup>198</sup> Ezek általános bemutatásáról lásd: Kun Attila: A munkajog „privatizálása”? –Vállalatvezetési kódexek, magatartási szabályzatok a multinacionális vállalatoknál, *Miskolci Jogi Szemle*, 2006. 1. szám

<sup>199</sup> Macha Farrant, Anna McDonald, Dhananjayan Sriskandarajah: *Migration and Development: Opportunities and Challenges for Policymakers*. IOM, 2006. p. 27.

A következő táblázatban a migránsok jogvédelmében lehetségesen szerepet játszó eszközök csoportosítása található meg:

7. számú táblázat: lehetséges eszközök a vándormunkások jogvédelmére

	Belső/nemzeti	Nemzetközi		
„Puha jog”	<ul style="list-style-type: none"> <li>- integrációs programok</li> <li>- esélyegyenlőségi tervek</li> <li>- politikai nyilatkozatok</li> <li>- vállalatok önkéntes magatartási kódexei</li> <li>- ágazati etikai kódexek</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- multinacionális vállalatok önkéntes magatartási kódexei</li> <li>- ILO ajánlások, ENSZ nyilatkozatok, EU nyílt koordináció módszere</li> <li>- regionális politikai deklarációk, ajánlások</li> <li>- regionális konzultációs folyamatok</li> <li>- egyetértési memorandumok</li> </ul>		
Jog	belső jogszabályok	multilaterális egyezmények	univerzális	
			regionális	intra-regionális
				szub-regionális
bilaterális megállapodások				
			inter-regionális	

Végülre kell még szögezni, hogy a fentebb ismertetett normák mind elsődlegesen közjogi jellegűek, míg a migránsok tényleges helyzetét megannyi magánjogi jogviszony is meghatározza. Így elsősorban különböző munkajogi és polgárjogi szerződések. Természetesen ezek tartalmát jelentős mértékben a meghatározzák a közjogi keretek, de ezzel együtt is nagyon jelentős lehet önálló hatásuk, különösen a szívesen látott migránsok esetén, ha egyébként a jogi szabályozás hiányos. Értekezésemben ennek ellenére a terjedelmi korlátok és a nehezen hozzáférhető és összehasonlítható adatok miatt ezekre csak a legszűkebben térek ki.

## II. A vándormunkások jogvédelme az egyetemes emberi jogi egyezményekben

### 1. Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Alapokmánya (1945)

Az ENSZ 1945-ben elfogadott Alapokmánya<sup>200</sup> ugyan nem tekinthető emberi jogi egyezménynek, mégis alapját képezi a később kidolgozott emberi jogvédő rendszernek és a modern nemzetközi jog egészének.<sup>201</sup> Az Alapokmány az ENSZ feladataként határozza meg, hogy a szervezet mozdítsa elő az emberi jogok tiszteletben tartását fajra, nemre, nyelvre és vallásra való tekintet nélkül, és felszólítja tagállamait, hogy e célok elérésének érdekében működjenek együtt.<sup>202</sup> Mindezt megerősíti az Alapokmány első cikke is, amely az ENSZ céljai között sorolja fel ugyanezeket. Az Alapokmány jogi természetétől és hatásától függetlenül megállapítható, hogy az emberi jogok alkalmazásával kapcsolatosan felsorolt négy tulajdonság között az állampolgárság, illetve a nemzetiség nem szerepel, az pedig a szöveg értelmezése alapján nem derül ki, hogy a felsorolás példálódzó vagy taxatív.<sup>203</sup> Ez alapján tehát az Alapokmány nem alkalmazható hatékonyan a migráns munkavállalók jogvédelmére, szerepe azonban különben sem elsődlegesen az emberi jogok védelme – amire speciális egyezményeket dolgoztak ki, hanem a második világháborút követő nemzetközi rendszer kereteinek lefektetése. Az emberi jogokra történő utalás mégis kiemelkedően fontos, ugyanis ez alapján kijelenthető, hogy a jelenlegi világtrend elvileg az emberi jogok tiszteletére épül, ami ilyen formában a migráns munkavállalók emberi jogait is magába foglalja. Ugyanakkor a jelenlegi nemzetközi rendszerben nem elképzelhető, hogy a Biztonsági Tanács a migráns munkavállalók emberi jogi helyzetét olyan súlyosnak ítélje, amely már a nemzetközi békét veszélyeztetné, így az Alapokmány alapján nem várható fellépés.

### 2. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (1948)

Az ENSZ Közgyűlés által 1948. december 10-én elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata<sup>204</sup> (továbbiakban: Nyilatkozat) tekinthető a nemzetközi emberi jogvédelmi rendszer alapdokumentumának. Sokáig megoszlottak a vélemények arról, hogy a Nyilatkozat rendelkezik e tényleges jogi kötőerővel, avagy csak egy deklarációnak minősül. Mára széles körben elfogadottá vált az a – teheráni nyilatkozatban<sup>205</sup> hivatalosan is megerősített – nézet, hogy a Nyilatkozat a nemzetközi szokásjog részévé vált, azaz kötelező valamennyi államra

---

<sup>200</sup> San Francisco, 1946. június 26.

<sup>201</sup> Thomas Burghental: *Nemzetközi Emberi Jogok*. Helikon, Budapest, 2001. pp. 29-34.

<sup>202</sup> 55. és 56. cikk

<sup>203</sup> Lillich szerint teleologikus értelmezéssel az Alapokmány rendelkezései kiterjeszthetők a külföldi munkavállalókra, hatékony jogérvényesítési mechanizmus hiányában, azonban ennek kevés gyakorlati jelentősége van. Richard B. Lillich: *The human rights of aliens in contemporary international law*. Manchester University Press, Manchester, 1984. p. 41.

<sup>204</sup> UN GA Res. 217A (III) New York, 1948. december 10.

<sup>205</sup> Teherán, 1968. május 13.; A továbbiakban idézett nemzetközi emberi jogi egyezmények gyűjteménye: *Human Rights Instruments*. University of Peace, 2004.

nézve.<sup>206</sup> Jelentőségét növeli, hogy bár messze nem tartalmazza az összes ma elismert emberi jogot, egyszerű szóhasználata, egységes szerkezete és szelleme, valamint egyetemességre való törekvése miatt a legszélesebb körben ismert és elismert emberi jogi dokumentumnak tekinthető.

A Nyilatkozat katalógusa sok olyan emberi jogot felsorol amely fontos lehet a vándormunkások számára. Ilyen például a rabszolgamunka tilalma (4. cikk), a tisztességes eljáráshoz való jog (10. cikk), a tulajdonhoz való jog (7. cikk), a vallásszabadság (18. cikk), az egyesülési és gyülekezési szabadság (20. cikk) vagy az egyenlő értékű munkáért egyenlő bérhez való jog (23. cikk). E jogokkal kapcsolatosan azonban először arra a kérdésre kell választ találnunk, hogy vonatkoznak-e azok a külföldiekre. A 2. cikk szerint „Mindenki, bármely megkülönböztetésre, nevezetesen ... nemzeti vagy társadalmi eredetre ... vagy bármely más körülményre való tekintet nélkül hivatkozhat a jelen Nyilatkozatban kinyilvánított összes jogokra és szabadságokra.” Emellett a többi cikk elején található kifejezések, mint a „mindenkinek joga van...” vagy a „senkit sem lehet megfosztani...” is a kiterjesztő értelmezést támasztják alá. Így, bár a *travaux préparatoires* alapján egyértelműen kiderül, hogy a diszkrimináció tiltott formái között szándékosan a „nemzeti eredet” és nem pedig az „állampolgárság” kifejezést használták,<sup>207</sup> a nyílt felsorolás alapján kijelenthető, hogy a külföldi munkavállalók hátrányos megkülönböztetése ellentétes az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatával. Így például a migránsok egyik leggyakrabban korlátozott joga a munkahely szabad megválasztásának a joga. Ezt a jogot a Nyilatkozat megint csak „mindenkinek” biztosítja, ami jelen esetben az adott ország összes állandó lakosára kiterjed és korlátozásokat csak a közsférában enged meg.<sup>208</sup>

Szemben sok későbbi emberi jogi egyezményvel, ez a dokumentum nem csak jogokat, hanem kötelezettségeket is meghatároz, amelyek a személyt közössége felé terhelik. Az általános vélemény szerint ez megint csak kiterjed a külföldi munkavállalókra is.<sup>209</sup> Ennek fontos következménye lehetne például a vándormunkások és családtagjaik integrációja szempontjából, sokszor elhangzik ugyanis az a vád, hogy a migránsok maguk nem tesznek erőfeszítéseket a fogadó állam társadalmába történő beilleszkedésre, sőt egyes esetekben egyenesen annak alapértékeit támadják. A kötelezettségek erőteljesebb hangsúlyozásával az ilyen jellegű kritikáknak el lehetne venni az élet.

A kiterjesztő értelmezést támasztja az is alá, hogy a Nyilatkozat két cikke külön kiemeli, hogy a szabad mozgás és letelepedés, illetve az ország elhagyása és a hazatérés

---

<sup>206</sup> Lásd: Paul Sieghart: *The International Law of Human Rights*. Clarendon Press, Oxford, 1995. p. 54.; Kardos Gábor: *Üres kagylóhéj? A szociális jogok nemzetközi jogi védelmének egyes kérdései*. Gondolat, Budapest, 2003. p. 20.

<sup>207</sup> UN Commission on Human Rights, Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities: *International Provisions Protecting the Human Rights of Non-Citizens*. 1980. 114. pont. Idézi: Ryszard Cholewinski: *Migrant Workers in International Human Rights Law: Their Protection in Countries of Employment*. Clarendon Press, Oxford, 1997. p. 48.

<sup>208</sup> W. R. Böhring: Basic Rights of „Temporary” Migrant Workers: Laws vs. Power. In: L. F. Tomasi: *In Defense of the Alien. Vol. VIII, Immigration Enforcement, Employment Policy, Migrant Rights and Refugee Movements*. Proceedings of the 1985 Annual National Legal Conference on Immigration and Refugee Policy. New York, 1986. pp. 99-102.

<sup>209</sup> Cholewinski: p. 50.



egyrésről (13. cikk), másrésről a politikai életben való részvétel (21. cikk) mindenkit csak a saját hazájában<sup>210</sup> illet meg. *A contrario* tehát, a többi jogosultság mindenkit megillet az adott állam területén. A gyakorlatban természetesen ennek kisebb a jelentősége, hiszen a Nyilatkozathoz nem tartozik semmiféle jogérvényesítési mechanizmus. Ugyanakkor a nemzetközi szokásjog részeként segítséget nyújthat más jogforrások értelmezéséhez, és alapját képezi a később kidolgozott egyetemes emberi jogi egyezményeknek is.

Fontos végül kiemelni a Nyilatkozat további két cikkét. A 28. cikk mindenkinek garantálja azt a jogot, hogy olyan társadalmi és nemzetközi rendben éljen, amelyben érvényesülnek a dokumentumban lefektetett elvek. Ez szintén hivatkozási alapot nyújthat a migráns munkavállalók védelmére, felveti ugyanakkor a globális igazságosság jóval többeket érintő kérdését. A 29. cikk szerint pedig a Nyilatkozatba foglalt emberi jogokat csak mások jogainak a védelmében és megfelelő jogi formában lehet korlátozni, amely rendelkezést ugyancsak rendkívül gyakran megsértene a vándormunkások esetében, amikor nemzetbiztonsági, gazdasági vagy éppen szociális okokból korlátozzák emberi jogaikat.

### 3. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (1966)<sup>211</sup>

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában foglalt alapelvek és deklarációk az 1966-ban elfogadott két egyezségokmánnyal nyertek jogi kötőerőt. A két egyezségokmány és a velük párhuzamosan elfogadott speciális emberi jogi egyezmények alkotják az „emberi jogok egyetemes törvényét”. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (továbbiakban PPJNE), amely az úgynevezett első generációs emberi jogok katalógusát tartalmazza,<sup>212</sup> a jogok alanyainak megjelölésekor az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának szóhasználatát követi, de kevésbé következetes annál. Így például egyes jogok megilletnek „minden emberi lényt”, „mindent személyt”, „mindenkit” vagy éppen „senkit” nem lehet egyes jogoktól megfosztani. Más jogok „minden gyermeket” vagy „házassági korú személyt” védenek.

A PPJNE személyi hatályát nagyon tágan határozza meg a 2. cikk első bekezdése alapján: „Az Egyezségokmányban részes valamennyi állam kötelezi magát, hogy tiszteletben tartja és biztosítja a területén tartózkodó és joghatósága alá tartozó *minden személy* számára az Egyezségokmányban elismert jogokat minden megkülönböztetés nélkül, nevezetesen faj, nem, szín, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, *nemzeti vagy társadalmi származás*, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”<sup>213</sup> Azaz a külföldiekre

---

<sup>210</sup> Lillich szerint elképzelhető a „saját haza” egy olyan, inkább szociológiai és pszichológiai fogalma, amely, szemben a jogi fogalommal, eltérhet az állampolgárság országától. Lillich: p. 43.

<sup>211</sup> 1976. évi 8. tvr. az Egyesült Nemzetek XXI. ülésszakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának kihirdetéséről.

<sup>212</sup> Az emberi jogokat generációkra bontó elmélet kialakítása Karel Vasak nevéhez köthető. Lásd: Pour une troisième génération des droits de l'homme. In: Christophe Swinarski: *Studies and Essays on International Humanitarian Law and Red Cross Principles*, Martinus Nijhoff Publishers, 1984; Les différentes catégories des Droits de l'Homme. In: A. Lapeyre, F. de Tinguy, K. Vasak: *Les Dimensions Universelles des Droits de l'Homme*, vol. 1., Brüsszel, Bruyant, 1990.

<sup>213</sup> Kiemelés tőlem.

is kiterjed az okmány védelme. Ezt a véleményt vallotta az egyezségokmány betartása felett örökös és azt értelmező Emberi Jogok Bizottsága<sup>214</sup> is, amely 1986-ban és 1994-ben egy-egy általános kommentárjában<sup>215</sup> kifejtette, hogy az Egyezségokmányt mindenkire nézve alkalmazni kell, függetlenül a viszonyosságtól és az illető személy nemzetiségétől.<sup>216</sup> Természetesen itt sem véletlenül a „nemzeti származás” alapján és nem pedig az „állampolgárságon” alapuló diszkriminációt tiltották meg, de az utóbbi eset is beletartozhat az egyéb helyzet kategóriájába. A PPJNE 26. cikke ugyancsak figyelmet érdemel, hiszen a törvény előtti egyenlőség követelményének lefektetésénél a 2. cikkhez hasonlóan felsorolja a nemzetiségi származást és az egyéb helyzete alapján történő különbségtétel tilalmát is. Vitatható azonban az, hogy ez a jogok tartalmára vagy azok alkalmazására vonatkozik-e.<sup>217</sup>

Az egyezségokmány – szemben az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatával – a szabad mozgáshoz való jogot (12. cikk) a „jogszerűen” az ország területén tartózkodókra korlátozza. Ezzel persze nem a külföldiek és a saját állampolgárok, hanem a „legális” és „illegális” migránsok között tesz különbséget. Az országba való belépés jogát a PPJNE is a saját hazára korlátozza, ebbe azonban – az okmány *travaux préparatoires*-ja alapján már egyértelműen beletartoznak az olyan külföldiek vagy hontalanok is, akiknek szoros kapcsolata alakult ki az adott állammal.<sup>218</sup> A PPJNE 25. cikke a politikai jogok gyakorlásából is kizárja a külföldieket, azonban ez nem jelenti azt, hogy adott esetben a vándormunkások ne vehetnének részt a befogadó állam közéletében, csupán az egyezségokmány nem kötelezi ennek engedélyezésére tagállamait. A politikai hivatal vállalásának lehetséges tilalma azonban nem zárja ki a külföldiek egyéb részvételét a politikai életben, például az önkéntes munkát vagy véleményük kifejezését.<sup>219</sup> További szűkítését jelenti a vándormunkások jogainak a PPJNE azon rendelkezése (4. cikk), amely szükségállapot esetén engedélyezi a külföldiek emberi jogainak korlátozását.

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya sok olyan jogot sorol fel, amely kiemelten fontos lehet a vándormunkások szempontjából. Természetesen alapvető jelentőségű a 13. cikk, amely a külföldiek kiutasításának esetére ír elő szabályokat, igaz csak eljárási normákat és kizárólag a jogszerűen az országban tartózkodók számára. További fontos jogok a férfiak és nők egyenjogúsága (3. cikk), az élethez való jog (6. cikk), a kínzás (7. cikk) és a kényszermunka tilalma (8. cikk). A migráns munkavállalók szociális jogainak védelmének szempontjából kiemelendő, hogy az Emberi Jogok Bizottsága szerint a tisztességes eljárás követelménye (14. cikk) vonatkozik a társadalombiztosítási ellátások

---

<sup>214</sup> A 2006-ban létrehozott Emberi Jogi Tanács bemutatására később kerül sor.

<sup>215</sup> Az általános kommentárokból a különböző egyezmények végrehajtását felügyelő bizottságok általános jelleggel értelmezik az adott egyezményt.

<sup>216</sup> Human Rights Committee: *General Comment 15, The position of aliens under the Covenant; Report of the Human Rights Committee*. 41 UN GAOR, Supp. No. 40, UN Doc. A/41/40. Annex VI, para. I. 1986. július 22.

<sup>217</sup> Autentikus értelmezés még nem született ebben a kérdésben. Lillich: p. 46.

<sup>218</sup> Manfred Nowak: *U.N. Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary*. N P Engel Pub, Kehl, 1993. p. 219. Lásd még: Human Rights Committee: *General Comment 27, Freedom of movement (Art.12)*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.9 1999.

<sup>219</sup> Lillich: p. 47. Lásd még: Human Rights Committee: *General Comment 25 (57)*. UN Doc. CCPR/C/Rev.1/Add.7 1999.

megállapítására is. Tehát annak ellenére, hogy a második generációs emberi jogokkal más dokumentum foglalkozik, a PPJNE szintén nyújthat bizonyos garanciákat.<sup>220</sup> Érdekes problémákat vet végül fel az egyezségokmány 27. cikke, amely a vallási, nemzeti és nyelvi kisebbségek számára biztosítja kultúrájuk ápolását, valamint vallásuk és nyelvük gyakorlását. Megoszlanak a vélemények arról, hogy ez csak az állampolgársággal rendelkező kisebbséghez tartozó személyeket, vagy pedig a külföldieket – adott esetben a vándormunkásokat – is megilleti-e.<sup>221</sup> Az úgynevezett új kisebbségek megjelenése és az általuk okozott illetve tapasztalt beilleszkedési nehézségek azonban mindenféleképpen indokolták a kérdés újragondolását és a Bizottság állásfoglalását. 1994-ben elfogadott 23-as általános kommentárjában a Bizottság úgy döntött, hogy leszámítva az olyan jogokat, amelyek kifejezetten csak az állampolgárokat illetik meg – például a választójog – a 27. cikke minden olyan személy hivatkozhat, aki az adott állam területén tartózkodik.<sup>222</sup> Ez fontos lehet abból a szempontból, hogy sok nyugati államban egyszerre vannak jelen a korábban érkezett és már állampolgársággal rendelkező korábbi vándormunkások illetve leszármazottaik és az ugyanazon nemzetiséghez vagy etnikai csoporthoz tartozó, de az állampolgárságot még meg nem szerző – néha ráadásul nem dokumentált – migránsok.<sup>223</sup>

Az egyezségokmány speciális védelemben részesíti a családot is, mint a társadalom természetes és alapvető csoportját (23. cikk). Az Emberi Jogi Bizottság a migráns munkavállalókkal kapcsolatosan is megvédte ezt a jogot, amikor kijelentette, hogy Svájc azon gyakorlata, hogy csak 18 hónap elteltével engedélyezi a külföldi munkavállalók számára a családdegyesítést, sérti az okmány 23. cikkét.<sup>224</sup> A Bizottság 15. számú általános kommentárja megerősíti ezt a véleményt, amikor lefekteti, hogy „Az Egyezségokmány nem ismeri el azt a jogot, hogy külföldiek belépjenek a tagállamok területére vagy ott tartózkodjanak. Elvileg a tagállamok dolga az, hogy eldöntsék, kinek engedélyezik a belépést. Ugyanakkor bizonyos esetekben egy idegen élvezheti az Egyezségokmány védelmét a belépéssel kapcsolatosan is, például ha a diszkrimináció-ellenesség, az embertelen bánásmód tilalma vagy a családi élet tisztelete merül fel.”<sup>225</sup> Ugyancsak utal a családdegyesítés jogára a Bizottság általános kommentárja a család, a házasság és a házastársak egyenlőségének védelméről. Egyéni panaszokban ugyanakkor még csak áttételesen merült fel a családdegyesítés kérdése vándormunkások vonatkozásában, egyrészt kitoloncolásokkal,<sup>226</sup> másrészt a férfiakra és nőkre

---

<sup>220</sup> Lásd erről bővebben: A. W. Herringa: Article 26 CCPR and Social Security. *Netherlands Quarterly of Human Rights*. Vol. 6. No. 1. pp. 19-26.

<sup>221</sup> Például a Kisebbségi Jogok ENSZ Jelentéstevője 1979-ben az eltérő kezelés mellett foglalt állást, míg az Emberi Jogok Bizottsága a külföldiek bevonását javasolta általános kommentárjában. Idézi: Choleinski pp. 54-55.

<sup>222</sup> CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, General Comment No. 23(50), 1994. április 26. 5.1. szakasz

<sup>223</sup> Marianne van den Bosch, Willem van Genugten: International Legal Protection of Migrant Workers, National Minorities and Indigenous Peoples – Comparing Underlying Concepts. *International Journal of Minority and Group Rights*. Vol. 9. 2002. p.199.

<sup>224</sup> CCP/C/79/Add.70, § 8.

<sup>225</sup> Human Rights Committee: *General Comment No. 15 on the Position of Aliens under the Covenant*. New York, 1986. 5. szakasz

<sup>226</sup> Így például jogellenesnek találta azt, hogy az ausztrál hatóságok egy tizenéves éve az országban tartózkodó házaspárt, akiknek volt egy tizenhárom éves fiuk is kitoloncolják az országból. *Winata vs. Australia*, Communication No. 93/2000, 26 July 2001, § 7.3.

alkalmazott eltérő jogszabályokkal kapcsolatosan.<sup>227</sup> A Bizottság álláspontja tehát az, hogy bár általában nem emberi jog a családdegyesítés, bizonyos körülmények között mégis hivatkozni lehet az Egyezségokmány rendelkezéseire.

Összegezve megállapítható, hogy a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya tartalma alapján eszköz lehetne a vándormunkások jogainak – és nem csak polgári és politikai jogainak – védelmére, de a végrehajtási mechanizmusok hiányosságai, illetve az alacsonyabb fokú ismertsége miatt egyelőre ezt nem tapasztalhatjuk a gyakorlatban. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a jövőben mindez ne változhatna.

#### 4. A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (1966)<sup>228</sup>

A szintén 1966-ban elfogadott másik emberi jogi egyezmény, a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (továbbiakban: GSZKJNE) az úgynevezett második generációs emberi jogok katalógusát tartalmazza, amelyek sok esetben fontosabbak a munkát vállaló külföldiek és családtagjaik számára, mint a politikai jogok. A külföldiek részesedése ezekben a jogokban ugyanakkor jóval korlátozottabb a másik egyezségokmányhoz képest, ami részben a biztosított jogok természetéből fakad. A gazdasági és szociális jogokban megjelenő szolidaritás elve általában egy adott közösség – falu, állam – területére korlátozódik, hiszen a közösség tagjai tartják fenn anyagi hozzájárulásaikkal a jogok gyakorlását lehetővé tevő rendszereket.<sup>229</sup> Ez pedig igazolhatóbbá teszi az állampolgársági különbségtételt, amíg legalábbis a globális szolidaritás valamilyen formája ki nem alakul. A PPJNE diszkrimináció tilalmi cikkével ellentétben a GSZKJNE 2. cikkének 2. bekezdése a következőképpen fogalmaz: „Az Egyezségokmányban részes államok kötelezik magukat arra, hogy biztosítják az Egyezségokmányban rögzített jogoknak fajra, színre, nemre, nyelvre, vallásra, politikai vagy bármely más véleményre, nemzeti vagy társadalmi származásra, vagyoni helyzetre, születésre, vagy minden egyéb helyzetre tekintet nélkül való gyakorlását.” azaz csak a jogok diszkriminációmentes gyakorlásáról beszél, de még azt sem minden az állam területén tartózkodó személy számára garantálja. Ugyanakkor ebben a dokumentumban is nyílt felsorolást találunk, és az egyéb helyzet ez esetben is magába foglalhatja az egyén állampolgárságát.

A különbséget a két egyezségokmány között természetesen azzal is lehet magyarázni, hogy az GSZKJNE a benne foglalt jogok progresszív megvalósítását tűzi az államok elé feladatul. A progresszív megvalósítás esetén pedig figyelembe lehet venni az egyes országok rendelkezésre álló erőforrásait, és elfogadható bizonyos jogok gyakorlásának korlátozása, akár úgy is, hogy különbséget tesznek a saját és a külföldi állampolgárok között úgy, hogy bizonyos jogokból a külföldieket kizárják. Erre utal is az egyezségokmány 2.

<sup>227</sup> Communication No. R.9/35, Supp. No. 40 (A/36/40) 134. 1981.

<sup>228</sup> 1976. évi 9. tvr. az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről.

<sup>229</sup> Martin Zuleeg: *International Instruments on Equal Treatment in Social Security Matters. Social Security in Europe – Equality Between Nationals and Non-Nationals.* Departamento de Relações Internacionais e Convenções de Segurança Social, Lisszabon, 1995. p. 91.

cikkének 3. bekezdése, amely a gazdasági jogok esetében a fejlődő államok számára megengedi a nemzetiségi alapú korlátozást. Ez a rendelkezés – amelyet a gyarmatosítás káros következményeinek könnyebb felszámolására foglaltak bele a dokumentumba<sup>230</sup> – ugyanakkor egyben azt is jelenti, hogy *a contrario*, a fejlett államoknak nem megengedett a nemzetiségi diszkrimináció, a szociális és kulturális jogok<sup>231</sup> tekintetében pedig senki sem tehet különbséget. A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága többször szintén úgy foglalt állást, hogy a menedékkérők az egyezségokmányba foglalt jogok élvezetéből nem zárhatóak ki egyszerűen külföldi állampolgárságuk miatt,<sup>232</sup> és a jogok úgynevezett minimum szintjét<sup>233</sup> számukra is biztosítani kell. Azaz, ha szűkebb körben is, mint a PPJNE, a GSZKJNE szintén nyújt bizonyos szintű jogvédelmet a migránsok számára.

A vándormunkások szempontjából olyan kiemelkedően fontos jogokat is tartalmaz a GSZKJNE mint a munkához való jog (6. cikk), a szervezkedés szabadsága (8. cikk)<sup>234</sup> vagy a biztonságos munkafeltételekhez való jog (7. cikk). Az oktatásban ugyancsak tiltja a diszkriminációt az egyezségokmány (13. cikk), és bár külön nem tér ki a külföldi állampolgárok oktatási jogaira, az oktatásban történő megkülönböztetés elleni UNESCO egyezmény<sup>235</sup> 3. cikkének b. pontja alapján<sup>236</sup> kijelenthető, hogy ez rájuk is vonatkozik. Ez alapján pedig csak az ösztöndíjak és más anyagi támogatások tekintetében tehető különbség a saját állampolgárok és egy vándormunkás vagy gyermeke között. Az oktatáshoz hasonlóan olyan más – az egyezségokmány által szintén garantált – jogok, mint a szociális biztonsághoz való jog (9. cikk), a lakáshoz való jog (11. cikk)<sup>237</sup> vagy éppen a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog (12. cikk) bírói vagy más úton történő érvényesítése jelentős nehézségekbe ütközik. E helyütt nincs mód a második generációs emberi jogok hatékony biztosításának akadályait és lehetőségeit bővebben bemutatni, de az általánosságban elmondható, hogy az a saját állampolgárok esetében sem megoldott a világ jelentős részén.<sup>238</sup> A vándormunkások számára – akik a jogérvényesítés szempontjából jóval kiszolgáltatottabb

---

<sup>230</sup> Az USA a nemzetközi jog alapelveivel ellentétesnek tartotta ezt a rendelkezést, de végül belenyugodott lefektetésébe. Guy S. Goodwin-Gill: *International Law and the Movement of Persons Between States*. Clarendon Press, Oxford, 1978. p. 68.

<sup>231</sup> A gazdasági és a szociális jogok elhatárolására azonban nincs általánosan elfogadott megoldás, de kérdéses lehet a fejlődő országok körének a meghatározása is.

<sup>232</sup> UN Doc. E/C.12/1/Add.25 (1998); UN Doc. E/C.12/1994/19 (1994); UN Doc. E/C.12/1994/7 (1994); UN Doc. E/C.12/Add.10 (1996). Idézi: J.A. Dent: *Research Paper on the Social and Economic Rights of Non-Nationals in Europe*. European Council on Refugees and Exiles, London, 1998. p. 5.

<sup>233</sup> Az egyezségokmány mag-tartalmáról vagy minimum szintjéről lásd: Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment 3, The nature of State parties obligations* (Art. 2, para. 1 of the Covenant) (Fifth session, 1990) *Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies*, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev. Sok jog esetében azonban még nem határozta meg a Bizottság a minimum szint mértékét. Lásd például a szociális biztonsághoz való jogról: Dent: p. 63.

<sup>234</sup> Bár ezt a jogot bizonyos korlátozásoknak lehet alávetni.

<sup>235</sup> UNESCO, Párizs, 1960. december 14.

<sup>236</sup> A cikk alapján az egyezményhez csatlakozó államok „intézkedéseket hoznak ... a külföldi nemzetiségűek oktatáshoz való egyenlő feltételekkel történő hozzáféréseinek biztosítására.”

<sup>237</sup> A lakáshoz való jogról kiadott általános kommentárjában a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága a diszkrimináció tiltott eseteinél nem sorolta fel a nemzetiségi alapú különbségtételt. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment 4, The Right to Adequate Housing*, UN Doc. E/1992/23, 6. bek.

<sup>238</sup> Ennel nehézségeiről lásd: Kardos: 2003.

helyzetben vannak – így ez még nehezebb, és a GSZKJNE-ban garantált jogok esetükben még kevésbé érvényesülnek. A 10. cikket, amely a család védelmének elvét fekteti le, eddig még nem vizsgálta a családegyesítések szempontjából a Bizottság, de például Hong Kong egy korábbi országjelentését megvizsgálva rámutatott a szétválasztott családok magas számára és lépésekre szólított fel számuk csökkentésére, Norvégia esetében pedig a családegyesítéshez szükséges anyagi háttér túlzott szigorúságára mutatott rá.<sup>239</sup>

Végül meg kell említeni az egyezségokmány 4. cikkét, amely törvényben meghatározott keretek között engedélyezi a benne foglalt jogok korlátozását, ha azok a „demokratikus társadalom általános jólétének előmozdítása céljából” kerültek bevezetésre. Ez a nagyon általános megfogalmazás ugyancsak kikaput biztosíthat a migráns munkavállalók jogfosztottságának fenntartására, illetve annak igazolására. Mindazonáltal a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya is eszköz lehet a vándormunkások helyzetének javítására, sőt a benne foglalt jogok – a legsúlyosabb jogsértéseket leszámítva – általában fontosabbak is számukra. A második generációs jogok természetéből adódóan alkalmazásuk azonban jóval nagyobb gyakorlati kihívást jelent, mint a másik egyezségokmány esetében.

#### 5. A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló ENSZ egyezmény (1965)<sup>240</sup>

A globalizáció korának migránsai gyakran nagyon távoli országokban próbálnak szerencsét, és így sokszor fizikai megjelenésükben is különböznek a cél-országuk állampolgáraitól. Ezért az 1965-ben elfogadott faji megkülönböztetés elleni egyezmény nagyon hasznos eszköz lehetne jogvédelmük biztosítására. Az egyezmény 1. cikke, amely a diszkrimináció tilalmának elvét fekteti le, még bizakodásra adhat okot, hiszen a két egyezségokmányhoz hasonlóan itt is felsorolásra kerül a nemzeti származás alapján történő diszkrimináció tilalma. A cikk második bekezdése azonban rögtön tesz is egy kivételt, nevezetesen: „Ez az egyezmény nem vonatkozik a szerződésben részes állam által állampolgárok és nem állampolgárok között tett különbségre, kizárásra, megszorításra vagy előnyben részesítésre”. Bár az egyezmény előkészítő dokumentumai<sup>241</sup> és az egyezmény betartása felett őrködő Bizottság állásfoglalásai<sup>242</sup> alapján egyértelmű, hogy ez nem jelenti a külföldiek kizárását az egyezmény hatálya alól – sőt az egyezmény kifejezetten megengedi, hogy ők is a Bizottsághoz forduljanak (14. cikk, 1. bek.), mégis nagyon nehézé teszi az ezzel ellentétes érvelés elfogadtatását. Erre hivatkozva például több állam is megtagadta, hogy a más borszínű külföldiek helyzetéről jelentéseket küldjön a Bizottságnak.

<sup>239</sup> E/C.12/1/Add.10, 6 December 1996, 26. és 34. szakasz; E/C.12/1/Add.109, 13 May 2005, 16. és 35. szakasz

<sup>240</sup> 1969. évi 8. törvényerejű rendelet A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről New Yorkban 1965. december 21-én elfogadott nemzetközi egyezmény kihirdetéséről.

<sup>241</sup> Cholewinski: p. 63.

<sup>242</sup> Committee on the Elimination of Racial Discrimination: *General Recommendation No. XI, Non-citizens (Art. 1)* Forty-second session, 1993. A/46/18, 2-3. pont.

A Bizottság ugyanakkor így is foglalkozott néhány esetben a migráns munkavállalók helyzetével, nevezetesen a családegyesítéshez való jogukkal. 2003-ban Izrael azon gyakorlatát bírálta, amely a családegyesítést lehetőségét felfüggesztette, amennyiben egy izraeli állampolgár egy olyan személlyel kötött házasságot, aki a megszállt területeknek a lakosa.<sup>243</sup> Portugáliát pedig arra szólította fel, hogy tegye lehetővé a legálisan területén tartózkodó vándormunkások számára a családtagjaik magukhoz vitelét.<sup>244</sup>

A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló egyezmény idézett rendelkezése alapján a legtöbb állam csak a különböző külföldiek közötti faji alapú különbségtételre vonatkozóan fogadja el a dokumentum rendelkezéseit. Ennek ellentmond azonban az, hogy ilyen jellegű szabályt különben is tartalmaz az egyezmény.<sup>245</sup> A Bizottság jogértelmezésében ugyanakkor jóval szigorúbban értelmezi a vitatott rendelkezést, és tiltja a külföldi állampolgárok hátrányos megkülönböztetését, ha a faji diszkrimináció leghalványabb gyanúja is felmerül.<sup>246</sup> Így például megengedett korlátozása az egyezménybe foglalt jogoknak, ha a külföldiek nem vállalhatnak egyes politikai tisztségeket, ha azonban egy külföldit borszíne miatt ér hátrány, akkor az már az egyezmény megsértését jelenti.

Az egyezmény olyan fontos jogokat garantálhatna a migráns munkavállalók számára, mint a lakhatáshoz, az orvosi ellátáshoz vagy a szociális biztonsághoz való diszkriminációmentes hozzáférés joga. Az első cikk bonyolult megfogalmazása és az egyezmény ismertségének alacsony foka miatt azonban egyelőre nem tudta megfelelően betölteni jogvédő szerepét a migránsok számára.<sup>247</sup>

## 6. A nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló ENSZ egyezmény (1979)<sup>248</sup>

Az 1979-ben elfogadott egyezmény a nők jogairól nem tartalmaz külön utalást az állampolgársági alapú hátrányos megkülönböztetésről. Néhány speciális, a nők helyzetéből adódó jog garantálásán túl, az egyezmény arra kötelezi a csatlakozó államokat, hogy jogrendszerükben biztosítsák a nők és férfiak egyenjogúságát. Az egyezményre ezért legfeljebb az olyan megkülönböztetések esetében lehetne hivatkozni, amelyeket kifejezetten a vándormunkás nők ellen hoznak, ha viszont egyenlő mértékben hátrányos egy intézkedés a külföldi férfiak és nők számára, akkor az ellen már nem lehet ezen egyezmény alapján fellépni. Így például az egyezmény betartását felügyelő Bizottság kifogásolta 21. számú általános javaslatában azt a gyakorlatot, hogy egyes tagállamok a családegyesítést eltérő feltételekkel teszik lehetővé a női és a férfi migránsok számára.<sup>249</sup> Ugyanakkor –

<sup>243</sup> CERD Decision on Israel 2 (63), 22/08/2003.

<sup>244</sup> CERD/C/65/CO/6, 10/12/2004

<sup>245</sup> 1. cikk 3. bekezdés.

<sup>246</sup> Communication I/1984, *Yilmaz-Dogan v. The Netherlands* in UN, *Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, 43 UN GAOR Supp. No. 18, UN Doc. A/43/18 Annex IV. 59-64.

<sup>247</sup> Lásd még: Goodwin-Gill: pp. 66-67.

<sup>248</sup> 1982. évi 10. törvényerejű rendelet a nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról 1979. december 18-án New Yorkban elfogadott egyezmény kihirdetéséről.

<sup>249</sup> CEDAW, General Recommendation No. 21 (13. ülészak, 1994.)

feladatköréből adódóan – a családegyesítés jogával általánosságban nem foglalkozott a Bizottság. Ez abból a szempontból mindenféleképpen hátrányos, hogy a nők egyre nagyobb hányadát teszik ki a világ munkaerő vándorainak, és az ellenük elkövetett jogsértések is gyakran nemük miatt érik őket.<sup>250</sup> Az egyezmény alkalmazásának további gátja volt sokáig, hogy a globális munkaerő-vándorlás fő célországai olyan államok voltak, amelyekben viszonylag hosszú ideje megvalósult a nők és férfiak közötti jogegyenlőség. Ma azonban már a világ szinte összes államában találunk vándormunkásokat, így olyan államokban is, amelyekben még a jogegyenlőség sincs biztosítva. Ezekben az államokban azonban az emberi jogok helyzete általában egyébként is annyira siralmas, hogy a kétszeresen is kiszolgáltatott helyzetben lévő női migránsok számára egy ENSZ egyezmény nem tud hatékony védelmet nyújtani. Érdekes problémát vet fel azonban az, hogy az olyan migráns közösségekkel szemben, amelyek hagyományaikra hivatkozva befogadó államukban is másodrendűként kezelik családjaik nőtagjait, felléphet-e az egyezmény alapján egy olyan befogadó ország, ahol az egyenjogúság elméletileg megvalósul.

## 7. A gyermekek jogairól szóló ENSZ egyezmény (1989)<sup>251</sup>

Az 1989-ben elfogadott gyermekek jogairól szóló egyezmény az egyik legátfogóbb, gazdasági és szociális, valamint politikai és polgári szabadságjogokat egyaránt tartalmazó nemzetközi emberi jogi dokumentum, amelyhez a Föld legtöbb állama csatlakozott. Az egyezmény védelme a részes államok joghatósága alatt lévő összes gyermekre, azaz tizennyolc évnél fiatalabb személyre kiterjed, minden megkülönböztetés nélkül. Az általánosan elterjedt vélemény szerint a 2. cikk első bekezdése az állampolgársági alapú különbségtétel tilalmát is magába foglalja.<sup>252</sup>

Az egyezmény tartalmát tekintve elsősorban a menekült (22. cikk) vagy a szüleitől elválasztott külföldi vagy hontalan gyermekek számára biztosít speciális jogokat.<sup>253</sup> Továbbra is igen ritka ugyanis, hogy egy gyermek önszántából vállaljon munkát külföldön, illetve a gyermekmunka különben is jelentős korlátozásoknak van alávetve a nemzetközi jogban.<sup>254</sup> Ezzel együtt is fontos szerepet tölthet be a migráns gyermekek jogvédelmében például a saját kultúra és anyanyelv ápolásának a joga (30. cikk) vagy az oktatáshoz való jog (28. cikk).

Az egyezmény betartása felett őrködő bizottság gyakran foglalkozott a családegyesítés kérdésével. Így például a Fülöp-Szigeteket felszólította, hogy a szülői feladatok ellátásának

---

<sup>250</sup> ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations: *International labour standards – A global approach*. International Labour Organization, ILO, Genf, 2001. p. 182.; Lásd még: L.L. Lim: *The sex sector: The economic and social bases of prostitution in South-East Asia*. Genf, ILO 1998.

<sup>251</sup> 1991. évi LXIV. törvény a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről.

<sup>252</sup> G. Van Bueren: *The International Law of the Rights of the Child*. Martinus Nijhoff, Leiden, 1995. p. 362.

<sup>253</sup> Sharon Detrick: *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*. Martinus Nijhoff, Hága, 1999. pp. 143-203., 361.

<sup>254</sup> Lásd: International Labour Office: *Child Labour: Targeting the Intolerable*. ILO, Genf, 1996.; Jaap Doek, Hans van Loon, Paul Vlaardinggerbroek: *Children on the Move – How to Implement Their Right to Family Life*. Martinus Nijhoff, Hága, 1996.



megkönnyítésére kössön kétoldalú megállapodásokat azokkal az országokkal, ahol nagyobb számban vállalnak munkát állampolgárai. Norvégiát arra hívta fel a bizottság, hogy biztosítson megfelelő információkat a családegyesítési eljárásokról, Finnország, Svédország és Luxemburg esetében pedig az eljárás hosszát kifogásolta a bizottság.<sup>255</sup> A bizottság VI. számú általános kommentárjában még messzebb ment, amikor lefektette, hogy amennyiben a küldő országban akár jogi akadályok, akár az érdekek kiértékelése miatt nem lehetséges a családegyesítés, akkor a befogadó államnak kell megfelelő, az egyezmény elveivel összhangban álló döntést hoznia.<sup>256</sup>

Az egyezmény tehát bár nem fogalmazza meg egyértelműen jogként a családegyesítést, bizonyos esetekben mégis hasznos eszköz lehet a migráns munkavállaló gyermekek, illetve a migráns munkavállalók gyermekeinek helyzetének a javítására, ami széles körű ismertségének illetve elismertségének, az egyezmény alá tartozó személyek lehető legtágabb meghatározásának és a Gyermekek Jogainak Bizottságának tag jogértelmezésének köszönhető.

## 8. Más ENSZ egyezmények és politikai deklarációk

*A Kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód elleni ENSZ egyezmény*<sup>257</sup> védelme minden a dokumentumhoz csatlakozó állam joghatósága alatt lévő személyre kiterjed. Ez természetesen garanciát jelenthet a legsúlyosabb sérelmek ellen, de a legtöbb jogsértés értelemszerűen nem tartozik a kínzás elleni egyezmény hatálya alá. *A hontalan személyek státuszáról szóló egyezmény*<sup>258</sup> sok rendelkezése ugyancsak vonatkozhat egyes migráns munkavállalókra illetve családtagjaikra, szabályozásának tárgya és célja ugyanakkor eltér dolgozatom tárgyától. Ugyanez jelenthető ki az *Embercsempészség elleni jegyzőkönyvről*,<sup>259</sup> amelyet a nemzetközi bűnözés elleni ENSZ egyezményhez csatoltak. A jegyzőkönyv szintén tartalmaz nagyon fontos rendelkezéseket – például a csempészett migránsok kriminalizálásának a tilalmát, és céljai között felsorolja a vándormunkások jogainak biztosítását. Ezzel együtt a migrációs folyamat egy olyan speciális mozzanatára vonatkoznak büntetőjogi rendelkezései, amely szintén túlhalad dolgozatom keretein, és nem kifejezetten a migráns munkavállalók emberi jogainak védelmére irányulnak. Ugyanakkor fontos előrelépést jelent a jegyzőkönyv bizonyos általánosan elfogadott definíciók lefektetése és a közös fellépés elfogadtatása miatt.<sup>260</sup>

<sup>255</sup> CRC/C/15/Add.258,03/06/2005; CRC/C/15/Add.126,28/06/2000; CRC/C/15/Add.250,28/01/2005; CRC/C/15/Add.132,16/10/2000; CRC/C/Add.248,28/01/2005; CRC/C/15/Add.159,6/11/2001.

<sup>256</sup> CRC GENERAL COMMENT No. 6 (2005), 16. o.

<sup>257</sup> GA Res. 39/46. New York, 1984. december 10.

<sup>258</sup> Convention relating to the Status of Stateless Persons, 360 UNTS 117, 1960. június 6.

<sup>259</sup> Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing the United Nations Conventions Against Transnational Crime, GA Res. 55/25, annex III, UN GAOR, 55th Sess., Supp. No. 49, at UN Doc. A/45/49, 2004. január 28. Az embercsempészség elleni fellépéssel sok ENSZ szakosított szerv is foglalkozik, ezek bemutatására azonban ehelyütt nincs mód. Lásd pl.: *A Child-rights Approach to International Migration: A UNICEF Perspective on Child Trafficking*. UNICEF, New York, 2002.

<sup>260</sup> Anne Gallagher: Human Rights and the New UN Protocols on Trafficking and Migrant Smuggling: A Preliminary Analysis. *Human Rights Quarterly* Vol. 23. 2001. pp. 975-1004.

Végül meg kell említeni, hogy az ENSZ nemcsak egyezményeiben, de más – puha jogi, vagy kimondottan politikai – eszközeivel is fellép a vándormunkások jogvédelmében. Kiemelendő a *Külföldiek emberi jogairól szóló Nyilatkozat* és a *Durbani Rasszizmus Elleni Konferencia Záróokmánya*.

Az 1985-ben elfogadott nyilatkozat<sup>261</sup> a külföldiek jogait három csoportba sorolja. Az első csoportba tartoznak az olyan jogok, amelyeket nem lehet korlátozásnak alávetni. Ide tartozik többek között az élethez való jog, a tisztességes eljáráshoz való jog, a véleményszabadság joga és az ingóságaik hazaküldésének joga (5. cikk 1. bekezdés). A második csoportba tartozó jogokat bizonyos – jogszabályon alapuló – korlátozásoknak lehet alávetni, ilyen jog például az ország elhagyásának joga, a szólásszabadság, a gyülekezési jog és a tulajdonhoz való jog (5. cikk 2. bekezdés). A harmadik csoportba tartozó jogok csak azokat illetik meg, akik az adott állam jogszabályait tiszteletben tartják, így az illegálisan érkezett személyek esetében korlátozhatóak. Ide sorolták a biztonságos munkakörülményekhez való jogot, a szervezkedési szabadságot vagy a szociális biztonsághoz való jogot (8. cikk). Az egyezmény ezen kívül a külföldiekre vonatkozó jogszabályok nyilvánosságra hozatalát is előírja (3. cikk), ugyanakkor a külföldiek számára is kötelezettségként írja elő az adott állam jogszabályainak tiszteletben tartását (4. cikk).

A durbani rasszizmus ellenes konferencián elfogadott akcióterv<sup>262</sup> ugyancsak részletesen foglalkozik a migránsok helyzetével. A nyilatkozat azonban inkább politikai jellegű, aminek köszönhetően jóval életszerűbben és részletesebben ad ajánlásokat a vándormunkások helyzetének javítására, mint a később bemutatásra kerülő – jogi kötőerővel is rendelkező – egyezmények. Ez természetesen abból adódik, hogy kötelező erő nélkül az államok könnyebben fogadnak el olyan szépen hangzó elveket, amelyeket aztán nem lehet rajtuk számon kérni.

További releváns ENSZ dokumentum a Bécsi Emberi Jogi Nyilatkozat és Akcióterv, amelyet 1993-ban fogadtak el. Ez „nagy jelentőséget tulajdonít az olyan veszélyeztetett csoportok emberi jogainak védelmére, mint a migráns munkavállalók”.<sup>263</sup> Az ENSZ 1994-es kairói nemzetközi konferenciája a népesedésről és a fejlődésről elsősorban a migránsok egészségügyi helyzetének javítására tartalmaz utalásokat.<sup>264</sup> A nők helyzetéről 1995-ben tartott pekingi konferencia záróokmánya ugyancsak utal a női migránsok speciális helyzetére és különleges védelmük szükségességére.<sup>265</sup> Az öregedésről 2002-ben Madridban tartott

---

<sup>261</sup> Declaration on the Human Rights of Individuals Who are not Nationals of the Country in which They Live, GA Res. 40/144, annex, 40 UN GAOR Supp. (No. 53) at 252, UN Doc. A/40/53, 1985. A nyilatkozatról lásd bővebben: Lillich: pp. 51-56.

<sup>262</sup> World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, Programme of Action, Agenda item 9, Durban, Dél-Afrika, 2001. szeptember 8. UN Doc. A/CONF.189/5 2001.

<sup>263</sup> Vienna Declaration and Programme of Action of the World Conference on Human Rights, Bécs, 1993. UN Doc. A/CONF.157/23, II. rész.

<sup>264</sup> Programme of Action of the United Nations International Conference on Population and Development. Kairó, 1994. UN Doc. A/CONF.171/13.

<sup>265</sup> „Sok nőt olyan más tényezők is akadályoznak abban, hogy emberi jogukat élvezhessék, mint fajuk, nyelvtudásuk, etnikai hovatartozásuk, kulturájuk, vallásuk, testi fogyatékoságuk, társadalmi vagy gazdasági helyzetük vagy mert bennszülöttek, migránsok, beleértve a vándormunkásnőket, a menekülteket és az

ENSZ világkonferencián az idős migránsok egészségének és gazdasági biztonságának fenntartására hívtak fel,<sup>266</sup> ami jól mutatja, hogy – legalábbis az ENSZ keretein belül – mára felismerték, hogy a migráció egy olyan jelentős világjelenség, amely szinte minden más globális társadalmi folyamatra hatással van.

Az ENSZ politikai deklarációi közül meg kell említeni még a *Millenniumi Fejlesztési Célokat*,<sup>267</sup> amelyek között ugyan nem találunk közvetlen célt a migrációra, vagy a vándormunkásokra vonatkozóan, jelentősége miatt mégis szólni kell róla. Az eredeti dokumentum gyakorlati megvalósulásától szóló útiterve éppen, hogy csak utal a migrációra, mint globális malária krízis egyik okára, továbbá a migránsok által tapasztalt idegengyűlöletre.<sup>268</sup> Azonban mára széles körben elfogadottá vált az a nézet, hogy több millenniumi cél megvalósulása is közvetlen összefüggésben áll a nemzetközi munkaerő-vándorlással. Így az első célra, amely a szegénység felszámolását tűzi ki, jelentős hatással bír mind a vándormunkások által hazaküldött pénzeszközök felhasználása, mind a globális agyelszívás. De összefüggés figyelhető meg a migráció és a fejlesztéspolitika között, a nemek egyenlősége (3. cél), az egészségügyi állapotok javítása (6. cél), a környezet védelme (7. cél) és a globális együttműködés (8. cél) tekintetében is.<sup>269</sup> A millenniumi nyilatkozat azonban csak nagyon áttételesen vonatkoztatható az emberi jogok védelmére, és gyakorlati megvalósulása is inkább kudarcnak minősíthető eddig.

A migráció kérdéskörének előtérbe kerülését példázza, hogy az ENSZ Közgyűlést hagyományosan megelőző egy-egy területet bemutató eseménysorozatot 2006-ban a migráció témája köré szervezték.<sup>270</sup> Ennek kapcsán szeptember 13. és 15. között a delegációk magas szintű párbeszédet folytattak a munkaerővándorlás problematikájáról és egyúttal próbálták a különböző migrációval kapcsolatos nemzetközi szerződéseket népszerűsíteni. Az esemény tényleges hatását még korai lenne értékelni, de mindenképpen kedvező fejlemény, hogy ma már sem emberi jogi, sem nemzetközi fejlesztéspolitikai kérdésekről sem tartanak úgy konferenciákat, hogy ne merülne fel a migráció kérdésköre, egyszerre mint kihívás és lehetőség.

---

áthelyeztetettek.” *Beijing Declaration and Platform of Action, Fourth World Conference on Women*. Peking, 1995. UN Doc. A/CONF.177/20. 225. bek.

<sup>266</sup> *International Plan of Action, Second United Nations World Assembly on Ageing*. Madrid, 2002. UN Doc. A/CONF-197/9 2. melléklet.

<sup>267</sup> *United Nations Millennium Declaration*. UN GA, New York, A/RES/55/2, 2000. szeptember 8.

<sup>268</sup> UN Secretary General: *Implementation of the United Nations Millennium Declaration*. UN GA, New York, A/59/282, 2004. augusztus 27.

<sup>269</sup> Erica Usher: *The Millennium Development Goals and Migration*. IOM Migration Research Series, International Organization for Migration, Genf, 2005.; Economic Commission for Africa: *International Migration and the Achievement of MDGs in Africa*. UN Population Division, International Symposium on International Migration and Development. Torinó, 2006. június 28-30.

<sup>270</sup> UN: *Focus 2006: Crossing Borders*. Multilateral Treaty Event: An Invitation to Universal Participation. New York, 2006. szept. 13-15.

## 9. Az ENSZ Speciális Jelentéstevője a Migránsok Emberi Jogairól

Az Emberi Jogi Bizottság 1999-ben hozta létre a migránsok jogait vizsgáló jelentéstevő tisztségét,<sup>271</sup> amelyet először a costa rica-i Gabriela Rodriguez, 2005-től pedig a mexikói Jorge Bustamante tölt be. A jelentéstevő, a többi hasonló ENSZ rapportórhöz hasonlóan, kérdéseket intézhet a kormányokhoz, vizsgálatokat folytathat le egyes országokban és egyéni panaszokat is meghallgathat. Ezek alapján pedig javaslatokat is tehet a helyzet javítására. Mindezekről évente jelentést készít az ENSZ Közgyűlésének.<sup>272</sup> A jelentéstevő tevékenysége azonban nagyon behatárolt, így például csak az adott ország meghívására vizsgálódhat a helyszínen, ami nehezé teszi a legsúlyosabb jogsértések feltárását. A munkája hatékonyságát jelentősen behatárolja az is, hogy az útiköltségének megtérítésén kívül más anyagi támogatást nem kap az ENSZ-től. Jelentősége inkább abban lehet, hogy különböző üléseken, konferenciákon és tanácskozásokon részt véve, nap mint nap emlékezteti a globális közvéleményt a több millió vándormunkás gyakran siralmas emberi jogi helyzetére, valamint kutatásaival hozzájárul az olyan nemzetközi nyilatkozatok megszüvegezéséhez, mint a durbani konferencia záróokmánya.<sup>273</sup>

## 10. Exkurzus: A Nemzetközi Migrációs Szervezet

Bár nem az ENSZ szakosított szerve, hanem egy önálló kormányközi szervezet, mégis itt kell megemlíteni a Nemzetközi Migrációs Szervezetet (International Organization for Migration – IOM).<sup>274</sup> Az IOM az 1951-ben Belgium és az Egyesült Államok kezdeményezésére létrehozott Átmeneti Kormányközi Szervezet az Európai Migránsok Mozgására jogutódja, amely a világháborús menekültek helyzetének javításának érdekében fejtette ki tevékenységét. A Genfi székhelyű szervezetet, amelynek ma már 120 tagállama van 1989-ben nevezték át jelenlegi nevére és ma már több mint 13 millió migránst támogat közvetlenül. Az IOM munkájának súlypontja inkább a természeti katasztrófák és politikai konfliktusok miatt lakóhelyük elhagyására kényszerült emberek segítése,<sup>275</sup> azonban fél évszázados története során a vándormunkások problematikájával kapcsolatosan is óriási gyakorlati tapasztalatokra tett szert. A szervezet profilja azonban nem elsősorban a migránsok jogvédelme, bár egy 1995-ös IOM Tanácsi Határozat szerint, a szervezet célja „dolgozni a migránsok emberi jogainak hatékony tiszteletben tarása érdekében”.<sup>276</sup> Ezt azonban nem önálló egyezmények kidolgozásával végzi, hanem az ENSZ emberi jogi dokumentumainak alapján.

<sup>271</sup> Committee on Human Rights resolution 1999/44. 56. ülés, 1999. április 27.

<sup>272</sup> Ezekről lásd:

<sup>273</sup> Gabriela Rodriguez: The Role of the United Nations Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants. *International Migration*. Vol. 38. No. 2. 2000. pp. 73-77.

<sup>274</sup> A szervezet honlapcíme: <http://www.iom.int>

<sup>275</sup> Például nagyon fontos szerepe volt a szervezetnek az 1956-os forradalom után Magyarországról elmenekülők közvetlen segítésében, de későbbi letelepedési helyük kiválasztásában és integrációjuk előmozdításában is.

<sup>276</sup> Idézi: Jillyanne Redpath: The International Organization for Migration (IOM) and the Human Rights of Migrants in an Irregular Situation. In: Bogusz, Cholewinski, Cygan, Szyszczak: p. 292.

## 11. Összegzés

Az ENSZ ezen fejezetben bemutatásra került emberi jogi egyezményeinek nem kifejezett célja a migránsok védelme, ugyanakkor más minőségükben, mint nők, gyermekek vagy egyszerűen csak emberek mégis fontos eszközök lehetnének helyzetük javítására. Az, hogy mégsem tudnak betölteni egy ilyen szerepet, elsősorban általános gyengeségeiknek köszönhető. Leginkább a végrehajtás problémái illetve a hatékony szankciórendszer hiánya az aminek következtében a migránsok ritkán hivatkoznak ezen egyezményekre jogaik sérelme esetén, de nem feledkezhetünk meg arról sem, hogy az ENSZ emberi jogi dokumentumai sokhelyütt még a kifejezetten jogvédelemmel foglalkozó NGO-k körében sem túl ismertek. Az állandó Emberi Jogi Tanács 2006-os felállítása hozhat változásokat ezen a téren, és hatékonyabbá teheti a jogérvényesítést. Ugyanakkor az már most látszik, hogy az ENSZ és egyes tagállamainak legjobb indulata ellenére a világszervezet keretein belül az emberi jogok védelmének kérdése szinte mindig átpolitizálódik és ez ellen az intézményi reform sem nyújt hatékony védelmet.<sup>277</sup> Ezért – véleményem szerint – a hangsúlyt az egyéni panaszok rendszerének megerősítésére kellene helyezni, ami viszont természetesen sok – általában éppen a legsúlyosabb jogsértéseket elkövető – állam számára nemzeti szuverenitásuk védelme miatt elfogadhatatlan, vagy legalábbis elkerülendő. Ezért rövid távon – a következő fejezetben bemutatásra kerülő egyezmény reklámozása mellett – az ENSZ nem nagyon tehet mást, mint a migráció kérdéskörének napirenden tartása, illetve különböző kutatásokkal és együttműködések támogatásával annak az elősegítése, hogy a munkaerővándorlás szélesebb kontextusba helyeződjön. Ez ugyanis nem csak a migránsok emberi jogainak elismerését segítheti elő, hanem a nemzetközi fejlesztéspolitika számára is sok tanulsággal szolgálhat és hatékonyabbá teheti azt.

---

<sup>277</sup> Mindez jól kiténik az Emberi Jogi Tanács napirendjére eddig felvett kérdések áttekintéséből. Lakatos, István; Forgó, Ágnes: Az ENSZ emberi jogi rendszerének átalakítása az Emberi Jogi Tanács megalakulásának fényében – Reform vagy visszalépés? *Acta Humana*, 17. évf. 3-4. 2006. pp. 135-149.



### III. A valamennyi vándormunkás és családtagjaik jogvédelméről szóló ENSZ-egyezmény (1990)

#### 1. Bevezetés

A fentebb ismertetett általános és speciálisabb emberi jogi egyezmények a különböző bemutatott okok miatt a gyakorlati tapasztalatok alapján nem nyújtanak hathatós védelmet a vándormunkások egyre növekvőbb táborának. Az 1970-es évek elejétől ezért felerősödtek azok a hangok, hogy más veszélyeztetett csoportokhoz hasonlóan a migráns munkavállalók védelmére is dolgozzanak ki egy egyetemes emberi jogi egyezményt. Az 1990-ben elfogadott és 2003-ban hatályba lépett, Valamennyi migráns munkavállaló és családtagjai jogvédelméről szóló ENSZ egyezmény<sup>278</sup> célja ezért éppen az, hogy a nőkhöz vagy éppen a gyermekekhez hasonlóan különleges védelemben részesítse ezt a kiszolgáltatott csoportot. Mint azt azonban később látni fogjuk, kérdéses, hogy az egyezmény ténylegesen be tudja-e tölteni a neki szánt szerepet és így nyolcadik egyezményként méltó részévé válhat-e az „emberi jogok egyetemes törvényének”.<sup>279</sup>

#### 2. Az egyezmény születése

Az 1975-ben elfogadott vándormunkásokat védő ILO egyezmény<sup>280</sup> sok állam számára elfogadhatatlannak bizonyult, mind a küldő, mind a befogadó országok közül. Az előbbieket az illegális migráció visszaszorításának anyagi következményeitől – a hazaküldött források elapadásától –, míg az utóbbiak vendégmunkás programjaik jogellenessé válásától tartottak.<sup>281</sup> Ezzel párhuzamosan az ENSZ fokozatosan egyre nagyobb figyelemmel fordult a nemzetközi munkaerő-migráció kérdései felé, megszegve ezzel egy 1947-es intézményközi megállapodást<sup>282</sup> az ILO és az ENSZ között, amely szerint előbbi foglalkozik problémáikkal munkavállalói, míg utóbbi külföldi mivoltukban. Ez az önkényes és nehezen végrehajtható felosztás egyrészt tényleges problémáik megoldásához nem nyújtott jelentős segítséget, másrészt az ENSZ külföldieket védő tevékenysége már ekkor látható módon csak puha jogi eszközök elfogadásához vezethetett, amint az az 1985-ös nyilatkozat elfogadásával be is bizonyosodott.

---

<sup>278</sup> UN GA Res. 45/158 1990. december 10.

<sup>279</sup> Azaz a Nyilatkozat, a két egyezségokmányt és az öt másik speciális egyezmény által alkotta „törvény”. 2006. decemberében az ENSZ Közgyűlése elfogadta a Fogyatékkal Élő Személyek Jogainak és Méltóságának Védelméről szóló Egyezmény tervezetét, amely – ha hatályba lép – ugyancsak ezen „törvény” része lesz. UN GA: *Final report of the Ad Hoc Committee on a Comprehensive and Integral International Convention on the Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities*. A/61/611, New York, 2006. december 6.

<sup>280</sup> Lásd: IV.2.E pont

<sup>281</sup> Roger Böhning: *The ILO and the New UN Convention on Migrant Workers: The Past and Future*. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991. p. 699.

<sup>282</sup> Co-ordination of International Responsibility in the Field of Migration. 1947. *ILO Official Bulletin*. 417. Idézi: Michael Hasenau: *ILO Standards on Migrant Workers: The Fundamentals of the UN Convention and Their Genesis*. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991. pp. 687, 693.

Ezért elsősorban Mexikó és Marokkó kezdeményezésére a hetvenes évek elejétől a Gazdasági és Szociális Bizottságban megtörténtek az első lépések egy új ENSZ emberi jogi egyezmény elfogadásának az előkészítésére. A fenti szempontok mellett az is a világszervezet bevonása felé terelte az új egyezmény támogatóit, hogy az ENSZ-ben a fejlődő országoknak kényelmes többsége volt, és az ILO-val szemben nem kellett a szakszervezetek és a munkaadói oldal képviselőinek véleményével törődniük.<sup>283</sup> A világháború utáni gazdasági fellendülés kifulladásával ezzel egy időben ráirányította a figyelmet a vendégmunkások helyzetére, illetve az ellenük irányuló – valószínűleg részben szintén a gazdasági válság okozta – politikai és fizikai támadásokra. Így néhány korábbi határozatra<sup>284</sup> és az 1973-ban kinevezett jelentéstevő<sup>285</sup> megállapításaira építve, 1978-ban a Közgyűlés felhatalmazta a szervezet Főtitkárát, hogy vizsgálja meg egy új egyezmény elfogadásának lehetőségeit, 1979-ben pedig egy nyitott mandátumú munkacsoport felállításáról döntöttek,<sup>286</sup> amely 1980-ban meg is kezdte munkáját.

Az egyezmény elkészítése tíz évet vett igénybe, de annak ellenére, hogy megszövegezése a nyolcvanas évek folyamán történt, tartalma inkább a hatvanas és hetvenes évek munkaerő-vándorlásának kihívásaira ad válaszokat. A munkacsoportban bármely ENSZ tagállam részt vehetett, ami a hosszú kodifikációs munka miatt a tagok sűrű cserélődését okozta. Két csoport gyakorolta a legnagyobb hatást, az úgynevezett MESCA csoport, amely mediterrán és skandináv államokból – Finnországból, Görögországból, Olaszországból, Norvégiából, Portugáliából, Spanyolországból és Svédországból – állt, és a Group 77, amelyet olyan küldő államok alkottak mint Algéria, Barbados, Egyiptom, Mexikó, Pakisztán, Törökország és Jugoszlávia. Franciaország a MESCA csoport, India és Marokkó pedig a Group 77 tagjaként vett részt a tárgyalásokon, de általában saját önálló álláspontjukat képviselték. Külön csoportot képeztek a keleti államok is, azaz a Szovjetunió és csatlósai, valamint a MESCA csoporton kívül álló nyugati államok, elsősorban az USA, Ausztrália, az NSZK, Hollandia, Dánia, Kanada és később Japán.<sup>287</sup> Az igazi érdekellentét eme utolsó – befogadó államokból álló – csoport, és a Group 77 tagjai között húzódtott. Németország és az USA például abból az álláspontból indult ki, hogy egyáltalán nincs szükség új emberi jogi egyezményre, azonban taktikai okokból mégis részt vettek a kodifikációs munkákban, hogy nehegy túl messzire menjenek a déli államok a jogok kiterjesztésében. A szocialista országok arra törekedtek csupán, hogy a KGST (Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa) keretein belül zajló „szocialista munkacsere” ne tartozzon a leendő egyezmény hatálya alá, míg a MESCA csoport közvetíteni próbált egy jól használható emberi jogi egyezmény és az illegális

---

<sup>283</sup> Böhning: pp. 699-700.

<sup>284</sup> Például: ECOSOC Resolution 1706 (LIII) 1972. július 28. Idézi: Cholewinski: p. 138.

<sup>285</sup> Az ECOSOC Diszkriminációellenes és kisebbségvédelmi albizottsága a marokkói származású Halima Warzizi asszonyt bízta meg a nemzetközi embercsempészet kivizsgálásával, aki jelentéseiben megállapította, hogy mivel az ILO hatásköre elég szűk a migráns munkavállalókkal kapcsolatosan, célszerű az ENSZ bevonása jogvédelmükbe. Idézi: Cholewinski: p. 140.

<sup>286</sup> GA Res. 33/163. 1978. december 20.; GA Res. 34/172. 1979. december 17.

<sup>287</sup> Juhani Lönnroth: The International Convention on the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families in the Context of International Migration Policies: An Analysis of Ten Years of Negotiation. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991. p. 731.



tevékenységek visszaszorítása érdekében.<sup>288</sup> Az ENSZ titkársága viszonylag passzív szerepet játszott a kodifikáció során, fontosnak bizonyult azonban az a tény, hogy az egyezményt a Közgyűlés hármask számú bizottságában készítették elő, hiszen itt az ILO minimum standard megközelítése helyett az egyenlő bánásmód garantálása vált kiindulási alappá.<sup>289</sup>

A hosszú előkészítő időszak<sup>290</sup> és a nagyon eltérő érdekek ütközése miatt az egyezmény végleges szövege mindenféleképpen egy kompromisszumnak minősül, amely az államok szuverenitásának biztosítása és a migráns munkavállalók emberi jogainak védelme közötti egyensúlyt próbálta megtalálni. Éppen kompromisszumos mivolta miatt sok kritika érte az 1990. december 10-én<sup>291</sup> elfogadott egyezményt, azonban az azóta eltelt időszak inkább azt támasztja alá, hogy még ezen legyengített formájában is túl sok korlátozó elemet tartalmaz a dokumentum. Ezzel magyarázható, hogy az egyezmény csak tizenhárom évvel elfogadása után, 2003-ban lépett hatályba, és máig nem csatlakozott hozzá egyetlenegy jelentősebb befogadó állam sem.<sup>292</sup>

### 3. Az egyezmény célja és szerkezete

Az egyezmény preambuluma szerint elfogadásának több célja is volt. Ezek közül természetesen a legfontosabb a migráns munkavállalók és családtagjaik helyzetének javítása, felhasználva a korábban elért jogi és intézményi eredményeket (1-8. pont), mivel a 14. pont szerint a résztvevő országok „meg vannak győződve arról, hogy a migráns munkavállalók és családtagjaik jogai nincsenek mindenhol elismerve és ezért megfelelő nemzetközi védelemre szorulnak” (9-13., 15-16. pont). Különösen fontos a más nemzetközi és regionális szervezetekre történő utalás, hiszen különösen a Nemzetközi Munkaügyi Szervezettel<sup>293</sup> voltak bizonyos konfliktusok az új dokumentum miatt. Emellett arra is kitér a dokumentum preambuluma, hogy az új egyezmény nem kívánja felváltani vagy helyettesíteni a küldő és befogadó államok bilaterális együttműködését (9. pont). Az ENSZ egyezmény úgy kívánja a vándormunkások emberi jogainak hatékonyabb védelmét elérni, hogy egyben lehetőséget biztosít az embercsempészás elleni fellépésre (14. pont), ami véleményem szerint ellentmondásokat rejt magában. Emellett a csatlakozó államok szuverenitásának megőrzésére is törekedniük kell, ami így együttesen már három egymással ellentétes cél közötti veszélyes egyensúlyozást eredményez.

---

<sup>288</sup> Uo. pp. 731-734.

<sup>289</sup> Uo. p. 726.

<sup>290</sup> A munkacsoport egyes üléseiről lásd: Working Group on the Drafting of an International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families. *UN Year Books 1980-1990*. <http://www.december18.net/UNconventionTravaux.htm> 2003.07.22.

<sup>291</sup> Azóta ez a nap a vándormunkások nemzetközi napja.

<sup>292</sup> Az egyezményhez 2007. júliusáig a következő államok csatlakoztak: Albánia, Algéria, Argentína, Azerbajdzsán, Belize, Bolívia, Bosznia és Hercegovina, Burkina Faso, Chile, Comoros, Ecuador, Egyiptom, El Salvador, Ghána, Guatemala, Guinea, Guinea-Bissau, Honduras, Lesotho, Líbia, Kirgizisztán, Kolumbia, Mali, Mexikó, Marokkó, Nicaragua, Peru, Paraguay, Fülöp Szigetek, Sao Tome és Principe, Szenegál, Seychelles, Sri Lanka, Szíria, Tadzsisztán, Timor-Leste, Togo, Törökország, Uganda, Uruguay és a Zöld Foki Szigetek.

<sup>293</sup> Az ILO mellett a WHO (World Health Organization – Egészségügyi Világszervezet), az UNESCO és a FAO kerül megemlítésre.

Az egyezmény kilenc részből áll, amelyek a következők: definíciók és hatály (I.), a hátrányos megkülönböztetés tilalma (II.), az összes vándormunkást megillető jogok (III.), a jogszerűen munkát vállaló migránsok egyéb jogai (IV.), egyes speciális csoportok jogai (V.), a nemzetközi migráció igazságos, humánus és jogszerű kialakításának előírásai (VI.), az egyezmény alkalmazása (VII.), általános rendelkezések (VIII.) és végül a záró rendelkezések (IX.). Az egyezmény egészének szempontjából a III. és a IV. rész érdekes, ugyanis a legális keretek között a befogadó államba érkező és ott munkát vállaló migránsoknak többjogokat biztosít az egyezmény, amivel az illegalitás visszaszorításában próbálják érdekeltté tenni a vándormunkásokat úgy, hogy minimális szintű védelmet azért mindannyian élvezhessenek. Ez a megoldás szükséges volt ahhoz, hogy a fejlett befogadó országok is támogassák az egyezményt, ugyanakkor az emberi jogok egyetemessége szempontjából legalábbis vitatható.

A vándormunkások jogvédelméről szóló ENSZ egyezményhez – szemben az ILO és az Európa Tanács egyezményeivel – csak egészében lehet csatlakozni. Ugyanakkor más nemzetközi jogi szerződésekhez hasonlóan lehetőség van fenntartások és értelmező rendelkezések lefektetésére, amivel gyakran éltek is az eddig csatlakozó államok. A fenntartások azonban nem lehetnek ellentétesek az egyezmény céljaival (91. cikk 2. bekezdés), és egyes munkavállalói csoportok teljes körű kizárását pedig kimondottan megtiltja az egyezmény 88. cikke.

#### 4. Az egyezmény hatálya

Az egyezmény hatálya kiterjed minden vándormunkásra, függetlenül annak nemétől, fajától, bőrszínétől, nyelvétől, vallásától, meggyőződésétől, politikai vagy más véleményétől, társadalmi, nemzeti vagy etnikai származásától, nemzetiségétől, életkorától, gazdasági helyzetétől, tulajdonától, családi állapotától, születési vagy egyéb helyzetétől a migrációs folyamat egésze során (1-2. cikk). Egyes államok kísérletet tettek arra, hogy egyes jogokat csak kölcsönösség esetén kelljen biztosítani, de végül – szemben például az Európa Tanács hasonló egyezményeivel – a reciprocitás nem lett feltétele a jogok garantálásának.<sup>294</sup> A munkaerő-migráció lépcsői közé sorolja az 1. cikk 2. bekezdése a migrációra való felkészülést, az elutazást, a tranzit-országokban töltött időt, a foglalkozás helyén töltött időszakot és végül a visszatérést a szokásos tartózkodási helyre, azaz nagyon tágan használja a migráció fogalmát.

#### 5. Az egyezmény fogalomhasználata

A vándormunkások jogvédelméről szóló ENSZ-egyezmény legnagyobb sikerének azt szokták tartani, hogy a „migráns munkavállaló” fogalmának első széles körben elfogadott nemzetközi meghatározását adta.<sup>295</sup> Az egyezmény 2. cikke alapján vándormunkás az a

---

<sup>294</sup> Cholewinski: p. 148.

<sup>295</sup> Shirley Hune: Drafting an International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. *International Migration Review*. Vol. 21. No. 1. 1987. p. 123.

személy, aki „olyan állam területén, amelynek nem állampolgára valamilyen tevékenységet ellenszolgáltatásért cserébe végzett, végez vagy fog végezni”. Mint azt később látni fogjuk, ez a meghatározás a migránsok jóval szélesebb körét öleli fel, mint akár az ILO, akár az ET egyezmények definíciói. A legjelentősebb eltérésre azonban már itt is utalni kell, nevezetesen arra, hogy az illegálisan beutazó vagy munkát vállaló vándormunkásokat is magába foglalja. A definíció jelentőségét mi sem bizonyítja jobban, mint hogy közel két évbe telt az összes tárgyaló félnek elfogadható megfogalmazás megtalálása. A végső meghatározás, amit 1985-re értek el, végül a kiterjesztő fogalom híveinek sikerét hozta. A definíció kiterjed minden vándormunkásra függetlenül attól, hogy származási országa ratifikálta-e az egyezményt vagy sem. A „munkát fog végezni” kifejezés arra utal, hogy az egyezmény védelme már azokra is kiterjed, akik még otthon tartózkodnak, de már megszerezték munkaszerződésüket, azokra viszont nem, akik csupán állást keresnek.<sup>296</sup> A „munkát végzett” kifejezés ugyancsak sok kérdést felvet. Az USA például azért ellenezte a munkát már befejező migránsok jogainak védelmét, mert például az évek múltán a foglalkoztatás országába turistaként visszatérő vándormunkás is beletartozik a kategóriába. Ugyanakkor a például hazatérését követően, keresőképtelenné vált, vagy a munkájukat elvesztő, de az országban maradó vándormunkások jogvédelme csak ezzel a megfogalmazással megoldható.<sup>297</sup> Az „ellenszolgáltatás fejében végzett tevékenység” jelentése ezzel szemben nem került pontosabban meghatározásra, amiből arra következtethetünk, hogy a „munka” általánosan elterjedt jogi fogalmát kell alatta értenünk.

Az egyezmény tág definíciójának köszönhetően a vándormunkások olyan csoportjaira is kiterjed személyi hatálya, amelyekre más hasonló eszközök hatálya nem, például az időnymunkásokra.<sup>298</sup> Az egyezmény 59. cikke értelmében őket ugyanakkor csak az olyan jogok illetik meg, amelyek nem igénylik a hosszabb idejű, folyamatos országban tartózkodást. Így például a családegyesítéshez való jog nem vonatkozik rájuk. Az egyezmény hatálya a szezonális munkások mellett az önfoglalkoztatókra<sup>299</sup> és a határ-menti munkavállalókra<sup>300</sup> is kiterjed. Az egyezmény hatálya nem terjed viszont ki a nemzetközi szervezetek alkalmazottaira, más államok olyan hivatalos feladatot ellátó kiküldötteire, akik tevékenységét nemzetközi egyezmények szabályozzák, a fejlesztési együttműködések keretében munkát végzőkre, a befektetőkre, a menekültekre és hontalan személyekre, a diákokra és gyakornokokra, valamint a tengerészekre és tengeri eszközök alkalmazottaira (3. cikk). Az egyezmény alkalmazásának szempontjából problematikus a menekültek helyzete, hiszen a

---

<sup>296</sup> *Report of the Open-ended Working Group on the Elaboration of an International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Their Families.* UN Doc. A/C.3/40/I 1985. június, 141. bek.

<sup>297</sup> Uo. 168-169. bek.

<sup>298</sup> Olyan vándormunkások, akik munkája valamely szezonális körülményektől függ és tevékenységüket csak az év egy részében fejtik ki.

<sup>299</sup> Olyan migráns munkavállalók, akik ellenszolgáltatás fejében nem munkaszerződés keretein belül végeznek valamely tevékenységet és ezen tevékenységével egyedül vagy családjával együtt teremti elő megélhetésének feltételeit, valamint minden olyan vándormunkás, akit a befogadó ország alkalmazandó joga önfoglalkoztatónak minősít. 2. cikk h) pont

<sup>300</sup> Olyan vándormunkás aki állandó lakóhelyét fenntartja valamely szomszédos államban, és oda naponta, vagy legalább hetente hazatér.

menekült státuszért folyamodók – ha engedélyezett számukra a munkavállalás – az egyezmény hatálya alá tartoznak, de csak addig amíg el nem ismerik őket menekültként.<sup>301</sup> Problémás emellett a diákok és gyakornokok kizárása is, mivel sokhelyütt – például Japánban<sup>302</sup> – őket a külföldiek foglalkoztatását tiltó vagy megnehezítő jogszabályok megkerülésére engedik be az országba és ott gyakorlatilag megkülönböztethetetlenek a többi vándormunkástól.<sup>303</sup> A nem rezidens tengerészek és a tengeri olajfúró tornyok alkalmazottainak kizárása megint csak ellentétes az ILO diszkriminációellenes egyezményeivel, de megfelel sok nyugati állam akkori gyakorlatának.

Nagy vitákat váltott ki a „családtagok” fogalmának meghatározása is. Az egyezmény sok jogot garantál ugyanis a migráns munkavállalók családtagjainak és a családtagok szempontjából is jelentősége van a család pontos meghatározásának. Az alapvető ellentét a befogadó – fejlett, nyugati – és a küldő – fejlődő, déli és keleti – országok között feszült. Míg előbbiek saját társadalmukból kiindulva és egyben migrációs politikájuk fölötti rendelkezésük megőrzésére a minél szűkebb, nukleáris családmóddal fogalmát próbálták az egyezménybe belefoglalni, addig az utóbbiak kulturális és gazdasági megfontolásból egyaránt a tágabb fogalomhasználatot preferálták. Az iszlám államok a „házassághoz hasonló hatású kapcsolatok” egyezménybe foglalását is nehezményezték, mivel az nem felel meg saját jogalkotásuknak.<sup>304</sup> Az egyezmény 4. cikke végül a következő megfogalmazást tartalmazza: a vándormunkás családtagja azon személy aki, „annak házastársa, vagy egyébként olyan kapcsolatban áll vele, amely az alkalmazandó jog szerint a házassághoz hasonló következményekkel jár, eltartott gyermeke, valamint minden olyan eltartott személy, akit az alkalmazandó jog, beleértve a bilaterális és multilaterális egyezményeket, családtagnak minősít”. Ez gyakorlatilag a befogadó államok álláspontjának sikerét tükrözi, hiszen az alkalmazandó jog a legtöbb esetben a munkavégzés helye szerinti jogot takarja, amit szabadon változtathatnak kedvük szerint. A családtagok esetében ráadásul további megszorításra került sor, ugyanis annak szempontjából csak a kiskorú és egyedülálló gyermekek minősülnek családtagnak.<sup>305</sup>

A fogalom-meghatározások közül végül ki kell még térni a vándormunkások helyzetének legalitására és a küldő-befogadó-tranzit országok definícióira. Azok a migránsok minősülnek dokumentált vagy szabályos helyzetben lévőknek, akik engedéllyel léptek be, tartózkodnak és vállalnak munkát a foglalkoztatás helye szerinti állam joga vagy nemzetközi megállapodása alapján (5. cikk a.) pont). Ezzel szemben nem dokumentált vagy szabálytalan

---

<sup>301</sup> Roger Böhning: The ILO and the New UN Convention on Migrant Workers: The Past and Future. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991. p. 707.

<sup>302</sup> Dux László: Külföldi munkavállalók Japánban. *Regio*. 17. évf. 2. szám 2006. pp. 65-75.; Yasuzo Kitamura: Recent developments in Japanese immigration policy and the United Nations Convention on Migrant Workers; *U.B.C. Law Review*. Vol. 27. No. 1. 1993. p. 126.

<sup>303</sup> Az ILO szakértői mellett érveltek, hogy az egyezmény bármely gazdaságilag aktív személyre terjedjen ki. ILO Governing Body 235th Session: *Recent Events in the United Nations System (Draft International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and their Families)*. ILO Doc. GB.235/IO/I/3, 2; Idézi: Cholewniski: p. 154.

<sup>304</sup> Lönnroth: p. 730.

<sup>305</sup> 44. cikk 2. bekezdés

helyzetben lévő migráns az, aki a fenti jogszabályokkal ellentétes módon tartózkodik az adott államban (5. cikk b.) pont). A küldő ország az az állam, amelynek állampolgárságával a vándormunkás rendelkezik. A munkavégzés országa az az állam, ahol a migráns tevékenységét kifejtette, kifejti vagy ki fogja fejteni. Tranzit országok pedig azok az államok, amelyeken keresztül a vándormunkás a küldő országból a munkavégzés szerinti országba utazik. (6. cikk a.), b.) és c.) pont).

#### 6. A hátrányos megkülönböztetés tilalma és az egyenlő bánásmód követelménye

Az egyezmény 7. cikke az egyezménybe foglalt jogok tekintetében megtiltja a hátrányos megkülönböztetést és felsorol tizennyolc tiltott okot. Így tilos a különbségtétel a vándormunkás neme, faja, bőrszíne, nyelve, vallása vagy más meggyőződése, politikai vagy más véleménye, nemzeti, etnikai vagy társadalmi származása, nemzetisége, életkora, gazdasági helyzete, tulajdona, családi állapota valamint születési vagy egyéb helyzete miatt. A lista jóval hosszabb mint az ENSZ más emberi jogi egyezményeiben, ez azonban nem a vándormunkások speciális helyzetének, hanem a diszkrimináció-ellenes nemzetközi szabályozás kibontakozásának köszönhető. Korlátozást jelent azonban az, hogy a hátrányos megkülönböztetés nem általában tilos, hanem csak az egyezménybe foglalt jogok tekintetében. Az emberi jogokat egyetemességük különbözteti meg más jogoktól, így a hátrányos megkülönböztetés tilalma nélkülözhetetlen az emberi jogok hatékony nemzetközi védelméhez,<sup>306</sup> ugyanakkor, mint az a későbbiekben látni fogjuk, a minimum standardok és az antidiszkriminációs jellegű előírások viszonya problematikus lehet.

Külön cikk foglalkozik a vándormunkások egyes csoportjai közötti különbségtétel tilalmával is (1. cikk 1. bekezdés). Ez ugyanazt a tizennyolc okot sorolja fel, mint a 7. cikk, azonban nem csak az egyezményhez csatlakozott államokat, hanem más magánszemélyeket, például a munkaadókat is kötelezi.<sup>307</sup> Ugyanakkor – hasonlóan a faji diszkrimináció ellenes ENSZ egyezményhez – itt is csak a vándormunkások különböző csoportjai közötti diszkriminatív megkülönböztetés a tilos, a migránsok és a saját állampolgárok közötti megkülönböztetés nem.<sup>308</sup>

Amint arra Hune rámutat,<sup>309</sup> a vándormunkások jogvédelméről szóló ENSZ egyezmény három különböző megközelítésben alkalmazza az egyenlő bánásmód követelményét. A legalapvetőbb polgári és politikai jogok tekintetében – hasonlóan a többi egyetemes emberi jogi egyezményhez – előírja az összes vándormunkás saját állampolgárokkal megegyező kezelését. A gazdasági és szociális jogok közül azonban csak a bérezés, a munka, a munkakörülmények, a szociális biztonság, a sürgősségi orvosi ellátás és az oktatás tekintetében írja elő ugyanezt. A dokumentált és jogszerűen foglalkoztatott migráns

<sup>306</sup> Paul Sieghart: *The International Law of Human Rights*. Clarendon Press, Oxford, 1995. p. 75.

<sup>307</sup> Cholewinski: p. 155.

<sup>308</sup> Uo.

<sup>309</sup> Shirley Hune: Equality of Treatment and the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families. In: J. Cator, J. Niessen (szerk.): *The Use of International Conventions to Protect the Rights of Migrants and Ethnic Minorities*. Strasbourg, 1994. p. 83.

munkavállalókat azonban ennél több jog illet meg, például az egyenlő bánásmód vonatkozik a lakhatásukra, a kulturális életben való részvételükre és a képzésükre, azaz jogukat ezeken a területeken is a saját állampolgárokkal megegyezően kell garantálni. További biztosítékot nyújt a legálisan foglalkoztatott külföldieknek, hogy a 43. cikk 2. bekezdése alapján amikor a foglalkoztatás szerinti állam joga azt megengedi, egyenlően kell velük bánni, míg a 45. cikk ugyanezt családtagjaik számára is biztosítja. Ezen cikk megint csak egy kompromisszumot takar a küldő és befogadó államok között, de az a kitétel, hogy az egyenlő bánásmód feltételeinek elterjesztésére is törekedniük kell az államoknak, mégis ad bizonyos jelentőséget az előírásnak. A külföldi és nem-külföldi, valamint a legálisan foglalkoztatott és nem legálisan foglalkoztatott vándormunkások közötti különbségtétel szabályozása mellett végül harmadikként a női és a férfi vándormunkások közötti egyenlő elbánás biztosítására kell kitérni. Mint azt később látni fogjuk, az egyezmény egyik leggyakrabban felemlgetett hiányossága, hogy nem foglalkozik a vándormunkásnők kétszeres kiszolgáltatottságából fakadó jogsértésekkel és nem nyújt számukra speciális védelmet.

## 7. A valamennyi vándormunkást megillető jogok

### A. Szabadságjogok

Az egyezmény III. része a valamennyi – tehát mind a legálisan mind az illegálisan az országba érkező és ott munkát vállaló – vándormunkást és családtagjaikat megillető jogokat sorolja fel. Ezek egy része a migránsok fizikai integritásának megőrzésére, mások pedig a jogi, illetve szellemi és morális integritásuk megőrzésére szolgál. Emellett néhány gazdasági és szociális jog is felsorolásra kerül.

A legsúlyosabb jogsértések ellen nyújtana védelmet az egyezmény 9., 10. és 11. cikkei, amelyek a vándormunkások *élethez való jogát* biztosítja, valamint *kínzás és más embertelen bánásmód alkalmazását illetve kényszer- vagy rabszolgamunkájukat* tiltja meg. Ide sorolható a 24. cikk is, amely minden embert *jogképesnek* minősít. A legfőbb probléma ezekkel a cikkekkal az, hogy gyakorlatilag megismétlik más egyetemes és regionális emberi jogi egyezmények rendelkezéseit,<sup>310</sup> amelyek hatálya, mint azt korábban láthattuk illetve a későbbiekben látni fogjuk, elvileg ugyancsak kiterjed a külföldi munkavállalókra. Az ismétlések azonban teret adhatnak az eltérő értelmezéseknek és így összességében céljukkal ellentétes hatást érhetnek el. Ugyanakkor ismételt lefektetésük hasznosnak is bizonyulhat, hiszen éppen eme jogok megsértése a legveszélyesebb a vándormunkásokra nézve.

Alapvető jelentőségű az egyezmény 16. cikkének azon rendelkezése, amely a vándormunkások és családtagjaik *személyes szabadságát és biztonságát* írja elő. A cikk jelentősége abban rejlik, hogy a csatlakozó államoknak nem csak maguknak kell a szabadság korlátozásától vagy a biztonság veszélyeztetésétől tartózkodniuk, hanem a magánszemélyeket is meg kell akadályozniuk ebben. Ez a migránsokkal szemben gyakran felbukkanó rasszista és

---

<sup>310</sup> James A. R. Nafziger, Barry C. Bartel: The Migrant Workers Convention: Its Place in Human Rights Law. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991. p. 781.

idegengyűlölő támadások miatt igazán fontos, és – mint arra Cholewinski rámutat<sup>311</sup> – az egyenlő elbánás tágabb fogalmának részét képezheti. Az egyezmény külön is kiemeli a migránsok azon jogát, hogy *magánéletükbe* ne avatkozzon be az állam, és tartsa tiszteletben szabad kommunikációjukat otthonukkal (14. cikk).

A *szabad mozgás joga* nagy jelentőséggel bír a migránsok számára, hiszen éppen e jogukkal élve válnak vándormunkássá, de sok esetben korlátozzák is azt. Az ENSZ egyezmény csak az ország elhagyásának jogát tartalmazza, amivel általában kevesebb gyakorlati gond szokott lenni. Garantálja az egyezmény a származási országba történő hazatérés jogát is, ami megint csak nagyon hasonló a PPJNE-nak rendelkezéseéhez. A jogok megisméltése ez esetben azonban inkább igazolható, hiszen ezen személyek éppen a mozgásszabadság gyakorlása miatt kerülnek speciális helyzetbe. Az egyezmény azonban tartalmilag megint csak nem tesz hozzá semmit a korábbi emberi jogi dokumentumokhoz.

Az egyezmény 12. cikke a *vallás- és lelkiismeret-szabadságot* biztosítja. Ezt a szabadságjogot viszonylag bővebben, de megint csak az Egyetemes Nyilatkozathoz és a PPJNE-hoz hasonlóan, szabályozza az egyezmény, hiszen külön kitér a vallás gyakorlásának jogára, a vallás kierőszakolt megváltoztatásának tilalmára, a jog esetleges korlátozására és a migránsok gyermekeinek vallásának szülők általi szabad megválasztásához. Különösen e jogosultság korlátozásának kérdése vált központi jelentőségűvé napjainkban, hiszen a szabad vallásgyakorlás mögé bújva, sokan a befogadó állam értékei és társadalmi berendezkedése ellen agítálnak a vándormunkások és a belőlük kialakult új kisebbségek tagjai között, néha félelmetes eredményességgel.<sup>312</sup> Az egyezmény 12. cikkének 3. bekezdése alapján azonban kijelenthető, hogy az úgynevezett „utálat-prédikátorok”<sup>313</sup> és követőik ellen az egyezmény betartása mellett is fel lehet lépni.

Ugyanez kijelenthető a *vélemény és szólásszabadság* 13. cikkbeli szabályozásáról is. A cikk megint csak más emberi jogi egyezmények szövegét követve garantálja a vélemény és szólásszabadságot a vándormunkások számára. A speciális helyzetükből adódóan különösen fontos jog az információkhoz való hozzáférés joga, amelyet a cikk 2. bekezdése biztosít. Végül a jog lehetséges korlátozásánál ismét megtaláljuk a háborús uszítás és a nemzeti, faji vagy vallási gyűlöletkeltés miatti befogadó-állami fellépést – amit más ENSZ emberi jogi egyezmények nem tartalmaznak. Mindezek alapján pedig kijelenthető, hogy az egyezményhez való csatlakozás nem jelent nemzetbiztonsági kockázatot, hiszen a jogellenesen agitáló külföldiekkel szemben – jogállami keretek között – szabad teret ad az állami intézkedéseknek.

Az ENSZ egyezmény 17. cikke a *fogva-tartott vándormunkások* jogait fekteti le, kiegészítve így a 16. cikk rendelkezéseit, amely a letartóztatás jogi garanciáit tartalmazza. A kulturális identitás megőrzésének lehetősége mellett, itt a többi fogvatartottól való elkülönítés a központi probléma. A cikk szerint a migráció során őrizetbe vett vándormunkásokat minden

---

<sup>311</sup> Cholewinski: p. 159.

<sup>312</sup> Lásd: Leiken, 2005.

<sup>313</sup> Az utóbbi években elsősorban Nagy-Britanniában és Németországban merül fel, hogy kihasználva a liberális jogállami szabályozást sok radikális nézeteket valló iszlám imám erősuakos cselekedetek elkövetésére biztatta híveit. Őket szokás *hate preacher*-nek vagy *hass Prädiger*-nek nevezni.

esetben külön kell fogva tartani a többi fogvatartottól. Speciális helyzetükből adódik, hogy a 6. bekezdés a foglalkoztatás szerinti állam feladatául jelöli meg a letartóztatott vándormunkás családtagjairól való gondoskodást. Ez a 8. bekezdés rendelkezéséhez hasonlóan, amely a fogva-tartásuk költségeinek rájuk terhelését tiltja, sok befogadó állam szerint túl szigorú szabály, és túl nagy terheket ró rájuk. Részletes szabályokat találhatunk a *tisztességes eljárás* követelményeiről is az egyezmény 18. és 19. cikkében. Ez a tisztességes eljárás általánosan elfogadott részkövetelményei mellett elsősorban a tolmácsolás és a fordítások elkészítése tekintetében állapít meg többletkövetelményeket. A 19. cikk 2. bekezdése lehetőségként megemlíti a humanitárius szempontok alapján történő büntetés-enyhítést, különös tekintettel a migráns származási országára, ezzel azonban belátásuk szerint élhetnek a dokumentumhoz csatlakozó államok.

## B. Gazdasági, szociális és kulturális jogok

A valamennyi vándormunkás jogvédelméről szóló ENSZ egyezmény bizonyos gazdasági és szociális jogokat is garantál az összes vándormunkásnak, habár itt – éppen az illegális migráció visszaszorítása miatt – jelentős többletjogosultságokkal rendelkeznek a legális helyzetben lévő migránsok. A *munkakörülmények* tekintetében – beleértve ebbe a munkaidőt, a heti pihenőidőt, a szabadságot, a munkahelyi biztonságot, a munkaviszony megszüntetését, a gyermekmunka és az otthoni munka szabályait – a saját állampolgárokkal megegyezően kell velük bánni (25. cikk). Az egyezmény ugyanakkor lehetővé teszi azt, hogy magánjogi szerződésekben eltérjenek az egyenlő bánásmód követelményétől, ami a migráns munkavállalók kiszolgáltatott helyzetében nagyon hátrányos lehet, még akkor is, ha a cikk külön kiemeli, hogy a tartózkodás legalitása illetve illegalitása nem lehet önmagában a különbségtétel alapja. A vándormunkások szabadon csatlakozhatnak *szakszervezetekhez* is, és azok tevékenységében aktívan részt vehetnek a 26. cikk szerint, eme jog gyakorlása azonban megint csak legalábbis nehéz az illegalitásban élő vagy munkát vállaló külföldiek számára.

A *szociális biztonsági* rendszerekhez való hozzáférésben, amennyiben eleget tesznek az adott állam jogszabályi előírásainak<sup>314</sup> – ugyancsak nem lehet hátrányosan megkülönböztetni a vándormunkásokat (27. cikk). A cikk gyenge megfogalmazását tükrözi azonban, hogy ha külföldiek mégsem részesülhetnek a szociális biztonsági rendszer nyújtotta ellátásokban, akkor a csatlakozó államoknak „meg kell vizsgálni annak a lehetőségét, hogy hozzájárulásaikat visszafizessék”, azaz még a hozzájárulásokon alapuló szociális biztonsági rendszerekben sincs garantálva helyzetük. Azonban ez a megfogalmazás is messzebb megy sok javaslatnál, amelyek az egyezmény előkészítése során a szociális biztonsághoz való jogot csak a dokumentált vándormunkásokra próbálta kiterjeszteni, illetve azt csak a biztosítási típusú rendszerekben garantálta volna. További problémát jelent, hogy a „szociális biztonság” fogalma nem került pontosabb meghatározásra, nem utaltak például az ILO vonatkozó

---

<sup>314</sup> Ezzel azonban kiskapu nyílik arra, hogy a nem dokumentált vándormunkásokat kizárják a cikk alkalmazása alól. Lásd: Dent: p. 67.



egyezményeire, így ugyanis az államok saját maguk minősíthetik szociális rendszerük egyes elemeit szociális biztonsági rendszerük részének, vagy éppen nem.<sup>315</sup>

Az *egészségügyi ellátáshoz* való hozzáférés ugyancsak nagyon problematikus jog lehet, hiszen annak biztosítása jelentős költségvonatokkal járhat, ugyanakkor hiánya nagyon hátrányos a vándormunkások számára. Az egyezmény 28. cikke valamennyi vándormunkásnak csupán az élet megőrzéséhez és a visszafordíthatatlan egészségkárosodás megelőzéséhez szükséges sürgősségi orvosi ellátás saját állampolgárokkal azonos feltételekkel történő biztosítását írja elő. Ez természetesen elég szűk kötelezettséget állapít meg, de ezzel nem teszi elfogadhatatlanná az egyezmény elfogadását a fejlett egészségügyi rendszerrel rendelkező államok számára sem – legalábbis ezt remélték ettől a megfogalmazástól. Az USA például megakadályozta az egyezmény kidolgozása során, hogy a visszafordíthatatlan egészségkárosodás *megelőzése* kifejezés helyett a *helyreállítás* szót használják, mivel az szerinte túlzottan tág és nehezen elhatárolható.<sup>316</sup>

Az egyezmény 30. cikke minden vándormunkás gyermekének biztosítja azt a jogot, hogy hozzáférjen az *oktatáshoz*, függetlenül attól, hogy a szülők legálisan vagy illegálisan lépék át a határt vagy vállalnak munkát. Sok állam ezt a jogot csak a dokumentált migránsok gyermekei számára akarta fenntartani, de a jog gyakorlása egyébként is csak nehezen elképzelhető a nem-dokumentált vándormunkások esetében, hiszen a gyermekek iskolába járása révén óhatatlanul kapcsolatba kerülnének egy sor hivatalos szervvel.<sup>317</sup>

A migránsok *kulturális identitásának megőrzésének* a jogát a 31. cikk tartalmazza, amely nemcsak a származási országgal meglévő kapcsolatok megőrzésének lehetőségét írja elő, de az ilyen jellegű tevékenységek állami támogatását is követelményként rögzíti. A „civilizációk harcának” időszakában érdekes és egyben fontos a 35. cikk azon rendelkezése, hogy a vándormunkásoknak a jogszabályok mellett a munkavégzés államának kulturális szokásait is tisztelnie kell. Ez például a nők közösségen belüli helyzetét érintheti érzékenyen.

A gazdasági jogok között végül a *tulajdonhoz való jogot* kell megemlíteni, amelynek egyezménybeli szabályozása (15. cikk) megint csak megegyezik más ENSZ emberi jogi dokumentumok szóhasználatával, megisméltésének ugyanakkor lehet jelentősége a hazautalások és az ingóságok hazavitele kapcsán.

### C. Speciális jogok

A valamennyi vándormunkás és családtagjaik jogvédelméről szóló ENSZ egyezmény a felsorolt jogok mellett tartalmaz természetesen olyan speciális jogokat illetve kötelezettségeket is, amelyek kimondottan a migránsok külföldön történő tartózkodásából adódnak. Ezek egy része – például a letartóztatott vagy fogvatartott migránsok speciális jogai

---

<sup>315</sup> Lásd bővebben: Dux László: A vándormunkások szociális biztonságához való joga. In: Inotai András (szerk.): *EU-Tanulmányok III.* Nemzeti Fejlesztési Hivatal, Budapest, 2004. pp. 549-579.

<sup>316</sup> *Working Group Report.* 1987. Június, 281-2. bekezdés.

<sup>317</sup> Michael Hasenau: Setting Norms in the United Nations System: The Draft Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Their Families in Relation to ILO Standards on Migrant Workers. *International Migration Review.* Vol. 28. No. 1. 1990. p. 146.

az előbbieken már röviden bemutatásra kerültek, de megemlítendő még a származási ország diplomáciai testületével való kapcsolattartás joga (16. cikk 7. bekezdés). További különleges jog az az előírás, hogy a vándormunkások személyi iratait, munkavállalási papírjait vagy tartózkodási engedélyét csak arra külön felhatalmazott hivatalos személy semmisítheti meg, és elvételük esetén részletes átvételi bizonylatot kell kiállítani (21. cikk). Természetesen az ilyen magatartást egyéb nemzetközi jogszabályok is tiltják, viszont olyan széles körben elterjedt gyakorlat világszerte, hogy célszerűnek tűnt ismételtlen lefektetni. Ugyanez kijelenthető a kollektív kitoloncolásuk tilalmáról is (22. cikk). Végül nagyon fontos a vándormunkások azon joga, hogy megtakarításaikat és személyes tulajdonukat munkaviszonyuk végével származási országukba magukkal vihessék (32. cikk), és információkhoz juthassanak mind a tranzit országokban, mind származási és cél-országokban jogaikról (33. cikk), nemcsak az állami szervektől, de a munkáltatóktól és a szakszervezetektől is.

A valamennyi vándormunkásra vonatkozó rész végül – a szuverenitásukat féltő államok felé tett gesztusként – lefekteti, hogy bármely jog gyakorlása nem jelenti a nem dokumentált migránsok helyzetének legalizálását (35. cikk). Ez egyrészt érthető védelmi rendelkezés, de nagyon megnehezíti egy sor jog gyakorlását. Annak a lehetőségnek a kizárása pedig, hogy valamilyen formában jogszerűsítsék helyzetüket nagyon hátrányos azon nem-dokumentált vándormunkások számára, akik esetleg évtizedeken keresztül hozzájárultak egy-egy ország gazdasági fejlődéséhez, azonban esélyük sincs arra, hogy regularizálják helyzetüket.

## 8. A dokumentált vándormunkások többletjogosultságai

### A. Polgári és politikai jogok

Az egyezmény 39. cikke szerint a dokumentált vándormunkások és családtagjaik *szabadon mozoghatnak* a munkavégzés országában és szabadon választhatják meg tartózkodási helyüket. Ezen túlmenően ők nem csak csatlakozhatnak *szakszervezetekhez*, hanem érdekeik védelmére szabadon alapíthatnak is szervezetet (40. cikk). Joguk van továbbá a munkavégzés szerinti állam *közügyeiben részt venni*, és az adott állam szabályai szerint mind aktív mind passzív *választójoggal rendelkezhetnek* (41. cikk). Ezeket a jogok ugyanakkor a nemzetbiztonság, a közrend (*ordre public*) és mások jogainak védelmében korlátozni lehet, de csak a demokratikus társadalom megvédéséhez szükséges mértékig. Az azonban, hogy ez pontosan mit jelent nem került meghatározásra, ami nagy mozgásteret ad az államok korlátozó törekvéseinek.

A befogadó államoknak a 42. cikk alapján létre kell hozniuk olyan intézményeket, amelyek feladata a vándormunkások különleges szükségleteinek, törekvéseinek és kötelezettségeinek a figyelembe-vétele, oly módon, hogy választott képviselőik részt vehessenek a szervezet munkájában. A cikk második bekezdése a helyi közösségek döntéshozatalában való részvétel lehetőségét teremti meg a migránsok számára igaz, megint

csak a nemzeti jogszabályok keretei között. A 3. bekezdés végül jól összekeveri<sup>318</sup> az első kettő rendelkezéseit, amikor is lefekteti, hogy „a vándormunkások a munkavégzés államában élvezhetnek politikai jogokat, amennyiben az adott ország szuverenitását gyakorolva ilyen jogokat biztosít számukra”. Kérdéses, hogy itt más politikai jogokról van-e szó, vagy csupán a két előző bekezdésbe foglalt jogok megerősítése a szakasz, de az ettől függetlenül kijelenthető, hogy a vándormunkások számára itt találjuk a politikai jogok legmagasabb szintű védelmét az összes nemzetközi emberi jogi egyezmény közül.<sup>319</sup> A politikai jogok között kell végül megemlíteni, hogy az egyezmény 52. cikkének 2. bekezdése lehetővé teszi bizonyos foglalkozások betöltését a külföldiek számára, amelyek között előkelő helyen szerepelnek a különböző politikai tisztségek.

## B. Gazdasági és szociális jogok

A második generációs jogok garantálásában az egyezmény negyedik része jóval messzebb megy mint a harmadik rész, ami könnyen igazolható azzal, hogy a dokumentált migránsokat általában saját jól megfontolt gazdasági érdekekből engedik be területükre az egyes országok, így kevésbé indokolható kizárásuk ezekből a jogokból. A 43. cikk rögtön újabb olyan területet emel ki, amelyeken a vándormunkásoknak biztosítani kell a saját állampolgárokkal megegyező elbánást. Ilyenek az oktatási intézmények, a szakképzések, az átképzések, a lakhatás<sup>320</sup>, a szociális valamint egészségügyi ellátások, a szövetkezeti tagság és a kulturális életben való részvétel. A szűkszavú felsorolás ellenére is látható, hogy itt jóval szélesebb körben meghatározott jogokról van szó, mint a nem-dokumentált migránsok esetében. A 45. cikk hasonlóképpen a vándormunkások családtagjai számára biztosítja az egyenlő elbánást ugyanezekben a területeken – kivéve a lakhatást és a szövetkezeti jogokat. Az egyezmény továbbá azt is előírja a csatlakozó államok számára, hogy ne akadályozzák meg a munkáltatókat abban, hogy külföldi munkavállalók számára lakásokat vagy más társadalmi illetve kulturális intézményeket létesítsenek. Ez azonban nem jelent egyben pozitív kötelezettséget az állami szervek számára.

Az egyezmény külön cikkben rendelkezik az *egyenlő bánásmód munkavégzéssel* kapcsolatos vonzatairól, és lefekteti annak alkalmazását az elbocsátásokkal, a munkanélküli ellátásokkal, a közmunka-programokkal és a munkanélküliség esetén biztosított alternatív foglalkoztatással összefüggésben (54. cikk 1. bekezdés). Ugyanez a követelmény érvényesül az engedélyköteles munkák végzése esetén is, mármint, ha a migráns munkavállaló is megszerezte a szükséges engedélyt. Ennek jelentősége lehet például a nagy számú szórakoztató iparban munkát vállaló migráns esetében.

Szintén a munkavégzéssel kapcsolatos problémára próbál az 52. cikk megoldást adni, amely a *foglalkozás szabad megválasztását* szabályozza. A vándormunkások ezen jogát

---

<sup>318</sup> Cholewinski: p. 178.

<sup>319</sup> Giovanni Kojanec: The UN Convention and The European Instruments for the Protection of the Migrants. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991. p. 818.

<sup>320</sup> Beleértve a szociális lakásépítési programokat is.

ugyanis nagyon gyakran korlátozzák úgy, hogy munkavégzésüket és tartózkodásukat egy meghatározott munkahelytől és foglalkozástól teszik függővé, amelynek elvesztésével a migráns egyben legális mivoltát is elveszíti. A cikk alapján csak meghatározott esetekben korlátozható ez a jog, kivéve a határozott időre munkavállalási engedélyt kapott külföldieket, akikkel szemben előnyben részesíthetők a saját állampolgárok és meghatározott idejű legális országban tartózkodás is megkövetelhető.<sup>321</sup> Ez a különbségtétel a „vendégmunkás” programokat működtető és a klasszikus bevándorlási országok közötti ellentétet alapul, lehetővé téve így mindkettő megközelítés fenntarthatóságát.<sup>322</sup> A munkájukat elvesztő migránsok önfoglalkoztató tevékenységét csak annyiban érinti az egyezmény, hogy előírja a kérdés jogi szabályozását.

### C. Családegyesítés

A migránsok és hátramaradt családtagjaik életének egyik legnehezebb része, hogy egymástól elválasztva kell élniük. Éppen ezért központi jelentőségű kérdése az, hogy milyen feltételekkel követhetik a távoli országban munkát vállaló migránst közeli hozzátartozói. Arról sem szabad továbbá megfeledkeznünk, hogy a fejlett országokban mára a családegyesítések teszik ki a migrációs mozgások legjelentősebb részét. Az ENSZ egyezmény 44. cikke ezt a jogot csak a dokumentált helyzetben lévő vándormunkásoknak garantálja, ami széles körben elfogadott és a küldő országokban sem váltott ki különösebb ellenérzéseket. Ugyanakkor a nem-dokumentált migránsokat így kizárják abból az egyébként éppen itt lefektetett emberi jogból, hogy „elismervén, hogy a család a társadalom természetes és alapvető egysége, és ezért állami védelemre jogosult, megfelelő lépéseket kell tenni a vándormunkások családjainak védelmére” (44. cikk 1. bekezdés). Azaz az egyezmény egyrészt lefekteti ezt a szép alapelvet, amely önmagában jelentős előrelépést jelent,<sup>323</sup> azonban a kontrollálhatatlan migrációs folyamatok megelőzésére rögtön ki is zárja a jog gyakorlásából a vándormunkások millióit.<sup>324</sup> Azonban szinte biztos, hogy ha ezt a jogot kiterjesztették volna a nem-dokumentált migránsokra is, akkor az egyezmény elveszítette volna azt a lehetőséget, hogy valaha is a nemzetközi munkaerő-migrációt szabályozó dokumentummá váljék.

A 44. cikk ugyanakkor a dokumentált vándormunkások esetében is csak arra hívja fel a csatlakozó államokat, hogy a *szerintük* megfelelő lépéseket tegyék meg a családegyesítések megkönnyítésére, azaz igazából nem keletkeztet pozitív kötelezettséget. Az egyezmény egy korábbi változata jogként határozta meg a családegyesítést a házastársak és a kiskorú eltartott gyermekek esetében,<sup>325</sup> nem pedig ajánlásként, igaz, annak jóval szigorúbb és pontosabb

---

<sup>321</sup> Azonban a korlátozások fenntartása legfeljebb öt illetve két éven keresztül ajánlott.

<sup>322</sup> *Working Group Report, June 1988.* 90-93. bekezdés

<sup>323</sup> Taran, 2000: p. 17.

<sup>324</sup> Linda S. Bosniak: Human Rights, State Sovereignty and the Protection of Undocumented Migrants Under the International Migrant Workers Convention. *International Migration Review.* Vol. 25. No. 4. 1991. p. 759.

<sup>325</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights: *Family Reunification.* OHCHR, New York, 2005.

feltételeket szabott volna.<sup>326</sup> A cikk 3. bekezdése végül a család egyezménybeli fogalmán kívül eső rokonok esetében a családegyesítés lehetőségének „kedvező megvizsgálását” javasolja humanitárius megfontolásokból. Ennél a bekezdésnél a „kedvező” szó alkalmazása okozott vitákat, ami inkább csak azt támasztja alá, hogy a családegyesítés ENSZ egyezménybeli szabályozásánál egyértelműen a befogadó államok önvédelmi reflexei kerekedtek felül és így az visszalépést jelent az emberi jogok fejlődésének szempontjából.<sup>327</sup>

A családegyesítéshez kötődnek az 50. cikk rendelkezései is, amelyek arra az esetre javasolják a családtagok tartózkodásának engedélyezését, ha a migráns munkavállaló elveszítené életét vagy elválnának. Amennyiben azt nem engedélyezik, ésszerű időt kell biztosítani az ország elhagyására. Ez azonban ismét csak ajánlás, és így gyakorlati jelentősége elhanyagolható.

#### D. Speciális jogok

A dokumentált helyzetben lévő vándormunkások általában szervezett keretek között érkeznek és vállalnak munkát a befogadó államban. Ezért rájuk a migrációs folyamat lezajlása során jóval több speciális, a különleges helyzetükből adódó jog vonatkozik. Rögtön ilyen a 38. cikkben lefektetett azon javaslat, hogy a rövid idejű távollétük ne befolyásolja helyzetük legalitását és munkavégzésüket. Gazdasági helyzetüket alapvetően befolyásolja a 46. cikk, mely szerint – az irányadó nemzeti és nemzetközi jogszabályokkal összhangban – személyes használati tárgyaikat vámmentesen vihetik származási országukból a munkavégzés országába és vissza. A valamennyi vándormunkást megillető jognál jóval kedvezőbb számukra, hogy ők keresetüket és megtakarításaikat nem csak hazatérésükkor, hanem munkavégzésük során is szabadon hazautalhatják, különösen ha az otthonmaradt családjuk fenntartásához szükséges (47. cikk). Külön cikk szabályozza adójogi helyzetüket, mely szerint egyrészt egyenlő feltételekkel kell adóikat megállapítani mint a saját állampolgárokét, másrészt törekedni kell a kettős adózás elkerülésére (48. cikk). Sok ország gyakorlatát érintheti a 49. cikk is, amely azt írja elő, hogy amennyiben külön tartózkodási és munkavállalási engedélyt állít ki egy állam, akkor az előbbinek legalább az utóbbi érvényességi idejéig kell érvényesnek lennie.

#### 9. A vándormunkások különleges csoportjai

Az ENSZ vándormunkásokról szóló egyezményének egyik erőssége, hogy külön szabályozza egyes speciális munkavállalói kategóriák jogait. Egyben ugyanakkor gyengesége is, hogy a kiválasztott csoportokat csupán munkavégzésük miatt tekinti speciális helyzetben lévőknek, és így a két legveszélyeztetettebb csoportot, a nőket és a gyermekeket nem védi

---

<sup>326</sup> Idézi: Cholewinski: p. 172.

<sup>327</sup> Uo.

külön intézkedésekkel.<sup>328</sup> A szezonális, a határmenti, a szerződéses, a határozott idejű munkaszerződéssel rendelkező és konkrét projektekre felbérelt munkások jogai közül kiemelendő, hogy az egyezmény felszólítja tagállamait, hogy elsősorban közülük próbáljanak tartós munkákra külföldi munkavállalókat toborozni, ha azt egyébként szükségesnek látják.

#### 10. Az államok kötelezettsége a munkaerő-vándorlás szabályozására

Az egyezmény negyedik része a csatlakozó államokat arra kötelezi, hogy az ésszerű, egyenlő és emberséges körülmények fenntartása érdekében működjenek együtt (64. cikk) és tartsanak fenn különböző intézményeket – elsősorban az információk eljuttatására – a migránsok helyzetének javítására (65. cikk). Érdekes módon a külföldi munkaerő toborzására állami vagy legalábbis két illetve több-oldalú megállapodásokon alapuló intézmények létrehozását javasolja (66. cikk), ami ellentétben áll a világ több részén is elterjedt gyakorlattal. Az államoknak emellett a hazatelepülő migránsok visszailleszkedését is elő kell segíteniük (67. és 71. cikk). Az egyezményen végigvonuló kettősség azonban ebben a részben is szembetűnő, hiszen a vándormunkások jogait felsoroló részek után azonnal az illegális migráció felszámolására vonatkozó előírások következnek. És bár ezen rendelkezések is emberi jogi köntösbe vannak bújtatva, tényleges tartalmuk – a külföldi munkavállalásra vonatkozó megtevesztő információk elleni fellépés vagy a nem dokumentált migránsokat alkalmazók elleni büntetőjogi fellépés előírása (68. cikk) inkább a csatlakozó államok szuverenitása felé tett kedvezménynek tekinthető.

A nem dokumentált vándormunkások helyzetének legalizálása nem követelmény az egyezmény 69. cikke alapján, csupán csak javasolt lépéseket tenni irányába. Bár a cikk második bekezdését, amely az ilyen döntések meghozatala előtt a belépés módjának illetve a tartózkodás idejének figyelembe vételét írja elő, egyesek szerint lehet úgy értelmezni, hogy az kötelezettséget ír elő bizonyos migránsok helyzetének rendezésére, azonban a 35. cikkel egybevetve egyértelműen kijelenthető, hogy ilyen kötelezettséget az ENSZ vándormunkásokról szóló egyezménye nem tartalmaz.

#### 11. Az egyezmény alkalmazása

Az egyezmény gyakorlati alkalmazása követi a többi ENSZ emberi jogi egyezmény mintáját, azaz egy bizottság – a Valamennyi Vándormunkás és Családtagjaik Jogainak Bizottsága – ellenőrzi végrehajtását. A Bizottság, amely jelenleg tíz,<sup>329</sup> a negyvenedik

---

<sup>328</sup> Lásd: Shirley Hune: Migrant Women in the Context of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991. pp. 800- 817.

<sup>329</sup> A bizottság tagjai: Franciso Alba (Mexikó), José Serrano Brillantes (Fülöp-szigetek), Francisco Carrión-Mena (Ecuador), Ana Elizabeth Cubias Medina (El Salvador), Anamaria Dieguez (Guatemala), Ahmed Hassan El-Borai (Egyiptom), Abdelhamid El Jamri (Marokkó), Arthur Shatto Gakwandi (Uganda), Prasad Kariyawasam (Sri Lanka) és Azad Taghizade (Azerbajdzsán). A bizottság tagjai elsősorban diplomaták közül kerültek ki, bár találhatunk közöttük egyetemi oktatót is. Életrajzaik elérhető a következő címen:

ratifikációt követően pedig tizennégy tagból fog állni, 2004. márciusában tartotta első ülését.<sup>330</sup> A Bizottság tagjait titkos szavazással választják meg, úgy, hogy tekintettel legyenek a küldő és befogadó országok közötti arányokra,<sup>331</sup> valamint a világ minden nagy jogi kultúrája képviseltetve legyen.

A Bizottság feladata, hogy kivizsgálja a ratifikációt követő egy éven belül, majd azt követően ötévente benyújtandó ország-jelentéseket, amelyekben a csatlakozó államok a különböző – az egyezménybe foglalt jogok és kötelezettségek gyakorlásával kapcsolatos – gyakorlati lépéseikről kell beszámolniuk (73. cikk). Emellett lehetőség van államközi és egyéni panaszokkal is a szervhez fordulni (76. és 77. cikk), de csak abban az esetben ha az állam, amely ellen a panaszt benyújtották korábban alávető nyilatkozatot tett. Jelenleg egyetlen csatlakozó állam sem fogadta el az egyéni panasz benyújtásának lehetőségét, ami jelentősen gyengíti a Bizottság munkájának hatékonyságát.<sup>332</sup> Az ILO is delegálhat tanácskozási jogkörrel tagot a Bizottságba, de ezen túlmenően nincs bevonva az egyezmény végrehajtásának ellenőrzésébe.

A Bizottság 2005. áprilisában fogadta el az országjelentések beadásának átmeneti szabályait és saját eljárási szabályait is, amelyek lényegében megegyeznek többi hasonló ENSZ bizottság szabályzataival. Az egyezményt ratifikáló államok közül eddig csak Mali és Mexikó nyújtotta be első jelentését,<sup>333</sup> amelyben elsősorban már meglévő jogszabályaik és migrációs politikájuk ismertetésére szorítkoztak. Ezért a Bizottság szerepfelfogását és jogértelmezését egyelőre még nem igazán vizsgálhatjuk, a Mali számára feltett kérdések alapján azonban annyi talán már most is megállapítható, hogy a bizottság tagjai komolyan veszik feladatukat és szakmai tapasztalataikat felhasználva olyan álláspontokat képviselnek, amelyek ténylegesen előmozdíthatják a vándormunkások jogvédelmét világszerte.

## 12. A nem dokumentált vándormunkások jogvédelme és az állami szuverenitás megjelenése az ENSZ egyezményben

Az ENSZ egyezmény előkészítése során, de azóta is az egyik legvitatottabb pont, hogy milyen egyensúlyt találtak a nem-dokumentált migránsok jogainak védelme és az államok szuverenitás iránti igénye között. Az egyezmény elfogadásának indoka éppen az volt, hogy javítsanak *valamennyi* vándormunkás helyzetén, ugyanakkor korán felmerült, hogy veszélyes lehet, ha a nem-dokumentált migránsoknak jogokat biztosítanak, hiszen azt biztatásnak

---

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/0fd8a50143cb8330c1256de30054e6d9/\\$FILE/G0344290.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/0fd8a50143cb8330c1256de30054e6d9/$FILE/G0344290.pdf) 2006.04.27.

<sup>330</sup> UN Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families. *Provsional Agenda and Annotations*. CMW/C/2004/1. 2004. február 10. Lásd még: UN Press Release HR/4716 L/T/4377. *State parties to Convention hold first meeting and elect 10-member Main Committee*. 2003.12.11.

<sup>331</sup> Ez ma, amikor nincs még dominánsan befogadó tagállama az egyezménynek természetesen nem valósulhat meg.

<sup>332</sup> UN High Commissioner for Human Rights: *The International Convention on Migrant Workers and its Committee*. Fact Sheet No. 24. Genf, 2005.

<sup>333</sup> Ezek szövege letölthető a következő címről: <http://www.ohchr.org/english/bodies/cmw/sessions.htm> 2006.04.27.

érezhetik egyesek.<sup>334</sup> Azaz, már az egyezmény szövegezésénél is két alapvetően eltérő irányzat ütközött: az egyik, amely az emberi jogok egyetemességének ideálja alapján a minél szélesebb körű védelmet propagálta, a másik pedig, amely az illegális migráció elleni fellépés leple mögé bújva az államok szuverenitását védte.<sup>335</sup> Az előbbi csoport azt az érvet is felhozta, hogy a nem-dokumentált migránsok jogi helyzetének javításával alkalmazásuk tulajdonképpen el is veszi gazdasági racionalitását és így az visszaszorulna,<sup>336</sup> amire utal is az egyezmény preambuluma (15. bekezdés).

Az egyezmény végül két egymással gyökeresen ellentétben álló törekvést próbál meg egyesíteni magában, ami természetesen nehezen vezethet sikerre. Ez az ambivalencia érhető tetten az egyezmény több olyan cikkében is, amelyek arra utalnak például, hogy az egyezménybe foglalt jogok garantálása nem jelenti a nem dokumentált migránsok helyzetének legalizációját (35. cikk) vagy, hogy az egyezmény nem érinti az államok azon jogát, hogy szabadon dönthessék el, hogy ki léphet be területükre illetve ki nem (79. cikk). A 79. cikkel kapcsolatosan kerültek a leginkább a felszínre az eltérő álláspontok. Míg az USA a „belépés” szó alkalmazása mellett érvelt – végül sikeresen –, addig Svédország képviselője mutatott rá, hogy ezzel gyakorlatilag az egyezmény egészét zárójelbe teszik.<sup>337</sup> Ugyanis hiába garantál egy sor jogot az egyezmény a nem dokumentált migránsoknak, ha nem ad garanciát arra, hogy a jogvédelemért az állami szervekhez forduló személyt nem fogják azonnal kitoloncolni az országból. Ez különösen problémás a 25. cikk 3. bekezdésével kapcsolatosan, amely az ellen nyújtana védelmet a vándormunkások számára, hogy munkáltatóik valamely joguk gyakorlásának megtorlásáért elintézhessék az országból való kitoloncolásukat. Nem életszerű ugyanis, hogy egy állami szerv azért tekintene el a tudomására jutott illegálisan munkát végző vagy országba belépő külföldivel szembeni fellépéstől, mert annak létezésétől az adott migráns munkáltatója tájékoztatta.<sup>338</sup>

### 13. Az egyezmény további ratifikációinak lehetősége

A valamennyi vándormunkás és családtagjaik jogvédelméről szóló ENSZ egyezmény tehát egy kompromisszumos megoldásnak tekinthető, amely a befogadó államok szuverenitásának megőrzésének igénye és a vándormunkások jogainak védelme között egyensúlyoz. Az egyezmény ténylegesen még ezt a korlátozott szerepét is csak akkor tudja azonban nemzetközi jogi szerződésként betölteni, ha egyáltalán csatlakoznak hozzá államok. Erre azonban eddig minimális hajlandóságot mutattak a Föld – elsősorban befogadó – államai. Már az egyezmény hatályba lépéséhez szükséges húsz ratifikáció megszerzéséhez is

---

<sup>334</sup> Bosniak: pp. 737-770.

<sup>335</sup> Uo.: pp. 747-751

<sup>336</sup> Cholewinski: p. 187.

<sup>337</sup> Idézi: Linda Bosniak: Human Rights, State Sovereignty and the Protection of Undocumented Migrants. In: Barbara Bogusz, Ryszard Cholewinski, Adam Cygan, Erika Szyszcak (szerk.): *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives*. Matrinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2004. p. 333.

<sup>338</sup> Uo.: p. 337.



tizenhárom évre volt szükség, ami, összevetve például a gyermekek jogairól szóló egyezményrel, nagyon hosszú időnek tűnik. Guetamala csatlakozásával végül 2003. július elsejével hatályba lépett az egyezmény,<sup>339</sup> azonban továbbra sem találunk egy olyan államot sem a tagok között, amely hagyományos értelemben a nemzetközi munkaerő migráció jelentős befogadó állama lenne, és a mai napig két európai állam, Bosznia és Hercegovina illetve Albánia csatlakozott az egyezményhez.

Az újabb ratifikációk elmaradásának régióként, illetve országoként nagyon eltérő okai lehetnek, és természetesen óriási a különbség a küldő és befogadó államok hozzáállásában is. 1994-ben a következő általános akadályokat állapította meg Hune és Niessen: az egyezmény ismeretének hiánya, a migráció hátulra sorolása a politikai prioritások között, az egyezmény „félreértése” és végül a saját célok és az egyezmény céljai között feszülő ellentét.<sup>340</sup> Az UNESCO 2003-ban folytatott le egy hasonló vizsgálatot, amelyben az egyezmény ratifikálásának akadályait vizsgálta két régióban, az Ázsiai Csendes-óceáni<sup>341</sup> térségben, valamint Közép- és Kelet-Európában.<sup>342</sup> A kutatás eredményei nagyjából a korábbi megállapításokat tükrözik, viszont az eltelt időszakban már több kormány is – elsősorban olyan gazdagabb befogadó államok, amelyeknek volt erre lehetősége – megvizsgálta az egyezményhez való csatlakozás lehetséges következményeit, de a várható költségek miatt általában elutasító vélemények születtek. Más államok – például az USA – azt a kifogást is felhozták, hogy hatályban lévő jogszabályaik azonos vagy magasabb szintű védelmet nyújtanak a migránsoknak és így a jelentéstevő kötelezettségük olyan bürokratikus terhet jelentene számukra, ami nem járna tényleges előnyökkel a vándormunkások számára.<sup>343</sup> A fejlődő világ sok államában az állami bürokrácia túlterheltsége és inkopenciája is fontos akadálya az egyezmény elfogadásának.<sup>344</sup>

Természetesen a befogadó államok csatlakozásának elmaradása mögött más indítékok is meghúzódnak. Az emberi jogok egyetemességének elvét az utóbbi évtizedben egyre többen vonták kétségbe, különösen a gazdasági és szociális jogok esetében. A jogok relativizálódása miatt pedig újabb emberi jogi egyezményekhez való csatlakozás sok országban lekerült a napirendről.<sup>345</sup> A legfontosabb indok azonban talán mégis az, hogy a fokozatosan bevándorlás-ellenesebbé váló közhangulattal rendelkező korábbi befogadó államokban

---

<sup>339</sup> UN Press Release L/T/4371, *Convention on the Protection of the Right of Migrant Workers to Enter into Force Next July*. 2003.04.05.

<sup>340</sup> Shirley Hune, Jan Niessen: Ratifying the UN Migrant Workers Convention: Current Difficulties and Prospects. *Netherlands Quarterly of Human Rights*. Vol. 12. No. 4. 1994. pp. ???

<sup>341</sup> Robyn Iredale, Nicola Piper: *Identification of the Obstacles to the Signing and Ratification of the UN Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers*. UNESCO Series of Country Reports on the Ratification of the UN Convention on Migrants, UNESCO, Párizs, 2003.

<sup>342</sup> Katja Patzwald: *Labour Migration in Eastern Europe and Central Asia: Current Issues and Next Political Steps*. UNESCO Series of Country Reports on the Ratification of the UN Convention on Migrants, UNESCO, Párizs, 2003.

<sup>343</sup> Jennifer Yau: Promise and Prospects of the UN's Convention on Migrant Workers. *Migration Information Source*. Migration Policy Institute, Washington, 2005. március 1.

<sup>344</sup> Nicola Piper: Rights of Foreign Workers and the Politics of Migration in South-East and East Asia. *International Migration*. Vol. 42. No. 5. pp. 94-95.

<sup>345</sup> Patrick A. Taran: Status and Prospects for the UN Convention on Migrants' Rights. *European Journal of Migration and Law*. No. 2. 2000. pp. 94-95.

politikailag nagyon támadható a migránsok jogainak kiterjesztése, amit ezért nem is kockáztatnak meg kormányaik.

Pozitív példaként ugyanakkor megemlítendő Olaszország esete, amely ugyan formálisan nem csatlakozott az ENSZ-egyezményhez, azonban 1998-ban elfogadott új bevándorlási jogszabályát az Egyezmény rendelkezéseivel összhangban alakította ki.<sup>346</sup> Az Európai Gazdasági és Szociális Tanács pedig 2004-ben szólította fel az EU tagállamokat, hogy csatlakozzanak az egyezményhez, és hosszabb távon javasolta a szervezet csatlakozását is.<sup>347</sup>

Ellentmondást rejt azonban az is magában, hogy az Egyezmény akkor szerezhet sok ratifikációt, ha csupán konzerválja a meglévő politikákat, míg ha betartása gyökeres változtatásokat igényelne, akkor az államok jobban félnének a csatlakozástól.<sup>348</sup> Erre megoldást nyújthat az a lehetőség, hogy a csatlakozó államok fenntartásokat és értelmező rendelkezéseket tegyenek amikor csatlakoznak az Egyezményhez (91. cikk). Hasonlóan más nemzetközi jogi dokumentumokhoz itt is kiemelésre került, hogy a fenntartások és értelmező rendelkezések nem lehetnek ellentétesek az Egyezmény céljával és szellemével. Ezen kívül további megszorítást jelent, hogy a kilenc rész közül egyik sem zárható ki teljesen fenntartással – azaz a nem dokumentált vándormunkásokra vonatkozó rész sem, és a migránsok egyes csoportjai sem zárhatóak ki eleve a védelem hatálya alól.

A ratifikációk előmozdítására történtek kísérletek az ENSZ részéről is, ezek hatékonysága azonban nem volt túlságosan nagy. Nagyrészt kimerültek különböző felhívások megtételében,<sup>349</sup> igazából csak az UNESCO fektetett jelentősebb energiát és eszközöket az egyezmény népszerűsítésére.<sup>350</sup> Hatékonyabban léptek fel a nem kormányzati szervek, amelyek 1994-ben hozták létre különböző egyházak, szakszervezetek és emberi jogi szervezetek bevonásával a Migránsok Jogait Figyelő Nemzetközi Bizottságot,<sup>351</sup> amely főleg Ázsiában viszonylag sikeres kampányt indított az egyezmény népszerűsítésére. A NGO-k fokozódó szerepvállalása ugyan nyomást gyakorolhat egyes államok kormányaira, de igazi áttörést még nem sikerült elérniük.<sup>352</sup>

---

<sup>346</sup> Patrick A. Taran: *Current Dynamics of Migration and the Response of International Standards WCRX*. Parallel events International parliamentary union. The actions of parliaments and their members, Durban, 2001.

<sup>347</sup> Opinion of the European Economic and Social Council on the MWC [SOC/173], 2004. június 30.

<sup>348</sup> Dirk Vanheule, Marie-Claire Foblets, Sander Loones, Steven Bouckaert: The Significance of the UN Migrant Workers' Convention of 18 December 1990 in The Event of Ratification by Belgium. *European Journal of Migration and Law*. No. 6. 2005. p. 287.

<sup>349</sup> Lásd például: UN Commission on Human Rights Resolution 2001/56 *Protection of migrants and their families*. 2001. április 24. UN Doc. E/CN.4/RES/2001/56.; GA Res. 56/145. 2001. december 1.; GA Res. 55/88. 2000. december 4.

<sup>350</sup> Roby Iredale, Abrar Chowdhury, Hae-Woo Yang, Choi Hyeun Mo, Paul Spoonley: *Promoting a Process to Encourage Ratifications of the 1990 UN Convention on The Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families: Bangladesh, Korea and New Zealand*. APMR Working Paper No. 17. Canberra, 2006.

<sup>351</sup> A szervezet internet elérhetősége a következő: [www.migrantsrights.org](http://www.migrantsrights.org).

<sup>352</sup> Lásd még: Jan Niessen, Patrick A. Taran: Using the New Migrant Workers' Rights Convention. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991. pp. 859-865.

14. Az vándormunkások jogvédelméről szóló egyezmény viszonya más egyetemes emberi jogi egyezményekkel és a nemzeti jogszabályokkal

A migránsok – akár csak a nők vagy a gyermekek – a társadalom egy olyan csoportját alkotják, amely a legkiszolgáltatottabb a jogsértésekkel szemben. Éppen ez volt az egyik indoka annak, hogy elfogadják az egyezményt a múlt század végén. A szöveg azonban nem önmagában áll, hanem a nemzetközi emberi jogvédelmi rendszer ötvenévnnyi fejlődésének egy lépését jelenti. Így felmerülhet kérdésként egyrészt, hogy milyen viszonyban áll ez az ENSZ egyezmény a többi korábbi egyetemes emberi jogi egyezménnyel, másrészt pedig az, hogy egyáltalán szükséges volt-e ez az új dokumentum, és előbbre vitte-e a migráns munkavállalók jogvédelmének ügyét. Természetesen kisebb problémát jelentenek az egyezmény olyan rendelkezései, amelyek kifejezetten technikai jelleggel szabályozzák a munkaerő vándorlásával kapcsolatosan felmerülő egyes kérdéseket. Esetükben az ILO normáival való viszonyuk vethet fel kérdéseket, mint azt a következő fejezetben látni fogjuk. Ellenben az új ENSZ egyezmény olyan emberi jogokat is megismétel, amelyek már korábbi dokumentumokban is lefektetésre kerültek az *egyetemesség* igényével, azaz elvileg azok minden további nélkül alkalmazhatóak a vándormunkások esetében is.

Az ellentmondás feloldását az – az ENSZ Főtitkára által is képviselt – megközelítés adhatja, mely szerint a korábbi emberi jogi dokumentumok nem veszítik el érvényességüket a migránsok jogvédelme szempontjából, sőt az egyezmény megerősíti az egyenlő elbánás elvét a többi egyezmény vonatkozásában is.<sup>353</sup> Alkalmazása szempontjából az 1990-es egyezmény a korábbi jogokkal lehet átfedésben, például a vallásszabadság, a kínzás és más embertelen bánásmód tilalma vagy a kényszermunka tilalma esetében. Azok tartalmát ki is terjesztheti, például a személyes biztonság vagy a magánszféra védelme tekintetében. Az egyezmény egyes esetekben – például az információkhoz való hozzáférés joga vagy a személyes iratok megsemmisítésének tilalma esetén új jogokat hoz létre. És végül a gyakorlat szempontjából legproblematikusabban, korlátozhatja is máshol garantált jogok tartalmát. Ez a helyzet a megfelelő életszínvonal garantálásának, vagy a beleegyezés nélküli orvosi kísérletek tilalmának hiányával.<sup>354</sup> Az Egyezmény 81. cikkében ugyanakkor maga is lefekteti, hogy csak akkor kell egyéb rendelkezéseit alkalmazni, ha azok a meglévő szabályoknál magasabb szintű védelmét biztosítják az alapvető emberi jogoknak. Ez az úgynevezett maximalizációs záradék így tehát védelmet nyújt az ellen, hogy az Egyezményre hivatkozással egyes vándormunkások kedvezőtlenebb helyzetbe kerüljenek.

Ez a záradék nem csak a más nemzetközi emberi jogi dokumentumokba foglalt jogokra igaz, hanem a nemzeti jogszabályok biztosította jogokra is. Kérdéses azonban az, hogy az ENSZ Egyezmény tartalmaz-e *standstill* záradékot, vagyis biztosítja-e azt, hogy

---

<sup>353</sup> UN Secretary-General: *Survey of some international instruments in the field of human rights concerning distinctions in the enjoyment of certain rights as between nationals and individuals who are not citizens of the state in which they live in.* UN Doc. A/C.3/35/WG.1/CRP.1 1980. 16-36. Submitted as Annex I to *Report of the Open-ended Working Group.* 35 UN GAOR Third Comm. UN Doc. A/C.3/35/13 1980.

<sup>354</sup> Nafziger, Bartel: pp. 781-784.

ratifikációja után ne lehessen az addigra elért jogvédelem szintjéből visszalépni. Egyes szerzők szerint minden olyan rendelkezés, amely nem alkalmazható közvetlenül, automatikusan standstill záradékként értelmezendő, az uralkodó nézet azonban mégis az, hogy az egyes szakaszokat külön-külön kell megvizsgálni és tartalmuk alapján eldöntetni, hogy engedélyezett-e a visszalépés vagy pedig nem.<sup>355</sup> Az a tény viszont, hogy az Egyezmény egyes cikkeinél nem fekteti le külön a visszalépés tilalmát, arra utalhat, hogy az egészet áthatja alapelveként.

## 15. Összegzés

Az ENSZ valamennyi vándormunkás és családtagjaik jogvédelméről szóló egyezményét elfogadásakor a többi emberi jogi egyezménnyel egy sorban, az „emberi jogok egyetemes törvényének” nyolcadik elemeként határozták meg. Az egyezmény gyakorlati eredményességéről még korai értékítéletet alkotni, különösen, mivel minden tagja migránsokat küldő ország, hatását azonban inkább a munkavégzés szerinti államban fejtené ki. Az egyezmény sok nagyon innovatív és előremutató elemet tartalmaz, például meghatározza a „vándormunkás” eddigi legtágabb nemzetközi jogi fogalmát, elismeri a család, mint társadalmi alapegység jelentőségét és bizonyos jogokat garantál a nem-dokumentált vándormunkások számára is. Emellett az egyezmény ismét megerősít olyan jogokat, amelyeket ugyan biztosítanak más emberi jogi egyezmények, de a migránsok esetében mégis sokszor megszegik őket és új jogokat is lefektet az egyezmény. Az emberi jogok védelme és az állami szuverenitás biztosítása közötti kényes egyensúly keresésében azonban a mérleg nyelve mégis inkább az utóbbi felé billent. Különösen a foglalkoztatás szabad megválasztásának és a családdegyesítés jogának esetében jelent mindez alapvető problémát. Az egyezmény sikerének igazi akadálya azonban az, hogy nagyon sok állam vonakodik ratifikálásától, mert még ebben a legyengített formájában is veszélyesnek tartják saját munkaerő-migrációs rendszerük fenntartása számára. Mindez pedig jól példázza, hogy a túlzottan ambíciózus nemzetközi tervek sokszor kudarcra vannak ítélve a nemzetközi politikai realitások miatt. Ez a veszély azonban kevésbé fenyegeti az olyan, kevésbé átpolitizált szakosított szervek munkáját, mint például a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, melynek jogvédő tevékenysége a következő fejezetben kerül bemutatásra.

---

<sup>355</sup> Vanheule, Foblets, Loones, Bouckaert: p. 292.

## IV. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet és a vándormunkások jogvédelme

### 1. Bevezetés

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet<sup>356</sup> megalakulása óta figyelemmel kíséri a vándormunkások helyzetét, s mint a gazdasági és szociális jogok védelmével megbízott nemzetközi szervezet fontos szerepet tölt be a vándormunkások mint munkavállalók emberi jogainak védelmében. Az ILO alkotmánya szerint a szervezet egyik célja, hogy javítson azon munkavállalók helyzetén, „akik saját országukon kívül vannak foglalkoztatva”.<sup>357</sup> Ez abból következett, hogy az első világháborút követően sokan – köztük a győztes hatalmak vezetői – felismerték, hogy tartós béke csak a társadalmi igazságosság megteremtésével érhető el, ennek pedig többek között az is a feltétele, hogy az időszakonként eltérő mértékű, de folyamatosan zajló munkaerő-vándorlás résztvevőinek javítsanak a helyzetén. Ezért már a szervezet létrehozását megelőző előkészítő munkák során egyetértés alakult ki abban, hogy a vándormunkásokra vonatkozó fenti kitétel belekerüljön a szervezet alapokmányába, illetve a párizs-környéki békeszerződések szövegébe.<sup>358</sup>

A téma melletti folyamatos elkötelezettséget mi sem bizonyítja jobban, mint, hogy mind a szervezet második világháborút követő célmegjelölő dokumentuma, az 1944-ben elfogadott Philadelphiai Nyilatkozat,<sup>359</sup> mind a hasonló szerepet betöltő, 1998-as Nyilatkozat a munka világára vonatkozó alapelvekről és jogokról megerősíti azt.<sup>360</sup> Az ILO több mint nyolcvan éves történetét így változó okokból és célokkal, de végigkíséri a vándormunkások érdekében történő fellépés.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet a munkavállalók védelmét érintő feladatait elsősorban normaalkotási tevékenységével, a munkaviszonyokra vonatkozó nemzetközi egyezmények kidolgozásával látja el.<sup>361</sup> 2007-ig összesen 186 munkaügyi egyezményt és 198 – jogilag nem kötelező – ajánlást dolgoztak ki a szervezet keretein belül, melyeket három fő csoportba lehet sorolni. Megkülönböztethetjük az alapvető emberi jogokat érintő egyezményeket, a szociálpolitika kialakítására vonatkozó egyezményeket és a

---

<sup>356</sup> A szervezetről lásd bővebben: Arató Krisztina: A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet működése és a nemzetközi szintű szociális párbeszéd kezdetei; *Acta Humana*, 2000. No. 41-42. pp. 3-19.

<sup>357</sup> A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Alkotmánya, Preambulum.

<http://www.ilo.org/public/english/about/iloconst.htm> 2006.11.12.

<sup>358</sup> Michael Hasenau: ILO Standards on Migrant Workers: the fundamentals of the UN Convention and Their Genesis; *International Migration Review*, 1991. No. 4. p. 688.

<sup>359</sup> „A konferencia elismeri az ILO azon célját, hogy a világ nemzetei számára programokat készítsen, amelyek ... megkönnyítik a képzést és munkatranszfert, beleértve a foglalkoztatási célú elvándorlást és letelepedést.” *Declaration concerning the aims and purposes of the International Labour Organization*. Philadelphia, 1944. III. szakasz (c).

<sup>360</sup> „Az ILO-nak különös figyelmet kell az olyan személyek problémáira fordítania, akik speciális társadalmi szükségletekkel néznek szembe, beleértve ... a vándormunkásokat, és kezdeményeznie, továbbá támogatnia kell az olyan nemzetközi, regionális és nemzeti erőfeszítéseket, amelyek problémáik megoldására irányulnak...” *ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*. Genf, 1998. Preambulum, 4. bekezdés

<sup>361</sup> Klaus Samson: The Standard-setting and Supervisory System of the International Labour Organization; in: Krzysztof Drzewicki, Catarina Krause, Allan Rosas: *Social Rights as Human Rights – A European Challenge*, Abo Akademi University, Abo/Turku, 1994. p. 115.

munkaviszonnal kapcsolatos jogokat tartalmazó egyezményeket.<sup>362</sup> A vándormunkások jogi helyzetét érintő egyezmények tartalmuk szerint ugyancsak csoportosíthatóak. Egyesek kimondottan a más államban történő munkavégzésük ideje alatti jogvédelmüket szabályozzák, mások a külföldön munkát vállalók szociális biztonsági rendszerekhez való hozzáféréséről rendelkeznek, és vannak olyan egyezmények is, amelyeknek ugyan nem kimondottan a vándormunkások védelméről szólnak, tartalmuk azonban mégis befolyásolja helyzetüket.<sup>363</sup> Céljuk alapján az ILO különbséget tesz<sup>364</sup> olyan egyezmények között, amelyek a migrációs folyamatok szabályozására irányulnak, és olyan egyezmények között, melyek célja a vándormunkások védelme. Véleményem szerint ezt a felosztást nem lehet következetesen alkalmazni, a különböző elemek ugyanis keveredve jelennek meg az egyes normákban.

Az ILO szerepéből adódóan azon személyek jogainak védelmére törekszik, akik munkavállalási céllal hagyják el hazájukat, más csoportok – például a menekültek – védelme más nemzetközi szervezetekre hárul. Ugyancsak a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet általános feladataiból adódik, hogy tevékenysége elsősorban a vándormunkások gazdasági és szociális jogainak védelmére irányul, ugyanakkor ezek biztosítása – például a sztrájkhoz vagy a szakszervezeti tagsághoz való jog – gyakran más alapvető jogokat is érint.<sup>365</sup> További jelentőséget ad az ILO-nak, hogy mind szervezetileg, mind jogvédő tevékenységét tekintve időben megelőzi a nemzetközi emberi jogok megjelenését, így hatásainak vizsgálatára viszonylag hosszabb idő áll rendelkezésre.

A következő fejezetben bemutatom az ILO vándormunkásokat védő egyezményeit és ajánlásait. Kevés más terület van az ILO jogalkotásában, ahol a vélt vagy valós, pillanatnyi politikai és gazdasági érdekek annyira befolyásolnák az elfogadott egyezmények tartalmát, mint a munkaerő-migráció kérdésköre. Éppen ezért a jelentősebb egyezmények vizsgálatánál ismét szükséges azok történelmi és társadalmi hátterének rövid bemutatása.

## 2. A vándormunkások jogairól szóló általános ILO egyezmények

### A. A kezdetek (1919-1939)

A szervezet első világháborút követő megalakításakor az ILO frissen kinevezett francia főtitkára, Arthur Fontaine, folytatva az előkészítő munkák során kifejtett tevékenységét, egy átfogó vándormunkásokat védő egyezmény kidolgozását tűzte ki célul, azért, hogy ne ismétlődhessenek meg a háborút megelőző időszakra jellemző visszaélések, amelyek a zavaros munkaerő-toborzási gyakorlatból fakadtak. Ezt a tervet támogatta Franciaország is, amelynek jelentős munkaerő-hiánnyal kellett szembenéznie a világháború emberveszteségei miatt, ellenezte ugyanakkor Kanada és Nagy-Britannia, melyek féltek egy

---

<sup>362</sup> Janice R. Bellance: *The ILO Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work*; *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2001. No. 3. p. 270.

<sup>363</sup> International Labour Office: *Towards a fair deal for migrant workers in the global economy*; International Labour Conference, 92. ülés, Genf, 2004. p. 72-81.

<sup>364</sup> International Labour Office: *International Labour Standards, A global approach*. Genf, 2001. 138.o.

<sup>365</sup> Cholewinski: p. 99.

jelentősebb migrációs hullám megindulásától.<sup>366</sup> Az ellentétek miatt, mint később is annyiszor, csak egy kompromisszumos megoldást tudtak elfogadni, és egy alapvetően más kérdéseket szabályozó egyezménybe helyezték el egy rövid, a vándormunkásokra vonatkozó rendelkezést.

Az 1919-es, Washingtonban tartott legelső Általános Munkaügyi Konferencián<sup>367</sup> fogadták el így az első olyan nemzetközi egyezményt, amely részben a vándormunkások jogvédelmének kérdésével foglalkozik.<sup>368</sup> A 2. számú egyezményt a munkanélküliség megelőzése és az ellene való fellépés érdekében dolgozták ki. Ennek egy lehetséges eszköze a külföldön történő munkavállalás, aminek elősegítése érdekében az egyezményt ratifikáló államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy a munkanélküliség esetére létrehozott biztosítási rendszerekben – az érintett államokkal egyetértésben – biztosítják az egyenlő elbánást a külföldön munkát vállaló állampolgáraiknak (3. cikk). Az egyezmény tehát csupán olyan bilaterális megállapodások megkötésére hívja fel a feleket, amelyek a munkanélküliség esetén nyújtott támogatások exportálhatóságát segítik elő, de azok tartalmáról nem rendelkezik. Ezzel együtt fontos előrelépést jelentett, hogy egyáltalán felmerült a vándormunkások helyzete egy nemzetközi fórumon, és az egyenlő elbánás, mint jogi kifejezés egyik legkorábbi megjelenésének is eme egyezményben lehetünk tanúi. Az egyezményt eddig összesen 55 ország ratifikálta, Magyarország 1928-ban csatlakozott hozzá, konkrét ügy azonban nem merült fel hazánkkal kapcsolatosan.

Ugyanezen a konferencián létrehozták a Nemzetközi Kivándorlási Bizottságot, amely feladatául a nemzetközi migráció vizsgálatát kapta és elfogadtak két ajánlást, amelyek – részben vagy egészben – szintén a vándormunkások helyzetével foglalkoztak. Az 1. számú ajánlás a munkanélküliségre vonatkozott,<sup>369</sup> és azt javasolta, hogy más ország területén csak az adott állam kormányának beleegyezésével toborozzanak munkavállalókat és ilyen tevékenység folytatása előtt konzultáljanak a helyi munkavállalói és munkaadói érdekképviselőkkel. A másik ajánlás a külföldi és a saját állampolgárságú munkavállalók egyenlő elbánását javasolja kölcsönösség esetén.<sup>370</sup> Az egyenlő elbánást a szociális védelem és az egyesülési szabadság tekintetében írja elő, amely két kérdés máig meghatározó a vándormunkások számára. Ezen ajánlás megfogalmazása azonban olyan általános és rövid, hogy a gyakorlatban nem tudott fontosabb szerepet betölteni. Az 1. és a 2. számú ajánlás kezdetben egyaránt csak az ipari munkásokra vonatkozott, de 1920-ban és 1921-ben kiterjesztették hatáskörüket a tengerészekre és a mezőgazdasági munkásokra.<sup>371</sup> A két ajánlást végül 2002-ben, az időközben elfogadott más egyezmények miatt visszavonta az Nemzetközi

---

<sup>366</sup> Hasenau: p. 689.

<sup>367</sup> Az évente ülésező, a tagállamok kormányainak, munkavállalói és munkaadói érdekképviselői szerveinek képviselőiből álló Általános Munkaügyi Konferencián fogadják el az ILO egyezményeit. Arató: 8.o.

<sup>368</sup> 1919. évi 2. sz. Egyezmény a munkanélküliségről.

<sup>369</sup> 1919. évi 1. sz. Ajánlás a munkanélküliségről.

<sup>370</sup> Recommendation No. 2 of 1919 concerning Reciprocity of Treatment of Foreign Workers. (Az angolul megadott egyezményeknek és ajánlásoknak nincs hivatalos magyar fordítása.)

<sup>371</sup> Recommendation No. 10 of 1920 concerning Unemployment Insurance of Seamen; Recommendation No. 11 of 1921 concerning the Prevention of Unemployment in Agriculture.

Munkaügyi Konferencia,<sup>372</sup> de ezzel együtt fontos előzményei az ILO későbbi jogalkotó tevékenységének.

Az egyenlő elbánás elvét egy speciális területre terjesztette ki a 19. számú egyezmény és a 25. számú ajánlás, melyeket 1925-ben fogadtak el.<sup>373</sup> Mindkettő az üzemi balesetet szenvedett külföldi munkavállaló kártérítési igényének kielégítése esetében írja elő a hazai munkavállalókkal megegyező bánásmód követelményét. Az egyezmény jelentőségét bizonyítja, hogy összesen 120 ország ratifikálta eddig, ami abból is következhet, hogy az egyenlő elbánás biztosítását csak viszonyosság esetén írja elő. Magyarország ehhez az egyezményhez 1928-ban csatlakozott.

1922-ben fogadta el a Nemzetközi Munkaügyi Értekezlet a 19. számú ajánlást, amely a ki- és bevándorlással, továbbá a kivándorlók hazatérésével és átutazásukkal kapcsolatos statisztikai adatok ILO részére történő kiszolgáltatását javasolja a tagállamoknak.<sup>374</sup> A különböző csoportokra vonatkozó adatokat nemük, koruk, foglalkozásuk, nemzetiségük, utolsó tartózkodási országuk és az elvándorlás kívánt célországa szerinti bontásban, évente kell megküldeni a Nemzetközi Munkaügyi Hivatalnak. Javasolja továbbá a 19. számú ajánlás, hogy minden állam fogadjon el a kivándorló fogalmára egy egységes nemzeti definíciót és egységesítse a ki- és bevándorlásra vonatkozó statisztikai módszereit is. A statisztikai módszerek egységesítése azonban máig nem megoldott probléma.

Négy évvel később, 1926-ban fogadta el a Munkaügyi Konferencia a 21. számú egyezményét a hajón kivándorlók ellenőrzéséről.<sup>375</sup> Ez azért volt fontos kérdés, mert a hajón kivándorlók tömegeit a hosszú tengeri út viszontagságain túl, a különböző államok, amelyek kikötőiben kikötöttek, további tortúráknak tették ki az orvosi és egyéb vizsgálatok során – ugyanakkor sokan vitatták a szervezet hatáskörét a szabályozásra.<sup>376</sup> Az egyezményben végül lefektetett két legfontosabb alapelv az, hogy a kivándorlók megvizsgálását összesen egy állam hatóságai végezhetik el (2. cikk), és egy felügyelőt kell kijelölni, aki biztosítja, hogy az utasok részesülnek azokban a jogokban, amelyek őket azon állam jogrendszere alapján megilletné, amely zászlaja alatt a kivándorlóhajó közlekedik (5. cikk). A kivándorló és a kivándorlóhajó fogalmának meghatározását az egyezmény a csatlakozó államok saját jogára bízta (1. cikk), ami jelentősen csökkenti az egyezmény súlyát. A 21. számú egyezményhez 33 állam csatlakozott, Magyarország 1931-ben ratifikálta a dokumentumot. 1986-tól újabb államok már nem csatlakozhatnak az egyezményhez, mivel az ILO indoklása szerint a hajón történő kivándorlás a gyakorlatban teljesen visszaszorult.<sup>377</sup> A korábban csatlakozott államokat ezzel együtt továbbra is kötik rendelkezései.

---

<sup>372</sup> International Labour Conference: *Report VII(1) Withdrawal of twenty Recommendations*, 90. ülésnap, ILO, Genf, 2002. Hetedik napirendi pont.

<sup>373</sup> 1925. évi 19. sz. Egyezmény az idegen és honos munkavállalóknak az üzemi balesetek kártalanítása szempontjából egyenlő elbírálásban való részesítéséről; 1925. évi 25. számú Ajánlás az idegen és honos munkavállalóknak az üzemi balesetek kártalanítása szempontjából egyenlő elbírálásban való részesítéséről.

<sup>374</sup> Recommendation No. 19 of 1922 concerning Communication to the International Labour Office of Statistical and Other Information Regarding Emigration, Immigration and the Repatriation and Transit of Emigrants.

<sup>375</sup> 1926. évi 21. sz. Egyezmény a kivándorlók hajókon történő felügyeletének egyszerűsítéséről.

<sup>376</sup> Nicolas Valticos, Geraldo W. von Potobsky: *International Labour Law*. Kluwer, Dordrecht, 1995. p. 248.

<sup>377</sup> Richard Plender: *International Migration Law*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 1988. p. 296.



## B. Az 1939. évi egyezmény és ajánlás a bevándorlókról

Az 1920-ban létrehozott Nemzetközi Kivándorlási Bizottság vizsgálatai feltárták, hogy az egyre szélesebb körben elterjedő bilaterális munkaerő-vándorlási megállapodások ellenére, a vándormunkások továbbra is nagyon kiszolgáltatott helyzetben vannak. Ez főleg a gazdasági ingadozások okozta gyors munkaerő-kereslet változások miatt volt így, és csak átfogó nemzetközi szabályozás nyújthatott megoldást, amely megakadályozza azt, hogy a befogadó államok éppen aktuális szüksége szerint fogadják vagy küldjék haza a külföldi munkavállalókat.

Felismervén ezt, 1924-ben Rómában, majd 1928-ban Havannában tartottak a migrációról nemzetközi konferenciát, amelyeken 59 állam foglalt állást az átfogó szabályok megalkotása mellett. Az ILO, új főtitkárának, Albert Thomas-nak vezetésével ezen törekvéseknek gyorsan az élére állt. Az 1929-es gazdasági világválság következtében azonban a munkások ki- és bevándorlása szinte teljesen leállt, így a kérdés lekerült a napirendről. Ehhez az is hozzájárult, hogy több ország korlátozta állampolgárainak kivándorlását, mivel azt egyre inkább káros és szégyellnivaló jelenségnek tekintették.<sup>378</sup>

Az Amerikai Egyesült Államok csatlakozása a Nemzetközi Munkaügyi Szervezethez 1934-ben ugyanakkor új impulzust adott a szabályozás folyamatának. Így a kezdődő konfliktus árnyékában a nyugati hatalmak elfogadták a munkavállalási céljából elvándorlók toborzásáról, felvételéről és munkakörülményeiről szóló egyezményt és ajánlást, valamint az e kérdésekben történő nemzetközi együttműködésről szóló ajánlást.<sup>379</sup> Az átfogó szabályozást tartalmazó egyezményt egyetlen állam sem ratifikálta és a világháború kitörésével a kérdés a napirendről is lekerült. Ezzel együtt fontos a szerepe, mivel a később elfogadott ILO normák előképeinek tekinthető.<sup>380</sup>

## C. A munkavállalási célú bevándorlásról szóló egyezmény és ajánlás (1949)

A második világháború alatt és azt követően több millió ember kényszerült arra, hogy elhagyja szülőföldjét. Az ILO szakértői már a háború alatt felismerték, hogy az ilyen személyek helyzetének megoldása a rendezés egyik központi eleme lesz.<sup>381</sup> A békekötés után mégis a különböző szervezetek, nevezetesen az ILO, az ENSZ, a Világbank, a Nemzetközi Menekültügyi Szervezet, az UNESCO és a FAO, illetve különböző államok közötti rivalizálás

---

<sup>378</sup> Hasenau: p. 692.

<sup>379</sup> Convention No. 66 of 1939 concerning the Recruitment, Placing and Conditions of Labour of Migrants for Employment; Recommendation No. 61 of 1939 concerning the Recruitment, Placing and Conditions of Labour of Migrants for Employment; Recommendation No. 62 of 1939 concerning Cooperation between States Relating to the Recruitment, Placing and Conditions of Labour of Migrants for Employment.

<sup>380</sup> Plender: p. 297.

<sup>381</sup> Hasenau: p. 692.

volt jellemző a vándormunkások tekintetében.<sup>382</sup> Az ellentéteket végül 1947-re sikerült elsimítani, amikor az ILO és az ENSZ megegyezett abban, hogy az ILO munkavállalói, az ENSZ pedig külföldön tartózkodó ember mivoltukban foglalkozik a vándormunkásokkal.

Az ismét felállított Migrációs Bizottság így újratekinthette jogalkotási munkáját, és 1949-re el is készült az 1939-es egyezmény átdolgozásával. Az elkészült tervezetet a Nemzetközi Munkaügyi Értekezlet harminckettedik ülése elé vitték, amely azt, a hozzá kapcsolódó ajánlással együtt, el is fogadta.<sup>383</sup> A 97. számú egyezmény az egyenlő elbánás követelményét, és a migrációs folyamatok szabályozásának az igényét átvette az 1939-es dokumentumból, ugyanakkor jelentős változtatásokat is végrehajtottak. A legfontosabbak ezek közül a kölcsönösség elvének az elvetése, az egyenlő elbánás fogalmának pontosabb kidolgozása valamint a ratifikáció rugalmasabbá tétele volt.

Az egyezmény egy 12 cikkből álló, általános elveket lefektető részből és három mellékletből áll, amelyek a következő címeket kapták:

(1.) Nem kormány által szponzorált csoportos csere-megállapodások keretében kiközvetített munkavállalási célú ki- illetve bevándorlók kiközvetítése, kihelyezése és munkakörülményei.

(2.) Kormány által szponzorált csoportos csere-megállapodások keretében kiközvetített munkavállalási célú ki- illetve bevándorlók kiközvetítése, kihelyezése és munkakörülményei.

(3.) Munkavállalás céljából ki- illetve bevándorló személyek személyes tulajdonának, munkaeszközeinek és berendezéseinek a bevitelére.

Az egyezményhez csatlakozó államok választhatnak, hogy elfogadják-e a mellékletek közül egyet vagy többet, vagy sem, de azt is kiköthetik, hogy azokat egy későbbi időpontban fogadják el (14. cikk). E rugalmas megoldásnak köszönhetően, eddig összesen 42 állam ratifikálta az egyezményt,<sup>384</sup> köztük olyanok is, ahol jelentős számban dolgoznak vándormunkások, bár ezek általában a mellékleteket nem, vagy csak részben fogadták el. Magyarország nem csatlakozott az egyezményhez.

Az 97. számú egyezmény kiindulópontja az, hogy az ipari államokban a háborúnak, és a kezdődő gazdasági fellendülésnek köszönhetően munkaerő-hiány keletkezett, ezért a migrációt elő kell segíteni.<sup>385</sup> Ezt bizonyítja a 86. számú ajánlás 4. szakasza is, mely szerint

<sup>382</sup> A Szovjetunió például kimondottan ellenezte a kérdés nemzetközi szabályozását, mivel akkori álláspontja szerint a munkaerő-vándorlásra az a megoldás, hogy az államoknak olyan gazdasági – társadalmi feltételeket teremtenek otthon, hogy senki nem akar elvándorolni. Plender: 298.o.

<sup>383</sup> 1949. évi 97. sz. Egyezmény a munkavállalás céljából történő bevándorlásról (módosított); 1949. évi 86. sz. Ajánlás a munkavállalás céljából történő bevándorlásról (módosított).

<sup>384</sup> A következő államok csatlakoztak 2007-ig az egyezményhez: Albánia, Algéria, Bahama Szk., Barbados, Belgium, Belize, Bosznia és Hercegovina, Brazília, Burkina Faso, Ciprus, Dominika Közt., Ecuador, Egyesült Királyság, Franciaország, Granada, Guatemala, Guyana, Hollandia, Izrael, Jamaica, Kamerun, Kenya, Kuba, Macedónia, Madagaszkár, Malawi, Malajzia, Mauritius, Montenegró, Németország, Nigéria, Norvégia, Olaszország, Örményország, Portugália, Saint Lucia, Szerbia, Szlovénia, Spanyolország, Tadszikisztán, Tanzánia, Trinidad és Tobago, Új-Zéland, Uruguay, Venezuela és Zambia.

<sup>385</sup> Cholewinski: p. 95.

„A tagállamok általános politikája fejlessze és hasznosítsa a foglalkoztatási lehetőségeket, ennek érdekében támogassák a munkaerő nemzetközi megoszlását, különösképpen a munkaerő felesleggel rendelkező országokból történő munkaerő vándorlást a munkaerőhiánnyal rendelkező országokba”. Ez különösen jó példája a közgazdaságtani nyelvezet és érvelés alkalmazásának a munkaerő-migráció kapcsán.

Az egyezmény azokat tekinti „munkavállalás céljából ki- illetve bevándorló személynek”, akik azért vándorolnak egyik országból a másikba, hogy ott nem saját számlájukra munkát vállaljanak (11. cikk). E definíció rá is mutat a 97. számú egyezmény, de az ILO többi vándormunkásokkal kapcsolatos dokumentumainak legnagyobb hiányosságára, nevezetesen arra, hogy csak a jogszerű keretek között idegen országokba érkezett munkavállalókra terjed ki védelmük hatálya. A művészek és a tengerészek mellett – szemben az ENSZ egyezménnyel – a 97. számú egyezmény az önfoglalkoztatókat és a határ menti munkavállalókat is kizárja az egyezmény védelmének hatálya alól. Nem biztosítottak az egyezménybe foglalt jogok a vándormunkások családtagjaik számára sem, ami szintén felvetheti több emberi jog sérelmét.

Az egyezmény kötelezi tagállamait arra, hogy a munkaerő vándorlásra vonatkozó információkat egymásnak és az ILO-nak átadják, valamint, hogy a saját állampolgáraik tájékoztatására is létrehozzanak egy információt szolgáltató szervet (1., 2. cikk). A csatlakozó államoknak fel kell lépniük a félrevezető propaganda ellen (3. cikk), ami itt elsősorban a kivándorolni szándékozók megtévesztésének visszaszorítására irányul, azonban felmerülhet az ennél gyakrabban előforduló, bevándorlás-ellenes hangulatkeltés elleni fellépés is. Az egyezményben részes államok továbbá kötelezik magukat arra, hogy megfelelő orvosi szolgáltatásokat tartanak fenn a migránsok számára (5. cikk), ingyenes munkaügyi szolgáltatásokat nyújtanak számukra (7. cikk) és lehetővé teszik keresetük hazautalását (9. cikk). Nagyon előremutató a 97. számú egyezmény azon rendelkezése, hogy a foglalkozási betegség vagy sérülés miatt munkaképtelenné vált vándormunkást e miatt nem lehet egyszerűen hazaküldeni (8. cikk). Ugyanakkor Kanada<sup>386</sup> tiltakozása miatt ezt végül kiegészítették azzal, hogy ezt a szabályt csak egy meghatározott idejű – öt évet meg nem haladó – legális országban tartózkodás esetén kell biztosítani.

Az államoknak mindent meg kell tenniük, hogy a vándormunkások távozása, utazása és befogadása minél könnyebb legyen (4. cikk), viszont nem kell ezekhez pénzbeli segítséget nyújtani, amit pedig a munkavállalói képviselők az előkészítés során kezdeményeztek. A könnyítések részleteit a mellékletek pontosítják.

Az egyezmény talán legfontosabb része a 6. cikk, amely az egyenlő elbánást írja elő egy sor állami szolgáltatás tekintetében. Így nem kezelhetőek hátrányosabban a törvényesen bevándorolt külföldiek a saját állampolgároknál a javadalmazás, a családi segély (ha az a javadalmazás részét képezi), a munkaidő, a túlóra, a fizetett ünnepnapok, a munkavállalás alsó korhatára, a szakmai gyakorlat és képzés, a női és fiatal munka, a szakszervezeti tagság, az elhelyezés, az adók és az ezekkel kapcsolatos törvényes eljárások tekintetében. A

---

<sup>386</sup> Plender: p. 300.

társadalombiztosítási ellátások<sup>387</sup> szabályozásában sem lehet kedvezőtlenebb feltételeket támasztani velük szemben, azonban külön intézkedések hozhatók a szerzett, illetve megszerzés alatt álló jogok fenntartására és a tisztán állami alapokból kifizetett segélyekre vonatkozóan. Az ILO szakértői testülete szerint az, hogy „nem alkalmaznak kedvezőtlenebb bánásmódot” az egyenlő elbánás követelményét írja elő, bár elismerik, hogy pozitív lépések megtételére az egyezmény nem kötelezi tagjait.<sup>388</sup> Ez a cikk párhuzamba állítható a vándormunkások jogvédelméről szóló ENSZ egyezmény 43. cikkével, amely szintén a benne foglalt jogok „garantálásáról és előmozdításáról” rendelkezik. Ugyanakkor elmarad annak rendelkezéseitől, hiszen csak az állami szerveket kötelezi, azaz a munkáltatóval szemben nem érvényesítheti közvetlenül jogait a migráns munkavállaló.

Az egyezményhez kapcsolódó ajánlás részletes javaslatokat tesz a migrációval foglalkozó állami szervek működésére vonatkozóan, és azok feladatait is kijelöli. Javasolja továbbá, hogy a jogszerűen az országban tartózkodó vándormunkásokat ne utasítsák ki az állam területéről munkaerőpiaci megfontolásokból. Az ajánlás továbbá a menekültekre is kiterjeszti hatályát, azzal a megkötéssel, hogy esetükben a nemzetközi szabályok alapján létrehozott szervek látják el az előírt feladatokat. A 86. számú ajánlás felsorolja azt is, hogy mit tehetnek az államok a vándormunkások helyzetének javítására, nevezetesen elhelyezést, gondozást és ruházatot nyújthatnak számukra megérkezésükkor, biztosíthatják szakképzésüket, emellett lehetővé kell tenni dolgaik magukkal hozatalát, keresetük hazautalását és családtagjaik iskoláztatását. E kedvező rendelkezések azonban természetesen nem kötelezőek egyetlen állam számára sem, éppen ezért a 86. számú ajánlás gyakorlati jelentősége elhanyagolható.<sup>389</sup> Az ajánlás függeléke egy minta-megállapodást tartalmaz, amely alapján a küldő és befogadó államoknak kétoldalú egyezményeket kellene kötniük a munkaerő-vándorlásról.<sup>390</sup>

#### D. A fejletlen országokban dolgozó vándormunkásokról szóló ajánlás (1955)

Miközben az ILO egyre több energiát fordított a tagállamai számára nyújtott technikai segítségnyújtásra a migrációs folyamatok lebonyolításában, a szervezet tagsága a gyarmatbirodalmak felszámolása miatt jelentősen megnövekedett. Az új tagállamok pedig elsősorban olyan afrikai és ázsiai országok voltak, amelyek gazdaságilag jóval fejletlenebbek minősülnek a korábbi tagállamokhoz képest. Ez jelentős nehézségeket gördített új

<sup>387</sup> Ez alatt az ILO általános társadalombiztosítás fogalmának megfelelően a munkahelyi balesetek, a szülés, betegség, rokkantság, öregség, haláleset vagy munkanélküliség esetén járó jogszerű ellátásokat kell érteni.

<sup>388</sup> ILO 2001: p. 164.

<sup>389</sup> Richard B. Lillich: *The Human Rights of Aliens in Contemporary International Law*. Manchester University Press, Manchester, 1984. p. 71.

<sup>390</sup> Ebben rendelkezni kell a feleknek a munkaerő vándorlásra vonatkozó információcseréről, a megtévesztő propaganda elleni fellépésről, egyes bürokratikus intézkedésekről, a ki- és bevándorlás feltételeiről, a kiközvetítés, a beléptetés és a kihelyezés megszervezéséről, a kiválasztási vizsgálatokról, a bevándorlók számára nyújtott segítségről, oktatásukról és szakképzésükről, a gyakornokok cseréjéről, az utazási feltételekről, a pénzáttalásokról, a beilleszkedésről és honosításról, az élet- és munkafeltételek ellenőrzéséről, az egyenlő elbánásról, a tulajdonhoz és szakmához való jogról, az étel- és munkafeltételek ellenőrzéséről, az egyenlő elbánásról, a tulajdonhoz és szakmához való jogról, az étel- és munkafeltételek ellenőrzéséről, a lakhatási feltételekről, a társadalombiztosításról, a munkaszerződésekről, a hazautazásról és a kettős adózás elkerüléséről.

egyezmények kidolgozásának az útjába, mivel egyre nehezebbé vált univerzális normák lefektetése. Ezért a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet jogalkotásában egyre fontosabb szerepet kaptak a jogilag nem kötelező ajánlások.<sup>391</sup>

Ugyanekkor lassan jelenteztek a munkaerő-vándorlás korábbi liberális megközelítésének korlátai is.<sup>392</sup> A veszélyt ekkor elsősorban még az elvándorlásban, azaz a migránsokat kibocsátó országok esetében érezték. A munkaerő-vándorlás nemzetközi megítélésének lassú megváltozásának első jele az ILO tevékenységében az 1955-ben elfogadott ajánlás a fejletlen területekre és országokra történő bevándorlásról.<sup>393</sup> Az ajánlás szerint „Az általános politikának a munkaerő vándorlás visszaszorítására kell irányulnia abban az esetben, ha ez a migránsok és származási közösségeik és országaik szempontjából nem kívánatosnak minősül...” (16. bek.). Itt történik az első utalás az ILO dokumentumaiban arra, hogy a migrációnak esetleg lehetnek negatív következményei is, igaz ekkor azokat még csak a küldő országokban észlelték.

Az ajánlás szempontjából fejletlen az az állam, amely az önellátó gazdaságból egy modernebb gazdaságba történő átmenet kezdetén áll. A migráns munkavállaló fogalma tágabban van meghatározva a korábbi egyezményekhez és ajánlásokhoz képest és a vándorlás egész időszakát átfogja, de a törvényellenes bevándorlókra továbbra sem terjed ki. A 100. számú ajánlás 56 bekezdésében – az ILO ajánlásaira jellemző módon – pontos és részletes<sup>394</sup> szabályozást ad arról, hogy hogyan kellene a vándormunkásokkal bánni utazásuk, munkavégzésük és letelepedésük alatt, és arra is javaslatokat tesz, hogy hogyan szoríthatók vissza a nem kívánt migrációs folyamatok. Az ajánlás szerint a munkavégzés tekintetében arra kell törekedni, hogy ugyanazon védelem illesse meg a vándormunkásokat, mint a többi foglalkoztatottat (20. bek.). A 100. számú ajánlás hasznos és előremutató tulajdonságai ellenére nem vált fontos eszközzé a külföldön munkát vállalók számára, mivel jogilag nem köt senkit, önszántukból pedig legfeljebb akkor követik a hasonló jellegű szabályokat az államok, ha egyébként a bevándorlás növelésére törekednek.

#### E. A migráns munkásokról szóló egyezmény (1975)

A 100. számú ajánlásban felvetett problémák ellenére a világháborút követő két évtized a munkaerő-vándorlás fénykorának tekinthető. A gazdasági fellendülés fenntartásához szükséges olcsó munkaerő iránti keresletet különböző „vendégmunkás” programokon keresztül elégítették ki a fejlett ipari államok. Ez pedig azt eredményezte, hogy az ILO tevékenységében továbbra is az ilyen folyamatok elősegítésére, és kontrollálására helyezte a hangsúlyt, ami visszatükröződik a 122. számú foglalkoztatáspolitikai ajánlásban is, amelyet

---

<sup>391</sup> Hasenau: p. 694.

<sup>392</sup> Cholewinski: p. 95.

<sup>393</sup> 1995. évi 100. sz. Ajánlás a bevándorló munkások védelméről a gazdaságilag fejletlen országokban és területeken.

<sup>394</sup> Például más ILO egyezményekhez hasonlóan itt is külön szabályként szerepel, hogy a vándormunkások munkabéretét csak akkor szabad kocsmákban kifizetni, ha egyébként ott történik a foglalkoztatás (32. bek.).

1964-ben fogadtak el.<sup>395</sup> Ennek 33. bekezdése szerint „Meg kell könnyíteni a munkaalkalmat kereső munkavállalók nemzetközi migrációját, amely összhangban áll a kivándorlási vagy bevándorlási országok gazdasági szükségleteivel, beleértve a munkaerő-vándorlást a fejlődő országokból az ipari országokba, ...”. Az idézett szakasz ugyan utal a lehetséges veszélyekre, de szemlélete mégis a korszakra jellemzően az, hogy ha a gazdasági fejlődés azt kívánja, akkor bevándorlókkal kell a munkaerő-hiányt betölteni.

Azonban az 1973-74-es olajválság, illetve az azt követő gazdasági visszaesés, majd stagnálás gyökeresen megváltoztatta a munkaerő migráció nemzetközi megítélését is.<sup>396</sup> A nemzetközi migrációra irányuló növekvő figyelem az ILO tevékenységét is érintette. Miután 1971-ben és 1972-ben a Munkaügyi Konferencia határozatokat fogadott el a vándormunkások helyzetének áttekintésére, és jogi védelmük megerősítésére, az értekezlet 1974-ben megkezdte egy új dokumentum kidolgozását. A fő problémákat a nemzetközi embercsempészség és az illegális migráció visszaszorításában, továbbá az egyenlő bánásmód megteremtésében jelölték meg. A korábban jellemző munkaerő-hiány munkaerő-szükséglet kettősségén alapuló gazdasági megközelítést hiányosságai miatt elvetették<sup>397</sup> és több ország rámutatott, hogy a rövid távú gazdasági érdekek követése hosszabb távon óriási károkat okozhat.<sup>398</sup> A kérdések sokszínűsége, és a ki illetve bevándorlási országok közötti ellentétek nagyon hosszadalmassá, és nehézkéssé tették egy új jogi norma elfogadását.<sup>399</sup> A nyugati államok attól tartottak, hogy az egyenlő bánásmód garantálása megakadályozná őket abban, hogy határozott időre engedélyezzék a külföldiek munkavállalását, a vándormunkások származási országai pedig attól, hogy az illegális migráció visszaszorítása esetén elesnek a vándormunkások által hazaküldött – a nemzetgazdaságuk számára gyakran nagyon fontos - bevételektől. Az 1975-ös Munkaügyi Konferencián végül elfogadott egyezmény és ajánlás<sup>400</sup> ezért ismét csak egy kompromisszumos megoldásnak tekinthető.

A munkaerő-vándorlás megítélésének változását bizonyítja a 143. számú egyezmény preambuluma is, mely szerint szükséges, hogy „elkerüljék a vándorlások túlzott, ellenőrizhetetlen és nem támogatott növekedését azok társadalmi és emberi szempontból gyakorolt negatív hatása miatt...” és egyre több ország kormánya „hangsúlyozza a tőke- és technológia transzfer ösztönzésének szükségességét a munkaerőtranszferrel szemben”. A ratifikációk megkönnyítése miatt az egyezmény két része közül – az első a visszaélésekre, a második pedig, az egyenlő bánásmódra vonatkozik – az államoknak elegendő csak az egyik részt elfogadniuk (16. cikk 1. pont). Azonban a másik részbe foglalt elvárások megvalósulásáról ilyen esetben is jelentést kell készítenie az adott államnak az ILO felé (16. cikk 3. pont). E könnyítések ellenére eddig összesen csak tizennyolc állam csatlakozott az

---

<sup>395</sup> 1964. évi 122. sz. Ajánlás a foglalkoztatáspolitikáról.

<sup>396</sup> Lásd: I. 1. D. pont

<sup>397</sup> Hasenau: p. 695.

<sup>398</sup> International Labour Conference: *Migrant Workers, Report VII(2)*. ILO, Genf, 57. ülés, 1974. 28. bek.

<sup>399</sup> International Labour Conference: *Record of the Proceedings of the Sixtieth Session of the Labour Conference*. ILO, Genf, 60. ülés, 1975. p. 790.

<sup>400</sup> 1975. évi 143. sz. Egyezmény a visszaélésekre alkalmas körülmények között történő munkaerővándorlásról, a migráns munkások egyenlő esélyeinek előmozdításáról és a velük való bánásmódról. 151. számú Ajánlás a migráns munkásokról.

egyezményhez,<sup>401</sup> köztük ki- és bevándorlási országok vegyesen. Magyarország ehhez az ILO egyezményhez sem csatlakozott.

Az egyezmény elkészítése során több állam azt javasolta, hogy pontosan sorolják fel, hogy a külföldön munkát vállalók mely csoportjaira terjed ki az egyezmény hatálya, és melyekre nem.<sup>402</sup> Ezt a többség nem fogadta el, így az egyezmény első része, azért, hogy minél több személyt lefedjen védelmével, nem tartalmaz definíciót a vándormunkásokra vonatkozóan, míg a második rész nagyjából a 97. számú egyezmény vándormunkás-fogalmát ismétli meg.<sup>403</sup> A 143. számú egyezmény második része így nem terjed ki a határ-menti munkavállalókra, a művészekre, a rövid ideig más országban dolgozó szabad foglalkozásúakra, a tengerészekre, a tanulóakra és a kiküldetésben lévőkre (11. cikk).

Az egyezmény egyik célja, hogy az illegális migrációt visszaszorítsa, ugyanakkor ezzel párhuzamosan arra is törekszik, hogy a jogellenesen külföldön munkát vállalók számára is bizonyos szintű védelmet biztosítson. Ezt azzal éri el, hogy 1. cikkében felszólítja az egyezmény tagjait, hogy „az összes migráns munkás vonatkozásában” tartsák tiszteletben az alapvető emberi jogokat. Alapvető emberi jogokon az Munkaügyi Értekezlet szerint e helyen az ENSZ emberi jogi dokumentumaiba, továbbá – annak elfogadása óta – az ILO 1998-as, a munka világára vonatkozó alapelvekről és jogokról szóló nyilatkozatba foglalt jogokat kell érteni.<sup>404</sup> Az ENSZ emberi jogi egyezményeinek jelentős részét a jogok gyakorlásának szempontjából lehet úgy értelemezni, hogy nem tesz különbséget – a politikai jogok és a szociális jogok meghatározott csoportjainak kivételével – emberek között az alapján, hogy legálisan, vagy illegálisan érkeztek az adott országba. Így a 143. számú egyezmény e rendelkezése inkább csak megerősíti ezt az általános nemzetközi jogi kötelezettséget. Az ILO 1998-as nyilatkozata alapján alapvető emberi jog a munkavállalással kapcsolatban a szabad szervezkedés és kollektív tárgyalásokon való részvétel joga, a kényszer és a gyermekmunka tilalma, továbbá a diszkrimináció tilalma a foglalkozással kapcsolatban. Különösen a diszkrimináció tilalma érdekes, ugyanis az egyezmény második része kimondottan a hátrányos megkülönböztetés tilalmát és az egyenlő elbánás szabályait részletezi, de csak a vándormunkások meghatározott csoportjai számára, míg itt az ILO szakértői testülete szerint, azt mindenki számára garantálja az egyezmény.

Az első rész jelentős része az illegális migráció leküzdésére tartalmaz rendelkezéseket. A tagállamokat egyrészt kötelezi az ilyen mozgások figyelemmel kísérésére (2. cikk), az illegális foglalkoztatás felszámolására, továbbá a szervezők elleni fellépésre (3. cikk). Ennek érdekében egymással, és a munkavállalói, illetve munkaadói szervezetekkel együtt kell

---

<sup>401</sup> 2007-ig a következő államok ratifikálták a 143. számú egyezményt: Albánia, Benin, Bosznia és Hercegovina, Burkina Faso, Ciprus, Guinea, Kamerun, Kenya, Macedónia, Montenegró, Norvégia, Olaszország, Örményország, Portugália, San Marino, Szerbia, Szlovénia, Svédország, Tadzsisztán, Togo, Uganda és Venezuela.

<sup>402</sup> International Labour Conference: *Migrant Workers, Report V (1)*, Genf, 60. ülészak, 1975. p. 4.; Plender: p. 303.

<sup>403</sup> A 11. cikk szerint „a „migráns munkás” kifejezés olyan személyt jelenti, aki egyik országból a másikba vándorol annak érdekében, hogy ott, nem önfoglalkoztatóként, munkát vállaljon, valamint vonatkozik minden olyan személyre, akit migráns munkásként szabályszerűen fogadtak”.

<sup>404</sup> International Labour Conference: *Migrant Workers Report III (1B)*, Genf, 87. ülészak, 1999. 296. bek.

működniük, és lehetővé kell tenni az embercsempészek elleni jogi fellépést függetlenül tartózkodási országuktól. Jelentős vitát váltott ki az egyezmény 6. cikkének megfogalmazása, amely az illegálisan foglalkoztató és embereket csempésző személyek elleni szankciókat az egyes nemzeti törvények és nemzetközi kötelezettségek függvényében határozza meg. Ez az Egyesült Királyság álláspontja szerint szükségtelen különbséget tesz az egyes államok között, és hátrányosan érinti azon államokat, amelyek szigorú törvényeket fogadtak el az illegális migráció ellen, vagy visszaszorítására egyéb nemzetközi jogi kötelezettséget vállaltak.<sup>405</sup>

Az illegálisan munkát vállaló vándormunkások számára nagyon fontos ugyanakkor ugyanezen cikk azon rendelkezése, hogy az illegális foglalkoztatás szervezőit és a munkaadókat kell büntetni, nem pedig, a vándormunkást. Ugyancsak az ő érdekeit védi a 8. cikk azon rendelkezése, hogy munkanélkülivé válásuk miatt a vándormunkásokat nem lehet illegálisan ott tartózkodóknak nyilvánítani, és az ismételt munkavállalást elősegítő programokhoz a saját állampolgárokkal megegyező feltételekkel kell hozzáférniük.<sup>406</sup> A korábbi munkaviszonyból származó bérezésre és társadalombiztosítási vagy egyéb előnyeikre vonatkozó jogaik az illegális országba érkezés vagy munkavállalás ellenére – de csak a legális vándormunkásokkal megegyező mértékig<sup>407</sup> – megilletik őket, és ha kiutasításukra kerül sor, annak költségeit nem terhelhetik rájuk.<sup>408</sup>

Az egyezmény lehetővé teszi azt, hogy az államok a területükön lévő illegálisan az országba érkezett, vagy illegálisan foglalkoztatott vándormunkások helyzetét jogszerűvé változtassák (9. cikk 4. bek.). Ezzel az eszközzel gyakran élnek az államok, azonban könnyen vissza is lehet élni vele, szándékosan megtűrve az illegális migrációt, így biztosítva a vándormunkások kiszolgáltatottságát annak valamennyi következményével. A 143. számú egyezménynek éppen ezért az a célja, hogy a csatlakozott államok minél gyorsabban és hatékonyabban felmérjék a területükön zajló ilyen jellegű folyamatokat, majd döntsenek arról, hogy legalizálják-e az érintett vándormunkásokat, vagy pedig kiutasítják őket. Ez rövid-távon ugyan hátrányos a megtürt illegálisan érkezett vagy foglalkoztatott migránsok számára, de hosszabb távon az emberi jogok magasabb szintű védelmét biztosíthatná.

Az egyezmény második része, amely az esélyegyenlőségre vonatkozó előírásokat tartalmazza, ugyancsak sok problémát felvet, de egyben az ILO vándormunkásokat védő tevékenységének fő irányvonalát is jelenti<sup>409</sup>. Az ILO általános egyenlő elbánást szabályozó dokumentumai, a 111. számú egyezmény és ajánlás,<sup>410</sup> nem tartalmazzák az állampolgárságot a tiltott különbségtételi okok felsorolásakor. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy csak akkor hivatkozhat egy vándormunkás a vele szemben történt diszkrimináció esetén erre az

---

<sup>405</sup> Plender: p. 304.

<sup>406</sup> Ezt a gyakorlatot azonban általában még az egyezményhez csatlakozott államok sem követik. Guy S. Goodwin-Gill: *International Law and Human Rights: Trends Concerning International Migrants and Refugees; International Migration Review*, 23. szám, 1989. p. 535.

<sup>407</sup> ILO 2001: p. 158.

<sup>408</sup> A Szekértői Bizottság szerint ez azonban nem az útiköltséget, hanem csak az eljárási költségeket jelenti. Uo. p. 159.

<sup>409</sup> Cholewinski: p. 104.

<sup>410</sup> 1958. évi 111. sz. Egyezmény a foglalkoztatásból és a foglalkozásból eredő hátrányos megkülönböztetésről; 1958. évi 111. sz. Ajánlás a foglalkoztatásból és a foglalkozásból eredő hátrányos megkülönböztetésről.



egyezményre, ha azt valamely felsorolt ok (például faj, nem, vallás) alapján szenvedte el, állampolgársága miatt azonban nem.<sup>411</sup> A 111. számú egyezmény eme hiányosságra utal a 143. számú egyezmény preambuluma tizedik bekezdése, és az új egyezmény elfogadásának is ez volt az egyik indoka. A tizedik cikke ennek megfelelően előírja olyan politika folytatását, amely elősegíti az egyenlő elbánást és elbírálást az alkalmazás, a foglalkoztatás, a társadalombiztosítás, a szakszervezeti és kulturális jogok valamint az egyéni és kollektív szabadságjogok tekintetében. Az egyezmény ezen kívül felsorol néhány olyan lépést, amelyet a tagállamok eme cél elérésének érdekében meghozhatnak, részletesebben azonban ezeket az egyezményhez kapcsolódó ajánlás fejti ki.

A gyakorlat szempontjából nagyon fontos, ugyanakkor az egyezmény szövegéből nem derül ki egyértelműen, hogy az egyenlő elbánást a migráns munkavállalók és a saját állampolgárok, vagy pedig a különböző vándormunkások csoportjai között kell biztosítani. Több szerző szerint, és az egyezmény céljából adódóan is, a vándormunkásokkal a felsorolt kérdésekben a saját állampolgárokkal megegyezően kell bánni.<sup>412</sup> Ezt támasztja alá az 151. számú ajánlás szövege is, és az egyezmény 12. cikkének azon rendelkezése is (g. pont), amely az egyenlő munkafeltételek biztosításának kötelezettségénél külön kiemeli, hogy azt a vándormunkások különböző csoportjai között is biztosítani kell. Felmerülhet azonban problémaként az, hogy egyes államokban – például a Perzsa-Öböl országaiban – a vándormunkások olyan tevékenységeket végeznek, amelyet a helyiek nem, azaz az egyenlő elbánás a gyakorlatban semmit sem jelent.<sup>413</sup> Számukra az ILO más normái nyújthatnak bizonyos szintű védelmet.

A felsorolt intézkedések között még szerepelnek oktatási programok, amelyek a munkáltatókat, a lakosságot és a vándormunkásokat felvilágosítja az egyenlő elbánásra vonatkozó szabályokról. Hatályon kívül kell továbbá helyezni minden olyan jogszabályt, amely ellentétes ezekkel a programokkal, és beilleszkedésük elősegítésére további erőfeszítéseket kell tenni, úgy, hogy ezzel nem veszélyeztetik saját kultúrájuk megőrzését (12. cikk a-f. pont). Lehetőségként szerepel csupán a családegyesítések<sup>414</sup> lehetővé tétele (13. cikk), ami kiemelkedően fontos a vándormunkások számára, ilyen formában azonban nem nyújt megfelelő garanciát.<sup>415</sup> Erősebb megfogalmazás azonban a küldő és befogadó országok közötti érdekellentét miatt nem volt lehetséges.<sup>416</sup>

---

<sup>411</sup> Cecile Vittin-Balima: Migrant workers: The ILO standards. In: *Labour Education*, 129. szám, 2002. p. 6.

<sup>412</sup> Plender: p. 304.; Lillich: p. 71.

<sup>413</sup> Cholewinski: p. 107.

<sup>414</sup> Az egyezmény alkalmazásában családtagnak a migráns munkás házastársa, eltartott gyermeke, apja és anyja minősül. ILO 2001: p. 149.

<sup>415</sup> Cholewinski: pp. 117-118.

<sup>416</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, 2005: p.10.

## F. A migráns munkásokról szóló ajánlás (1975)

A 143. számú egyezményrel egy időben elfogadott ajánlás<sup>417</sup> az ILO hagyományaihoz hűen pontosítja az egyezmény tartalmát, illetve több tekintetben ki is bővíti azt. Első részében az egyenlő esélyek és elbánás biztosításának eszközeit határozza meg, két irányból közelítve meg a kérdést. Egyrészt felsorolja, hogy mely területeken – többek között a munkavédelem, a munkabérek, a szakszervezeti tagság – kell az egyenlő elbánást biztosítani, másrészt olyan programok indítását kezdeményezi, amelyek az érintettek információszerzését hivatottak elősegíteni.

Az ajánlás második, hosszabb része a szociálpolitika cím alatt a családegyesítések, az egészségvédelem és a szociális ellátások területén kifejtendő politikát írja le. A szabályozás fő elve az, hogy speciális igényeik figyelembevételével az ország állampolgáraival megegyező módon jussanak hozzá a kedvezményekhez. Célként a vándormunkások minél gyorsabb beilleszkedésének megkönnyítése lebegett az ajánlás elkészítői előtt.

A családok egyesítése nagyon fontos lépés a vándormunkások beilleszkedésének elősegítésében,<sup>418</sup> ezért az ajánlás azt, az egyezményrel szemben, kötelezettségként írja elő, egyedül a megfelelő lakás hiánya lehet kizáró ok. A szociális ellátások tekintetében az egyenlő elbánás biztosítása mellett, nagyon fontos, hogy a külföldről érkezett vándormunkások különleges nehézségeit – például a nyelvismeret hiánya – is figyelembe vegyék, ezért az ajánlás erre vonatkozóan is tartalmaz rendelkezéseket. Az ajánlás befejező része a foglalkoztatás és tartózkodás szabályozásában a munkanélkülivé vált vándormunkásokkal szembeni intézkedéseket írja le. Ez okból őket nem lehet kiutasítani, lehetőséget kell biztosítani új munkahely keresésére és a meg kell számukra fizetni elmaradt bérüket, az esetlegesen járó végkielégítést és a ki nem vett szabadságuk megváltását. Az igénybe nem vett társadalombiztosítási ellátások visszatérítésére kétoldalú megállapodások kötésére kell törekedni, azaz az ILO még egy ajánlásba sem merte azt általános előírásként belefoglalni.<sup>419</sup>

A 151. számú ajánlásról összességében elmondható, hogy sok előremutató elemet tartalmaz, és a migrációs folyamatok komplexitásának felismerésén alapul.<sup>420</sup> Ez teszi szükségessé a legkülönbözőbb kérdések részletekbe menő leírását. Mivel azonban jogilag nem kötelező ajánlásról van szó, így legfeljebb a különböző országok migrációs politikájának

---

<sup>417</sup> 1975. évi 151. sz. Ajánlás a migráns munkásokról.

<sup>418</sup> Mint azt az 1974-ben elfogadott jelentés tartalmazza: „A migráns munkások és a származási országukban maradt családtagjaik egyesítése elengedhetetlen a migránsok jólétéhez, és társadalmi beilleszkedéséhez. A hosszú ideig tartó elválás és egyedüllét nehézségeket okoz, továbbá stresszt okoz nemcsak a migránsnak hanem családjának is, továbbá megakadályozza, hogy normális életet éljenek. A nagy számú, szociális kapcsolataitól megfosztott és a társadalom peremén élő migráns munkavállaló sok jól ismert társadalmi és pszichológiai problémát okoz, amelyek meghatározzák a befogadó közösségek viszonyát hozzájuk.” International Labour Conference, 1974: p. 27.

<sup>419</sup> Plender: p. 305.

<sup>420</sup> Az ajánlás 1. szakasza szerint, a migrációs politikának „úgy a származás, mind a foglalkoztatás országainak gazdasági és szociális szükségletein kell alapulnia, ne csak a rövidtávú munkaerő-szükségleteket és munkaerő-tartalékokat vegye figyelembe, hanem a migráció hosszú távú gazdasági és szociális következményeit is, a migránsok és az érintett közösségek szempontjából egyaránt.”

kialakítására vonatkozó iránymutatásnak tekinthető, aminek a gyakorlatban sajnos elhanyagolható a jelentősége.

### 3. A külföldi munkavállalók szociális jogait biztosító egyezmények

#### A. A migránsok nyugdíjjogosultságának megőrzéséről és a társadalombiztosítás minimális normáiról szóló egyezmények (1935, 1952)

A külföldön munkát vállaló személyek gyakran abban a helyzetben találják magukat, hogy legális munkavállalásuk és járulékfizetésük ellenére nem kapják meg ugyanazokat az szociális biztonsági ellátásokat, mint az adott ország állampolgárai. Fennáll annak a veszélye, hogy otthon elveszítik jogosultságaikat külföldön tartózkodásuk miatt, de ugyanakkor munkavégzésük országában sem kapnak ellátásokat. Ez történhet állampolgárságuk vagy letelepedésük hiánya, illetve foglalkoztatottságuk idejének rövidege miatt. Számukra ezért kiemelkedően fontos, hogy hozzáférésüket az egyes ellátásokhoz és a megszerzett jogosultságok megtartását hazatérésük esetén jogilag szabályozzák.<sup>421</sup> Az ILO is felismerte e problémák súlyát, ezért vándormunkásokat védő tevékenységének nagyon fontos elemeit képezik a szociális biztonságról szóló egyezmények.<sup>422</sup>

Ezek közül időben az első az 1935-ben elfogadott 48. számú egyezmény,<sup>423</sup> amely a migránsok nyugdíjjogosultságának megőrzéséről szól. Az egyezményben részes államok a rokkantsági, öregségi, özvegyi és árvasági nyugdíjbiztosításban megszerzett és megszerzés alatt álló jogok fenntartására, összeszámítására és az ellátások külföldre történő folyósítására vállalnak kötelezettséget, de csak viszonzóság esetén. Az egyezmény ratifikálásának propagálását 1982-ben felfüggesztették, mivel az akkor elfogadott 157. számú egyezmény felváltotta azt. Ma elsősorban abból a szempontból fontos, hogy a Jugoszlávia szétesésével létrejött államok mind részesei,<sup>424</sup> és egymás állampolgárainak tekintetében ezen egyezmény alapján biztosítják az ellátásokat.

Az 1952-ben elfogadott, a szociális biztonság minimális normáiról szóló egyezmény<sup>425</sup> az ILO szociális biztonságot érintő tevékenységének központi dokumentuma, a külföldi munkavállalók jogairól azonban csak nagyon szűkszavúan rendelkezik. Az egyezmény XII. része, amely egyetlen cikkből áll, tartalmazza az állampolgársággal nem rendelkező munkavállalók jogait. Az első bekezdés szerint számukra egyenlő elbánást kell biztosítani, és ettől csak a nagyrészt állami forrásokból finanszírozott ellátásoknál lehet eltérni, a második bekezdés pedig a járulék alapú társadalombiztosítási rendszerek hatályát külön is kiterjeszti

---

<sup>421</sup> ILO 2004: p. 77.

<sup>422</sup> Cholewinski: p. 113.

<sup>423</sup> 1935. évi 48. sz. Egyezmény a rokkantsági, öregségi, özvegyi és árvasági biztosításban szerzett jogok fenntartására irányuló nemzetközi viszonzóság létesítéséről.

<sup>424</sup> Szlovénián, Horvátországon, Bosznia és Hercegovinán, Macedónián, Szerbián és Montenegrón kívül Olaszország valamint Izrael részese még az egyezménynek. Spanyolország, Hollandia és Lengyelország felmondta az egyezményt akárcsak Magyarország, amely 1937-ben ratifikálta azt, és 1983-ban mondta fel.

<sup>425</sup> 1952. évi 102. sz. Egyezmény a társadalombiztosítás minimális normáiról.

rájuk. Jelentősen csökkenti ugyanakkor a 102. számú egyezmény védelmének erejét az, hogy a második bekezdés alkalmazását is függővé lehet tenni kölcsönösségi egyezmények meglététől.

Az egyezmény gyakorlati jelentőségét elsősorban az adja, hogy pontosan meghatározza a kockázati események és az ellátások egyes típusait, a vándormunkások számára védelmet nyújtó rendelkezéseinek hatálya azonban igen szűk. Ugyanakkor 41 csatlakozott állammal<sup>426</sup> egy viszonylag széles körben ismert egyezmény, amely ha nem is túl részletesen, de legalább utal a vándormunkások problémakörére.

## B. Az egyenlő elbírálásról a társadalombiztosításban szóló egyezmény (1962)

A vándormunkások szociális ellátásokhoz egyenlő esélyekkel történő hozzáféréseinek részletes szabályait a 118-as számú ILO egyezmény<sup>427</sup> tartalmazza. Ez az egyezmény már jóval részletesebb az előbb tárgyaltnál, célja pedig az, hogy a társadalombiztosítás felsorolt ágazataiban az egyezményhez csatlakozó államok egymás állampolgárainak egyenlő elbánást biztosítsanak. A társadalombiztosítás következő területeit sorolja fel az egyezmény: orvosi ellátás, táppénz, anyasági járadék, rokkantsági járadék, öregségi járadék, hátramaradt családtagok járadéka, üzemi ártalmak esetén járó járadék, munkanélküliségi járadék és családi járadék. A csatlakozó államok ezek közül kiválaszthatják, hogy mely területeken biztosítják az egyenlő elbánást a külföldieknek és melyeken nem. Az ellátások nyújtását nem lehet az országban töltött idő hosszától függővé tenni, kivéve az egyéni hozzájáruláson alapuló ellátásokat, azonban az orvosi ellátást, a táppénzt, az üzemi ártalmak esetén járó járulékot és a családi járadékot mindenki számára biztosítani kell, igaz csak viszonyosság esetén.

A viszonyosság az egyezmény vonatkozásában nem csak azt jelenti, hogy a vándormunkás származási országa is csatlakozott az egyezményhez, hanem kimondottan a felmerült kockázati csoportra vonatkozóan kell elfogadnia azt. Ez a szigorúság az egyezmény egyik legnagyobb hiányossága, így ugyanis nem tekinthető másnak, mint egy olyan kereteajánlásnak, amely kétoldalú szociális jogi megállapodásokat helyettesít. Sőt az egyezmény külön utal is rá, hogy bilaterális megállapodásokban el lehet térni rendelkezéseitől, ha az nem sérti harmadik államok állampolgárainak a jogait. Ezért annak ellenére, hogy 38 állam ratifikálta<sup>428</sup>, a gyakorlati jelentősége ennek az egyezménynek csupán abból adódik, hogy a hontalanok és menekültek számára a benne foglalt jogokat mindig biztosítani kell.

---

<sup>426</sup> Magyarország nem csatlakozott az egyezményhez.

<sup>427</sup> 1962. évi 118. sz. Egyezmény a belföldiek és külhonosok egyenlő elbánásáról a társadalombiztosítás területén.

<sup>428</sup> Magyarország ennek az egyezménynek sem tagja.

## C. A társadalombiztosítási jogok fenntartásáról szóló egyezmény és ajánlás (1982)

Az ILO Általános Munkaügyi Értekezletének 68. ülészakán elfogadott 157. számú egyezmény<sup>429</sup> a megszerzett és megszerzés alatt álló szociális jogok fenntartására és érvényesítésére irányul. Ez szintén kiemelt jelentőségű a vándormunkások számára, ugyanis gyakran előfordul, hogy a nem megfelelő hosszúságú letelepedés, vagy a hazatérésük miatt elesnek olyan jogosultságoktól, amelyek egyébként őket megilletnék. Ezért az egyezmény egy olyan nemzetközi rendszer kiépítését írja elő, amely lehetővé teszi a jogosultságok fenntartását és külföldre történő kifizetésüket.

A 157. számú egyezmény a 118-as számúval megegyezően sorolja fel a társadalombiztosítás azon ágait, amelyekre hatálya kiterjed, lehetőségük van ugyanakkor a csatlakozó államoknak arra, hogy ezek tartalmát kétoldalú egyezményekben pontosítsák vagy módosítsák. Az egyezmény azonban az előzőleg tárgyaltakon túlmenően nemcsak a formális egyenlőséget követeli meg, hanem a jogok gyakorlásának módjait is tartalmazza. Meghatározza, hogy mely állam jogszabályait kell alkalmazni egyes esetekben (5. cikk), lefekteti a jogosultsági idők összeszámításának módját (7. cikk), továbbá azt, hogy a jog szerint járó pénzbeli ellátásokat tartózkodási helyre való tekintet nélkül folyósítani kell (9. cikk 1. bek.). Az egyezmény pontosabb szabályaival magas szintű védelmet biztosíthatna a migráns munkavállalók számára, azonban – talán éppen ezért – eddig összesen három ország, a Fülöp Szigetek, Spanyolország és Svédország<sup>430</sup> ratifikálta az egyezményt.

Az egyezménnyel egy időben elfogadott 167. számú ajánlás<sup>431</sup> a szerzett és megszerzés alatt álló jogok biztosítására megkötött kétoldalú megállapodásokhoz nyújt mintákat. Ezekben a különböző ellátásokra vonatkozóan határozza meg a jogok biztosításának lehetséges módszereit, figyelembe véve azt, hogy különböző államok nagyon eltérő rendszereket hoztak létre. Az ajánlás gyakorlati jelentőségét nehéz felmérni, hiszen jogilag nem kötelező, de jól használható mintákat ad kétoldalú megállapodások megkötéséhez.

### 4. Az ILO más egyezményei

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek más egyezményei is tartalmaznak olyan rendelkezéseket, amelyek fontos garanciákat nyújthatnak a vándormunkások számára. Az ILO egyezményeinek jelentős része nem engedi meg az állampolgársági alapon történő különbségtételt, ezért hatályuk elméletileg kiterjed a migráns munkavállalókra is.<sup>432</sup> A

---

<sup>429</sup> 1982. évi 157. sz. Egyezmény a társadalombiztosítási jogok fenntartása érdekében létrehozott nemzetközi rendszerről.

<sup>430</sup> Az utóbbi két állam az egyezménybe foglalt jogok gyakorlásáról kétoldalú megállapodást is kötött, aminek gyakorlati jelentőségét csökkenti, hogy mindketten részesei az Európai Unió szociális biztonsági koordinációs rendszerének is.

<sup>431</sup> 1982. évi 167. sz. Ajánlás a társadalombiztosítási jogok fenntartása érdekében létrehozott nemzetközi rendszerről.

<sup>432</sup> Jochen Abr. Frowein, Torsten Stein (szerk.): *Die Rechtsstellung von Ausländern nach staatlichen Recht und Völkerrecht*. Springer Verlag, Berlin, 1987. pp. 1801-1823.; Lásd még: Cholewinski: p. 98.; Ez alól fontos kivétel a 111. számú egyezmény.

gyakorlatban ez természetesen ritkán valósul meg, és jogvédelmük érdekében is csak a legutóbbi időkben kezdtek el erre hivatkozni. Az Emberi Jogok Amerikai-közi Bírósága az első olyan szerv, amely – egy a mexikói kormány által kért tanácsadói véleményében<sup>433</sup> – kimondta, hogy a diszkrimináció tilalma mára a nemzetközi *ius cogens* részévé vált, ami a vándormunkások tekintetében is kötelezővé teszi a nemzetközi munkaügyi egyezmények betartását. Ez egyelőre azonban kivételes véleménynek számít.

Az ILO egyezmények végrehajtását felügyelő szakértői bizottsága (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations – CEACR) ugyanakkor más egyezményekre is hivatkozott a migráns munkavállalók jogvédelmének érdekében. A bizottság eddigi tevékenysége során utalt az 1997-es magán-munkaközvetítő ügynökségekről szóló egyezményre,<sup>434</sup> amely a 97. számú egyezménnyel szemben – a vándormunkások egyes kategóriáinak esetében – nem követeli meg az ingyenes munkaerő-közvetítői szolgáltatást, ami jobban megfelel a mai realitásoknak. Az 1949-ben elfogadott munkabérek védelméről szóló egyezményre<sup>435</sup> ugyancsak hivatkozott a szakértői bizottság, az első Öböl Háború alatt hazaküldött egyiptomi vándormunkások bérének ki nem fizetése miatt,<sup>436</sup> és az egyezmények 1996-os felülvizsgálatakor is felmerült az egyezmény vándormunkások érdekében történő módosítása. Ugyancsak jelentős egyezmény ebből a szempontból az 1991-es szállodák és éttermek munkafeltételeiről szóló egyezmény,<sup>437</sup> mivel a turisztikai szektorban világszerte nagyon nagy számban dolgoznak külföldi munkavállalók. Az egyezmény előírja, hogy a minimális szintű védelemből állampolgárságuk miatt nem zárhatóak ki a migránsok.

A CEACR szerint vándormunkások számára ugyancsak fontosak lehetnek a következő ILO normák egyes rendelkezései: a mezőgazdaság munkavédelméről szóló egyezmény, a munkaügyi ellenőrzésről szóló egyezmény, a munkaügyi ellenőrzésről a mezőgazdaságban szóló egyezmény, a munkaügyi záradékokról állami szerződésekben szóló egyezmény, az ültetvényekről szóló egyezmény és a foglalkoztatáspolitikáról szóló egyezmény.<sup>438</sup> Bár a bizottságnak még nem volt lehetősége részletes vizsgálatukra, mégis megállapította, hogy a következő egyezmények is relevánsak lehetnek:<sup>439</sup> a legkisebb bérek megállapításáról szóló egyezmény, a betegápoló személyzetről szóló egyezmény, a munkavédelemről szóló egyezmény, a foglalkoztatáségségügyi szolgálatokról szóló egyezmény és a

---

<sup>433</sup> Inter-American Court of Human Rights: *Juridical Condition and Rights of the Undocumented Migrants*. Advisory Opinion OC-18/03 of September 17, 2003. Requested by the United Mexican States.

<sup>434</sup> 1997. évi 181. sz. Egyezmény a magán-munkaközvetítő ügynökségekről

<sup>435</sup> 1949. évi 95. sz. Egyezmény a munkabér védelméről

<sup>436</sup> CEACR Report, International Labour Conference: 89th Session, Genf, p. 358.

<sup>437</sup> 1991. évi 172. sz. Egyezmény a szállodákban, éttermekben és hasonló létesítményekben irányadó munkafeltételekről

<sup>438</sup> 2001. évi 184. sz. Egyezmény a mezőgazdasági munkavédelemről; 1947. évi 81. sz. Egyezmény az iparban és a kereskedelemben történő munkaügyi ellenőrzésről; 1969. évi 129. sz. Egyezmény a mezőgazdasági munkaügyi ellenőrzésről; 1949. évi 94. sz. Egyezmény a munkaügyi záradékokról az állami szerződéseknel; 1958. évi 110. sz. Egyezmény az ültetvényi munkavállalók foglalkoztatásának feltételeiről; 1946. évi 122. sz. Egyezmény a foglalkoztatáspolitikáról.

<sup>439</sup> ILO 2004: p. 80.

munkavédelemről az építőiparban szóló egyezmény, valamint a dolgozók lakáskörülményeiről szóló ajánlás.<sup>440</sup>

Egyes egyezmények esetén ugyanakkor a csatlakozó államok lehetőséget kapnak arra, hogy a munkavállalók meghatározott csoportjait kizárják a védelemre jogosultak köréből. A vándormunkások kifejezetten megnevezve ugyan egyetlen egyezményben sem szerepelnek, de mivel sokan közülük a mezőgazdaságban, vagy háztartási alkalmazottként dolgoznak, és e két csoport gyakran szerepel a kizárható kategóriában, mégis előfordul, hogy egyes rendelkezések nem vonatkoznak rájuk.

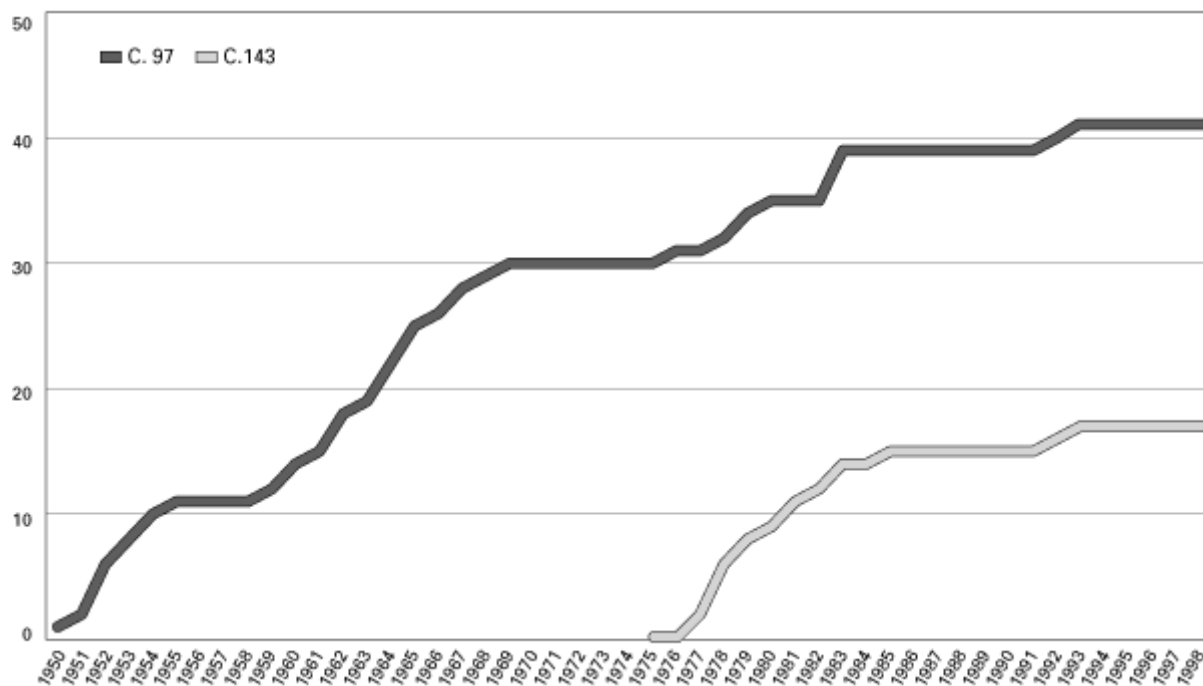
## 5. Az egyezmények ratifikációja

Amint az a fentiekből kitűnik a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet több, mint nyolcvan éves történelme során a vándormunkások szinte valamennyi jogilag releváns problémájára megpróbált megoldást nyújtani. Az egyezményeinek tényleges értéke a jogaiktól megfosztott vagy azok gyakorlásában korlátozott migránsok millióinak számára azonban csak akkor van, ha azokhoz az ILO tagállamai csatlakoznak, és rendelkezéseit betartják. Ez a vándormunkásokra vonatkozó egyezmények esetében, az ENSZ ugyanilyen tartalmú egyezményéhez hasonlóan, igencsak problémásnak tekinthető. A két általános egyezményt eddig 45 illetve 21 állam ratifikálta, az alábbi grafikonból pedig kiderül, hogy a nyolcvanas évek eleje óta jelentősebb számban, 1993 óta pedig szinte egyáltalán nem csatlakoztak egyik egyezményhez sem újabb országok.

---

<sup>440</sup> 1970. évi 131. sz. Egyezmény a legkisebb munkabérek megállapítására vonatkozó eljárásról, különös tekintettel a fejlődő országokra; 1977. évi 149. sz. Egyezmény a betegápoló személyzet foglalkoztatásáról, munka- és életkörülményeiről; 1981. évi 155. sz. Egyezmény a munkavállalók biztonságáról, egészségéről és a munkakörnyezetről; 1988. évi 167. sz. Egyezmény az építkezéssel kapcsolatos biztonsági és egészségügyi kérdésekről, 1961. évi 115. sz. Ajánlás a dolgozók lakáskörülményeiről

8. sz. táblázat: Az egyezményekhez csatlakozó államok száma



Forrás: ILO 1999, 25. bek.

Mindkét egyezményhez csak Albánia, Bosznia és Hercegovina, Burkina Faso, Kamerun, Ciprus, Olaszország, Kenya, Norvégia, Portugália, Szerbia, Montenegró, Szlovénia, Macedónia és Venezuela csatlakozott. Az ILO által 2003-ban végzett felmérés alapján, a kérdésekre választ adó 90 állam közül csak elenyésző számban voltak olyanok, amelyek jelezték, hogy tervezik a csatlakozást valamely egyezményhez.

9. számú táblázat: Az államok szándékait kifejező válaszok az ILO kérdőívére

	97. számú egyezmény	143. számú egyezmény
Már ratifikálta	7	19
Tervezi a csatlakozást	10	12
Nem tervezi a csatlakozást	40	34
Nem válaszolt a kérdésre	33	24
Összesen	90	90

Forrás: ILO 2004, 160. o.

Az ILO megkeresésére nem reagáló államok esetében abból indulhatunk ki, hogy valószínűleg ők sem tervezik valamely egyezmény ratifikációját. A vándormunkások szociális jogait védő egyezményekről ilyen jellegű felmérés nem készült, azonban esetükben is hasonló a helyzet 38 illetve 3 ratifikációval.<sup>441</sup> Ha pedig azt vizsgáljuk, hogy a vándormunkásokat befogadó országok milyen arányban csatlakoztak ezekhez az egyezményekhez, a helyzet még

<sup>441</sup> [www.ilo.org/iloliex/english/convdisp1.htm](http://www.ilo.org/iloliex/english/convdisp1.htm) 2007.02.02.



elkeserítőbb. A figyelembe nem vétel okainak vizsgálata nagyon fontos kérdés az ILO jövőbeni tevékenysége szempontjából.

A ratifikáció akadályaként a legkülönbözőbb válaszok és kifogások szoktak szerepelni. Az ILO szakértői bizottságának 1999-es felmérésekor<sup>442</sup> sokan arra hivatkoztak, hogy nem tartózkodnak területükön jelentős számban külföldi munkavállalók, mások pedig a ratifikáció okozta lehetséges gazdasági nehézségek miatt nem csatlakoztak az egyezményekhez válaszaik alapján. További válaszok voltak, hogy nincs megfelelő háttér az egyezmények alkalmazásához, az állami szerepvállalást nem tartják megfelelő lépésnek, és sokan arra hivatkoztak, hogy az ILO meglévő szabályai felett eljárt az idő, és azok nem a munkaerő migráció mai kihívásaira adnak válaszokat.<sup>443</sup> 2004-ben hasonló válaszokat kapott a Nemzetközi Munkaügyi Értekezlet is, újdonságként jelent meg a pontos fogalom-meghatározások (pl. a család fogalma) hiányolása, az egyenlő elbánás követelményére hivatkozás, az országban maradáshoz való jog kifogásolása a munkaviszony megszűnte után és az illegálisan az országba érkező vagy ott munkát vállaló migránsok elleni túl szigorú szankciók.<sup>444</sup> Általánosságban pedig több ország a nemzeti jogszabályok módosításának a nehézségeire, a későbbi éves jelentések okozta többletmunkára és az egyezmények rugalmatlanságára hivatkozott.

A ratifikációk növekedéséhez az sem járult hozzá, hogy a vándormunkásokat védő egyezmények közül egy sem került be az 1998-as nyilatkozat által alapvetőnek nyilvánított egyezmények körébe. Az alapvető (mag) egyezmények kiválasztásáról 1995-ben döntöttek a Koppenhágai Társadalmi Fejlődésről szóló csúcstalálkozón,<sup>445</sup> azonban a migráció körüli politikai problémák, illetve a küldő és befogadó államok közötti érdeellentétek miatt fel sem merült valamely egyezmény kiválasztása. A Nyilatkozatban meg nem nevezett egyezmények esetében azonban fennáll annak a veszélye, hogy azokat másodrendű normáknak kezdi tekinteni,<sup>446</sup> ami így ugyancsak nem kedvez a további ratifikációk lehetőségének. További általános jellegű kritikaként megfogalmazódott az ILO szabályalkotási tevékenységével kapcsolatosan, hogy megközelítése még mindig a „mindenhol – örökre” megközelítés, azaz nem veszi figyelembe az óriási regionális eltéréseket és az időbeli változásokat.<sup>447</sup>

Az ILO jövőbeni tevékenysége szempontjából fontos a 2004-es felmérésben feltett azon kérdés, hogy mit kellene az ILO-nak tennie a munkaerő migráció által okozott problémák orvoslására. Új egyezmény vagy ajánlás elfogadását csak hét illetve tizenkét állam javasolta, a meglévő normák felülvizsgálatát tizenhét, tizenegy ország javasolta gyakorlati útmutató készítését és négy pedig más irányelvek elfogadását. A megoldandó kérdések közül

---

<sup>442</sup> ILO 1999: 4. fejezet; Lásd még: Kees Groenendijk: The Metamorphosis of Migrant Labour: Will New Rules Help Migrant Workers? *European Journal of Migration and Law*, 1/1999. pp. 173-176. 173.

<sup>443</sup> ILO 1999: 629-637. pont; Patrick A. Taran: Status and Prospects for the UN Convention on Migrants' Rights. *European Journal of Migration and Law*, 2000/2. 85-100. p. 92.

<sup>444</sup> ILO 2004: pp. 160-162.

<sup>445</sup> Bellace: 271. o.

<sup>446</sup> Philip Alston: 'Core Labour Standards' and the Transformation of the International Labour Rights Regime. *European Journal of International Law*, Vol. 15. No. 3. 2004. pp. 457-521. 488.

<sup>447</sup> Alfred Wisskirchen: The standard-setting and monitoring activity of the ILO: Legal questions and practical Experience. *International Labour Review*. Vol. 144. No. 3. 2005. pp. 253-298.

pedig az illegálisan érkezett vagy munkát vállaló, az időszakosan az országban tartózkodó vándormunkások, valamint a háztartási alkalmazottak helyzetének a javítása szerepelt leggyakrabban.<sup>448</sup>

## 6. Az ILO egyezmények és az ENSZ egyezmény viszonya

Mint arra korábban többször utaltunk, a két szervezet a második világháború követően rövid ideig rivalizált a migránsok védelmének tárgyában, azonban a versengésen viszonylag gyorsan túltéve magukat 1947-ben intézményközi megállapodásukkal<sup>449</sup> félretették ellentéteiket. Az ezt követő több mint négy évtizedben a vándormunkások helyzetének nemzetközi jogi szabályozása az ILO-ra hárult, amely építve korábbi tapasztalataira és a szakmai tudására kialakított egy viszonylag egységes rendszert, igazi gyakorlati sikerek nélkül. Ezért a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet sok képviselője az ENSZ érdeklődésének felkeltését veszélyként élte meg, egy újabb példáját látva annak, hogy a világszervezet ki akarja alóluk húzni a talajt.<sup>450</sup> A kezdeti ellenséges érzelmek alábbhagytak azonban akkor, amikor az ENSZ egyezmény elkészítésében kardinális szerepet viselő MESCA csoport felkérte az ILO-t, hogy szakértőivel támogassák munkájukat,<sup>451</sup> lehetővé téve így a szervezet alkalmazottai számára, hogy álláspontjukat – ha nem hivatalosan is – megjelenítsék.

Az ENSZ illetve az ILO migránsokra vonatkozó egyezményeinek tartalmi összehasonlításában megállapíthatjuk, hogy sok jog átfedésben van egymással. Az ENSZ egyezmény ötvenöt jogot garantáló cikke közül harmincat megtalálhatunk a két egyezmény valamelyikében, ötöt pedig egyes ILO ajánlásokban. Természetesen amíg az újabb egyezmény bővíti a jogokat, addig az nem jelent problémát, és megfelel az emberi jogok fejlődésének – azaz fokozatos kiteljesedésük – elvének.<sup>452</sup> Igazi probléma akkor adódik, amikor az újabb ENSZ egyezmény szűkíti az ILO által garantált jogok körét vagy terjedelmét. Ez ténylegesen két cikk esetében fordul elő, egyrészt a szociális biztonság (27. cikk) másrészt a munkahely szabad megválasztásának (52. cikk) szabályozásánál.<sup>453</sup> Az ILO azt az álláspontot képviselte, hogy ezt mindenféleképpen meg kell előzni, és az új egyezmény kidolgozásával a migránsok védelmének emberi jogi oldalát kell megerősíteni, szemben a saját jogszabályaik inkább technikai jellegével.<sup>454</sup> Ezt az álláspontot azonban nem sikerült következetesen végigvinni a tárgyaló felek ellenkezése miatt és így az ENSZ egyezmény is tartalmaz egy sor inkább technikai jellegű rendelkezést. Az egyezmények csekély számú ratifikációi miatt azonban egyelőre nem merült fel problémaként az ellentétek kérdése, de

---

<sup>448</sup> ILO 2004: p. 163.

<sup>449</sup> Lásd például: Valticos, Potobsky: p. 19.

<sup>450</sup> Roger Böhning: The ILO and the New UN Convention on Migrant Workers: The Past and Future. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991. p. 702.

<sup>451</sup> Böhning: pp. 702-703.

<sup>452</sup> Uo.: p. 705.

<sup>453</sup> Michael Hasenau: Setting Norms in the United Nations System: The Draft Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Their Families in Relation to ILO Standards on Migrant Workers. *International Migration*. Vol 18. No. 2. 1990. pp. 137-152.

<sup>454</sup> Cholewinski: p. 142.

mindez a jövőben még természetesen jelenthet kihívást. A két szervezet munkáját ma már nem annyira a konkurencia, hanem az együttműködés jellemzi, amit az is kifejez, hogy az ILO előzetesen megkapja az ENSZ egyezmény felügyelő bizottságához benyújtott jelentéseket, és a szervezet képviselője tanácskozási jogkörrel annak ülésein is részt vehet.

## 7. Összegzés

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet lassan kilencven éves története során végi figyelemmel kísérte a vándormunkások helyzetét, és a technikai<sup>455</sup> valamint statisztikai<sup>456</sup> segítségnyújtás mellett különböző normák elfogadásával is próbált jogvédelmükön javítani, amelyekhez az ENSZ egyezményhez hasonlóan viszonylag kevés állam csatlakozott mindeddig. Az ILO egyezményeinek kis számú ratifikációja okozta szomorú képet valamelyest árnyalja, hogy sok állam, annak ellenére, hogy nem csatlakozott az egyezményekhez, nemzeti szabályozásánál mégis figyelembe vette egyes rendelkezéseiket. Általánosságban elmondható, hogy az államok az ILO szabályait nagy vonalakban követik, pontosabb rendelkezéseit – különösen a vándormunkások jogvédelmének esetében – azonban nem tartják be.<sup>457</sup> Könnyen azt lehetne tehát mondani, hogy az ILO vándormunkásokat védő egyezményeinek nincs semmiféle gyakorlati haszna, különösen amióta az ENSZ is elfogadta hasonló témájú emberi jogi egyezményt. Ugyanakkor nem szabad arról sem megfeledkeznünk, hogy az ILO az egyedüli olyan nemzetközi szervezet, amelynek döntéshozatalába a kormányokon kívül a munkavállalók és a munkaadók szervezetei is beleszólhatnak,<sup>458</sup> ez pedig szélesebb alapot biztosíthat a vándormunkások jogvédelmének társadalmi elfogadásához.

Az ILO jogvédelmének hatékonyabbá tétele többféleképpen elképzelhető, a lehetséges megoldásokra később visszatérek. A konkrét megoldásnál azonban fontosabb, hogy egy olyan hosszú múltra visszatekintő nemzetközi szervezet, mint az ILO, szerepet vállaljon a külföldön munkát vállalók gyakran siralmas emberi jogi helyzetének javításában. Ebből a szempontból üdvözlendő, hogy 2000-ben, 1997-es bezárását felülbíralva, újra felállították az ILO migrációs osztályát, igaz egyelőre csak pár alkalmazottal.<sup>459</sup>

---

<sup>455</sup> Az ILO migrációs programjának honlapja: <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/>

<sup>456</sup> A statisztikák a következő címen érhetők el :

<http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/ilmdb/ilmdb.htm>

<sup>457</sup> Taran: p. 92.

<sup>458</sup> Bár eddig inkább ezen szervezetek passzivitása volt a jellemző, átengedve így a kezdeményezést a kormányok képviselőinek. Virginia A. Leary: Labor Migration. In: Alexander Aleinikoff, Vincent Chetail: *Migration and International Legal Norms*. T.M.C. Asser Press, Hága, 2003. p. 234.

<sup>459</sup> Uo.

## V. A Kereskedelmi Világszervezet (World Trade Organization – WTO)

Az 1994-ben alapított Kereskedelmi Világszervezet, illetve az alapját képező Általános Vámtarifa és Kereskedelmi Megállapodás (General Agreement on Trade and Tariffs – GATT) nem tartja céljai között számon a természetes személyek szabad mozgásának megvalósítását és tágabb értelemben a termelést végző munkavállalók jogainak védelmét sem.<sup>460</sup> Ehelyett a vámok fokozatos csökkentésével és eltörlésével a minél szabadd világkereskedelem megvalósítására törekszik. Az 1947-ben létrehozni tervezett Nemzetközi Kereskedelmi Szervezet alapító okmánya a „szaktudást” olyan tényezőnek tekintette, amelyre kiterjed a szabad kereskedelem elve, de mivel a szervezet – az USA visszkozás miatt – végül nem jött létre, a munkavállalók mozgásának problematikája lekerült a napirendről,<sup>461</sup> és csak az 1986 és 1994 között tartó uruguay-i forduló során került rá ismét vissza.<sup>462</sup>

A munkavállalók szabad mozgásának biztosítása a klasszikus keresleten és kínálaton alapuló közgazdaságtani elmélet szerint nem tér el a többi termelési tényező szabad áramlásától, így a kereskedelmi korlátozások leépítésére létrehozott WTO számára a migráció szabályozása, illetve a meglévő akadályok megszüntetése kézenfekvő feladat. A szervezet alapfilozófiája ráadásul az, hogy minél szabadabb a nemzetközi kereskedelem annál jobb, ami biztatónak tűnhet, ha egyébként elfogadjuk, hogy a munkaerő ugyanolyan termelési tényező mint a nyersanyagok vagy a tőke.<sup>463</sup> Napjainkban két nagyobb csoport szorgalmazza a kérdés napirenden tartását, egyrészt a fejlett országok üzletembereik, másrészt a fejlődő országok, külföldön dolgozó állampolgáraik védelmében. A téma napirenden tartását elősegíti, hogy a WTO tárgyalások elsődleges célja a dohai fordulója óta a fejlődő országok minél erőteljesebb bevonása a globális kereskedelembé, ezen országok legjelentősebb erőforrása pedig lakosságuk munkaereje.

A WTO rendszer alapjait képező szabadkereskedelmi megállapodások közül a GATS egyezmény (General Agreement on Trade in Services – Általános Szolgáltatásnyújtási Megállapodás) tartalmaz olyan rendelkezést, amely alkalmazható lehet a vándormunkások esetében. Az egyezmény a szolgáltatások nyújtásának négy típusát különbözteti meg, amelyek a következők:

---

<sup>460</sup> Dux László: Szociális záradékok multilaterális kereskedelmi egyezményekben. *Globalizáció avagy a nemzetközi folyamatok hatása a magyar jogrendszerre*. Károli Gáspár Református Egyetem, Budapest, 2006. pp. 83-84.

<sup>461</sup> A szervezetről lásd bővebben: John H. Barton, Judith L. Goldstein, Timothy E. Josling, Richard H. Steinberg: *The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO* Princeton University Press, Princeton, 2006.

<sup>462</sup> Steve Charnovitz: *Trade Law Norms of International Migration*. In: Aleinikoff, Chetail: p. 241.

<sup>463</sup> Ez a megközelítés természetesen mind emberi jogi mind munkajogi szempontból nehezen védhető.

- 1.) az egyik állam szolgáltatója egy másik területén nyújt szolgáltatást (első modul)
- 2.) az egyik állam fogyasztója egy másikba utazik valamilyen szolgáltatás igénybevételére (második modul)
- 3.) egy állam szolgáltatója a másikban üzleti jelenlétet tart fenn (harmadik modul)
- 4.) *egy természetes személy másik állam területén nyújt szolgáltatást (negyedik modul).*

Ezek közül az utolsó – illetve bizonyos esetekben a második – eset vonatkozhat migránsokra. A 4. modul mintegy kiegészíti az első hármat, 2000-es adatok szerint az alá tartozó mozgások a szolgáltatások globális kereskedelmének csupán 2-3 %-át tették ki.<sup>464</sup> A WTO terminológiája szerint szolgáltatásnyújtásnak az olyan tevékenység minősül, amikor a termék előállítása és elfogyasztása egyidejűleg történik. Ez azt eredményezi, hogy egy a mezőgazdaságban munkavállalóként foglalkoztatott migránsra nem vonatkoznak a GATS előírásai, ha viszont ugyanezt a tevékenységét egy munkaerő-közvetítő vagy munkaerő-kölcsönző cégen keresztül végzi, akkor igen.<sup>465</sup>

Az egyezményhez csatolt melléklet a természetes személyek mozgásáról<sup>466</sup> pontosítja a 4. modul tartalmát. A melléklet szerint a GATS egyezmény *nem* vonatkozik a munkaerőpiacon elhelyezkedni kívánókra, és *nem* érinti az állampolgárságra és letelepedésre vonatkozó jogszabályokat, azaz jelentősen korlátozza a szabály alkalmazhatóságát. A WTO esetjogában még nem pontosították a munkaerő-piaci részvétel fogalmát, az azonban biztos, hogy a tartós illetve hosszabb ideig elvándorlók nem tartoznak hatálya alá. Az „átmeneti határátlépés szolgáltatásnyújtás miatt” hossza azonban nincs meghatározva a szerződésben, így az egyes tagállamok pár héttől öt évig terjedő időszakban határozták meg annak terjedelmét.<sup>467</sup> Ez megint csak jogbizonytalanságot eredményezhet. A GATS szabályozásának kiindulópontja a külföldre utazó üzletember, aki adott esetben magas fizetés, és áttelepülését megkönnyítő segítség mellett utazik a másik országba, így természetesen az ő csoportjuk kevésbé kiszolgáltatott a megsértésekkel szemben. Ugyanakkor az egyezmény nem zárja ki alkalmazhatóságát a kevésbé kvalifikált munkavállalók esetében, a megkívánt szaktudás szintjének megállapítása ugyanis a tagállamokra van bízva.

A GATS a szolgáltatások tekintetében a hazai szolgáltatásnyújtókkal megegyező elbánás elvét írja elő. Ez a 4. modul – a természetes személyek munkavállalása – esetén az egyenlő munkáért egyenlő bért elv és a munkavállalókat védő jogszabályok alkalmazását jelenti. Több mint ötven WTO tagállam kötelezte el magát az egyenlő bérek és munkajogi normák alkalmazása mellett, 22 ország pedig a külföldi munkavállalók sztrájktilosra való

<sup>464</sup> Idézi Philip L. Martin: GATS, Migration and Labour Standards. *International Institute for Labour Studies Discussion paper*. Genf, 2006. p. 1.

<sup>465</sup> Ez olyan terminológiai ügyeskedéseket eredményezhet, hogy nem „gyümölcs-szedőkről” beszélnek hanem „gyümölcszedési szolgáltatást nyújtókról”. Aadity Mattoo-t idézi Martin 2006: p. 4.

<sup>466</sup> General Agreement on Trade in Services. Annex II on Movement of Natural Persons Supplying Services under the Agreement.

<sup>467</sup> Caroline Dommen: *Migrants' Human Rights: Could GATS Help?* Migration Policy Institute, Washington, 2005. <http://www.migrationinformation.org/Feature/print.cfm?ID=290> 2005.06.27. p. 1.

felhasználásának kizárása miatt, a négyes modul felfüggesztését teszi lehetővé munkaügyi viták esetén.<sup>468</sup> Az egyenlő értékű munkáért egyenlő bért elv alkalmazása azonban a külföldi szolgáltató számára nehezzé teheti a szolgáltatása nyújtását, hiszen a természetes személy szolgáltatók éppen azért lehetnek versenyképesek a külföldi piacon, mert alacsonyabb áron nyújtják szolgáltatásukat. A 4. modul „szociális záradéka” így éppen ellentétes rendelkezéseket tartalmaz a WTO egyéb szabályaihoz képest, amelyek az áruk tekintetében éppen a korlátozások tilalmát és így a versenyelőnyök kihasználását teszik lehetővé. Ugyanakkor ha ezt nem írná elő, akkor az ILO normáival állna szöges ellentétben a szabályozás. Ez egyben rámutat a munkaerő-vándorlás jogi szabályozásának egyik legalapvetőbb ellentmondására is.

A GATS 4. modulja összeütközhet egyes bilaterális munkaerő-megállapodásokkal azok ugyanis kivételes helyzetbe hozzák bizonyos államok polgárait, ami ellentétes lehet a legnagyobb kedvezmény elvével, amit mind a 148 WTO tagállam számára biztosítani kell. A GATS egyezmény ugyanakkor engedélyez kivételeket a nemzetek egyenlő kezelésének előírásából és így érvényben maradhatnak a kétoldalú megállapodások. Hasonló a helyzet a regionális szabad kereskedelmi megállapodásokkal és más multilaterális megállapodásokkal is.<sup>469</sup>

A 4. modul gyakorlati jelentősége jelenleg az USA-t kivéve elhanyagolható. Egy 2003-ban végzett felmérés szerint Németországban és Hollandiában egyetlen egy ember sem akart a GATS egyezmény 4. modulja alapján munkát végezni, míg az Egyesült Királyság és Ausztria ugyan jogszabályi szinten lehetővé tették a rendelkezések alkalmazását, az eljárás bonyolultsága miatt azonban eddig alig vették azt igénybe.<sup>470</sup> A GATS egyezmény ilyen jellegű szabályainak alacsony ismertségi fokát az is bizonyítja, hogy a felmérésben résztvevő legtöbb állam úgy nyilatkozott, hogy egyáltalán nem befolyásolja migrációs politikáját ez a WTO egyezmény.

Az Amerikai Egyesült Államok ugyanakkor a GATS egyezmény 4. modulja alapján tett felajánlásként alakította ki H-1B vízumprogramját. Ez azt teszi lehetővé, hogy amerikai cégek külföldi munkavállalókat alkalmazzanak olyan foglalkozásokra, amelynek „betöltése valamilyen speciális szakismeret felhasználását és az ezen a területen szerzett BA fokozat meglétét igényli”. A vízum három évre szól, azonban egyszer meghosszabítható és lehetővé teszi a családtagok kiutazását is. Amennyiben a munkáltató támogatja ezt, akkor a H-1B vízum birtokosa megindíthatja a bevándorlási eljárását is, azaz lehetőséget biztosít arra a program, hogy – ha egyébként megfelel a jogszabályoknak – a migráns tartósan letelepedjen az országban. Az első évben 65 000 vízum kiadását ajánlotta fel az amerikai kormány, 2000-ben viszont már 137 000-et engedélyeztek.<sup>471</sup> Ennek azért van jelentősége, mert a WTO

---

<sup>468</sup> Uo.: p. 3.

<sup>469</sup> International Organization for Migration, World Bank, World Trade Organization: *Background Paper. Trade and Migration Seminar*. Genf, 2004. okt. 4-5 pp. 10-16.

<sup>470</sup> Ryszard Cholewinski: *The Legal Status of Migrants Admitted for Employment*. Council of Europe, Strasbourg, 2004.

<sup>471</sup> Ezen kívül további 20 000 H-1B vízum adható ki MA fokozattal rendelkezőknek, és a non-profit szervezetek által alkalmazott külföldiekre sem vonatkoznak ezek a létszámkorlátok. Martin 2006: p. 16.

szabályai szerint senki sem léphet vissza, azaz ha az USA csökkentené a lehetséges vízumok számát, akkor a többi tagállam kártérítési igénnyel fordulhatna a WTO-hoz.<sup>472</sup>

A WTO és a GATS célját tekintve nem valamiféle emberi jogvédelmi szervezet és egyezmény, hanem napjaink uralkodó közgazdaságtani elméleteinek megfelelően a szabad világkereskedelem elterjesztéséért létrehozott intézmény.<sup>473</sup> A vándormunkások jogvédelme így nem célja; a migrációt mint közgazdaságtani folyamatot közelíti meg, a vándormunkásokat pedig ebből következően – szemben az ILO alkotmányával – szabályozásában egyszerű termelési tényezőnek tekinti. Az, hogy a GATS-WTO ezzel együtt is az egyik legígéretesebb nemzetközi jogintézmény a migránsok jogvédelmére a közeljövőben, inkább a többi egyezmény és szervezet gyöngeségének szomorú következménye, semmint saját érdeme. Ugyanakkor nagyon hatékony jogérvényesítő mechanizmusa miatt nem szabad lemondani a GATS-WTO felhasználásáról a migránsok helyzetének javításáért folytatott küzdelemben, függetlenül attól, hogy a szabad kereskedelem és a munkavállalók szociális védelmének összekapcsolása egyelőre lekerült a szervezet napirendjéről.<sup>474</sup> A jövőben azonban mindenféleképpen választ kell találni arra az ellentmondásra, amely a komparatív előnyök kihasználásának joga és az egyenlő elbánás kötelezettsége között feszül a WTO jogában a természetes személyek mozgása esetében.<sup>475</sup>

---

<sup>472</sup> <http://www.atlas.doleta.gov/foreign/h-1b.asp> 2006.06.12.

<sup>473</sup> A WTO jogának elméletéről lásd: Chi Carmody: *A Theory of WTO Law. Jean Monnet Working Papers.* 05/06 NYU School of Law, New York, 2006.

<sup>474</sup> A szociális záradékokról szóló vita az utóbbi évtized talán legizgalmasabb nemzetközi munkajogi kérdéseit veti fel, jelen dolgozatban azonban nincs mód ennek részleteit ismertetni. A témáról lásd bővebben: Dux, 2006a.; Markus Burianski: *Globalisierung und Sozialstandards – Der Schutz von Kernarbeitsrechten im und durch den Internationalen Handel.* Verlag Dr. Kovac, Hamburg, 2004.; Gregor T. Chatton: *Die Verknüpfung von Handel und Arbeitsmenschenrechten innerhalb der WTO.* Schultess, Genf, 2005.

<sup>475</sup> Az OECD keretein belül kidolgozott Multilaterális Befektetési Egyezmény (Multilateral Agreement on Investment) hasonlóan előirányozta a magasan képzett szakemberek és a befektetők szabad mozgását, de az egyezmény-javaslatot a tiltakozások hatására 1998-ban visszavonták.





## VI. A vándormunkások jogvédelmi rendszerei az Európán kívüli regionális integrációs szervezetekben

### 1. Bevezetés

Az ENSZ és más univerzális szervezetekkel párhuzamosan egyre több regionális integrációs szervezet is lépéseket tesz a belső (a szervezet tagállamai közötti) migráció megkönnyítésére, aminek egyik legfontosabb eleme a vándormunkások jogvédelmét garantáló intézmények létrehozása.<sup>476</sup> A legfejlettebb természetesen az Európai Unió rendszere, amely az alapszerződésben biztosított mozgásszabadság megkönnyítésére egy sor jogszabályt fogadott el. Más kontinensek regionális szervezetei nem rendelkeznek egyelőre ilyen kifejlett eszközrendszerrel, de bizonyos kezdeményezések megfigyelhetők, mind az *emberi jogok védelmére* létrehozott szervezetekben, mind *gazdasági integrációs szervezetekben*. A különböző célú szervezetek megközelítése gyökeresen eltér egymástól, az előbbiek az egyén védelmének oldaláról közelítik meg a kérdést, míg az utóbbiak a gazdasági hatékonyság növelése érdekében hoznak intézkedéseket.

A következő fejezetekben a különböző Európán kívüli regionális integrációs szervezetek migráns munkavállalókat védő jogintézményei kerülnek bemutatásra, legyenek azok akár emberi jogi, akár gazdasági hatékonysági megfontolásból elfogadva. Az egyes szervezetek földrészenkénti csoportosításban követik egymást, így keverednek a két eltérő megközelítést alkalmazó regionális csoportosulások.

### 2. Afrika

#### A. Általános jellemzők

A kontinensen kevés bilaterális megállapodás született a migránsok jogvédelméről, az európai államokkal kötött egyezményeken kívül ilyen csak Mali, Mauritánia és Szenegál kötött egymással, illetve Tunézia Algériával és Líbia Marokkóval.<sup>477</sup> Afrikában több regionális szervezet is található, ezek közül azonban sok csak papíron működik, illetve gyakran létezésük illetve nem létezésük is csupán néhány politikus éppen aktuális szeszélyétől függ. Több olyan szervezet is van, amely korábban jelentős tevékenységet fejtett ki a munkaerő-migráció területén is, azonban mára feloszlott, vagy legalábbis a gyakorlatban nem fejt ki semmiféle tevékenységet. Az afrikai szubregionális szervezetek érdeklődése a szabad mozgás iránt elsősorban arra vezethető vissza, hogy a szakemberhiánynak a kontinensen vannak a legdrasztikusabb következményei.<sup>478</sup>

---

<sup>476</sup> International Migration Policy Programme: *Global and Regional Migration Policies – Recent Developments Towards Strengthening International Co-operation on Migration*. Genf, 2005. p. 2.

<sup>477</sup> M. Voirin: Social Security for Migrant Workers in Africa. *International Labour Review*. Vol. 122. No. 3. 1983. p. 332.

<sup>478</sup> Ndongko, Wilfred A.: Labour migration and regional economic co-operation and integration in Africa. *Labour and Society*. Vol. 16. No. 3. 1991. p. 232.

## B. Az Afrikai Unió

Az Afrikai Uniót (AU)<sup>479</sup> az Afrikai Egységszervezet utódjaként 2002-ben hozták létre,<sup>480</sup> jelenleg 53 tagállama van, amivel a földrész legnagyobb és legbefolyásosabb integrációs szervezete. Az Afrikai Unió alkotmánya elismeri a máshol élő afrikaiak szerepét és kijelenti, hogy szerves részét képezik a földrész emberi erőforrásainak. Az Afrikai Egységszervezet keretei között fogadták el a Népek és Emberek Jogainak Afrikai Chartáját,<sup>481</sup> amely megtiltja a benne foglalt jogok tekintetében a nemzeti származás szerinti hátrányos megkülönböztetést (2. cikk) és a jogszerűen egy adott országban tartózkodó személyeknek garantálja a szabad mozgáshoz való jogot (12. cikk). Mivel a Charta betartása felett örökődő Bizottsághoz, illetve a rövidesen munkáját megkezdő Bírósághoz magánszemélyek közvetlenül nem fordulhatnak, a dokumentum nem igazán hatékony eszköz a vándormunkások jogvédelmére, amit az is bizonyít, hogy eddig nem fordultak ilyen jellegű beadvánnyal a Bizottsághoz.

A régió szociális és munkaügyi problémáinak feltárására még 1982-ben, az Afrikai Egységszervezetben belül felállításra került a Munkaügyi Bizottság, amely ki is dolgozott egy modell-egyezményt a szervezet számára.<sup>482</sup> Ez alapján kellett volna kétoldalú megállapodásokat kötniük az afrikai államoknak a migráns munkavállalók szociális jogainak megőrzéséről és biztosításáról. A modell-egyezmény azonban túl általános lett, és így a gyakorlatban nem nyújtott segítséget egyetlen egy egyezmény megkötéséhez sem.

A munkaerő-vándorlás problémájának napirendre kerülését mutatja, hogy 2001-ben – ugyancsak még az Afrika Egységszervezet – elfogadott egy döntést, amelyben felszólította tagállamait, hogy dolgozzanak ki közös migrációs stratégiát. A döntés szerint az agyelszívás megfordítása és a diaszpóra otthoni befektetéseinek elősegítése mellett a munkavállalók tagállamok közötti szabad mozgásának bevezetése is hosszú távú stratégiai cél. A döntést követően az AU keretein belül megindult egy konzultációs folyamat, amelynek eredményeként a szervezet 2004 és 2007 közötti stratégiai tervének<sup>483</sup> központi elemévé a diaszpóra bevonása vált, és külön program indult „afrikai állampolgár” elnevezéssel, melynek célja a polgárok hatékonyabb bevonása a szervezet munkájába.

Az AU emberi jogvédő rendszere valószínűleg nem válik középtávon hatékony intézménnyé a vándormunkások jogvédelmének szempontjából. A Lusakai döntés hatására meginduló politikai folyamat azonban kedvezően befolyásolhatja a vándormunkások

---

<sup>479</sup> Internet címe: [www.africa-union.org](http://www.africa-union.org).

<sup>480</sup> A szervezetről lásd bővebben: Konstantions D. Magliveras, Gino J. Naldi: *The African Union – A New Dawn for Africa? International and Comparative Law Quarterly*. Vol. 51. 2002. pp. 415-425.; Astrid Radunski: *Die Afrikanische Union und der Afrikanische Menschenrechtshof. MenschenRechtsMagazin*. Heft 1/2005. pp. 59-73.

<sup>481</sup> OAU Doc. CAB/LEG/67/3, Kenya, Nairobi, 1981. június 27.; Az egyezményről lásd: Malcolm D. Evans, Rachel Murray: *The African Charter on Human and Peoples' Rights – The System in Practice 1986-2000*. Cambridge University Press, Cambridge 2002.

<sup>482</sup> Voirin: p. 340.

<sup>483</sup> African Union: *Vision and Strategic Plan 2004-2007*. Addis Abeba, 2004. 3. cikk

helyzetét a kontinensen belül, különösen, ha az erre a feladatra alkalmasabb, az Afrikai Unióhoz kapcsolódó más szervezeteket, nevezetesen az Új Partnerséget Afrika Fejlődéséért (New Partnership for Africa's Development – NEPAD<sup>484</sup>) és az Afrikai Gazdasági Közösséget (African Economic Community – AEC) jobban bevonják eme folyamatba, mint eddig. A hangsúly azonban továbbra is az Afrikán kívülre elvándorolt migránsok hazatérésének és otthoni befektetéseinek elősegítésén, és nem az egyes AU tagállamok közötti migráció szabályozásán van. Ugyanakkor az Afrikai Unió a pán-afrikanizmus eszméjének egyik megvalósulása is, ami hosszabb távon alkalmassá teszi arra, hogy az egyébként is létező közösségtudat gyakorlati megvalósulásaként, az Európai Unióhoz hasonló, szabad mozgást és munkavállalást biztosító rendszert alakítsanak ki keretein belül. Arról sem szabad emellett megfeledkeznünk, hogy a Népek és Emberek Jogainak Afrikai Bizottsága már eddigi tevékenysége során is mutatott hajlandóságot arra, hogy a Chartába foglalt – elsősorban a gazdasági és szociális – jogokat tágan értelmezze,<sup>485</sup> ami szintén biztató jel lehet.

### C. A Nyugat-Afrikai Államok Gazdasági Közössége (Economic Community of West African States – ECOWAS)

Az 1975-ben megalapított ECOWAS-nak jelenleg tizenöt tagállama van,<sup>486</sup> amelyek között egyaránt található angol, francia és portugál gyarmatokat. A szervezet alapító szerződése célként tűzte ki a szervezet tagállamai közötti szabad mozgás megvalósítását és a közös állampolgárság kialakítását,<sup>487</sup> amelynek elérésére 1977-ben egy felmérést készítettek.<sup>488</sup> A kitűzött célok gyakorlati megvalósítására 1979-ben egy jegyzőkönyvet fogadtak el,<sup>489</sup> amely három ötéves ciklusban tervezte a teljes mozgásszabadság bevezetését. Az első ciklusban, amely 1980-ban kezdődött, a vízumok eltörlése valósult meg, aminek következtében érvényes útlevél és egészségügyi igazolás birtokában szabadon átléphetik a tagállamok közötti határokat állampolgáraik, és kilencven napig az adott állam területén is maradhatnak.

A második ciklusban már a letelepedés is megillette volna az ECOWAS tagállamainak polgárait, a harmadikban pedig a munkavállalás szabadsága is megvalósult volna. 1985-ben azonban Nigéria kétmillió külföldi munkavállalót szólított fel arra, hogy hagyja el területét, és sokakat ki is toloncoltak a nigériai hatóságok.<sup>490</sup> Ez természetesen a rendszer válságát okozta,

---

<sup>484</sup> Internet címe: [www.nepad.org](http://www.nepad.org). A NEPAD úttörő abból a szempontból az afrikai szervezetek között, hogy a kontinens nehézségeiért már nem kizárólag a gyarmatosítókat okolja, hanem elismeri a térség országainak vezetőinek felelősségét. Cord Jakobeit: Fünf Jahre NEPAD. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 2006. augusztus. P. 22.

<sup>485</sup> Lásd például: Dux László: Az ogoni-ügy az Emberek és Népek Jogainak Afrikai Bizottsága előtt. *Jogelméleti Szemle*, 2005/2.

<sup>486</sup> Ezek a következők: Benin, Burkina Faso, Elefántcsontpart, Gambia, Guinea, Guine-Bissau, Libéria, Mali, Niger, Nigéria, Szenegál, Sierra Leone, Togó és a Zöld-foki Szigetek. Internet címe: [www.ecowas.info](http://www.ecowas.info).

<sup>487</sup> Lagos, 1975. május 28.; 27. cikk

<sup>488</sup> Voirin: p. 340.

<sup>489</sup> Protocol on the Free Movement of Persons and ECOWAS Community laws. Dakar, 1979. május 29.

<sup>490</sup> A Nigériai kormány döntése mögött az állt, hogy ekkorra kifulladásra került a kőolaj felfedezését követő gazdasági fellendülés, ami rengeteg munkavállalót vonzott az országba a környező államokból és ezért szívesen

ami miatt a második fázist csak egy éves késéssel 1986-ban indították meg, és azzal a megszorítással, hogy Nigéria a letelepedés jogát egyoldalúan csak orvosok, mérnökök, kutatók, tanárok és kétnyelvű titkárnők számára engedélyezte.<sup>491</sup> A második ciklus kudarca miatt a harmadik ciklus megvalósítását máig nem kezdték meg.<sup>492</sup>

Jelenleg tehát az ECOWAS csak a vízummentes beutazást és három hónapos tartózkodást garantálja tagállamai állampolgárainak. A Közösség próbálkozásának sikertelensége jó példa arra, hogy egy-egy regionális szervezet domináns gazdasága – ez esetben Nigéria – ha érdeke éppen úgy kívánja, általában kihátrál a korábbi kötelezettségei alól, vagy olyanokat nem is vállal, mivel a szabad mozgás, illetve bizonyos jogok garantálása esetén attól fél, hogy előzönlik a szomszédos államok munkavállalói. További akadályát jelenti a szabad mozgás megvalósításának a különböző nemzetiségi és nyelvi ellentétek (a volt angol, francia és portugál gyarmatok között), illetve az általános politikai instabilitás a térségben.<sup>493</sup> Ezzel együtt is a szabad határátlépés és az, hogy bizonyos szakmák képviselői munkát is vállalhatnak más tagállamok területén, az ECOWAS rendszerét az egyik legsikeresebbé teszi a kontinensen.

#### D. A Kelet- és Dél-Afrikai Közös Piac (Common Market for Eastern and Southern Africa – COMESA)

Az 1993-ban alapított, 19 tagállam alkotta COMESA<sup>494</sup> alapszerződése alapján a tagállamoknak „egyéni, bilaterális és regionális szinten meg kell hozniuk a szükséges intézkedéseket a személyek, munkavállalók és szolgáltatások szabad mozgásának fokozatos megvalósítására és a letelepedés illetve tartózkodás szabadságának garantálására állampolgáraik számára a Közös Piacon belül.”<sup>495</sup> Az alapszerződés a tervek szerint 2025-ben fog hatályba lépni, azaz jelenleg nem biztosít semmiféle jogot a migráns munkavállalók számára. Egyelőre a vízumkötelezettség lépcsőzetes eltörlése és egy jegyzőkönyv elfogadása az áruk, személyek és szolgáltatások szabad mozgásáról valósult meg.<sup>496</sup> A jegyzőkönyv terve szerint először a szabad mozgás, ezután a szabad munkavállalás, végül pedig a szabad letelepedés valósulna meg, gyakorlati lépések azonban mindeddig nem történtek.

---

megszabadult volna a feleslegessé vált külföldi munkavállalóktól. Olaide A. Adedokun: *The Rights of Migrant Workers and Members of their Families: Nigeria*. UNESCO, Párizs, 2003. p. 7.

<sup>491</sup> Plender: p. 279.

<sup>492</sup> Lásd erről bővebben: James Ibrahim: Alien Influence and the ECOWAS Treaty: National Sovereignty versus Supranational Alliance. *Genève-Afrique* No. 21. 1983. pp. 7-24.

<sup>493</sup> Aderanti Adepou: Fostering Free Movement of Persons in West Africa: Achievements, Constrains, and Prospects for Intraregional Migration. *International Migration*. Vol. 40. No. 2. 2002. p.13.

<sup>494</sup> A szervezet tagállamai: Angola, Burundi, Comoros, Kongói Demokratikus Köztársaság, Džibouti, Egyiptom, Eritrea, Etiópia, Kenya, Madagaszkár, Malawi, Mauritius, Namíbia, Ruanda, Seychelles Szigetek, Szudán, Sváziföld, Zambia és Zimbabwe. Internet címe: [www.comesa.int](http://www.comesa.int). Lásd bővebben: Giuseppe Schiavone: *International Organizations: a dictionary and directory*. 5th ed. Palgrave, NY, 2001. p.66. Mozambik és Tanzánia korábban szintén tagja volt a szervezetnek.

<sup>495</sup> Treaty for a Common Market for Eastern and Southern Africa. Kampala, 1993. november 5.; 164. cikk

<sup>496</sup> Alexander Aleinikoff, Vincent Chetail: *Migration and International Legal Norms*. TMC Asser Press, Hága, 2003. p. 332.

## E. A Dél-Afrikai Fejlesztési Közösség (Southern African Development Community - SADC)

Az 1992-ben – a Dél-Afrikában lezajlott demokratikus változások után<sup>497</sup> – létrehozott SADC-nak jelenleg tizenhárom tagja van.<sup>498</sup> A szervezet alapszerződése szerint a SADC elsődleges célja a gazdasági fejlettség növelése, amelynek része az áruk és szolgáltatások szabad mozgásának elősegítése, a személyek vagy munkavállalók szabad vándorlására azonban nem tartalmaz utalást a dokumentum.<sup>499</sup>

A munkaerő-migráció problematikája ugyanakkor nagyon korán a szervezet napirendjére került, ugyanis már 1993-ban megindult egy konzultatív folyamat, melynek eredményeként 1995-re elkészült egy jegyzőkönyv-tervezet a személyek szabad mozgásáról a SADC-on belül.<sup>500</sup> Ez a szabad mozgás fokozatos bevezetését irányozta elő, azonban a három fő befogadó állam, Dél-Afrika, Namíbia és Botswana ellenkezése miatt nem fogadták el a dokumentumot, akárcsak a három évvel később kidolgozott újabb tervezetet, amely úgyszintén kudarcot vallott.<sup>501</sup> A befogadó államok attól tartanak, hogy munkaerő-piacaik megnyitásával előzönlének őket a szegényebb tagállamok munkavállalói. A munkaerő-vándorlás kérdéséről azonban továbbra is folytatnak politikai dialógust, és különböző NGO-k is kezdeményezték a szervezet tevékenységének kiterjesztését a migráns munkavállalók kérdéskörére<sup>502</sup> – egyelőre sikertelenül.<sup>503</sup>

## F. A Kelet-Afrikai Közösség (East African Community – EAC)

A Kelet-Afrikai Közösséget<sup>504</sup> három viszonylag azonos fejlettségi szinten álló állam, Kenya, Tanzánia és Uganda alkotja, melyek közül Kenyában tartózkodnak jelentősebb számban munkavállalók a két szomszédos államból.<sup>505</sup> A három ország állampolgárai 10

---

<sup>497</sup> Windhoek, 1992.; Az apartheid rendszerben a Dél-Afrikai Munkaügyi Egyezmény szolgált Dél-Afrika külföldi munkaerő igényének kielégítésére. Voirin: p. 338.; Lásd még: Hennie Kotzé, Lloyd Hill: Emergent Migration Policy in a Democratic South Africa. *International Migration*. Vol. 35. No. 1. 1997. pp. 5-35.; 1980-ban hozta létre 10 állam az SADC elődszervezetét, amely azonban még kifejezetten Dél-Afrika, illetve a tőle való gazdasági függés ellen irányult.

<sup>498</sup> A tagállamok a következők: Angola, Botswana, Dél Afrika, Kongói Demokratikus Köztársaság, Lesotho, Malawi, Mauritius, Mozambik, Seychelles Szigetek, Szváziföld, Tanzánia, Zambia és Zimbabwe. Internet címe: [www.sadc.int](http://www.sadc.int).

<sup>499</sup> Declaration and Treaty of SADC, Agreement Amending the Treaty of SADC ???

<sup>500</sup> Draft Protocol on the Free Movement of Persons in the SADC, idézi: Vincent Williams: *An overview of migration in the SADC region*. Workshop on Regional Integration, Poverty and South Africa's Proposed Migration Policy. Pretoria, 2002. április 23. p. 63.

<sup>501</sup> Draft Protocol on the Facilitation of Movement of Persons. 1998. május 8.

<sup>502</sup> Tinashe Madava: Call for Regional Policy on Labour Migration. *Afrol.com*, 2001. március 11.; Migration Dialogue for Southern Africa: *Report and Recommendations of the MDSA Workshop on Migration and Development in Southern Africa*. Zanzibár, 2004.

<sup>503</sup> Lásd még: Jonathan Crush, Vincent Williams: Regionalizing International Migration: Lessons from SADC. *Southern Africa Migration Project, Migration Policy Brief* No. 11. Cape Town, 2002.; Aderanti Adepoju: Regional Organizations and Intra-Regional Migration in Sub-Saharan Africa: Challenges and Prospects. *International Migration* Vol. 39. No. 6. pp. 44-59.

<sup>504</sup> A szervezetet a Kelet-Afrikai Együttműködés utódként 1999-ben hozták létre. Internet címe: [www.eac.int](http://www.eac.int).

<sup>505</sup> 2000-ben összesen 327 000 fő. United Nations Population Division (UNPD): *International Migration Report 2002*. UN, New York, 2002. p. 123.

amerikai dollárnak megfelelő összegért kiválthatják Kelet-Afrikai útlevelüket, amelynek birtokában egyszerűsítve léphetik át a belső határokat, és hat hónapon keresztül a másik tagállam területén maradhatnak. Munkavállalásra azonban nem jogosít fel a dokumentum, és más, a vándormunkásokat védő intézkedéseket sem dolgoztak ki az EAC keretein belül.

### G. További szervezetek Afrikában

Az afrikai földrészen egy sor további regionális szervezet is működik, ilyenek a Sahelo-Szaharai Államok Szervezete, a Szenegál-folyóvíz Államainak Szervezete (Organization of Senegal Riparian States – OERS), a Közös Afrikai és Mauritániai Szervezet (Common African and Mauritian Organization – OCAM) a Nagy Tavak Országainak Gazdasági Közössége és a Közép Afrikai Gazdasági és Vámunió. Ezek azonban mára vagy ténylegesen nem működnek, vagy pedig tevékenységük kimerül közös vámok kialakításában és a belső vámok eltörlésében. Ezért annak ellenére, hogy közülük több az 1970-es illetve 80-as években foglalkozott a vándormunkások jogvédelmével,<sup>506</sup> dolgozatomban eltekintek bemutatásuktól.<sup>507</sup>

### 3. A Közel-kelet

Az arab származású vándormunkások általában a saját állampolgárokkal megegyező elbánásban részesülnek, amit megerősít az 1990-ben elfogadott Kairói Nyilatkozat az Emberi Jogokról az Iszlámban,<sup>508</sup> amely garantálja az *umma* tagjai számára – a *saria* törvénynek megfelelően – a szabad mozgást és a szociális támogatáshoz való jogot (12. és 17. cikk). Ennél konkrétabb rendelkezéseket tartalmaz az 1965-ben megkötött Egyezmény az Arab Gazdasági Közösség Tanácsáról és az 1968-as Arab Munkaügyi Egyezmény, amelyek a munkaerő-migráció egész folyamatát szabályozzák.<sup>509</sup> A valós helyzet azonban a fentebb vázoltnál jóval kedvezőtlenebb, ugyanis eme egyezmények nem vonatkoznak a nem arab (főleg pakisztáni és fülöp-szigeteki) munkavállalókra, akik gyakran szenvednek el hátrányos megkülönböztetést az élet legkülönbözőbb területein.<sup>510</sup> A nem iszlám vallásúak helyzete ráadásul még kedvezőtlenebb. További problémát jelent az is, hogy ellentmondás esetén a *saria* mindig elsőbbséget élvez az emberi jogokkal szemben.<sup>511</sup>

A huszonegy közel-keleti állam alkotta Arab Munkaügyi Szervezet<sup>512</sup> két egyezménye is a migráns munkavállalókkal foglalkozik. A 3. számú egyezmény az ILO 102.

---

<sup>506</sup> Például az OERS majd később az OCAM az ILO szakértőinek segítségével kidolgozott egy egyezmény tervezetet a vándormunkások jogvédelmére. Voirin: p. 333.

<sup>507</sup> Az egyes szervezetek korábbi intézkedéseiről lásd: International Labour Conference: *Report III (1 B) Migrant Workers*. ILO, Genf, 1999. 66-67. pont

<sup>508</sup> The Cairo Declaration on Human Rights in Islam. Kairó, 1990. augusztus 5.

<sup>509</sup> ILO 1999: 68. pont

<sup>510</sup> Steve Ringel: Arab labour on the move. *Labour Education No. 129. Migrant Workers*. 4. évf. 129. szám 2002. pp. 131-134.

<sup>511</sup> Lewis, Skutch: p. 635.

<sup>512</sup> Internet címe: <http://www.aralo.org/index.htm>.

egyezményének mintáját követve<sup>513</sup> a szociális biztonság fenntartásáról rendelkezik. A 14. számú egyezmény pedig az ellátások összeadását írja elő és lehetővé teszi, hogy azok megállapításánál a vándormunkás döntsön arról, hogy utolsó munkahelye vagy származási országának jogszabályai alapján állapítsák azt meg.<sup>514</sup> Az Iszlám Konferencia Szervezete ugyancsak javasolta 1977-ben, hogy alakítsanak ki koordinációs mechanizmust a vándormunkások szociális jogainak védelmére,<sup>515</sup> de a gyakorlatban ebből megint csak nem valósult meg semmi.

#### 4. Amerika

##### A. Az Amerikai Államok Szervezete (Organization of American States – OAS)

A Pán-Amerikai Unió utódszervezeteként 1948-ban létrehozott Amerikai Államok Szervezete 35 tagállamával<sup>516</sup> a nyugati földteke legfontosabb regionális szervezete. Bár az elmúlt több mint ötven évben az OAS tevékenységét egyre több szakterületre kiterjesztették, legfontosabb tevékenységi köre azonban továbbra is az emberi jogok és a demokrácia védelme maradt, így természetesen a vándormunkások helyzete is többször napirendjére került. Az OAS emberi jogvédő rendszerének alapdokumentumai az 1969-ben elfogadott Emberi Jogok Amerikai Egyezménye<sup>517</sup> és az 1988-ban elfogadott Kiegészítő Jegyzőkönyv<sup>518</sup>, amely a gazdasági, kulturális és szociális jogok védelmével egészítette ki az Egyezményt. Az Egyezmény betartása felett az Amerika-Közi Emberi Jogi Bizottság és Bíróság őrökdi, melyek esetjogukban egy sor alapelvet lefektettek a migráns munkavállalók védelmében.

Az Amerika-Közi Emberi Jogi Bíróság esetjoga szerint minden embert megillet az állampolgársághoz való jog, így egy hontalan személynek automatikusan meg kell kapnia születési helyének állampolgárságát. Jogtalannak találta a Bíróság azt a gyakorlatot is, hogy a család védelméhez való jogot megsértve, gyakran családokat szétszakítva utasítottak ki külföldieket egyes államok, továbbá a tömeges kiutasításokat is. Sok eset pedig a migránsok tisztességes eljáráshoz való jogát sértették meg az OAS tagállamai, megint csak a kiutasítások alkalmával.<sup>519</sup> A rövid felsorolásból is kitűnik, hogy az esetek – egyébként nagyon fontos – idegenrendészeti kérdéseket vetettek fel, nem pedig a vándormunkások diszkriminációjával

---

<sup>513</sup> Az ILO hatásáról az Arab Liga jogalkotására lásd: Valticos, Potobsky: p. 75.; Ahmed Zaki Badaoui: *The Influence of International Labour Conventions on the Arab Labour Standards Convention. International Labour Review*. Vol. 102. No. 5. 1970. p. 342.

<sup>514</sup> Voirin: p. 338.

<sup>515</sup> Uo.: p. 339.

<sup>516</sup> Egyedül Kuba nem vesz részt a szervezet munkájában a kontinens országai közül, mivel kormányát 1962-ben kizárták.

<sup>517</sup> OAS Treaty Series No. 36, San José, 1978. július 18.

<sup>518</sup> OAS Treaty Series No. 69, San Salvador, 1988. november 17.

<sup>519</sup> Isabelle Laroche: *The Inter-American Human Rights System and the Protection of the Rights of Migrants*. 2001. augusztus <http://www.december18.net>. 2004.02.23.

foglalkoztak, holott az Egyezmény és a Kiegészítő Jegyzőkönyv is lefekteti, hogy a benne foglalt jogok nem az egyes személy állampolgárságából, hanem emberi mivoltából fakadnak.

Ennek a kitételnek az értelmezésére 2002-ben került sor, amikor Mexikó – amelynek majdnem hatmillió állampolgára dolgozik és él az USA-ban, közel felük illegálisan – tanácsadói véleményt kért a Bíróságtól.<sup>520</sup> A 2003-ban kihirdetett döntés<sup>521</sup> igazi mérföldkőnek tekinthető a nem dokumentált migráns munkavállalók emberi jogainak védelmében, nem csak regionális, hanem univerzális szinten is, ezért részletesebben kell ismertetni.

Mexikó konkrét esetekre hivatkozva az USA migráns munkavállalókat érintő politikájával kapcsolatosan kérte az Emberi Jogok Amerikai Egyezményének továbbá az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának és a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának egyes cikkeinek értelmezését. A beadvány központi kérdése az volt, hogy a törvény előtti egyenlőség és a jogok diszkriminációmentes gyakorlásának – a fenti dokumentumokban lefektetett – elvével ellentétes-e az, ha a nem-dokumentált külföldi munkavállalókat eme státuszuk miatt megfosztják – az ugyancsak eme dokumentumokban garantált – munkavállalókat megillető jogoktól (labour rights). Ténylegesen a beadvány válaszként született az amerikai Legfelsőbb Bíróság *Hoffman Plastic Compounds v. NLRB*<sup>522</sup> ügyben hozott ítéletére,<sup>523</sup> amelyben a Legfelsőbb Bíróság jogszerűnek találta azt, hogy a szakszervezeti tevékenységük miatt elbocsátott nem-dokumentált migránsok nem jogosultak a munkavállalóknak egyébként járó kártérítésre. Azaz lényegében legitimálta a munkavállalók közötti különbségtételt.

A kérdés súlyát jelzi, hogy hat állam véleményezte a beadványt írásban vagy szóban, továbbá kilenc NGO – beleértve az egyes egyetemek jogi klinikáit és sok ügyvédi irodát – nyújtott be *amicus curiae* levelet, valamint az ENSZ és a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet is kifejtette álláspontját a kérdéssel kapcsolatosan.

A Bíróság tanácsadó véleményében pozitív választ adott Mexikó kérdésére, és kifejtette, hogy a törvény előtti egyenlőség és a diszkrimináció-tilalom mára a nemzetközi *ius cogens* részévé vált (101. pont), amely *erga omnes* hatállyal köt minden országot. Az államok emiatt csak olyan különbségetek tehetnek a migránsokkal szemben, amelyek objektívek, arányosak, ésszerűek és nem sértik emberi jogait (119. pont). A Bíróság véleménye szerint a nem-dokumentált migránsokat, amennyiben munkaviszonyba lépnek – akár nem szabályszerűen is – automatikusan megilletik a munkavállalókat védő emberi jogok (134.

---

<sup>520</sup> A Bíróság működéséről lásd bővebben: Scott Davidson: *The Inter-American Human Rights System*. Dartmouth, Aldershot, 1997. pp. 232-258.

<sup>521</sup> Inter-American Court of Human Rights: Advisory Opinion OC-18/03 of September 17, 2003 Requested by the United Mexican States – *Juridical Condition and Rights of the Undocumented Migrants*. ???ILO???

<sup>522</sup> 535 U.S. 137 (2002). Az ítéletet néhány állam bírósága azonban különböző indokokkal nem alkalmazta hasonló esetekben. Michael J. Wishnie: *Undocumented Workers: State Courts' Novel Wage Remedy for Workplace Injuries*. *Labour Law Journal*. ???

<sup>523</sup> Sarah H. Cleveland: *Legal Status and Rights of Undocumented Workers*. Advisory Opinion OC-18/03. *The American Journal of International Law*. Vol. 99. No. 2. p. 460. Lásd még: Margaret Satterwaite: *Beyond Nannygate: Using Human Rights Law to Empower Migrant Domestic Workers in the Inter-American System*. Center for Human Rights and Global Justice Working Paper Economic and Social Rights Series Nr. 8., New York, 2006.



pont). Így többek között védi őket a kényszermunka tilalma, a gyermekmunka tilalma, különleges védelem illeti meg a női munkavállalókat, és szabadon gyakorolhatják a szervezkedéshez és a kollektív tárgyaláshoz való jogot. A nem-dokumentált vándormunkásoknak is joguk van a tisztességes bérhez, amely saját maga és családja megélhetését is biztosítja, a megfelelő munkakörülményekhez, az ésszerű munkaidőhöz és a társadalombiztosításhoz. (157-158. pont) A Bíróság így szélesebb körben határozta meg az alapvető munkavállalói jogokat mint az ILO 1998-as nyilatkozata.

Ezzel a véleményével az Amerika-közi Emberi Jogi Bíróság jóval messzebb ment a migránsok jogvédelmében mint eddig bármely más univerzális vagy regionális jogvédelmi intézmény. A vélemény jogi formája miatt konkrét jogosultságok nem vezethetők le belőle, de hosszabb távon minden bizonnyal ki fog hatni a vándormunkások jogvédelmére a kontinensen és azon kívül is.<sup>524</sup> További beadványok várhatók a témakörben, amelyek elsősorban abban a huszonöt államban, amely elfogadta a Bíróság illetékességét, nagy változásokat eredményezhetnek. A döntés, amely jelentős nemzetközi visszhangot is kiváltott, emellett hozzájárult a migráns munkavállalók jogainak és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának jobb nemzetközi garantálásához.<sup>525</sup>

Az OAS elkötelezettségét a migránsok emberi jogainak védelme mellett az is bizonyítja, hogy 1997 óta külön jelentéstevő foglalkozik a migráns munkavállalók emberi jogaival a Bizottságon belül, aki éves jelentéseiben áttekinti az egyes tagállamok gyakorlatát és felhívja a figyelmet a legsúlyosabb jogsértésekre, akkor is, ha azok nem kerülnek a Bíróság elé.<sup>526</sup> Ez természetesen nem egy erős jogvédő eszköz, de bizonyos esetekben befolyásolhatja egyes államok magatartását.

## B. Az Észak-Amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodás (North American Free Trade Agreement – NAFTA)

A három észak-amerikai állam szabadkereskedelmi megállapodása,<sup>527</sup> a GATS egyezményhez hasonlóan nem tűzte ki céljául a munkavállalók szabad mozgásának a megvalósítását. Ugyanakkor, megint csak a GATS-hoz hasonlóan,<sup>528</sup> külön fejezet – a 16. – foglalkozik az üzletemberek utazásainak megkönnyítéséről. Ennek értelmében bárki, aki árukkal vagy szolgáltatásokkal kereskedik, egyszerűsített eljárással kaphat beutazási engedélyt. A NAFTA ugyancsak lehetővé teszi, hogy vállalatokon belüli transzfereken keresztül más tagállamból származó munkavállalókat foglalkoztassanak, és a magasan kvalifikált munkavállalók szabad mozgásáról is tartalmaz rendelkezéseket. A két csoportba tartozó személyekre továbbra is vonatkoznak az általános idegenrendészeti szabályok, viszont

<sup>524</sup> Az ENSZ Közgyűlése például már hivatkozott a döntésre. Lásd: Protection of Migrants. GA Res. 54/166 2000. február 24.

<sup>525</sup> Cleveland: p. 465.

<sup>526</sup> Lásd például: *Fifth Progress Report of the Rapporteurship on Migrant Workers and Their Families – 2003*. OAE/Ser.L/V/II.118 Doc. 5 rev. 2. 2003. December.

<sup>527</sup> North American Free Trade Agreement. 1994. január 1.

<sup>528</sup> A GATS egyezmény utazásszabadságra vonatkozó rendelkezéseiről lásd: ????

mentesülnek a munkavállalási engedély, illetve a betöltendő állás munkaerő-piaci vizsgálata<sup>529</sup> alól. Az USA emellett lehetővé teszi, hogy az MA fokozattal rendelkező kanadai és mexikói állampolgárok korlátlan számban kaphassanak munkavállalási engedélyt. Esetükben – szemben a H-1B vízummal rendelkezőkkel – nem előírás a helyben szokásos bér megfizetése. Ez alapján a Kanadából érkező munkavállalók száma 1995 óta megháromszorozódott, a mexikóiak száma azonban továbbra is alacsony maradt.<sup>530</sup>

Az Észak-Amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodás egy egyszerű szabadkereskedelmi egyezmény, amelynek távlati céljai között sem szerepel az együttműködés más területekre való kiterjesztése, így a munkaerő-migráció kérdése is csak abból a szempontból merül fel, hogy nem indulnak e meg kontrollálhatatlan vándorlási folyamatok az egyezmény okozta gazdasági változások miatt.<sup>531</sup> Ugyanez a logika figyelhető meg az Amerikai Szabadkereskedelmi Terület (Free Trade Area of the Americas – FTAA) létrehozásáról folyó tárgyalásokon, ahol napirendre került ugyan a migráns munkavállalók kérdése, a munkaügyi és a kereskedelmi kérdések azonban teljesen eltérő súllyal és funkcióval szerepelnek a tárgyalásokon – így valószínűsíthető, hogy az újabb egyezmény elfogadásától nem várható jelentős javulás a migránsok jogvédelmében.

A NAFTA-hoz kapcsolódó Észak-Amerikai Megállapodás a Munkaügyi Együttműködésről (North American Agreement on Labour Cooperation – NAALC) ugyancsak nem tartalmaz konkrét rendelkezéseket a vándormunkásokról,<sup>532</sup> és különben is csak a meglévő nemzeti jogszabályok tiszteletben tartására kötelezi a feleket.<sup>533</sup> A megállapodás ugyanakkor keretet biztosít egy jövőbeni kétoldalú amerikai-mexikói szociális biztonsági megállapodásról szóló tárgyalásnak,<sup>534</sup> amely óriási jelentőséggel bírna a több millió mexikói migráns számára. A szociális biztonsági megállapodás a kanadai-mexikói megállapodás mintáját követné, és lehetővé tenné a biztosítási időszakok összeszámítását, és az ellátások exportálását. Észak-Amerikában a kérdés kiemelkedő társadalmi és politikai súlya ellenére a vándormunkások helyzetük javulását továbbra is csak bilaterális és nem pedig regionális intézkedésektől várhatják.

---

<sup>529</sup> A vizsgálat arra vonatkozik, hogy a betöltendő állásra található-e megfelelő végzettséggel rendelkező saját állampolgárságú munkavállaló.

<sup>530</sup> Martin 2006: p. 23.

<sup>531</sup> Lásd például: Alejandro I. Canales: International Migration and Labour Flexibility in the Context of NAFTA. *International Social Science Journal*, Vol. 52. No. 165. 2000. szeptember, pp. 409-419.; Philip C. Martin: Trade and Migration: NAFTA and Agriculture. *Policy Analyses in International Economics*, No. 38. Institute for International Economics, Washington, 1993.

<sup>532</sup> A megállapodásról lásd bővebben: Joaquin F. Otero: The North American Agreement on Labor Cooperation: An Assessment of Its First Year's Implementation. *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 33. 1995. pp. 637-662.

<sup>533</sup> Harry W. Arthurs: Collective Labour Law of the Global Economy. In: *Labour Law and International Relations at the turn of the Century – Liber Amicorum in Honor of Roger Blanpain*. Kluwer Law International 1998. p. 146.

<sup>534</sup> David C. John, S. Johnson: *How a U.S.-Mexico Social Security Agreement Could Benefit Both Nations*. The Heritage Foundation, Executive Memorandum No. 849., Washington, 2003.

### C. A Déli Közös Piac (Mercado Común del Sur – MERCOSUR)

Az 1991-ben létrehozott Déli Közös Piac, amelyet Argentína, Brazília, Paraguay, Uruguay és Venezuela alkot<sup>535</sup>, a világ negyedik legnagyobb gazdasági tömörülése. A szervezetet létrehozó Asunción-i egyezmény egy közös piac létrehozását célozza, és jelentős mértékben a GATS egyezmény szabályozását utánozza, ugyanakkor a létrehozott intézményrendszerben benne rejlik az integráció más területekre való kiterjesztésének lehetősége is,<sup>536</sup> amire már vannak is példák. Többek között a munkaerő migráció is a szervezet látókörébe került, kezdetben a vámügyekkel kapcsolatosan, majd 1995-öt követően, amikor a migráció témaköre átkerült a 10-es számú, munkaügyek, foglalkoztatás és szociális biztonság alcsoporthoz, a szabad munkaerő-vándorlás megközelítésében.

Ennek érdekében különböző kutatásokat folytattak a migráció hatásairól, illetve találkozók is szerveztek a témáról. Ennél kézzelfoghatóbb eredményt értek el az 1997-ben elfogadott Multilaterális Szociális Biztonsági Megállapodással, amely minden, a többi tagállamból érkező munkavállalóra kiterjed. Elfogadásra került egy vízum-megállapodás is, amely egyes szakmák – tanárok, kutatók, újságírók, technikai szakemberek és üzletemberek – képviselői számára lehetővé teszi a korlátozásmentes határozott idejű szolgáltatásnyújtást a többi MERCOSUR tagállam területén.<sup>537</sup> E szervezet tehát megint csak a szabad kereskedelem oldaláról közelíti meg a munkaerő-vándorlást, ugyanakkor fellelhetőek bizonyos elemek, amelyek már kimondottan a migránsok jogvédelmét szolgálják, ezek azonban egyelőre nem igazán hatékonyak. A legutóbbi időszakban a szervezet balra tolódásának lehetünk tanúi, amit Venezuela csatlakozása tovább erősített. Ennek következtében elképzelhető, hogy a szervezet nagyobb hangsúlyt fog fektetni az olyan szociális problémákra, mint a migránsok helyzete és jogvédelme.

### D. Az Andoki Közösség (Comunidad Andina de Naciones – CAN)

Európán kívül a legfejlettebb vándormunkásokat védő jogintézményekkel minden bizonnyal az öt dél-amerikai államot tömörítő Andoki Közösség rendelkezik.<sup>538</sup> A közösség 1969-es megalapítását követően négy évvel a tagállamok munkaügyi miniszterei egy nyilatkozatot tettek közzé, amelyben az integráció lassú előrehaladásának okát a szociális integráció hiányában jelölték meg.<sup>539</sup> Válaszul még ugyanebben az évben elfogadták a Simon Rodriguez Megállapodást a Szociális és Munkaügyi Integrációról,<sup>540</sup> amelynek fontos eleme

---

<sup>535</sup> Chile, Kolumbia, Peru és Ecuador társult tagjai a szervezetnek. Venezuela 2006-ban csatlakozott a szervezethez, de csatlakozásának feltételeit még nem véglegesítették, Bolívia csatlakozása folyamatban van.

<sup>536</sup> John Vervaele: MERCOSUR and Regional Integration in South America. *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 54. 2005. április p. 390.

<sup>537</sup> International Organisation for Migration (IOM): *World Migration 2003*. p. 182.

<sup>538</sup> A szervezet tagállamai: Bolívia, Kolumbia, Ecuador és Peru. Venezuela 2006-ban lépett ki a szervezetről, Bolívia kilépése is folyamatban van. Internet címe: [www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org).

<sup>539</sup> Plender: pp. 283-284.

<sup>540</sup> Caracas, 1973. október 27.

volt egy regionális migrációs rendszer kialakítása. Az Andoki Közösség ennek érdekében közös politikát alakított ki és egy egységes eljárási kódexet is kidolgoztak. A vándormunkások számára azonban jelentősebbek a szervezet döntései, amelyek 1977-től kezdődően egy sor migránsokat érintő kérdést szabályoztak, puha jog formájában. Az 1977-ben elfogadott Andoki szociális biztonsági megállapodás az ILO mintáit követve előírta az egyenlő bánásmód követelményének betartását, a kölcsönösség elvét, a jogosultságok összeadását valamint a megszerzés alatt álló jogok védelmét.<sup>541</sup> Bizonyos sikerek ellenére – például Venezuela 1981-es döntése 250 000 illegális migráns törvényessé tételéről – a folyamat a nyolcvanas években lelassult. 1991-ben, egy újabb miniszteri szintű találkozó után újraindult a jogszabályalkotás, amelynek köszönhetően azóta egy sor migránsokat érintő kérdést szabályoztak.<sup>542</sup>

A 545. számú döntés<sup>543</sup> a vándormunkások általános jogait fogalmazza meg. Garantálja számukra az egyenlő bánásmódot és esélyegyenlőséget, továbbá a szervezkedéshez és a kollektív tárgyaláshoz való jogot (10-11. cikk). A döntés külön is kiemeli a migráns munkavállalók családtagjainak védelemhez való jogát és a családi kapcsolatok fenntartásának szabadságát (12. cikk). A vándormunkások jogosultak továbbá jövedelmük hazautalására, szabadon fordulhatnak a befogadó állam hatóságaihoz és hozzáférhetnek a szociális ellátó rendszerekhez (13. cikk). Valamelyest gyengíti az 545.-ös döntés jogvédő szerepét, hogy munkaerő-piaci zavarok esetén lehetőség van a benne foglalt jogok átmeneti felfüggesztésére. Ennél fontosabb azonban az a hiányossága, hogy csak a tagállamok számára ír elő kötelezettségeket, azaz egyének nem hivatkozhatnak jogaik megsértése esetén a döntésre. A vándormunkások szociális jogainak védelméről külön döntés, az 546-os számú rendelkezik.<sup>544</sup> A döntés értelmében minden andoki közösségi migráns munkavállaló jogosult ugyanazokra az egészségügyi és társadalombiztosítási ellátásokra, amelyekre az adott állam saját állampolgárai. Emellett a döntés rendelkezéseket tartalmaz az alkalmazandó jog megválasztásáról is. E második jogszabály azért különösen fontos, mert az Európai Unión kívül egyedül itt található részletes szabályozást a vándormunkások szociális jogainak védelméről, ami egy ténylegesen működő regionális munkaerő vándorlási rendszer elengedhetetlen feltétele.<sup>545</sup>

Az Andoki Közösség további vándorlást érintő döntéseket is hozott, amelyek azonban nemcsak a munkavállalókat, hanem valamennyi utazót érintik. Ilyenek a nemzeti

---

<sup>541</sup> Moles: p. 162.

<sup>542</sup> IOM 2003: p. 180.; Ponciano Torales, M. Estela González, Nora Pérez Vichich: *Migraciones laborales en Sudamérica: la Comunidad Andina*. Estudios sobre Migraciones Internacionales 60. Oficina Internacional del Trabajo, Genf, 2003. p. 85.

<sup>543</sup> Decision 545: Andean Labour Migration Instrument. Recinto, 2003. június 25.

<sup>544</sup> Decision 546: Andean Social Security Instrument. Recinto, 2003. június 25.; módosította: Decisión 583: Sustitución de la Decisión 546, Instrumento Andino de Seguridad Social. Guayaquil, 2004. május 7.; Decisión 584: Sustitución de la Decisión 547, Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo. Guayaquil, 2004. május 7.

<sup>545</sup> A társadalombiztosítási rendszer kialakítása és egy ország migrációs politikájának összefüggéséről lásd: Gijbert Vonk: Migration, Social Security and the Law: Some European Dilemmas. *European Journal of Social Security* 4. évf. 3. szám 2002. pp. 315-332.

személyazonossági dokumentumok elfogadásáról szóló döntés és a repülőtereken külön beutazási pultok létrehozásáról szóló döntés.<sup>546</sup>

Újabb előrelépést jelent a vándormunkások jogvédelme szempontjából, hogy a közösség tagjai által 2002-ben elfogadott Andoki Charta az Emberi Jogok Védelméről és Előmozdításáról<sup>547</sup> külön fejezetben tartalmazza a vándormunkások jogait. A Charta felhívja a tagállamokat arra, hogy lépjenek fel a vándormunkások emberi jogainak védelmében, és jogi szabályozásukat közelítsék az ENSZ 1990-es egyezményében megfogalmazott elvárásokhoz, elősegítve így az ENSZ egyezményhez való csatlakozást. Az 51. cikk ezen túlmenően külön is megfogalmaz bizonyos elvárásokat. A Charta csak a nemzeti szabályokkal összhangban garantálja a szabad mozgáshoz és munkavállaláshoz való jogot, tehát nem keletkeztet általános mozgási és munkavállalási szabadságot. Ugyanakkor a részletes diszkrimináció tilalom, a családegyesítéshez és a családtagok – különösen a gyermekek – védelemhez való joga széleskörű garanciákat jelenthetnek a migránsoknak. A Charta jelentőségét azonban jelentősen csökkenteti, hogy az nem keletkeztet jogokat egyes személyek részére, hanem csak az államokat kötelezi bizonyos lépések megtételére.<sup>548</sup>

#### E. A Karibi Közösség (Caribbean Community – CARICOM)

A 15 állam<sup>549</sup> alkotta Karibi Közösséget 1973-ban hozták létre a Chaguaramas-i szerződéssel.<sup>550</sup> Az Közösség tagállamai között óriási méretbeli és fejlettségbeli különbségek vannak, amelyek nehezé teszik egy mindenki számára elfogadható közös migrációs politika kialakítását. Az egyezmény egy közös piac megvalósítását tűzte ki céljául, amelyben megvalósul az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a személyek szabad mozgása. A személyek szabad mozgása azonban sokáig csak a letelepedés jogát foglalta magában, azaz csak vállalkozások indítását tette szabadon lehetővé, a munkavállalók továbbra is csak a nemzeti szabályoknak megfelelően próbálkozhattak a többi tagállam területén elhelyezkedni. 1989-től kezdődően azonban fokozatosan a mozgásszabadság megvalósításába kezdtek. Ennek érdekében először az egyetemi végzettséggel rendelkezők,<sup>551</sup> majd a művészek, sportolók, zenészek és médiamunkások számára vált lehetővé a szabad munkavállalás a többi tagállam területén – 1996-ban, illetve 2002-ben. A migránsok szociális jogainak védelmére 1997-ben

<sup>546</sup> Decision 503: Recognition of national identification documents. Valencia, 2001. június 22.; Decision 526: Airport incoming immigration formality booths for nationals and foreign residents of Member Countries. Lima, 2002. július 7.

<sup>547</sup> Andean Charter for the Promotion and Protection of Human Rights, Guayaguil, 2002. július 26.

<sup>548</sup> 2004. december 8-án a perui Cuzcoban döntés született a MERCOSUR és a CAN egyesítéséről. Az új szervezet, amely a Dél-Amerikai Államok Közössége (Comunidad Sudamericana de Naciones) nevet viseli 2019-re szeretné a teljes gazdasági-politikai integrációt elérni. A tervek között szerepel a közös útlevel is, egyelőre azonban konkrét lépések nem történtek az integráció megvalósítására. BBC News: *S America launches trading bloc*. 2004. december 9. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/4079505.stm>

<sup>549</sup> A Karibi Közösséget a következő államok alkotják: Antiqua és Barbuda, Bahamák, Barbados, Belize, Dominikai Köztársaság, Grenada, Guyana, Haiti, Jamaica, Montserrat, Saint Lucia, St. Kitts és Nevis, St. Vincent és Grenadines, Suriname valamint Trinidad és Tobago. Társult tagok Anguilla, Bermuda, a Brit Virgin Szigetek, a Cayman Szigetek valamint Turks és Caicos. A szervezet internet címe: [www.caricom.org](http://www.caricom.org).

<sup>550</sup> Treaty establishing the Caribbean Community. Chaguaramas, 1973. július 4.

<sup>551</sup> Pontosabban a West Indies Egyetemen végzettek.

elfogadtak egy szociális biztonsági megállapodást is, amely a megszerzés alatt álló, illetve megszerzett jogosultságok megtartását garantálja.<sup>552</sup> Tervezik továbbá a diplomák elismerésének szabályozását, a családegyesítés engedélyezését és az egyenlő bánásmód előírását a szociális jogok tekintetében.<sup>553</sup> A térség nehézségeire jellemző azonban, hogy Suriname azért nem csatlakozott a szociális biztonsági megállapodáshoz, mert nincs olyan társadalombiztosítási rendszere, amellyel részt tudna venni a koordinációs mechanizmusokban.

#### F. Más dél-amerikai kezdeményezések

A Közép-Amerikai Államok szervezete és Panama már 1967-ben el akart fogadni egy szociális biztonsági megállapodást, a kísérlet azonban kudarcba fulladt. 1978-ban hasonló céllal tizennégy közép- és dél-amerikai állam valamint Spanyolország Quitóban megkötötte az Ibero-Amerikai társadalombiztosítási megállapodást, amely a vándormunkások szociális jogainak védelmére irányult. Hasonló célból El Salvador, Honduras, Nicaragua és Panama 1981-ben kötött egy külön megállapodást is.<sup>554</sup> Ezen egyezmények azonban inkább technikai jelentőséggel bírnak, és nem érintik az igazán jelentős migrációs folyamatok résztvevőit. A 2003-ban elfogadott Közép-Amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodás (Central American Free Trade Agreement – CAAFTA)<sup>555</sup> a NAFTA-hoz hasonlóan csak érintőlegesen foglalkozik a munkavállalók jogaival, viszont a befektetések szabadsága esetében is garantálhatja a szabad mozgást bizonyos személyeknek. A kétoldalú megállapodások viszonylag elterjedtek a kontinensen, amelyeket egyrészt európai államokkal, másrészt szomszédjaikkal szoktak elsősorban kötni.<sup>556</sup>

#### 5. Ázsia

Ázsiára jellemző, hogy a többi földrészhez képest jóval nagyobbak a gazdasági, történelmi és kulturális különbségek. Ez természetesen nehezé teszi a regionális együttműködés különböző formáit, de az 1997-es gazdasági válság óta erősödtek az integrációs folyamatok,<sup>557</sup> ha azok szintje nem is éri el a más kontinenseken tapasztalható mértéket.

---

<sup>552</sup> Deike Fuchs, Thomas Straubhaar: Economic Integration in the Caribbean: The development towards a common labour market. *International Migration Papers 61*. ILO, Genf, 2003. pp. 10-11.

<sup>553</sup> Martin 2006: p. 23.

<sup>554</sup> Moles: pp. 160-161.

<sup>555</sup> Tagjai: El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Amerikai Egyesült Államok, Costa Rica és a Dominikai Köztársaság. Lásd bővebben: Adoption of Central American Free Trade Agreement. *The American Journal of International Law*. Vol. 98. No. 2. pp. 350-352.

<sup>556</sup> Ricardo R. Moles: Social security for migrant workers in Latin America. *International Labour Review*. Vol. 121. No. 2. 1982. p. 163.

<sup>557</sup> Ramkishan S. Rajan: Trade liberalization and the new regionalism in the Asia-Pacific: taking stock of recent events. *International Relations of the Asia-Pacific*. Vol. 5. No. 2. pp. 217-233.

Az 1967-ben létrehozott Dél-kelet Ázsiai Államok Szövetsége (Association of Southeast Asian Nations – ASEAN)<sup>558</sup> által alkotott szabadkereskedelmi terület (AFTA – Asian Free Trade Area) nem tartalmaz rendelkezéseket a munkaerő migrációról. A szolgáltatásnyújtás szabadsága ugyanakkor itt is magában foglalhatja személyek mozgását is, azonban egyelőre csak politikai szándéknyilatkozatok területén fogalmazódott meg a törekvés a szorosabb együttműködésre szociális kérdésekben,<sup>559</sup> az egységes munkaerő-piac pedig csak a hosszú távú tervek között szerepel.<sup>560</sup> Ígéretesnek tűnik ugyanakkor a szervezet keretein belül megindult tárgyalássorozat, amely várhatóan egy emberi jogi egyezmény és testület felállításához fog vezetni. A védendő jogok és személyi kör, továbbá az intézmények mandátuma ma azonban még nem jósolható meg mivel óriási politikai viták zajlanak erről az egyes tagállamok között.<sup>561</sup>

Az Ázsiai-Csendes Óceáni Gazdasági Együttműködési Fórum (Asia-Pacific Economic Cooperation Forum – APEC)<sup>562</sup> – amelynek tagjai között nem csak ázsiai országokat találhatunk – hangsúlyt fektet a humán erőforrás fejlesztésre, amelynek része a képzett munkavállalók mozgásának megkönnyítése is, ennek érdekében egyszerűsített eljárást vezettek be az országhatárokon történő belépéskor. Az üzletemberek átmeneti tartózkodását és belépését ugyancsak szabályozza a szervezet, ez azonban a GATS egyezményhez hasonlóan a szolgáltatásnyújtás szabadságához kapcsolódik, nem pedig a munkavállaláshoz.<sup>563</sup> A rendszer lényege, hogy a saját ország által kiállított üzletemberi igazolvány felmutatása esetén egyszerűsített beléptetési eljárást folytatnak le a határon. Az igazolvány kiadásáról tájékoztatni kell a többi APEC tagállamot, amelyek megtilthatják annak kiállítását. Eddig évente átlagban 6000 igazolványt állítottak ki, nagy részüket ausztrál állampolgárok részére.<sup>564</sup>

A Dél-Ázsiai Regionális Együttműködési Szövetség (South Asian Association for Regional Cooperation – SAARC)<sup>565</sup> nagyobb hangsúlyt fektet a szociális és munkaügyi együttműködésre, így például 2004-ben elfogadtak egy szociális chartát is,<sup>566</sup> azonban a vándormunkások jogairól nem tartalmaz rendelkezéseket a dokumentum, és más jogszabályok – köztük a 2004-ben aláírt szabadkereskedelmi megállapodás (South Asian Free Trade Area)

---

<sup>558</sup> A szervezet tagjai: Brunei, Kambodzsza, Indonézia, Laosz, Malajzia, Myanmar, a Fülöp Szigetek, Szingapúr, Tájföld és Vietnám. Internet címe: [www.aseansec.org](http://www.aseansec.org). Lásd bővebben: Romeo A. Reyes: The Asian Model of Economic Integration. *The Jakarta Post*. 2004. július 19., [www.aseansec.org/16277.htm](http://www.aseansec.org/16277.htm), 2005.07.29.

<sup>559</sup> Lásd többek között: *Joint Communiqué*. The Eighteenth ASEAN Labour Ministers Meeting, Bandar Seri Begawan, 2004. május 14.

<sup>560</sup> *Joint Press Statement of the 5th Meeting of ASEAN Directors-General of Immigration Departments and Heads of Consular Affairs Division of Ministries of Foreign Affairs*. Szingapúr, 2001. szeptember 5.; *ASEAN Plan of Action for Cooperation on Immigration Matters*. [www.aseansec.org/16573.htm](http://www.aseansec.org/16573.htm), 2005.07.29.

<sup>561</sup> Marwaan Macan-Markar: ASEAN sends mixed rights message. *Asia Times Online*. 2007. augusztus 3. [http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/IH03Ae04.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/IH03Ae04.html) 2007.08.09.

<sup>562</sup> A szervezet tagjai a következő államok: Amerikai Egyesült Államok, Ausztrália, Brunei, Kanada, Chile, a Fülöp Szigetek, Indonézia, Japán, Kína, Koreai Köztársaság, Malajzia, Mexikó, Oroszország, Pápua Új Guinea, Peru, Szingapúr, Tajvan, Tájföld, Új Zéland és Vietnám. Internet címe: [www.apec.org](http://www.apec.org).

<sup>563</sup> Aleinikoff, Chetail: pp. 331-332.

<sup>564</sup> Martin 2006: p. 23.

<sup>565</sup> Tagjai: Banglades, Bhután, India, a Maldív Szigetek, Nepál, Pakisztán és Sri Lanka. Internet címe: [www.saarc-sec.org](http://www.saarc-sec.org).

<sup>566</sup> Social Charter. Iszlamabád, 2004. január 4.

– is csak az üzletemberek illetve turisták beutazásának megkönnyítéséről rendelkeznek. Ugyancsak 2004-ben tervet készítettek a Dél-Ázsiai Gazdasági Közösség (South Asian Economic Union) létrehozataláról, amely – ha ténylegesen megalakul – jelentős előrelépést jelenthetne a szabad mozgás biztosításában.

A Független Államok Közösségén<sup>567</sup> (FÁK) belül, annak ellenére, hogy a Szovjetunió felbomlásával óriási migrációs folyamatok indultak meg, és továbbra is szoros gazdasági kapcsolatok vannak egyes tagállamok között, nem találunk általános jellegű vándormunkásokra vonatkozó szabályokat.<sup>568</sup> Az anyaországokba való visszavándorlást kétoldalú egyezmények keretében bonyolították le az utódállamok,<sup>569</sup> és esetleges munkaerő szükségleteiket is hasonló megállapodások keretein belül próbálják kielégíteni. Az elsősorban Közép-Ázsiából Oroszországba érkező vándormunkások számára így csupán ezek a kétoldalú megállapodások nyújtanak bizonyos fokú védelmet, a több százezerre tehető illegális migráns azonban teljesen kiszolgáltatott helyzetben van. A probléma regionális szintű megoldására történtek kezdeményezések,<sup>570</sup> azonban az ukrajnai és grúziai politikai változások miatt ezek valószínűleg nem a FÁK keretein belül fognak megvalósulni.

Ázsiában általánosságban egyrészt megállapítható, hogy nincsenek még olyan regionális szervezetek, amelyek elérték volna már az integráció azon szintjét, hogy felmerüljön a munkavállalók szabad mozgásának biztosítása, másrészt a néhány létező intézkedés is a szabad kereskedelem előmozdítása miatt került elfogadásra,<sup>571</sup> nem pedig a migráns munkavállalók jogvédelme miatt. Ugyancsak hiányzik egy regionális emberi jogvédő rendszer, ez alól egyedüli kivétel a Kairói nyilatkozat, amely viszont csak néhány országra vonatkozik. További érdekesség, hogy az utóbbi időben elterjedtek az úgynevezett Egyetértési Memorandumok (Memorandum of Understanding),<sup>572</sup> amelyekben a küldő és befogadó államok bizonyos alapelveket lefektetnek. Ezek azonban nem rendelkeznek jogi kötőerővel, így dolgotomban nem térek ki rájuk bővebben. További jellemzője a térségnek, hogy a hiányzó állami együttműködést a különböző nem kormányzati szervezetek (NGO-k) hálózata próbálja meg pótolni. Ennek köszönhetően a civil szféra Ázsiában játssza a legjelentősebb szerepet a migránsok védelmében.<sup>573</sup>

---

<sup>567</sup> A Szovjetunió felbomlásával, 1991-ben létrehozott szervezet tagjai a következő államok: Azerbajdzsán, Belorusz, Grúzia, Kazahsztán, Moldávia, Oroszország, Örményország, Tádzsikisztán, Türkmenisztán, Üzbegisztán és Ukrajna; internet címe: [www.cisstat.com](http://www.cisstat.com).

<sup>568</sup> Saodat Olimova, Igor Bosc: *Labour Migration from Tadjikistan*. International Organisation for Migration in Cooperation with the Sharq Scientific Research Center, 2003. p. 69.

<sup>569</sup> Ute Heinen: *Die Situation der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)*. Bundezentrale für politische Bildung, Informationen zur politischen Bildung, Heft 267. 2005.08.25.

<sup>570</sup> Colleen Thouez: *Migration Policy Development at the Regional Level: Weighing the Viability and Desirability of the Regional Approach for Central Asian States*. International Migration Policy Programme, Genf, 2001. március 15.

<sup>571</sup> John Ravenhill: A three bloc World? The new East Asian regionalism. *International Relations of the Asia Pacific*. Vol. 2. No. 2. 2002. p. 170.; Charles W. Stahl: Trade in Labour Services and Migrant Worker Protection with Special Reference to East Asia. *International Migration*. Vol. 37. No. 3. 1999.; Weng-Tat Hui: Regionalization, Economic Restructuring and Labour Migration in Singapore. *International Migration*. Vol. 35. No. 1. 1997.

<sup>572</sup> Wickramasekara: p. 4.

<sup>573</sup> Nicola Piper: Rights of Foreign Workers and the Politics of Migration in South-East and East Asia. *International Migration*. Vol. 42. No. 5. p. 75.



## 6. Ausztrália és Csendes-Óceánia

A térség legfontosabb jellemzője, hogy két ország, Ausztrália és Új-Zéland mind méretében, mind gazdasági erejében jóval meghaladja a többi államot. Emellett ugyanezen két ország aktív bevándorlási politikát folytat, ami azonban egyre inkább a jól képzett munkavállalók becsábítására irányul, és így a szomszédos kisebb államok állampolgárai – akik általában alacsonyabb színvonalú oktatásban részesültek – nem igazán tudnak élni ezzel a lehetőséggel. A térségben ezzel együtt jelentős számban tartózkodnak migránsok, az összlakossághoz viszonyítva arányuk itt a legmagasabb a világon.<sup>574</sup> Regionális intézmények azonban nem védik a vándormunkások jogait, csak Ausztrália és Új-Zéland állampolgárai vállalhatnak munkát szabadon a másik állam területén,<sup>575</sup> és ugyanezen két állam kötött bilaterális megállapodásokat a térség más államaival is a munkaerő-migrációról. Érdekességként megemlíthető Új-Zéland és Tonga 1974-ben kötött egyezménye, mivel a vándormunkások hazatértének ellenőrzésében szerepet kapott az új-zélandi légitársaság, az Air New Zealand is. A munkaadóknak ugyanis csak azzal a feltétellel volt szabad tongai munkavállalókat alkalmazniuk, ha megvásárolták számukra repülőjegyeiket is oda-vissza.<sup>576</sup>

## 7. Összegzés

A globalizáció kihívásaira adott egy lehetséges válasz a regionális integráció, amely legelőrehaladottabban Európában valósul meg, de minden földrészen tanúi lehetünk bizonyos kezdeményezéseknek. A munkaerő szabad vándorlásának lehetővé tétele illetve a migránsok jogvédelme szinte minden ilyen szervezet tervei között szerepel, hiszen az elsődleges célján túlmenően is hozzájárul az integráció mélyüléséhez és kisközösségi szintű megvalósulásához. Az Európai Unió és az Európa Tanács következő fejezetben bemutatott tapasztalatai azt bizonyítják, hogy akár kimondottan az emberi jogok védelmére létrehozott, akár más célú – gazdasági vagy politikai – regionális integrációs szervezet hatékony eszköz lehet a migráns munkavállalók jogvédelmében. Az Európán kívüli regionális szervezeteket megvizsgálva azonban igen lehangoló eredményre juthatunk. Eltérő okokból bár, de a többi kontinensen meg sem közelíti a szabályozottság szintje az európaiat. Afrikában<sup>577</sup> és Ázsiában ez elsősorban politikai okokra vezethető vissza, míg az előbbi kontinensen az akarat egy hatékony regionális szervezetre megvolna, hiányzik azonban az ahhoz szükséges politikai stabilitás, addig az utóbbi földrészen a legnagyobb országok saját céljaikat követik, amelyeket általában ellentétben állónak tartják a szomszédjaik céljaitól. Az egyedüli kivételt Amerika jelenti, ahol – bár az USA csak a szabad kereskedelem megvalósítása céljából kíván

---

<sup>574</sup> IOM 2005: p. 129. A hazaküldött pénzek felhasználásáról lásd: Richard P. C. Brown: Migrants' remittances, savings and investments in the South Pacific. *International Labour Review*. Vol. 133. No. 3. 1994. pp. 347-366.

<sup>575</sup> Aleinikoff, Chetail: p. 332.

<sup>576</sup> Joris de Bres, R. J. Campbell: Temporary Labour Migration between Tonga and New Zealand. *International Labour Review*. Vol. 112. No. 6. 1975. p. 451.

<sup>577</sup> Pozitívumként viszont megemlíthető az ILO jelentősebb mértékű bevonása a jogalkotásba. Voirin: p. 341.

együttműködni – tanúi lehetünk bizonyos pozitív fejleményeknek. Az Amerika-Közi Emberi Jogi Bíróság 2003-as véleménye a vándormunkások jogairól messzebbre ment az állampolgársági alapú diszkrimináció tilalmának kiterjesztésében mint eddig bármely más nemzetközi intézmény. Ezzel párhuzamosan a kontinens déli részén fontos lépések történtek egy egységes munkaerőpiac kialakításának irányába, bár a politikai jellegű ellentétek itt is jelentős akadályokat jelenthetnek.

A regionális szervezeteket megvizsgálva megállapítható, hogy ahol adottak a külső feltételek, ott a gazdasági integráció elmélyítésének és kiegészítésének érdekében<sup>578</sup> előbb vagy utóbb felmerül egyes szociális kérdések szabályozása. A munkavállalók mozgásának elősegítése kezdetben általában nem szociális, hanem gazdasági kérdésként merül fel. Ennek velejárójaként azonban előbb-utóbb a külföldön munkát vállalók jogvédelme is a szervezetek látókörébe kerül. A migránsok jogainak védelméből kiindulva pedig eljuthatunk olyan általános szociális jellegű jogalkotásiig, ami nemcsak a külföldi munkavállalók, de a saját állampolgárok számára is védelmet nyújthat a globalizáció okozta gazdasági verseny legsúlyosabb következményei ellen. A regionális szervezetek a migránsok jogvédelmében hatékonyabbak lehetnek az univerzális szervezeteknél, mivel a munkaerő-migráció még mindig elsősorban az egymáshoz közeli államok között zajlik, és általában az együttműködésre is jobban rá vannak szorulva a szomszédok, mint az egymástól távol lévő államok. Ahhoz azonban, hogy a világ migránsainak helyzete gyökeresen javuljon, a jelenleginél jóval nagyobb erőfeszítéseket kell tenniük a regionális szervezeteknek, ez azonban – amint az a következő fejezetből ki fog tűnni – már saját földrésünkre is igaz.

---

<sup>578</sup> Marie Schiff, Alain Winters: *Regional Integration and Development*. International Bank of Reconstruction and Development, Washington DC, 2003. p. 197.

## VII. A vándormunkások jogvédelme Európában

### 1. Az Európa Tanács és a migráns munkavállalók jogvédelme

#### A. Általános jellemzés

Az Európa Tanács (ET) külföldi munkavállalókat védő jogintézményei általában jóval kevesebb figyelmet kapnak mint az Európai Unió hasonló intézményei. Ez csak részben magyarázható azzal, hogy az ET kevesebb energiát fordított ilyen irányú tevékenységére, és kevésbé hatékony rendszert épített ki, mint az EU. Az Unió sokak által ismert és a gyakorlatban is használt rendszere háttérbe szorította az ET egyezményeit, amelyeknek azonban nagyobb szerep juthatna mint napjainkban. Egyrészt az Európa Tanács célja, mint azt a szervezet alapokmánya lefekteti, „a tagállamai közötti nagyobb egység elérése, a közös értékek és alapelvek megvédésére és megvalósításra, hozzájárulva a gazdasági és társadalmi fejlődésükhöz”<sup>579</sup>, többek között „az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelmére és fejlesztésére elfogadott” egyezmények útján. Azaz az ET alapcéljait tekintve sokkal kézenfekvőbb feladat számára a külföldiek – adott esetben külföldi munkavállalók – jogainak a védelme, mint a sokáig csak a gazdasági szempontokat figyelembe vevő EU számára. Arról sem szabad megfeledkeznünk, hogy az ET 46 tagállamával jóval több potenciális vándormunkást fedhet le védelmével és közöttük jóval nagyobbak a gazdasági fejlettségbeli különbségek, mint az EU tagjai között.<sup>580</sup> A következő fejezetben a Európa Tanács migráns munkavállalókat védő egyezményei kerülnek bemutatásra.

#### B. Az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Európai Egyezménye (1950)

Az 1950-ben elfogadott Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Európai Egyezménye<sup>581</sup> (továbbiakban: EJEE) az egyedüli olyan ET egyezmény, melynek személyi hatálya kifejezetten kiterjed valamennyi a részes államok területén tartózkodó személyre. Ezt az Emberi Jogok Európai Bírósága több ítéletében is megerősítette.<sup>582</sup> Emiatt az egyezmény hasznos eszköz lehetne a vándormunkások jogvédelmére, azonban tartalmát tekintve az ET is az ENSZ megoldását követte, és szétválasztotta az első és második generációs emberi jogokat védő egyezményeket. Az EJEE így elsősorban a polgári és politikai jogokat védi, míg a gazdasági és szociális jogok az Európai Szociális Chartába kerültek lefektetésre. Az EJEE így – tág személyi hatálya és hatékony jogérvényesítő rendszere ellenére – csak részben nyújthat védelmet a migráns munkavállalók számára. Ezzel együtt is találhatunk olyan rendelkezéseket, amelyek mindenki számára fontosak lehetnek, olyanokat, amelyek

---

<sup>579</sup> Statute of the Council of Europe London, 1949. május 5. 1. cikk a. bek.

<sup>580</sup> Bár az újabb és újabb bővítési hullámokkal az EU-n belül is egyre nagyobb különbségek jelentek meg, ami viszont a szabad mozgás korlátozását is magával vonta.

<sup>581</sup> European Treaty System (ETS) No. 5. Róma, 1950. november 4.

<sup>582</sup> *Berrhab v. the Netherlands*, 1988. június 21. Series A. no. 138.; *Mostaquim v. Belgium*, 1992. március 26. Series A. no. 234.

kifejezetten a külföldieket védik, és az EJEE betartása felett őrködő Európai Bizottság és Bíróság is általában kiterjesztőleg értelmezte az egyezmény rendelkezéseit, így joggyakorlatukban ugyancsak találhatunk fontos elemeket a migránsok számára.

Az EJEE tartalmaz úgynevezett *abszolút jogokat*, amelyeket mindenki számára biztosítani kell és nem korlátozhatóak semmilyen körülmények között. Ilyenek az élethez való jog (2. cikk), a kényszer és rabszolgamunka tilalma (4. cikk), a visszaható hatály tilalma a büntetőjogban (7. cikk) és a kínzás vagy más embertelen bánásmód tilalma (3. cikk). A 3. cikk külföldiek esetére történő alkalmazására példa az *East African Asians Case (Patel and Others v U.K.)*<sup>583</sup>. Az esetben a Kelet-Afrikából tömegesen elűzött ázsiaiak Nagy-Britanniába érkező csoportjai ellen alkalmazott bevándorlási szigorításokat támadták meg. A Bizottság véleménye szerint a bevándorlási szabályok kimondottan az ő beutazásuk megakadályozására történő gyors szigorítása embertelen bánásmódnak minősült.

Az egyezmény 16. cikke említi meg kifejezetten a vándormunkásokat, amikor lefekteti, hogy a szólásszabadság (10. cikk), a egyesülési és gyülekezési szabadság (11. cikk) továbbá a hátrányos megkülönböztetés tilalma (14. cikk) nem jelenti a külföldiek politikai tevékenységére vonatkozó tilalmak jogellenességét. Így a külföldiek egyetlen említése az EJEE-ben kifejezetten korlátozó jellegű, ami nyilvánvalóvá teszi, hogy az egyezmény tág személyi hatálya ellenére a saját állampolgárok és a külföldiek közötti különbségtételre épül.<sup>584</sup> Ezen kívül az egyezményhez kapcsolt 7. jegyzőkönyv 1. cikke, és a 4. jegyzőkönyv 4. cikke tartalmaz a vándormunkásokra is vonatkoztatható rendelkezéseket, amelyek a vándormunkások tömeges kiűzését tiltják meg.

A vándormunkások számára kiemelkedően fontos lehetne az egyezmény 8. cikke, amely a család védelméről rendelkezik. Az Emberi Jogok Európai Bizottságának gyakorlata azonban a cikk tartalmának lehető legszűkebb értelmezését mutatta sokáig. Így például az önszántából a külföldre költözés mellett döntő személynek – a Bizottság értelmezése szerint – az EJEE nem garantálja azt a jogot, hogy hozzátartozóit magával vigye.<sup>585</sup> Ez különben összhangban van az ENSZ és az ILO szabályaival, ugyanakkor a jog jelentős korlátozását jelenti.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága ugyancsak nagyon szigorú feltételeket szab a családegyesítés lehetővé tételének előírásakor, nevezetesen a tényleges „családi élet” fenntartását, azaz a tényleges kapcsolat meglétének az igazolását. Így például a *Gül*-esetben<sup>586</sup> úgy döntött a Bíróság, hogy nem sértette meg az egyezményt Svájc, amikor nem engedélyezte egy évek óta ott élő török családnak, hogy magukhoz vegyék 12 éves kisfiukat. Hasonló döntés született – bár nagyon megosztott volt az ítéletet meghozó tanács – az *Ahmut és Ahmut*-ügyben, amelyben pedig Hollandiát nem marasztalták el azért, mert egy marokkói vándormunkásnak nem engedélyezte a fél-árvává vált fiával történő családegyesítést.<sup>587</sup> A

<sup>583</sup> Application Nos 4403/70-4419, 4422/70, 4423/70, 4434/70, 4443/70, 4446/70-4486/70, 10 I.L.M. 1971.

<sup>584</sup> Cholewinski: p. 211.

<sup>585</sup> Lásd: Patel at al. vs. United Kingdom

<sup>586</sup> Gül vs. Switzerland, 53/1995/559/645

<sup>587</sup> Ahmut and Ahmut vs. the Netherlands 21702/93, Május 17. 1995.; Hasonló döntés született az Abdulaziz, Cabales és Balkanandali vs. Egyesült Királyság ügyben is.

Bíróság ugyanakkor megengedőbb volt olyan esetekben, amikor a már külföldön élő migránst hazatoloncolásával választották volna el családtagjaitól.<sup>588</sup> A cikk második bekezdése különben maga is tartalmaz egy megszorító rendelkezést, mely szerint a családi élet tiszteletét az állam csak nemzetbiztonsági vagy közbiztonsági okból, bűncselekmény megelőzése érdekében vagy a közérkölcsök, a közegészség, illetve az ország gazdasági jóléte védelmében korlátozhatja. Különösen ez utóbbi fordulat további lehetőségeket biztosíthat a család egyesítések megakadályozására.

Az EJEE rendelkezései közül a 6. cikket is ki kell emelni, amely a tisztességes eljáráshoz (fair trial) való jogot garantálja. A vándormunkásokat érintő esetek<sup>589</sup> nagy részében ez a kiutasítási és más idegenrendészeti határozatok meghozatalának eljárására vonatkozott, azonban, mivel a 6. cikk kifejezetten a polgári ügyekre vonatkozik, ez megnehezíti ilyen jellegű alkalmazását. Ennél fontosabb azonban az, hogy a 6. cikk a külföldi munkavállalókat a saját állampolgárokkal megegyezőn védi,<sup>590</sup> és az Emberi Jogok Európai Bizottsága és Bírósága a gazdasági és szociális jogok tekintetében is alkalmazta a cikkelyt.<sup>591</sup> A híressé vált *Gaygusuz* ügyben<sup>592</sup> a Bíróság megállapította, hogy az osztrák hatóságok azzal, hogy kizárólag török állampolgársága miatt megtagadták, egy saját hozzájáruláson alapuló, a munkánélküli ellátások rendszerében biztosított juttatás kiutalását, megsértették az egyezményhez kapcsolódó, első számú jegyzőkönyv<sup>593</sup> első cikkére vonatkozóan, az egyezmény 14. cikkét. Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 14. cikke a diszkriminációt tiltja, azonban nem általánosságban, hanem csak az egyezménybe foglalt jogok tekintetében írja azt elő. A Bíróság szerint az osztrák hatóságok, az első számú jegyzőkönyv által biztosított, a tulajdon békés élvezetéhez való jog tekintetében állampolgársága miatt hátrányosan megkülönböztették a török állampolgárságú *Gaygusuz* urat.

A külföldiek politikai tevékenységének korlátozását kifejezetten megengedi az EJEE (16. cikk), ez magába foglalja az egyesülési és gyülekezési jog, a szólásszabadság és a diszkrimináció tilalom állami korlátozásának lehetőségét. Itt tehát még kifejezetten a tagállami szuverenitás védelme jelenik meg, amihez képest azóta jelentős előrelépések történtek.

Végül meg kell említeni az egyezmény 4. cikkét, amely a rabszolgamunka tilalmát fekteti le. 2005-ben a Bíróság a *Siliadin v. Franciaország* ügyben<sup>594</sup> megállapította, hogy ez

<sup>588</sup> Lásd például: *Mehemi vs. France*, 85/1996/704/896; *Moustaquim vs. Belgium*, 26/1989/186/246; *Nasri vs. France*, 18/1994/465/546. Az utóbbi időben pedig a Bíróság egyre nagyobb hangsúlyt helyez az ilyen ügyekben arra, hogy a külföldi személyt milyen súlyú bűncselekmény miatt akarják kitoloncolni, ami viszont mintegy kiegészítő büntetéssé tenné a családtól való elszakítást. Lásd: *Radovanovic vs. Austria*, 42703/98.

<sup>589</sup> Lásd például: *Applications No. 7289/75, 7349/75, X and Y v Switzerland*, 9 DR 1978.

<sup>590</sup> *Plender*: p. 230.

<sup>591</sup> Az EJEE-nek hatásáról a szociális jogokról lásd: *Angelika Schmidt: Europäisches Menschenrechtskonvention und Sozialrecht – Die Bedeutung der Strasburger Rechtsprechung für das europäische und deutsche Sozialrecht. Studien aus der Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht, Band 29.* Nomos, Baden-Baden, 2003.; A 6. cikk alkalmazásáról uo. p. 31.

<sup>592</sup> *Gaygusuz v. Ausztria* 39/1995/545/631. 1996. augusztus 31.

<sup>593</sup> Protocol to the Convention for the Protection of Human rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocol No. 11. ETS No. 9. Párizs, 1952. március 20.

<sup>594</sup> *Siliadin v. France*, App. No. 73316/01, 2005. július 5.

kiterjedhet adott esetben a migráns munkavállalókra is. A togói Siwa-Akofa Siliadin egy francia házaspár háztartási alkalmazottjaként dolgozott átlagban napi 15 órát, fizetség nélkül, azt ugyanis közvetítője kapta meg teljes egészében. A francia bíróságok ugyan elismerték elmaradt bére iránti igényét, azt viszont nem találták megalapozottnak, hogy munka- és életkörülményeivel emberi méltóságát is megsértették volna. Az Emberi Jogok Európai Bírósága ezzel szemben úgy találta, hogy szolgaságban tartották és így megsértették az EJEE-nek 4. cikkét, újabb jelét adva annak, hogy a Bíróság hajlandó a munkavállalói jogok védelmében is fellépni.<sup>595</sup>

Az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Európai Egyezménye tartalmát tekintve nem a legalkalmasabb ET egyezmény a migráns munkavállalók jogvédelmére. Ugyanakkor a Bizottság illetve a Bíróság jogértelmezése miatt mégis hatékony eszköz lehet a vándormunkások jogainak védelmére, különösen jogérvényesítési mechanizmusának kidolgozottsága és hatékonysága miatt.

#### C. Az Európai Egyezmény az Orvosi és a Szociális Segítségnyújtásról (1953)<sup>596</sup>

Az 1953-ban elfogadott egyezmény az ugyanekkor elfogadott két szociális biztonsági megállapodást egészíti ki, és azokhoz hasonlóan célja a koordináció a csatlakozó államok között. Az egyezmény a rászorultság alapján nyújtott egészségügyi és szociális ellátásokra terjeszti ki az állampolgárok és a vándormunkások közötti egyenlő elbánás elvét. Természetesen, a többi Európa-tanácsi dokumentumhoz hasonlóan, az egyezmény védelme is csak a jogszerűen az országban tartózkodó, más szerződő fél állampolgáira terjed ki.

#### D. A Letelepedésről szóló Európai Egyezmény (1955)<sup>597</sup>

Az 1955-ben elfogadott Letelepedésről szóló Európai Egyezmény időben az egyik legelső olyan multilaterális egyezmény, amely kimondottan a külföldi állampolgárok jogait szabályozza. Az egyezmény csak a részes országok állampolgárai számára biztosít bizonyos jogokat, kizárólag viszonyosság esetén, azaz személyi hatálya igencsak korlátozott. A jogok elsősorban a szabad mozgásra és munkavállalásra, továbbá olyan más, a külföldieket érintő kérdésekre vonatkoznak, mint az oktatási jogok, az egyenlő bánásmód a munkavállalás tekintetében vagy a szervezkedési szabadság. Ezek tiszteletben tartása felett egy állandó bizottság őrködött, amelynek azonban inkább tanácsadó funkciói voltak. A letelepedésről szóló egyezmény nem tudta igazán betölteni szerepét, egyrészt a csekély számú ratifikáció, másrészt az egyéni panasz lehetőségének a hiánya miatt.<sup>598</sup> Mára ezt a csekély szerepét is elveszítette, mivel a benne részes államok mind vagy az Európai Unió, vagy az Európai

---

<sup>595</sup> Virginia Mantouvalou: Servitude and Forced Labour in the 21st Century: The Human Rights of Domestic Workers. *Industrial Law Journal*. Vol. 35. No. 4. 2006. pp. 401-412.

<sup>596</sup> ETS No. 14. Párizs, 1953. december 11.

<sup>597</sup> ETS No. 19. Párizs, 1955. december 13.

<sup>598</sup> Plender: p. 236.

Gazdasági Térség tagjaivá váltak. Ugyanakkor az egyezmény sok szempontból előfutára a későbbi munkavállalási célú migrációról szóló európai dokumentumoknak.<sup>599</sup>

#### E. Az Európai Szociális Charta (1961)<sup>600</sup>

Az 1961. október 18-án elfogadott Európai Szociális Charta időrendben a legelső olyan nemzetközi jogi dokumentum, amely emberi jogként ismeri el a szociális és gazdasági jogokat. A Chartát 1988-ban, 1991-ben és 1995-ben jegyzőkönyvekkel egészítették ki, 1996-ban pedig teljesen felülvizsgálták. A Charta a benne foglalt jogokat a függelék szerint azonban kizárólag az Európa Tanács-tag és a Chartát is ratifikáló országok állampolgárainak biztosítja, viszonyosság alapján.<sup>601</sup> Ez azt eredményezi, hogy ebből a szempontból a Szociális Charta nem tekinthető az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Európai Egyezményével egyenrangú alapvető emberi jogi egyezménynek, hanem inkább egy többoldalú barátsági szerződésnek.<sup>602</sup>

Az Európai Szociális Charta I. része deklaratívan felsorolja azokat a célokat, amelyek elérésére minden hozzá csatlakozó államnak törekednie kell. A II. rész ezzel szemben már pontosabb rendelkezéseket tartalmaz, amelyek közül az egyes államok kiválaszthatják, hogy melyeket fogadják el kötelezőnek és melyeket nem. Hét kiemelt cikk közül legalább ötöt minden csatlakozó államnak ratifikálnia kell, ezen kívül pedig legalább három további cikket kell elfogadni a fennmaradó tizenkét cikk, vagy pedig huszonháromat a fennmaradó ötven bekezdés közül. A Szociális Charta betartása felett a kilenc tagú Független Szakértői Bizottság őrökdi, amelyhez államok vagy kollektív szervezetek fordulhatnak, azaz egyéni panaszra nincs lehetőség.

A Charta 18. cikke garantálja a kereső foglalkozás folytatásának jogát más tagállamok területén. A 19. cikk pedig, amely a hét kiemelt cikk egyike, tartalmazza vándormunkások – beleértve az önfoglalkoztatókat – és családtagjaikra vonatkozó speciális szabályokat. Ezek sok tekintetben megegyeznek az ILO 97. számú egyezményébe foglalt állami kötelezettségekkel. A Charta többek között előírja a megfelelő információk biztosítását, valamint a családdegyesítések és a társadalmi integráció elősegítését. A 18. cikk 1. bekezdése szerint a migránsok munkavállalását liberális szellemben kell szabályozni. Ez így természetesen megfoghatatlanul tág meghatározás, a bizottság szerint ezt azonban az elutasított munkavállalási engedély iránti kérelmek száma alapján meg lehet határozni. A 3. bekezdés a jogszabályok időszakos felülvizsgálatát írja elő, ami – megint csak a bizottság álláspontja szerint – magába foglalja az olyan szabályok eltörlését is, amelyek alapján a

---

<sup>599</sup> Például az egyezmény alapján vált később az Európai Gazdasági Közösség szabályaiban a három hónapos tartózkodási időtartam általánossá, és a közrend illetve közbiztonság alapján történő korlátozások is itt jelennek meg először. Plender: p. 238.

<sup>600</sup> 1999. évi C. törvény az Európai Szociális Charta kihirdetéséről. (ETS No. 35. Torinó, 1961. október 18.)

<sup>601</sup> Függelék 1. pont. Ez nem zárja ki azt, hogy az egyes államok a kedvezményeket más személyekre is kiterjesszék. Xenia Neubeck: *Die Europäische Sozialcharta und deren Protokolle*. Peter Lang, Frankfurt, 2002. p. 69.

<sup>602</sup> D. Harris: *The European Social Charter*. University of Virginia Press, Virginia, 1984. p. 283.

munkaviszony megszűnése a tartózkodási engedély megvonásával jár.<sup>603</sup> Az ILO és az ENSZ egyezményeihez hasonlóan itt is találhatunk rendelkezéseket a megtévesztő propaganda ellen. Az egyenlő bánásmód követelménye csak a foglalkoztatási és munkakörülményekre vonatkozik, a szakértői bizottság azonban tágran értelmezte annak terjedelmét, beleértve például a munkáslakások biztosítását, vagy a végkielégítések összegét is.<sup>604</sup>

Nagyon fontos a Charta 19. cikkének 6. bekezdése, amely a családegyesítések megkönnyítésére szólítja fel a tagállamokat. Családtagnak a migráns munkavállaló házastársát és a munkavégzés helye szerinti állam joga alapján kiskorúnak minősülő nem-házastárs gyermeke tekintendő. Ezt a jogot csak közegészségügyi okból, a tartózkodás rövidsége miatt, a lakáskörülmények miatt vagy a fenntartásukhoz szükséges anyagi javak hiánya miatt lehet megtagadni. Meg kell azonban jegyezni, hogy a Szakértői Bizottság szerint ez utóbbit nem lehet megszorítóan értelmezni és az egyszer már egyesített családot ezen okból kifolyólag később nem lehet szétválasztani.<sup>605</sup> A Bizottság szerint ráadásul ezt úgy is kell értelmezni – összhangban a Charta 16. cikkével –, hogy a tagállamoknak segítséget kell nyújtani az olyan körülmények megteremtéséhez, amely alkalmasak a családegyesítésre.<sup>606</sup>

A Chartában ezen kívül megtalálhatjuk az olyan szokásos rendelkezéseket mint a bérek hazautalásának szabadságának garantálását, a kiutasítás szabályozását, a migránsok gyermekeinek anyanyelvű oktatását és az anyanyelven történő tájékoztatáshoz való jogot.

A tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy ne az egész Chartát, hanem csak meghatározott rendelkezéseit fogadják el magukra nézve kötelezőnek. Ha azonban egy tagállam csatlakozott a Charta egy cikkéhez, akkor a viszonyosság hiánya miatt nem zárhatja ki egy másik tagállam állampolgárait az adott rendelkezés védelme alól arra való hivatkozással, hogy a másik állam nem fogadta el a meghatározott cikket.<sup>607</sup>

A Charta 12. cikke, amely a társadalombiztosításhoz való jogot szabályozza, ugyancsak utal külföldiek jogosultságaira. A cikk 4. bekezdése szerint, a tagállamok két és többoldalú megállapodásokban biztosítják az állampolgárokkal egyenlő elbánást, valamint az előnyök és jogok megtartását, illetve összeszámítását a szerződő felek közötti lakhelyváltoztatás esetén. A 12. cikk a Charta úgynevezett kemény magjához tartozik, azonban csökkenti a rendelkezés súlyát, hogy a tagállamokat csak „lépések megtételére” szólítja fel. A 12. cikk által lefedett állami ellátások tartalmának meghatározásában az ILO 102. számú egyezménye az irányadó, a Szakértői Bizottság szerint azonban az ILO egyezménnyel szemben a cikk hatálya a nem hozzájárulásokon alapuló rendszerekre is kiterjed.<sup>608</sup> Ugyanakkor a tagállamok számára megengedett, hogy a nem biztosítási típusú ellátások esetében a külföldiek számára meghatározott idejű ott tartózkodást írjanak elő.<sup>609</sup>

---

<sup>603</sup> Council of Europe: *Digest of the Case Law of the ECSR*. CoE, Strasbourg, 2005. pp. 78-79.

<sup>604</sup> Plender: p. 246.

<sup>605</sup> Council of Europe, 2005.: pp. 83-84.

<sup>606</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, 2005: p. 15.

<sup>607</sup> H. Wiebrighaus: Introduction. in: D.C. John, S. Johnson: *25 years, European Social Charter*. Norwell, Kluwer Law and Taxation Publishers, 1987. p. 15.

<sup>608</sup> Dent: p. 75.

<sup>609</sup> Cholewinski: p. 312.



A Charta 13. cikke, amely a szociális és egészségügyi segítségről rendelkezik, ugyancsak utal a többi szerződő fél állampolgárainak jogaira. A 13. cikk az államokat arra kötelezi, hogy rászorultsági alapon azoknak is biztosítsák az orvosi ellátását és szociális segítségnyújtást, akik saját erejükből nem képesek azt elérni, és a társadalombiztosítási rendszerek sem nyújtanak számukra védelmet. Harris szerint ez a segítségnyújtás minden más tagállam, törvényesen az országban tartózkodó állampolgárát is megilleti, függetlenül attól, hogy milyen hosszú idő óta tartózkodik az adott ország területén,<sup>610</sup> azaz itt nem tehető a 12. cikkhez hasonló megszorítás.

A Charta kedvező jellemzői közé sorolható az, hogy szemben például az ILO inkább technikai jellegű megközelítésével kifejezetten az emberi jogok védelmének szemszögéből közelíti meg a migránsok jogvédelmét. További erőssége, hogy viszonylag hatékony a végrehajtási mechanizmusa. Ugyanakkor a szűk személyi hatálya, a viszonyosság megkövetelése és a vándormunkásokra vonatkozó rész rövidsége miatt mégsem igazán jelent megoldást az Európában munkát vállaló külföldiek millióinak.

#### F. A Szociális Biztonság Európai Kódexe (1964)<sup>611</sup>

Az ET szociális biztonságára vonatkozó részletesebb szabályait az 1964-ben elfogadott Európai Kódex és a hozzá kapcsolódó protokoll tartalmazzák.<sup>612</sup> A kódex azt tűzi ki célul, hogy az Európa Tanács tagállamaiban az ILO 102. számú egyezményébe<sup>613</sup> foglaltaknál magasabb szintű szociális védelem valósuljon meg. A kódex az egyes ellátási típusoknál határozza meg személyi hatályát, úgy, hogy az adott szociális rendszer sajátosságait figyelembe véve határozza meg a védendő kört a munkavállalók, a gazdaságilag aktív lakosság, vagy az összes rezidens százalékában. A külföldiekre itt nem utal külön a kódex, azonban a törvényesen munkát vállaló, gazdasági tevékenységet kifejtő, vagy az országban tartózkodó külföldi állampolgárokra értelemszerűen kiterjed a dokumentum védelme. A kódex egyetlen cikke, amely kimondottan a vándormunkásokról rendelkezik a 73. cikk, amelyben felszólítják a csatlakozott államokat, hogy külön eszközökben szabályozzák a külföldiek és migránsok egyenlő elbánáshoz való jogát és a megszerzett, illetve megszerzés alatt álló szociális jogok védelmét.

1990-ben elfogadták a felülvizsgált Európai Kódexet,<sup>614</sup> amely az eredeti dokumentum szerkezetét és célját megtartva emelte a kötelezően nyújtandó szociális védelem szintjét és kibővítette a védendő személyek körét. A vándormunkások szociális védelemhez való jogát nem érintették a módosítások. A felülvizsgált kódex még nem lépett hatályba.

---

<sup>610</sup> Harris: p. 122.

<sup>611</sup> ETS No. 48. Strasbourg, 1964. április 16.

<sup>612</sup> J. Nickless: *European Code of Social Security*. Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2002. p. 5.

<sup>613</sup> Lásd: IV. 3. C. pont

<sup>614</sup> ETS No. 139. Róma, 1990. október 6.

## G. Az Európai Egyezmény az „au pair” tevékenységről(1969)<sup>615</sup>

Egy speciális területet, az au pair szolgáltatásokat szabályozza az ET 1969-ben elfogadott egyezménye, amely ugyan nem kifejezetten a külföldi munkavállalókkal foglalkozik, gyakorlati jelentősége miatt azonban mégis szükséges rövid ismertetése. Az egyezmény megfogalmazása szerint meghatározott ellenszolgáltatások fejében fiatalok befogadása egy háztartásba, azzal a céllal, hogy javítsa nyelvtudását, esetlegesen szakmai tudását és az általános ismereteit az adott országról, minősül au pair tevékenységnek (2. cikk). A külföldi tartózkodás hossza nem lehet hosszabb egy évnél, de legfeljebb két évig meghosszabítható. Az érintett személynek pedig legalább 17 évesnek kell lennie, ugyanakkor a 30 évnél idősebbekre már nem vonatkozik az egyezmény. Az egyezmény többek között megköveteli a megállapodás írásba foglalását, az au pair külön szobában történő elhelyezését, a heti egy pihenőnapot és zsebpénz fizetését. Előírja továbbá felügyelő hatóságok kijelölését, amelyeknek az írásbeli megállapodás egy példányát is el kell juttatni. Hangsúlyozza az egyezmény, hogy az au pair ugyan tagjává válik egy időre a családnak, de bizonyos fokú önállóságot biztosítani kell számára. Azt, hogy ez jogi eszközökkel hogyan biztosítható nem pontosítja az egyezmény. Az egyezmény egy már a hatvanas években sokakat érintő jelenséget próbált meg jogilag szabályozni, amely ma a kontinens egységesülésével még többeket érint.<sup>616</sup> A klasszikus au pair tevékenységet végző fiatal, aki elsősorban nem pénzkeresés, hanem nyelvtanulás céljából, vagy egyszerűen kalandvágyból vállal háztartási munkát külföldön, nem minősíthető migráns munkavállalónak. Éles elhatárolás azonban lehetetlen a különböző csoportok között, ezért emberi jogi megfontolások alapján kedvezőbb a kiterjesztő értelmezés.

## H. Az Európai Egyezmény a Szociális Biztonságról (1972)<sup>617</sup>

A Szociális Biztonság Európai Kódexének 73. cikkébe foglalt felhívásnak eleget téve, 1972-ben fogadták el a szociális biztonságról szóló európai egyezményt, valamint az azt kiegészítő megállapodást. Az egyezmény a két 1953-ban elfogadott, átmeneti szociális biztonsági megállapodást egészíti ki.<sup>618</sup> Ezek a dokumentumok már kifejezetten koordinációs jellegűek, azaz feladatuk annak biztosítása, hogy a migráns munkavállalók vándorlásaik miatt ne veszítsék el társadalombiztosítási jogosultságukat.

A szociális biztonságról szóló egyezmény célja, hogy a külföldiek számára az egyenlő elbánás biztosításával és a szerzett jogok védelmével hozzájáruljon az Európa Tanács

---

<sup>615</sup> ETS No. 68. Strasbourg, 1969. november 24.

<sup>616</sup> Council of Europe: *European Agreement on „au pair” Placement – Explanatory Report*. CoE, Strasbourg, 1969. <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/068.htm> 2007.04.05.

<sup>617</sup> ETS No. 78. Párizs, 1972. december 14.

<sup>618</sup> M. Remmert: The Contribution of the Council of Europe to European Coordination Law. In: *European Social Security Law and Third Country Nationals*. Die Keure, Brüsszel, 1998. p. 476. A két átmeneti megállapodásról lásd: Council of Europe: *Co-ordination of Social Security in the Council of Europe: Short guide*. Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2003. pp. 21-32.

tagállamai közötti egység és a társadalmi fejlődés kiteljesedéséhez. Az egyezmény a szociális biztonsági rendszerek nyolc típusára terjed ki, nevezetesen a betegségi és anyasági ellátásokra, a rokkantsági és az idős kori nyugellátásokra, a munkahelyi balesetek és foglalkozási megbetegedések esetén és a túlélők számára nyújtott ellátásokra, az elhalálozás esetén nyújtott segélyre, a munkanélküli ellátásokra, valamint a családtámogatásokra. Nem vonatkozik ugyanakkor az egyezmény az orvosi segítségnyújtásra és a szociális segélyezésre, mivel azokról külön európai tanácsi dokumentum rendelkezik.

Az egyezmény 4. cikke szerint személyi hatálya a szerződő felek azon állampolgáira és túlélő családtagjaikra terjed ki, akik több állam joghatósága alá tartoztak, valamint a hontalan és a menekültként elismert személyekre is. Az egyezmény központi eleme a 8. cikk, amely arra kötelezi a szerződő feleket, hogy a felsorolt szociális biztonsági rendszerekben biztosítsák a saját állampolgárokkal megegyező elbánást. Ez alól csak a segélyezési típusú ellátásoknál tehető kivétel, azoknál ugyanis meghatározott idejű országban tartózkodás előírása megengedett. Az egyezmény jelentős részében az egyes ellátások meghatározásához szükséges technikai jellegű szabályokat tartalmaz, amelyek alkalmazását a szerződő felek közötti két, vagy több oldalú megállapodásokra bízta.<sup>619</sup> Ez jelentősen csökkenti az egyezmény súlyát a vándormunkások szociális biztonságához való jogának garantálásában, amihez az is hozzájárul, hogy az Európa Tanács többi ilyen jellegű megállapodásaihoz hasonlóan ez az egyezmény is csak viszonyosság esetén alkalmazható.

#### I. A Migráns Munkavállalók Jogi Helyzetéről szóló Európa Tanácsi Egyezmény (1977)<sup>620</sup>

Az egyezmény célja, amelynek kidolgozását 1966-ban kezdték el, és 1977-ben fejezték be, eredetileg az volt, hogy a vándormunkások jogi helyzetét átfogó jelleggel szabályozza az Európa Tanács tagállamaiban. A végeredmény azonban igencsak elmarad ettől a célkitűzéstől,<sup>621</sup> ami az ILO 143. egyezményéhez hasonlóan annak köszönhető, hogy az 1970-es években, a gazdasági nehézségek miatt, a közhangulat általában a külföldi munkavállalók ellen fordult a nyugati világban. Az egyezmény előkészítésében kiemelkedő szerepet kaptak az ILO szakértői, ami meg is látszik az eredményen, ugyanis az egyezmény nagyon hasonlít az ILO vándormunkásokat védő standardjaihoz.

Az egyezmény célja többek között, hogy a vándormunkásokkal: „...a munka és életkörülmények tekintetében, amennyire csak lehetséges, ne bánjanak kedvezőtlenebbül, mint a saját állampolgárokkal.” Meg kell azonban jegyezni, hogy vándormunkásnak csak az egyezményt ratifikáló államok azon állampolgárai minősülnek, akiknek a fogadó ország engedélyezte, hogy területén fizetett munkát vállaljanak (1. cikk). Ki vannak zárva az egyezmény hatálya alól a határ-menti munkavállalók, a művészek, a sportolók, a tengerészek, a képzésben lévők, az időszakos munkavállalók és a vállalkozók.

---

<sup>619</sup> Cholewinski: p. 314.

<sup>620</sup> ETS No. 93. Strasbourg, 1977. november 24.

<sup>621</sup> Cholewinski: p. 221.

Az egyezmény 4. cikke a munkavállalás országába történő belépés jogát az adott állam hatóságainak engedélyétől teszi függővé, azaz ténylegesen nem jogként határozza azt meg. A „család” fogalmát nem határozza meg az egyezmény, de megfelelő lakás – és külön kikötés esetén megfelelő jövedelem – esetén lehetővé teszi a családegyesítést (12. cikk). A 18. cikk arra kötelezi az államokat, hogy a szociális biztonsági kérdésekben biztosítsák az állampolgárokkal megegyező elbánást a vándormunkások és családtagjaik számára, továbbá tegyenek lépéseket a szerzett, és a megszerzés alatt álló jogok védelmére, valamint az ellátások külföldre történő átutalásának biztosítására.

Mint az a fenti cikkből is kiderül, a vándormunkások jogi helyzetéről szóló európai egyezmény az államok számára ír elő kötelezettségeket és nem az egyének számára garántál jogokat. Tovább gyengíti az egyezményt, hogy minden benne foglalt jog esetében megengedi, hogy két vagy többoldalú megállapodásokkal eltérjenek rendelkezéseitől és az, hogy eddig összesen csak tíz állam ratifikálta. A nem ET tagállamok állampolgárai és a nem dokumentált migránsok ugyancsak automatikusan ki vannak zárva védelme alól. Az egyezmény tehát, annak ellenére, hogy végrehajtásának ellenőrzésére még egy konzultatív bizottságot is felállítottak,<sup>622</sup> a gyakorlatban nem tekinthető sikeresnek, különösen, ha – megint csak – összehasonlítjuk az Európai Unió hasonló jellegű jogszabályaival.

#### J. Az Európai Egyezmény a Külföldiek Helyi Közéletben való Részvételéről (1992)<sup>623</sup>

Az 1992-ben elfogadott egyezmény, mivel – preambuluma szerint – mára általánossá vált, hogy külföldiek tartózkodnak a tagállamok területén és helyi ügyekben kötelezettségeik általában megegyezik az állampolgárok kötelezettségeivel, a szólás, a gyülekezés és az egyesülés szabadságát garántálja a külföldi állampolgároknak a saját állampolgárokkal megegyező feltételekkel. Ez jelentős elmozdulást jelent az EJEE-nek 16. cikkéhez képest, amely e jogok korlátozását kifejezetten megengedi és a „nincs képviselő adófizetés nélkül” elvének megfordítását jelenti. Az egyezmény így biztosítja a külföldiek képviselőtét a helyi ügyek vonatkozásában és lehetővé teszi a helyi választásokon való részvételt. Ezt azonban nagyon tág értelmezésben teszi, ezért nem csupán kifejezetten a választásokon való részvétel jogát garántálja, hanem a szólásszabadságot, a vélemény szabadságot, továbbá a gyülekezéshez és az egyesüléshez való jogot is. Eddig összesen csak nyolc állam csatlakozott az egyezményhez, a benne foglalt jogosultságokat azonban sok más ET tagállam is garántálja belső jogában, és sokhelyütt jelentős vitákat generált.<sup>624</sup> A viszonylag kevés ratifikáció ellenére fontos ez az egyezmény, ugyanis olyan jogokat biztosít külföldieknek, amelyek a szuverenitás szempontjából a legérzékenyebbek.

---

<sup>622</sup> A bizottságba a tagállamok delegálhatnak tagokat, feladata pedig a változó társadalmi és gazdasági folyamatok tükrében az egyezmény és annak alkalmazásának javítása, azaz nem azok a klasszikus feladatok, amelyek más emberi jogi egyezményekhez kapcsolódó intézményeket szoktak terhelni.

<sup>623</sup> ETS No. 144. Strasbourg, 1992. február 5.

<sup>624</sup> Van den Bosch, Van Genugten: p. 207.

## K. Az Európai Migrációs Bizottság és a párbeszéd Politikai Platformja

Az Európai Migrációs Bizottságot a Miniszterek Tanácsa hozta létre azzal a céllal, hogy az európai együttműködést elősegítse a migráció, a külföldiek és munkavállalók integrációjának és a közösségi kapcsolatok területén. A Bizottság 1979-ben kezdte meg munkáját, mai nevét 1987-ben kapta. Tagjai köztisztviselők, akiket a tagállamok kormányai delegálnak, üléseit évente kétszer tartja Strasbourgban. A Bizottság sok külső szereplővel is együttműködik, nem ET tagállamokkal, más nemzetközi szervezetekkel és nem-kormányzati szervezetekkel. A Bizottság javaslatai alapján a Miniszterek Tanácsa ajánlásokat fogadott el a második generációs migránsokról, a küldő állammal fenntartott kapcsolatok ápolásáról, a kisközösségi kapcsolatokról, a foglalkoztatásról, a közszféra állásaihoz való hozzáférésekről, a lakhatásról, a családegyesítésről és a migránsok jogi helyzetéről.<sup>625</sup> Ezek tartalma alapján kijelenthető, hogy az ET politikai vezetésében elég erősen jelentkezik a migráns munkavállalók jogvédelmének javítására irányuló igény. Ugyanakkor itt is megfigyelhetjük azt, hogy a jogi kötőerővel nem rendelkező formákat előnyben részesítik céljaik elérésére.

A Politikai Platformot 2002-ben hozták létre azzal a céllal, hogy az ET tagállamainak migrációs ügyekért felelős minisztereinek lehetőséget biztosítson a párbeszédre. A platform a közgyűlések ideje alatt ül össze egy napra és külső szakértők valamint a civil szféra bevonásával olyan kérdéseket vizsgáltak, mint a média képe a vándormunkásokról, a gyermekkorú migránsok helyzete vagy a hallgatói mobilitás.<sup>626</sup>

## L. Összegzés

Az Európa Tanács az emberi jogok védelmére és a jogállamiság őrzésére létrehozott kormányközi szervezet, így megalakulásától fogva természetes feladat volt számára a munkaerő migráció által felvetett problémákra megoldások keresése. Ennek a fentebb bemutatott egyezmények mellett különböző politikai folyamatok, tárgyalások és együttműködések megindításával is próbál eleget tenni,<sup>627</sup> amelyek bemutatásától ehelyütt eltekintek. Az ET egyezményei közül elsősorban az általános emberi jogi, illetve a kifejezetten a migránsok védelmére elfogadottak alkalmazhatóakvédelmükre, azonban nagyon fontos szerepet játszhatnának – ha az EU rendszere nem működne hatékonyabban – a szociális biztonsági rendszerek koordinációjára elfogadott dokumentumok is. Alapvető

---

<sup>625</sup> Recommendation No. R (84) 9 Adopted by the Committee of Ministers on 20 March 1984; Recommendation No. R (84) 7 Adopted by the Committee of Ministers on 28 February 1984; Recommendation No. R (92) 12 Adopted by the Committee of Ministers on 21 September 1992; Recommendation No. R (80) 14 Adopted by the Committee of Ministers on 18 September 1980; Recommendation Rec (2004) 2 Adopted by the Committee of Ministers on 24 March 2004; Recommendation No. R (88) 14 Adopted by the Committee of Ministers on 22 September 1988; Recommendation Rec (2000) 15 Adopted by the Committee of Ministers on 13 September 2000; Recommendation Rec (2002) 4 Adopted by the Committee of Ministers on 26 March 2002; Recommendation Rec(2006) 9 Adopted by the Committee of Ministers on 12 July 2006.

<sup>626</sup> [www.coe.int/t/dg3/migration/2007.01.23](http://www.coe.int/t/dg3/migration/2007.01.23).

<sup>627</sup> Lásd ezekről: Simon Tonelli: Irregular Migration and Human Rights: A Council of Europe Perspective. In: Bogusz, Cholewinski, Cygan, Szyszczak (szerk.): pp. 301-309.

probléma azonban, hogy az ET egyezményei – az EJEÉ-t kivéve – csak viszonyosság esetén és minden esetben csak a dokumentált migránsok jogvédelmére alkalmazhatóak.<sup>628</sup> Ezzel együtt is fontos azonban, hogy ez a tekintélyes és befolyásos regionális szervezet foglalkozzék a migránsok jogvédelmével, és elsősorban a Szociális Charta és az EJEÉ kreatív értelmezésével a már meglévő jogszabályok is hatékony eszközökké válhatnak. Emellett magas taglétszáma és az Emberi Jogok Európai Bíróságának erős jogérvényesítési lehetőségei miatt sem szabad lemondanunk az ET egyezmények alkalmazásáról, és nagyon fontos szerep hárul a szervezetre bizonyos technikai jellegű feladatok ellátásában is.

Mint az az egyes mellékletben található táblázatból kitűnik, kizárólag Hollandia, Olaszország és Törökország csatlakozott valamennyi egyezményhez, ami igazából nem jelent nagyobb problémát, hiszen több egyezmény is hasonló témaköröket szabályoz és így jelentősek az átfedések. Ugyanakkor jelentős azon államok száma – a volt szocialista államok közül szinte mind – amelyek szinte egyetlenegy egyezményhez sem csatlakoztak. Sajnos Magyarország is ebbe az utóbbi csoportba tartozik.

## 2. Az Európai Unió

### A. Bevezetés

Európa és egyben a világ legszorosabb regionális integrációs szervezete az Európai Unió,<sup>629</sup> amely az államok együttműködésének a történelemben egyedülálló módon előrehaladott formáját mutatja. A tagállamok együttműködése szuverenitásuk korlátozásán alapul. A munkavállalók illetve a személyek szabad mozgása az Európai Unió egyik úgynevezett alapvető szabadsága, melyek megvalósulása az intézmény egyik célja. A közvetlenül alkalmazható elsődleges és másodlagos közösségi jog, továbbá az Európai Bíróság (EB) esetjogának a szabad mozgásra vonatkozó rendelkezései, kiegészítve a szolgáltatásnyújtás szabadságának szabályaival, lehetővé teszi az EU tagállamok állampolgárainak, akik egyben így az EU állampolgárai is, hogy a többi tagállam területén tartózkodjanak és munkát vállaljanak. Attól függően, hogy az illető önfoglalkoztató vagy alkalmazott, illetve, hogy a munkavégzés szerinti országban lakik e vagy sem, beszélhetünk migráns munkavállalókról, határ-menti munkavállalókról, kiküldött munkavállalókról vagy szolgáltatókról.

Az Európai Unió jogában a szabad mozgás azonban nem egy önmagában álló, hanem egy célzatos jog,<sup>630</sup> amely cél nem más, mint az egyének és rajtuk keresztül az egész közösség

---

<sup>628</sup> Kivételként megjegyzendő a Miniszterek Bizottságának 3. számú Ajánlása a Tagállamok számára 2000-ből, a Rendkívüli Nehézségek Közötti Emberek Alapvető Szükségeinek Kielégítéséről, amely javasolja a minimális élelem, ruházat és hajlék biztosítását az illegálisan az országba érkező migránsok számára is. Recommendation No. R (2000) 3 of the Committee of Ministers to Member States of 19 January 2000 on the Right to the Satisfaction of Basic Material needs of Persons in Situations of Extreme Hardship

<sup>629</sup> Az Európai Uniót az – 1967-ben megalapított – Európai Közösség (EK) utódszervezeteként 1992-ben hozták létre. Az Európai közösségek egyike volt az 1957-ben létrehozott Európai Gazdasági Közösség (EGK), amely a migráció kérdéseivel is foglalkozott.

<sup>630</sup> Roger Blanpain: *European Labour Law*. Kluwer, Amsterdam, 2006. p. 284.

gazdasági jólétének növelése, illetve a munkaerő hatékony felhasználásának elősegítése. Az EU megközelítése tehát több szempontból is alapvetően különbözik az ENSZ vagy éppen az ILO megközelítésétől. Egyrészt a munkaerő migrációra nem mint valami szükséges rosszra, hanem, a neoliberais közgazdaságtani iskola alapján, egy olyan folyamatként tekint, amely szükséges a maximális gazdasági hatékonyság eléréséhez. Ebből kifolyólag a szabad mozgás kérdése az EU-ban hagyományosan nem jogi, hanem gazdasági kérdés. Másrészt a jogi szabályozás kiindulópontja sem a migránsok emberi jogainak védelme, hanem a más tagállamok területén történő munkavállalás lehetővé tétele és az ottani élet megkönnyítése. Szembetűnő az is, hogy a közösségi jogban a munkaerő szabad mozgása csak egy a sorban az áruk, szolgáltatások és a tőke szabad áramlása mellett, amely éles ellentétben áll az ILO alapokmányával, mely szerint a munka nem termelési tényező. A közösségi jogban azonban olyan kérdések is részletes szabályozás alá kerültek, amelyek más – szintén a nemzetközi migrációval is foglalkozó integrációs szervezetek – normáiban fel sem merülnek. Az *acquis communautaire* alapján a különböző EU tagállamok munkavállalóit egymás területén megilleti az egyenlő elbánás és a jogegyenlőség, ami az Európai Bíróság jogértelmezésének köszönhetően ma egy széles körben ténylegesen megvalósuló elvnek tekinthető.

A kép azonban közelebbről megvizsgálva nem ennyire kedvező. Az hasonló fejlettségi szinten álló nyugat európai államok között a munkaerő-migráció ugyanis – éppen a hasonló élet és bérszínvonal miatt – továbbra is alacsony. Ezzel szemben amikor olyan államok csatlakoztak a közösséghez, amelyekből ténylegesen nagyobb mértékű elvándorlás volt várható, a szabad mozgás gyakorlását átmenetileg mindig korlátozták. A korlátozások azonban csak időleges jellegűek voltak, így annak ellenére, hogy például a Magyarország és a többi 2004-ben csatlakozott közép európai állammal, vagy a 2007-ben Romániával és Bulgáriával szemben bevezetett korlátozások ma súlyosnak, megalapozatlannak és az európai integráció alapértékeivel ellentétesnek tűnnek,<sup>631</sup> pár év múlva – hasonlóképpen mint Portugália vagy Görögország esetében – valószínűleg kevesen fognak erre az epizódra emlékezni. Ennél súlyosabb problémát jelent az, hogy a nem EU tagállamok – az úgynevezett harmadik államok – állampolgárai, akik az EU-n belüli migránsok jelentős részét alkotják, egy sor jogosultságból ki vannak zárva, és a legutóbbi időkig helyzetük még elkésőbb volt. Még kedvezőtlenebb a nem dokumentált migránsok helyzete, akikkel az EU csak mint idegenrendészeti,<sup>632</sup> bünyügyi vagy politikai problémával foglalkozik, emberi jogaik védelme mindeddig nem került igazán a szervezet napirendjére. Ez különösen annak a fényében aggasztó, hogy a vándormunkások jelentős része továbbra is az EU-n kívüli államokból érkezik és nagy számban találhatunk nem dokumentált migránsokat is a Közösség területén.

A következő fejezetben ezért a szabad munkavállalásra vonatkozó szabályok rövid bemutatása után elsősorban a harmadik államok munkavállalóinak jogi helyzetére

---

<sup>631</sup> Az átmeneti korlátozásokról lásd: Gelléné Lukács Éva, Szigeti Borbála: *Munkavállalási szabályok az EU tagállamaiban az átmeneti időszak alatt*. KJK Kerszöv, Budapest, 2005.; Dux László: A vándormunkások alkalmazási feltételei az átmenet időszakában. *Collega*, IX. évf. 2. szám, 2005. pp. 222-225.

<sup>632</sup> Lásd bővebben: Michael Wollenschläger: Das Asyl- und Einwanderungsrecht der EU. *Europäische Grundrechte Zeitschrift*. 2001. p. 354.

koncentrálok, illetve a közösségi jog nem-dokumentált migránsokat érintő rendelkezéseire. Az EU ma már önálló bevándorlási politikájának megvalósulásán munkálkodik, annak eddig megvalósult elemei azonban inkább az „Európa-erőd” hozzáállást tükrözik, összhangban a lakosság általánosnak tekinthető bevándorlás-ellenes attitűdjével.<sup>633</sup> Az utóbbi évek sok eseménye<sup>634</sup> felerősítette ezeket az érzelmeket, ehelyütt azonban nincs lehetőség ezen folyamatok részletesebb ismertetésére. Az *acquis* tekintélyes része foglalkozik a migrációval,<sup>635</sup> dolgozatomban a hangsúlyt azonban elsősorban emberi jogi megközelítésből arra fektetem, hogy a különböző közösségi szabályok mennyire felelnek meg az általános nemzetközi jogi elveknek és hogyan lehetne őket jobban közelíteni ezekhez.

## B. A személyek és munkavállalók szabad mozgása az Európai Unióban

### a. A szabad mozgás jogi szabályozásának története

Az EK elsődleges jogában a Római szerződés – közvetlenül alkalmazható – 39. cikke (a korábbi 48. cikk) deklarálja a munkavállalók mozgásának szabadságát, a cikk szerint: „a Közösségen belül biztosítani kell a munkavállalók szabad mozgását” és „A munkavállalók szabad mozgása magában foglalja az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetés megszüntetését a tagállamok munkavállalói között a foglalkoztatás, a javadalmazás, valamint az egyéb munka- és foglalkoztatási feltételek tekintetében”. Mindez megfelel a 3. cikk belső piacot kitűző rendelkezésének. Ugyanakkor politikai és gazdasági okokból már a Közösség megalapítását követően is csak fokozatosan, három lépcsőben vezették be a munkavállalók teljes körű mozgásszabadságát az akkori hat tagállamban.<sup>636</sup>

Első lépésként, 1961-től<sup>637</sup> a munkáltatók továbbra is elsőbbséget adhattak a saját állampolgárságú munkavállalóknak, azaz csak akkor vehettek fel más tagállamból származó munkavállalót egy megüresedett álláshely betöltésére, ha arra saját országukban megfelelő munkavállalót meghatározott ideig nem találtak. A határ menti munkavállalókra azonban még ez a szabály sem vonatkozott, ezért a Bizottság 1962-ben készített egy tervezetet, mely alapján az államhatárok mellett lévő 50 kilométeres sávban foglalkoztatott személyek meghatározott idő után könnyebben vállalhattak munkát a szomszédos államban, kivéve ha az nehézségeket okozott volna az adott államban. Ez azonban csak tervezet maradt, ugyanis

---

<sup>633</sup> Az erőd mentalitásról lásd: Micheal Evans: *Languages of Racism within contemporary Europe*. In: B. Jenkins, S. Sofos (szerk.): *Nation and Identity in contemporary Europe*. Routledge, London, 1996.; Marxista megközelítésben ugyanerről lásd: Gareth Dale, Mike Cole (szerk.): *The European Union and Migrant Labour*. Berg, Oxford, 1999.

<sup>634</sup> Többek között a Van Gogh gyilkosság, a Mohammed karikatúrák körül kialakult botrány és legfőképp a különböző vallási fundamentlista csoportok terrortámadásai.

<sup>635</sup> A szabad mozgás idegenrendészeti és belügyi kérdéseiről lásd például: Henry Schemers, Cees Flinterman, Alfred Kellermann, Johan Haersolte, Gert-Wim van de Meent: *Free Movement of Persons in Europe*. Marinus Nijhoff, Dordrecht, 1991.

<sup>636</sup> Az Európai Szén és Acélközösség továbbá az Euratom csak az adott szektorok munkavállalói számára tették lehetővé a szabad mozgást.

<sup>637</sup> 15/61/EGK Rendelet, O.J. 26.8.1962, 1073.



1964-ben egységesen új rendeletben<sup>638</sup> szabályozták a munkavállalók mozgásának kérdését. Ekkortól kezdve eltörölték a nemzeti preferenciát, de más tagállamok munkavállalói csak a foglalkoztatási hivatalokon keresztül meghirdetett álláshelyekre jelentkezhetnek, azaz önállóan nem kereshetnek fel munkát keresni más tagállamokban. További korlátozást tartalmazott a védzáradék, amely alapján rendkívüli munkaerő-piaci zavarok esetén speciális intézkedéseket lehetett bevezetni egyes szektorokban vagy foglalkozási ágakban, erre azonban a gyakorlatban soha nem került sor.<sup>639</sup>

1968-ban valósult meg a teljes liberalizáció, amikor 1612/68/EGK Rendelet<sup>640</sup> és a 68/360/EGK Irányelv<sup>641</sup> elfogadásával a legfontosabb rendelkezéseket a munkavállalók szabad mozgásáról átültették másodlagos jogba. Az egyes fogalmak, illetve jogosultságok pontos meghatározása az Európai Bíróságra hárult, amely általában kiterjesztően értelmezte azokat, hozzájárulva e nagyon fontos jog minél átfogóbb megvalósulásához, ugyanakkor bonyolulttá is tette a konkrét szabályok megismerését.

Jelentős változást okozott az is, hogy a Maastrichti-szerződéssel bevezetett EU állampolgárság egyik legfontosabb részeleme a szabad mozgás joga lett. Ekkortól számítva tehát már nem csak a gazdasági tevékenységet folytató személyek, hanem gyakorlatilag bármely EU-s állampolgárt megillette az a jog, hogy más tagállamokba utazzon és tartózkodjon.

A Maastrichti Szerződés e rendelkezése átfedésben van a korábban – kormányközi jelleggel – elfogadott Schengeni Megállapodás rendelkezéseivel, amely 1995-ben lépett hatályba.<sup>642</sup> A Schengeni Megállapodás ötlete a Fontainebleau-i Európai Tanácson merült fel először 1984 júniusában, ahol lefektették a belső határellenőrzések megszüntetésének elvét. Így bizonyos párhuzamosság figyelhető meg a fejlődés másik csapásirányával, amely az Egységes Európai Okmány 8/A cikkéből kiindulva jutott el a közösségi állampolgársághoz.<sup>643</sup>

A közösségi állampolgárság bevezetése miatt, továbbá mert a szabad munkavállalást szabályozó másodlagos normák jelentős részét az 1960-as években fogadták el és sok rendelkezésük idejétmúlt. Ezért a Bizottság 2001-ben átfogó javaslatot készített egy új jogszabályra,<sup>644</sup> amelyet 2004 április 24-én el is fogadtak.<sup>645</sup> Az új irányelv lényegében megtartotta az 1968-as irányelv legfontosabb rendelkezéseit, csupán kiegészítette azt más jogszabályokban található rendelkezésekkel, illetve az esetjog legfontosabb

<sup>638</sup> 38/64/EGK Rendelet, O.J. 17.4.1964, 965.

<sup>639</sup> Európai Bizottság: *The Free Movement of Workers in the Context of Enlargement*. Information note, Brüsszel, 2001. p. 14.

<sup>640</sup> O.J. 19.10.1968, 257/2.

<sup>641</sup> O.J. 19.10.1968, 257.

<sup>642</sup> Andrew Conwey, Marek Kupiszewski: *Migration and Policy in the European Union*. In: Philp Rees (szerk.): *Population Migration in the European Union*. Wiley, New York, 1996. p. 312.

<sup>643</sup> Uo.: p. 313.

<sup>644</sup> Proposal for a European Parliament and Council directive on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States, COM(2001) 257 final, Brüsszel, 2001.

<sup>645</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK Irányelve (2004. április 29.) az Unió állampolgárainak és családtagjainak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint a 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/362/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről.

változtatásaival.<sup>646</sup> Az egyezmény nemzeti jogba történő átültetésének határideje már lejárt, így abból – mivel megfelelően pontos és érthető – már közvetlenül is levezethetőek jogosultságok, ami azért fontos különösen, mert eddig csupán néhány tagállam ültette át az irányelvet belső jogába.

#### b. A közösségi munkavállalók jogai

Az 1968-ban elfogadott szabályozás alapján minden közösségi munkavállaló<sup>647</sup> szabadon vállalhat munkát egy másik tagállam területén.<sup>648</sup> A szabad mozgás jogát fokozatosan más csoportokra is kiterjesztették, megszakítva így a gazdasági aktivitás és a mozgásszabadság közötti kötelező kapcsolatot. Először az önálló vállalkozókra, majd 1990-ben a magukat önerőből eltartókra (önfoglalkoztatók), a nyugdíjasokra és a diákokra is kiterjesztették a szabad mozgás jogát. A Maastrichti-szerződésben bevezetett uniós állampolgársággal pedig kiteljesedett a szabad mozgás és a gazdasági tevékenység között megkövetelt kapcsolt felbontása. Az uniós polgárok így szabadon jelentkezhetnek a más tagállamban meghirdetett állásajánlatokra, munkavégzés céljából beléphetnek annak területére,<sup>649</sup> ott tartózkodhatnak munkavállalás céljából, és a munkaviszony megszűnte után is területén maradhatnak. Három hónapnál hosszabb ott tartózkodás esetén a befogadó állam öt évre szóló, automatikusan meghosszabbítható tartózkodási engedélyt állít ki, amelyet csak kivételes esetben, a közrend, a közbiztonság vagy a közegészségügy védelme miatt lehet megtagadni.

A közösségi munkavállalókat nem érheti hátrányos megkülönböztetés állampolgárságuk miatt, ami a szabad mozgás gyakorlásának talán legfontosabb előfeltétele. Azt, hogy ki minősül munkavállalónak, nem a nemzeti szabályok, hanem a közösségi jog határozza meg. A Bíróság szerint három feltételnek kell fennállnia a munkaviszony bizonyításához, melyek a következők: valamilyen „*hatékony és eredeti*” tevékenység kifejtése, *alárendeltségben, ellenszolgáltatás* fejében.<sup>650</sup> A Bíróság a munka fogalmát igen tágan határozta meg, így például nem szükséges a teljes munkaidős foglalkoztatás, és a társadalombiztosítási ellátásokban való részesülés sem zárja ki a munkaviszony fennálltát. Az EU definíciója így pontosabb akár az ILO akár az ENSZ egyezmény fogalmánál, ami viszont nem jelenti, azt, hogy – az illegálisan munkát-vállalókat és a külön jogszabály alá tartozókat kivéve – szűkebb lenne a lefedett személyek köre.

<sup>646</sup> Az utóbbi időben megfogalmazódtak bizonyos kritikák a Bizottság ilyen jellegű kodifikációs munkájával kapcsolatosan, ugyanis az a szabályozás fejlődésének lefagyását okozhatja egy adott szinten.

<sup>647</sup> Kettős állampolgárság esetén az utolsó tartózkodási helyet kell figyelembe venni. EB: *Mario Vicente Micheletti and others v Delegación del Gobierno en Cantabria* C-368/90 ECR I-4239, 1992. július 7.

<sup>648</sup> Kivétel a Görögországhoz tartozó Athos-hegy. Lukács Éva: A munkavállalók szabad mozgása. In: Gyulavári Tamás (szerk.): *Az Európai Unió szociális dimenziója*. Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, 2004. p. 59.

<sup>649</sup> Hans Georg Fischer: Die Freizügigkeitsverordnung/EG – zum allgemeinen Aufenthaltsrecht von Unionsbürger in Deutschland. *Zeitschrift für Ausländerrecht*. No. 4. 1998. pp. 159-164.

<sup>650</sup> EB: *Karl Robert Kranemann v. Land Nordrhein-Westfalen*, C-109/04. 2005. március 25. Lásd még: EB: *Cynthia Mattern, Hajrudin Cikotic v. Ministre du Travail et de l'Emploi* C-143/30 2006.;

Az egyenlő bánásmód követelményébe ütköző nemzeti jogszabályok semmisek, ami nem csak a közvetlen, de a közvetett diszkrimináció eseteire is vonatkozik. E rendelkezés betartását a nemzeti bíróságok is számon kérhetik.<sup>651</sup> Az évek során többek között az országbanlakás, a nyelvismeret vagy a korábbi munkavállalás megkövetelésével kapcsolatosan volt lehetősége az Európai Bíróságnak a rendelkezés tartalmát pontosítani,<sup>652</sup> tágan értelmezve azt. Az EU tagállamok munkavállalását a többi tagállam területén a kollektív megállapodások sem korlátozhatják, az ilyen hatású rendelkezéseik semmisek.<sup>653</sup> Ugyanez igaz a versenytilalmi megállapodásokra is.<sup>654</sup> A munkát-keresőket csupán a munkához való hozzáférésben illeti meg az egyenlő bánásmód, ugyanakkor a korábban már az adott államban foglalkoztatottakat minden „szociális előny” azonos mértékben illet meg a saját állampolgárokkal. Szociális előnyön a Bíróság – megint csak – tág értelmezésében minden olyan munkaszerződésben vagy máshol meghatározott kedvezményt kell érteni, amelyben a nemzeti munkavállalók vagy munkavégzésük vagy egyszerűen országban tartózkodásuk miatt részesülnek.<sup>655</sup> A közösségen belüli migráns munkavállalókat a kollektív munkavállalói jogok tekintetében is minden olyan jog megillet, mint a saját állampolgárokat,<sup>656</sup> és ugyanez igaz a lakhatáshoz való jogra is.<sup>657</sup>

Mindezek a jogosultságok megilletik a munkavállalók családtagjait is, akik az irányelv 2. cikke szerint a munkavállaló házastársa, regisztrált élettársa,<sup>658</sup> saját vagy házastársa illetve élettársa 21 évnél fiatalabb vagy eltartott egyeneságbeli leszármazottja, valamint saját vagy házastársa illetve élettársa egyeneságbeli felmenői, függetlenül állampolgárságuktól. Az EU így jóval pontosabban meghatározza a családtag fogalmát, mint akár az ENSZ akár az ILO dokumentumai, az atomizált családmodell európai mintáját követve. A családtagoknak garantált jogok jelentősen segítik a közösségen belüli migránsok integrálását a befogadó társadalomba.<sup>659</sup> Ugyanakkor ezek a jogok csak akkor illetik meg a családtagokat, ha a munkavállaló nem saját országában tartózkodik, azaz a nemzeti szabályok ez esetben szigorúbbak lehetnek a saját állampolgárokkal szemben, mint a más közösségi

---

<sup>651</sup> EB: *Rutilli v. Minister of the Interior*, No. 35/75, ECR, 1975, 1205. 1974. október 28.

<sup>652</sup> Lásd: EB: *Clean Car Autoservice GesmbH v. Landeshauptmann von Wien*, C-350/96, ECR, 1998, 2521. 1998. május 7.; EB: *Groener v. Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee*, No. 379/87, ECR, 1989, 3967. 1989. november 28.; EB: *Commissie v. Hellenese Republiek*, C-187/96, ECR, 1998, 1095. 1998. március 8.

<sup>653</sup> EB: *Kalliop Schöping-Kougebetopoulo v. Frei und Hansestadt Hamburg*, C-15/96, ECR, 1998, 47. 1998. január 15.; EB: *Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft öffentlicher Dienst v. Republik österreich*, C-195/98, ECR, 2000, 10497. 2000. november 30.

<sup>654</sup> WRITTEN QUESTION E-1637/02, by Riitta Myller (PSE) to the Commission, (10 June 2002), O.J., C 92 E, 17 April 2003.

<sup>655</sup> EB: *State of the Netherlands v. A. F. Reed*, C-59/85, ECR, 1986, 1283. 1987. április 17.

<sup>656</sup> EB: *ASTI Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés v. Chambre des Employés Privés*, C-213/90, ECR, 1991, 3507. 1994 július 4.

<sup>657</sup> Blanpain: p. 303.

<sup>658</sup> A regisztrált élettársi kapcsolat elsősorban az azonos neműek házasságával kapcsolatosan vetett fel problémákat, a kompromisszum érdekében ezért döntöttek végül a közösségi állásfoglalás mellőzése mellett.

<sup>659</sup> A Bíróság kiterjesztő értelmezésére példa, hogy egy 1990-es döntésben, a Bíróság úgy határozott, hogy a külföldön folytatott tanulmányok támogatása megilleti azt a migráns munkavállaló gyermekét is, aki az állampolgársága szerinti államban folytatja tanulmányait. EB: 13 November 1990, *Carmina Di Leo v. Land Berlin*, C-308/89, ECR, 1990, 4185.

állampolgárokkal.<sup>660</sup> A munkavállalók családtagjai így egyrészt viszonylag kedvező helyzetben vannak, másrészt jogi helyzetük még mindig részben a migráns munkavállalóval fennálló családjogi viszonyon alapul, így annak bármely egyoldalú döntése – pl. válás vagy hazaköltözés – miatt hirtelen elveszíthetik jogaikat.<sup>661</sup>

A közösségen belüli migránsok szabad munkavállalásának joga a Római Szerződés 39. cikkének 4. bekezdése alapján a *közsférában* korlátozható. Ez a Bíróság szerint csak a ténylegesen közhatalmat gyakorlók esetében fogadható el, akiktől ténylegesen elvárható az állam felé olyan szintű lojalitás, ami esetleg a külföldiektől nem.<sup>662</sup> Így például a postai alkalmazottak, a nővérek, a nyelvoktatók vagy a vasúti dolgozók esetében nem, ugyanakkor egy kormányzati tudományos tanácsadó esetében már elfogadható az állampolgárságon alapuló diszkrimináció.<sup>663</sup> További korlátozások fogadhatóak el a *közbiztonság*, a *közrend* vagy a *közegészségügy* megőrzésének érdekében (39. cikk 3. bek.), amelyeket gyakran próbáltak a tagállamok kreatívan értelmezve a szabad mozgás korlátozására felhasználni.

A szabad munkaerő migráció elősegítése érdekében a foglalkoztatási hivataloknak együtt kell működniük, amelynek érdekében létrehozták az EURES hálózatot, amely lehetővé teszi az egyes megüresedett munkahelyek valamennyi tagállamban történő meghirdetését.

Szükséges a diplomák és minősítések kölcsönös elismerése is.<sup>664</sup> Ezt egyrészt az egyes foglalkozások – például az orvosok, gyógyszerészek vagy jogászok esetében külön-külön kidolgozott ágazati irányelvekkel próbálták megoldani, másrészt általános szabályok lefektetésével. Ez utóbbiak közül kiemelendő az 1988-ban elfogadott 89/48/EK irányelv, amely általános jelleggel kötelezi a tagállamokat arra, hogy a legalább három éves képzés után egymás területén kiállított diplomákat elfogadják. Ugyanakkor bizonyos gyakorlati idő vagy alkalmassági vizsga megkövetelése lehetséges, fontos továbbá megjegyezni, hogy az elismerés csak a munkavállalás céljából történik és csak uniós állampolgárok kérhetik. A diplomák elismerésének elve sokáig az oktatott tárgyak megfeleltetése volt, míg az 1980-as évekre fel nem ismerték, hogy a bonyolult és szigorú szabályok az egyik legjelentősebb akadályát képezik a szabad munkavállalásnak. Ezért ekkortól már elsősorban az oktatásban töltött évek számát veszik figyelembe,<sup>665</sup> bár egyes szakmáknál – például a gyógyszerészeknél – megmaradtak a tantárgyi listák is. A diplomák elismerése azonban korántsem vált problémamentessé. A nyelvi képességek, a szakmai etikai ismeretek vagy a szakmai tapasztalat megkövetelése mellett akadályt jelenthet a lassú döntési folyamat vagy

---

<sup>660</sup> EB: *Elestina Christina Esselina Morson v. State of the Netherlands and Head of the Plaatseljike Politie within the meaning of the Vreemdeligenwet; Sewradjie Thanjan v. State of the Netherlands*, Joined Cases Nos. 35 and 36/82. ECR, 1982, 3723. 1982. október 27.

<sup>661</sup> A családtagok jogairól lásd bővebben: p. ???; Louise Ackers, Peter Dwyer: Fixed laws, fluid lives: the citizenship status of post-retirement migrants in the European Union. *Ageing & Society*. Vol. 24. 2004. p. 462.

<sup>662</sup> EB: *Lawrie-Blum Deborah v. Land Baden-Württemberg*, C-66/85, ECR 1986, 2121. 1986. július 3.

<sup>663</sup> Blanpain: p. 336.

<sup>664</sup> Erről lásd bővebben: Hudák Annamária, Gellénné Lukács Éva: A magyar diplomák értéke az Európai Unióban. és Páva Hanna, Kovács Réka: Az egészségügyi diplomák és szakképesítések elismerési rendje. In: *Európai Tükör Különszám – Európai Füzetek az Unió Csatlakozásáról I.* MeH Kormányzati Stratégiai Elemző Központ. Budapest, 2004.

<sup>665</sup> Joao Peixoto: Migration and Policies in the European Union: Highly Skilled Mobility, Free Movement of Labour and Recognition of Diplomas. *International Migration*. Vol. 39. No. 1. 2001. p. 36.

egy helyi szakmabelivel megkövetelt kapcsolat. A legjelentősebb akadály azonban továbbra is az, hogy ezekben a viszonylag magas presztízsű szakmákban a diploma megszerzése után hosszabb időt vehet igénybe a „név” felépítése, azaz az elismertségnek egy olyan szintjének az elérése, ami már lehetővé teszi a megélhetést.<sup>666</sup> A más tagállamba költözés így általában csak a legfiatalabbak, illetve azok esetében merül fel, akik nemzetközi kapcsolatrendszerrel is ki tudtak alakítani.

A szabad mozgás korlátozása magánfelek részéről is tilos, amint azt a Bíróság 1998-ban az *Angonese*-esetben megállapította. Így egy olyan munkáltató is megsérti a közösségi jogot, aki egyszerűen nemzetisége miatt nem vesz fel valakit egy adott állásra.<sup>667</sup> Ez a nemzeti bíróságok előtt történő jogérvényesítés mellett ugyancsak nagyon fontos előrelépést jelent a közösségi migránsok jogvédelmében.

Amint arra Barnard rámutat,<sup>668</sup> az Európai Bíróság az utóbbi időben eltérve korábbi gyakorlatától más megközelítést kezdett alkalmazni a szabad mozgással kapcsolatos ügyekben. Míg az integráció korábbi szakaszaiban egyértelműen a *szolidaritás* volt az irányadó alapelv, azaz a gazdagabb államok a munkavállalók beengedésével mintegy megsegítették a szegényebb tagállamokat, addig mára egyre inkább a sokkal gyengébb *egyenlő bánásmód* követelménye vált a fő vezérlő elvvé.

### c. A munkavállalók szabad mozgása és a szociális biztonsági koordináció

Az EU munkaerő-migrációra vonatkozó szabályainak igen jelentős részét teszik ki a migránsok szociális jogait védő rendelkezések, amelyek elengedhetetlenek a migráció megkönnyítése érdekében. Ilyen jellegű szabályokat találhatunk az ILO, az ET és az Andean egyezményei között, azonban az esetek jelentős részében – legfeljebb – bilaterális megállapodások rendezik a kérdést más államok vonatkozásában. Az európai integráció szervezeteiben azonban szinte megalakulásuk óta központi kérdés, hogy a Római Szerződés 51. cikkébe foglalt felhívásnak megfelelően, miként oldható meg az, hogy az egyik tagállamból a másikba költöző munkavállaló szociális jogai ne szenvedjenek kárt. Így már 1958-ban a hármas és négyes számú Tanácsi rendeletek<sup>669</sup> a vándormunkások szociális biztonságát garantálta, amelyeket 1971-ben illetve 1972-ben váltottak fel a 1408-as és 574-es számú rendeletek, 2003-ban pedig a 859-es számú rendelet.

Az EU szabályozásának lényege a szociális biztonsági rendszerek koordinációja – összehangolása, amely lehetővé teszi, hogy a nagyon eltérő szociális biztonsági rendszerekkel rendelkező tagállamok közötti lakhelyváltás ne okozzon jelentősebb kárt a migránsnak. A harmonizációt alapvetően az a különbség teszi lehetetlenné, hogy egyes tagállamokban a

---

<sup>666</sup> Uo.: p. 43.

<sup>667</sup> EB: *Roman Angonese v. Cassa di Riparmio di Bolzano SpA*. C-281/98 1999. november 25.

<sup>668</sup> Catharine Barnard, Simon Deakin, Morris (szerk.): *The Future of Labour Law: liber amicorum Sir Bob Hepple QC*. Hart Publishing, Oxford, 2004. p. 227.

<sup>669</sup> Berndt Schulte, Klaus Barwig: *Freizügigkeit und Soziale Sicherheit*. Nomos, Baden-Baden, 1999. p. 22.

szociális biztonsági ellátásokat az országban tartózkodástól, míg más tagállamokban valamely termelő tevékenység folytatásától teszik függővé.<sup>670</sup>

A koordináció alapszabályai a következők: egyszerre csak egy ország joga alkalmazható, a migránsokat megilleti a saját állampolgárokkal megegyező bánásmód, a megszerzett jogosultságok védelme<sup>671</sup> és végül a megszerzés alatt álló jogok védelme.<sup>672</sup> A koordináció személyi hatálya kiterjed a foglalkoztatottakra és az önfoglalkoztatókra, akik valamely tagállamban biztosítással rendelkeznek, a köztisztviselőkre, a diákokra, a nyugdíjasokra, ezen személyek családtagjaira<sup>673</sup> és végül a harmadik országok állampolgáira. A következő szociális biztonsági ágakra kell a rendeleteket alkalmazni: betegség és gyermekszülés, munkabalesetek, foglalkozási betegségek, rokkantsági ellátások, öregségi nyugdíjak, túlélő hozzátartozó számára nyújtott ellátások, haláleseti ellátások, munkanélküli-ellátások és a családi ellátások. Nem alkalmazhatóak azonban a következőkre: szociális és orvosi ellátások, a háborúk és következményeik áldozatainak nyújtott támogatások és a karkedvezményes nyugdíjazáshoz kapcsolódó ellátások, bár erre vonatkozhatnak más közösségi szabályok. A foglalkozási nyugdíjrendszerekben szerzett jogosultságok megőrzéséről a 98/49/EK tanácsi irányelv rendelkezik.<sup>674</sup>

A szociális biztonsági koordinációs rendszer több millió európai elvándorlását teszi lehetővé vagy könnyebbé. A jogok pontos tartalmának meghatározásának, illetve hatékony alkalmazásuk biztosításának feladata megint csak az Európai Bíróságra hárult.<sup>675</sup> Jelentős előrelépést jelentett, hogy 2004-ben kiterjesztették a koordináció hatályát a harmadik országok állampolgáira, amivel ezen a területen az EU állampolgárok és a jogszerűen a közösség területén tartózkodó személyek közötti jogegyenlőtlenség megszűnt.<sup>676</sup>

#### d. Átmeneti korlátozások

Az Európai Közösség majd Unió taglétszáma korántsem volt állandó, hanem ötven év alatt hatról huszonnétre emelkedett és további létszámnövekedések is várhatóak a jövőben. Írország, Dánia és az Egyesült Királyság 1973-as, valamint Svédország, Finnország és Ausztria 1995-ös csatlakozásakor a szabad munkavállalás jogát nem korlátozták, mivel nem kellett jelentős mértékű hirtelen elvándorlástól tartani és az Európai Gazdasági Térség tagjai

<sup>670</sup> *Közösségi rendelkezések a szociális biztonságról.* Európai Bizottság, Luxemburg, 2005.

<sup>671</sup> Az exportálhatóságról lásd: Stefan Huster: Grundfragen der Exportpflicht im europäischen Sozialrecht. *NZS* 1999. Heft 1.

<sup>672</sup> Commission of the European Communities: *Social security for persons moving within the Community.* Luxemburg, 1992. pp. 14-17.

<sup>673</sup> A családtag fogalmát a lakóhely szerinti ország joga szerint kell megállapítani.

<sup>674</sup> 1998. június 29. HL L 209., 1998.7.25.

<sup>675</sup> A Bíróság gyakorlatáról lásd: Matthew Moore: Freedom of Movement and Migrant Workers' Social Security: An Overview of the Case Law of the Court of Justice, 1997-2000. *Common Market Law Review.* Vol. 39. 2002. pp. 807-839.

<sup>676</sup> A 2004-es EU bővítés hatásáról a szociális biztonsági koordinációról lásd: Bernhard Spiegel: Auswirkungen der EU-Erweiterung im Bereich der sozialen Sicherheit. *Zeitschrift für Arbeitsrecht und Sozialrecht.* 39. évf. 6. szám, 2004. pp. 252-255.; A szociális biztonsági koordináció aktuális kérdéseiről lásd: Yves Jorens, József Hajdú: *European Report 2005.* TRESS-network, 2005. december, <http://www.tress-network.org/TRESS/#top> 2006.07.25.

voltak, azaz már korábban is meglévő jogosultságról volt szó. Németország újraegyesülésekor ezzel szemben adott volt a nagy jövedelemkülönbség az új és a régi tartományok között, és jelentős mértékű elvándorlás indult is meg keletről nyugatra,<sup>677</sup> de a meglévő családi, kulturális, nyelvi és történelmi kapcsolatok miatt az szinte kizárólag a korábbi Nyugat-Németországra korlátozódott és így nem indokolt közösségi fellépést.

Ezzel szemben Görögország 1981-es illetve Spanyolország és Portugália 1986-ös csatlakozásakor az EK-n belül is feléledtek azok a migrációellenes reflexek, amelyet ismerhetünk már például az ENSZ próbálkozásaival kapcsolatban. Így mindkét esetben átmeneti időre – hét, illetve Luxemburg esetén tíz évre – elhalasztották a munkavállalók mozgásszabadságának bevezetését. Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy azon spanyol, portugál vagy görög munkavállalók akik a korábbi tagállamokban akartak munkát vállalni, továbbra is csak munkavállalási engedély birtokában tehették meg azt, és az engedély kiadására továbbra is a nemzeti szabályok vonatkoztak. A már korábban ott dolgozó munkavállalókra is ugyanezen szabályok vonatkoztak, viszont mindkét csoportot megillette a csatlakozástól kezdődően az egyenlő elbánáshoz való jog a munkavégzéssel kapcsolatban és lehetőséget kellett biztosítani engedélyük meghosszabbítására is. Családtagjaik szabadon csatlakozhattak hozzájuk, de munkát három évig csak azon családtagok vállalhattak, akik a csatlakozási szerződés aláírásakor már az országban tartózkodtak. Újabb megszorításokat nem lehetett bevezetni („status quo” záradék), és ha korábbi kétoldalú megállapodásokban kedvezőbb feltételekben állapodtak meg, akkor továbbra is azokat kellett alkalmazni.

Az átmeneti rendelkezéseket öt év után felülvizsgálták, és mivel Spanyolország és Portugália esetében a Tanács megállapította, hogy jelentős munkaerő-piaci zavaroktól nem kell tartani, az átmenet idejét hat évre csökkentették. Valóban kevés munkavállaló próbált munkát vállalni a régi tagállamokban,<sup>678</sup> sőt Németországból több spanyol munkavállaló tért haza, mint ahány a csatlakozás után érkezett. Mindhárom ország esetében már a korábbi – diktatórikus – időszakban lehetőségük volt a munkavállalóknak külföldre utazniuk. Tapasztalataik így azt mutatják, hogy a Közösséghez való csatlakozás miatt megszilárdult politikai rendszer, illetve gazdasági fejlődés miatt nem igazolódtak azok a félelmek, hogy előzönlének a spanyol, portugál vagy görög munkavállalók a nyugat európai országokat, és ezért az átmeneti korlátozások idejét lerövidítették, mivel azok a vándorlási folyamatokat valójában csak elhalasztották,<sup>679</sup> de ténylegesen nem befolyásolták.

---

<sup>677</sup> Az NDK lakosságának 7,3 %-a vándorolt át az NSZK területére, majdnem felük az újraegyesülést követő első hat hónapban. Jürgen Riedel, Gerhard Untiedt: *Strukturpolitik und Raumplanung in den Regionen an der Mitteleuropäischen EU-Aussengrenze zur Vorbereitung auf die EU-Osterweiterung*. Forschungsprogramm zu Deutschland, Vorläufiger Endbericht PREPARITY (Transnationales Projekt zur Vorbereitung der EU-Erweiterung Deutschland/Italien/Österreich), Wifo Wien, Wifo Dresden, ISDE Trieste. Bécs, 2000. p. 21.

<sup>678</sup> Körülbelül 440 000 görög, 250 000 spanyol és 200 000 portugál állampolgár él jelenleg a többi EU tagállamban, a bővítés előtt ugyanezek a számok 450 000, 240 000 és 150 000 voltak, azaz egyedül Portugália esetében tapasztalható jelentősebb mértékű növekedés. Anzelika Zaiceva: *Implications of EU Accession for International Migration: An Assessment of Potential Migration Pressure*. CesIfó Working Paper No. 1184. München, 2004. p. 8.

<sup>679</sup> Herbert Brücker: *The Impact of Eastern Enlargement on EU-Labour Markets*. (Kézirat) DIW Berlin, 2001. p. 19.

A volt szocialista országok EU csatlakozását előkészítő Európai Megállapodások megkötésekor – okulva a Törökországgal kötött hasonló egyezmény tapasztalataiból<sup>680</sup> – nagyon általánosan utaltak csak a munkavállalók szabad mozgására, gyakorlatilag semmiféle plusz jogosultságot nem nyújtva nekik. A szolgáltatások szabad áramlásának jogcíme alatt, illetve kétoldalú megállapodások keretei között azonban már ekkor sok munkavállaló érkezett a leendő tagállamokból, amelyet jelentősen megkönnyített az Európai Bíróság jogértelmezése is.<sup>681</sup> A csatlakozási tárgyalások során hamar kiderült, hogy elsősorban Ausztria és Németország nyomására ez lesz az egyik terület, ahol a régi tagállamok fognak átmeneti mentességet kérni. A lehetséges megoldások: a teljes és azonnali mozgásszabadság biztosítása, védzáradékok alkalmazása és átmeneti intézkedések illetve kvóták bevezetése közül végül a második és harmadik rugalmas keverékét valósították meg.

Az átmeneti időszakra vonatkozó szabályok a csatlakozási szerződés X. mellékletében található, négy lépésben téve lehetővé a munkavállalók szabad mozgásának teljes megvalósulását.<sup>682</sup> A lépések a következők:

10. számú táblázat: A szabad mozgásra vonatkozó átmeneti korlátozások lépcsői a 2004-ben csatlakozó államok polgáraival szemben

2004. május 1.  bővítés	nemzeti szabályok alkalmazása	2006. május 1. a Bizottság felméri a hatásokat	további korlátozások lehetőségek, de azokról a Bizottságot tájékoztatni kell	2009. május 1.  szabad mozgás	a Bizottságnak jóvá kell hagynia minden további korlátozást	2011. május 1. minden további korlátozás tilos
----------------------------------	-------------------------------------	--	--	---	---	---

Forrás: Saját összeállítás a csatlakozási szerződés alapján.

Az első két évben a régi tagállamok nemzeti szabályait, illetve meglévő kétoldalú megállapodásaikat alkalmazták, lehetőséget kapva így arra is, hogy munkaerő-piacukat akár teljesen megnyissák. A csatlakozás pillanatában már legalább tizenkét hónapja egy korábbi tagállamban dolgozó új tagállam állampolgárságával rendelkező munkavállaló az adott tagállamban szabadon vállalhatott munkát, de ez a jog a többi régi tagállam területén nem illeti meg. A már 12 hónapja a régi tagállamban dolgozó munkavállalók családtagjai számára a csatlakozás pillanatával megnyílt az adott tagállam munkaerőpiaca. Ha a családtagok a csatlakozás után érkeztek az ország területére, akkor 18 hónap múlva, vagy ha az hamarabb

<sup>680</sup>Gyulavári: p. 68.

<sup>681</sup> Erről lásd bővebben: Daniel Thym: Die Ausweitung der Niederlassungsfreiheit auf die EU-Beitrittskandidaten. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*. No. 3. 2002. pp. 311-313.

<sup>682</sup> Dhananjayan Sriskandarajah: *EU enlargement and labour migration*. Institute for Public Policy Research, London, 2004. p. 7.; Lásd még: Hans-Werner Sinn: *EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration*. IFO, München, 2001.



bekövetkezik, a csatlakozást követő harmadik év végével szerzik meg ugyanezt a jogosultságot.

A jelenlegi tagállamok nem vezethetnek be szigorúbb szabályokat a munkaerőpiacokra való belépésre az új tagállamok munkavállalóival szemben, mint amilyenek a csatlakozási szerződés aláírásának pillanatában voltak, azaz ismét a status quo záradékot alkalmazták. Ez azt is jelenti, hogy ha kvótákkal határozza meg egy állam a külföldi munkavállalók számát, akkor az új tagállamokra vonatkozó kvóta sem lehet alacsonyabb, mint 2003. április 16-án volt. A legálisan foglalkoztatott új kelet-európai tagállamokból érkező munkavállalókra is vonatkozik, hogy velük szemben nemzetiségük miatt nem lehet hátrányos intézkedéseket hozni. További kedvezményt jelent számukra, hogy már az átmenet ideje alatt is előnyben kell őket részesíteni harmadik országok állampolgáraival szemben. Hátrányos számukra azonban, hogy két éven keresztül indoklás nélkül visszaállíthatóak a korlátozások, azaz azon régi tagállamok, amelyek megnyitották munkaerőpiacukat, azt ismét el is zárhatják – természetesen a status quo záradék alapján garantált szintig – ennek gyakorlati alkalmazására azonban mindeddig nem került sor.

Az átmenet Ciprusra és Máltára nem vonatkozik, de Málta lehetőséget kapott arra, hogy – munkaerőpiacának nagysága miatt – egyoldalúan korlátozásokat vezessen be a többi tagállam munkavállalóival szemben. A többi új tagállam esetén is csak a munkavállalókra vonatkoznak a megszorítások, azaz a diákok, a nyugdíjasok és a turisták szabadon beutazhatnak és tartózkodhatnak a korábbi tagállamok területén, és a letelepedés szabadsága, valamint a szolgáltatások szabad áramlása is – néhány kivétellel<sup>683</sup> – a csatlakozással bevezetésre került.

A két év elteltével a Bizottság jelentést készített, felülvizsgálva az intézkedések hatását.<sup>684</sup> A további korlátozásokról azonban továbbra is a tagállamok döntenek. Ha a megnyitás mellett döntöttek, akkor 2006-tól a közösségi és nem pedig a tagállami szabályok az irányadóak. Újabb három év elteltével már csak akkor tarthatóak fenn további korlátozások, ha az adott állam munkaerőpiacán súlyos zavarok mutatkoznak. Erről tájékoztatni kell a Bizottságot, amely dönt a korlátozás formájáról és idejéről. A döntésről értesíteni kell a Tanácsot, amely bármely tagállam kérelmére minősített többséggel megváltoztathatja a Bizottság döntését. Újabb három év elteltével az összes meglévő korlátozást el kell törölni. 2011-ig azonban arra is lehetőségük van a korábbi tagállamoknak, hogy alkalmazzák a védzáradékot és kérik a Közösség szerveit, hogy engedélyezzék korlátozások újbóli bevezetését, de erre csak súlyos problémák esetén, és meghatározott ideig van lehetőségük.

Az új tagállamok a régiekkel szemben a kölcsönösség elve alapján ugyancsak alkalmazhatják nemzeti jogszabályaikat, egymással szemben azonban csak speciális

---

<sup>683</sup> Németország és Ausztria egyes külföldi szolgáltatókat korlátozhat abban, hogy saját külföldi munkavállalóival végezzék tevékenységüket területükön. Németországban az építőipar, az ipari tisztítás és a belsőépítészet szolgáltatóinál, Ausztriában pedig a kövágás, a fémöntés, az építőipar, a biztonsági szolgáltatások, az ipari tisztítás, az otthoni ápolás és a szociális szolgáltatások területén van erre lehetőség.

<sup>684</sup> Európai Bizottság: *Jelentés a 2003. évi csatlakozási szerződésben meghatározott átmeneti rendelkezések (a 2004. május 1-től 2006. április 30-ig tartó időszak) működéséről*. Brüsszel, 2006.2.8.

esetekben vezethetnek be korlátozásokat. Az újonnan csatlakozott kelet-közép európai államok ezzel szemben csak akkor korlátozhatják egymás munkavállalóinak belépését munkaerőpiacukra, ha valamelyik korábbi tagállam korlátozásokat vezetett be – ez a felétel tehát adott – és súlyos zavartól kell tartani a korlátozás bevezetésének elmaradása esetén. Erről tájékoztatni kell a Bizottságot, amely dönt a korlátozás formájáról és idejéről, amit a Tanács megint csak felülbírállhat. A nyilvántartási célú munkavállalási engedélyeket azonban ezen idő alatt is automatikusan ki kell bocsátani.

Az alábbi táblázatból kitűnik, hogy mely államok tartják fenn a korlátozásokat:

11. számú táblázat: Az EU-15 államainak és az Európai Gazdasági Térség nem EU tagállam tagjainak intézkedései a 2004-ben csatlakozott tagállamok állampolgáraival szemben

Európai Unió tagjai 2004. május 1. előtt	
Ország	Intézkedés
Belgium	Engedélyköteles, 2006. május 1-től egyes szektorokban egyszerűbbé tették az engedélyek kiadását
Dánia	Engedélyköteles (kvóták alapján), csak teljes munkaidejű munkára adható engedély a munkaerőpiaci helyzet vizsgálata nélkül
Németország	Engedélyköteles, egyes szolgáltatások is korlátozottak
Görögország	2006. május 1-től nincs korlátozás
Spanyolország	2006. május 1-től nincs korlátozás
Franciaország	Engedélyköteles, várhatóan egyes szektorokat megnyitnak
Írország	Nincs korlátozás
Luxemburg	Engedélyköteles, 2006. május 1-től egyszerűsítik az engedélyek kiadását meghatározott szektorokban
Hollandia	2007. május 1-től nincs korlátozás
Ausztria	Engedélyköteles (kvóták alapján), egyes szolgáltatások is korlátozottak
Portugália	2006. május 1-től nincs korlátozás
Finnország	2006. május 1-től nincs korlátozás (regisztrációs kötelezettség fennmarad és szigorú munkaügyi ellenőrzéseket tartanak)
Olaszország	2006. július 27-től nincs korlátozás
Svédország	Nincs korlátozás

Egyesült Királyság	Nincs korlátozás (regisztrációs kötelezettség)
--------------------	--

Európai Gazdasági Térség más tagjai
-------------------------------------

Norvégia	Engedélyköteles
Izland	Engedélyköteles
Lichtenstein	Engedélyköteles

Forrás: Transitional measures for the free movement of the workers forming the subject of the accession treaty of 2003. Memo/06/176 Brüsszel, 2006. április 28.

A Bizottság jelentése illetve a tagállami statisztikai adatok alapján – amelyek azonban gyakran nem túl pontosak – az állapítható meg, hogy bár tényleg nem következett be az a tömeges elvándorlás amitől sokan tartottak,<sup>685</sup> egyes új tagállamokból elsősorban az Egyesült Királyság és Írország irányába mégis jelentős mértékű mozgások indultak meg. Míg Svédországban a 2004-2005 közötti időszakban körülbelül 10 000 főre tehető az új tagállamokból érkező munkavállalók száma, addig Írországban ugyanezen szám eléri a 186 000 főt.<sup>686</sup> Az Egyesült Királyságban ugyanakkor már 300 000 közelire teszik az új tagállamokból érkező munkavállalók számát.<sup>687</sup> Mindhárom országba elsősorban Lengyelországból, Lettországból, Litvániából és Szlovákiából érkeztek migránsok, ami a négy ország demográfiai és gazdasági helyzetével magyarázható.<sup>688</sup>

A vártnál jóval nagyobb mértékű bevándorlást azonban eddig kedvezően ítélik meg,<sup>689</sup> emiatt nem figyelhetünk meg olyan folyamatokat, amelyek más hasonló méretű és intenzitású migrációs folyamatoknál különben gyakoriak.<sup>690</sup> A kivándorlás és az ezzel járó agyelszívás miatt azonban egyesek már kezdik megkongatni a vészharangokat elsősorban Lengyelországban<sup>691</sup> és Romániában. Az újabb és újabb csatlakozó államok esetében előreláthatóan hasonló korlátozásokat fognak bevezetni a korábbi tagállamok. A szabad munkaerőáramlás átmeneti korlátozása természetesen problematikus bizonyos európai eszmék megvalósulása szempontjából, ugyanakkor átmenetisége, illetve a mégis munkát vállalkozókkal szemben megkövetelt egyenlő bánásmód követelménye miatt nem jelent különösebb emberi

<sup>685</sup> Bár hivatalos forrásokban nem találhattunk olyan eredményeket, amelyek tömeges elvándorlásra utáltak volna. Lásd pl.: Gloria Moreno-Fontes Chammartin, Fernando Cantú-Bazalúda: Migration prospects after the 2004 enlargement of the European Union. *International Migration Papers* No. 73. ILO, Genf, 2004.

<sup>686</sup> Nicola Doyle, Gerard Hughes, Eskil Wadensjö: *Freedom of Movement for Workers from Central and Eastern Europe Experiences in Ireland and Sweden*. Sieps, Stockholm, 2006. pp. 9-13. <http://www.sieps.se/publ/rapporter/bilagor/20065.pdf> 2006.06.13.

<sup>687</sup> Európai Bizottság 2006: p. 18.

<sup>688</sup> Gabriel Patros: *EU migrants erode old divisions*. BBC Analysis. London, 2006. <http://newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4966410.stm> 2006.06.13.

<sup>689</sup> A brit reakciókról lásd például: *Migrant workers 'boost UK growth'* BBC News, 2006.04.23. <http://www.bbc.co.uk/go/pt/fr/-/hi/business/4936352.stm> 2006.04.23.

<sup>690</sup> Írország esetében például még tíz évvel ezelőtt is sok ír állampolgár utazott külföldre – elsősorban az USA-ba és az Egyesült Királyságba – munkát vállalni.

<sup>691</sup> BBC News: *Polish concerns as workers migrate*. 2006. július 6. <http://www.newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/news.bbc.co.uk/2/hi/programmes> 2006.07.03.

jogi sérelmet. Ugyanakkor az átmeneti korlátozások alkalmazása jó példája annak, hogy a migrációtól való gyakran megalapozatlan félelmek miatt sok állam hajlandó saját gazdasági érdekeivel ellentétesen is korlátozni a külföldi munkavállalók beáramlását.

Románia és Bulgária 2007-es csatlakozásakor ugyancsak a 2+3+2 megoldást választották, azaz 2014-ig van lehetősége a korábbi tagállamoknak – beleértve a 2004-ben csatlakozottakat – hogy átmenetileg korlátozzák a két ország munkavállalóinak szabad mozgását. 2006. novemberében Franciaország és a Cseh Köztársaság döntött úgy, hogy nem teszik lehetővé a szabad munkavállalást, bár Franciaország továbbra is engedélyhez köti munkavállalásukat, de annak megszerzését formálissá teszi. 2006. decemberében hasonló döntést hozott Lengyelország, Szlovákia, Finnország, Lettország, Észtország és előreláthatóan Svédország is. Ugyanakkor a munkaerőpiacukat korábban teljesen megnyitó Egyesült Királyság és Írország, a 2004. után érkezett óriási számú migránsok felszívásának szükségességére hivatkozva, a román és a bolgár munkavállalók számára nem teszi egyelőre lehetővé a korlátozásmentes munkavállalást.<sup>692</sup>

### C. A szolgáltatások szabad áramlása

A munkavállalók mozgásszabadsága mellett jelentős hatása lehet a Közösségen belüli migrációra a szolgáltatások szabad áramlásának is, különösen mivel az EU-ban a foglalkoztatottak 70%-a a szolgáltató szektorban dolgozik.<sup>693</sup> A Római szerződés 49. és 50. cikke szabályozza szűkszavúan ezt az alapszabadságot, amelyet a következő csoportokra lehet osztani: ipari szolgáltatások, kereskedők, kézművesek és a szabadfoglalkozásúak. Szolgáltatásnak akkor minősülnek ezen tevékenységek, illetve akkor terjed ki rájuk az *acquis*, ha ellenszolgáltatás fejében, időlegesen, határokat átlépve fejtik ki őket és nem tartoznak a személyek, az áruk vagy a tőke szabad mozgására vonatkozó szabályok hatálya alá. A szolgáltatásokat így mintegy kiegészítő jelleggel szabályozza a *acquis*.

Az elsődleges közösségi jog, illetve az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatában kialakított általános szabály az, hogy bármely tagállam szolgáltatója szabadon fejtheti ki tevékenységét a többi tagállam területén, saját államának szabályainak betartásával, és tilos az állampolgársági alapú diszkrimináció is. A Bíróság ugyanakkor később megállapította, hogy a szolgáltatás nyújtásának helye szerinti állam kiterjesztheti saját munkajogi és szociális jogi normáit az ilyen formában területén munkát vállaló személyekre,<sup>694</sup> azaz kizárta annak a lehetőségét, hogy az alacsonyabb minimálbér vagy munkajogi szabályok okozta versenyelőnyt ki tudják használni a szolgáltatók.

Az általános szabályok pontosítására és így a határokon átnyúló szolgáltatások nyújtásának megkönnyítésére 2004 januárjában Fritz Bolkenstein biztos javaslatára tervezetet nyújtottak be, amely lehetővé tette volna, hogy csak a származási ország jogszabályait kelljen a szolgáltatóknak betartania. A tervezet óriási ellenkezést váltott ki a munkavállalói oldalról,

<sup>692</sup> BBC News: EU free movement map. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/3513889.stm> 2006.12.15.

<sup>693</sup> Blanpain: p. 352.

<sup>694</sup> EB: *Rush Portuguesa Ld v. Office national d'immigration*, C-113/89, ECR, 1990, 1417. 1990. március 27.

így végül az Európai Parlament egy olyan változatot fogadott el,<sup>695</sup> amely az új szabályozásból kivette a munkajogi és szociális jogi kérdéseket, azaz továbbra is megkövetelhető a saját szigorúbb szabályok betartása a más tagállamok szolgáltatóinak alkalmazottaival kapcsolatosan. Ez a külföldön munkát vállalók számára kedvező fejlemény, ugyanakkor sokan kritikusak a verseny ilyen jellegű korlátozásával szemben, mondván, hogy az ilyen kivételek járulnak elsősorban hozzá az EU gazdaságainak általában alacsony szintű versenyképességéhez a globális gazdasági versenyben. További nehézséget jelent a szerződésekre vonatkozó alkalmazandó jog megállapítását szabályozó I. és II. Római egyezmény és a szolgáltatások szabad áramlása közötti ellentmondások feloldása.<sup>696</sup>

## D. A harmadik országok állampolgárainak jogai

### a. Bevezetés

Az EU nyelvhasználatában harmadik államokon az Európai Unión kívüli országokat kell érteni, amelyek azonban korántsem alkotnak egységes csoportot, és a munkavállalás szempontjából is jelentős különbségeket figyelhetünk különböző országok állampolgárai között. Az ő mozgásszabadságuk még ma is elsősorban idegenrendészeti és határőrizeti kérdésként merül fel, amely a Maastrichti szerződéssel került először a közösség látókörébe, még szigorúan kormányközi alapon, az úgynevezett harmadik pillér részeként. Az Amszterdami szerződéssel a legtöbb ide tartozó kérdés átkerült az első – közösségi – pillér alá, azonban a Schengeni és a Dublini egyezményekhez hasonlóan, a szabályozás megtartotta elsődlegesen korlátozó jellegét.<sup>697</sup> Olyan különböző területek kerültek itt közösen szabályozásra, mint a határőrizet, a menekült politika, bevándorlás, a bíróságok együttműködése, a vízumpolitika vagy a harmadik államok polgárainak mozgása, különböző jogi formákat öltve, amelyekben keverednek a nemzetközi jogi – például a társulási megállapodások – és az európai jogi rendelkezések. Az ide tartozó kérdések összetettsége és a szabályozás bonyolultsága miatt – amelyhez jelentősen hozzájárult a tisztázatlan hatáskörmegosztás is<sup>698</sup> – a harmadik államok polgárainak jogvédelme korántsem megoldott, ami kiegészül azzal, hogy az EU megközelítése – elsősorban tagállamainak nyomására és csökkenő mértékben, de – továbbra is restriktív. A szabályozás hiánya vagy szigorúsága a korábbiakban sem akadályozta azt meg, hogy gazdasági szükségesség esetén lehetővé tegyék a nem közösségi munkavállalók szabad mozgását. Így bármiféle szerződésben található felhatalmazás nélkül szabadon mozoghattak a szén és acélipari munkások – akármilyen

---

<sup>695</sup> European Parliament Press Release: *Services Directive reaches final stage – EP position prevails*. Brüsszel, 2006. november 15.

<sup>696</sup> Sophie Robin: *The Provision of Services and the Movement of Labour in the Countries of the European Union*. OECD, Párizs, 1996. p. 9.

<sup>697</sup> Paul Craig, Grainne De Búrca: *EU Law, Text, Cases, and Materials*. Oxford University Press, Oxford, 2003. p. 752.; Dánia, Írország és az Egyesült Királyság a kimaradás mellett döntött, így rájuk nem vonatkoznak a továbbiak.

<sup>698</sup> Blanca Viá Costa: *The Quest for a Consistent Set of Rules Governing the Status of non-Community Nationals*. In: Philip Alston: *The EU and Human Rights*. Oxford University Press, Oxford, 2000. p. 418.

állampolgársággal is rendelkeztek – az Európai Szén és Acélközösség keretein belül.<sup>699</sup> Emellett az Európai Bíróság is fontos szerepet játszott a nem közösségi migránsok jogvédelmében,<sup>700</sup> illetve természetesen más jogvédő intézmények – elsősorban az Európa Tanács és szervei – is nyújtottak bizonyos fokú biztonságot.

Azonban megint csak nem valamiféle humanitárius megfontolás, hanem tisztán a gazdasági racionalitás felismerése vezetett el ahhoz, hogy az évezred elejétől kezdődően egy sor másodlagos jogi szabály elfogadásával megkezdődött a harmadik államokból érkező migránsok helyzetének rendezése. Ez a Tamperei Európai Tanácson fogalmazódott meg először hivatalosan, amikor az Elnöki Összefoglalóban<sup>701</sup> lefektetésre került, hogy az EU mára bevándorlási területté vált. Ennek következtében 2001-ben az Európai Bizottság már úgy fogalmazott, hogy „a „zéró” bevándorlás elmúlt harminc éves politikája ma már nem megfelelő”, ezért szükségessé vált az Európai Unió területén élő migránsok integrációjának elősegítése és a gazdasági célú bevándorlás lehetővé tétele illetve a migráció szabályozott keretek közé szorítása.<sup>702</sup> Ennek következtében az utóbbi időben fontos előrelépések történtek a harmadik államokból érkező migránsok jogvédelmének terén is, amelyek a következőkben fognak bemutatásra kerülni. Jogi, és ezzel társadalmi helyzetük azonban továbbra sem tekinthető megoldottnak az EU területén, ami különösen annak a fényében aggasztó, hogy a migráns munkavállalók jelentős hányada jelenleg is az EU-n kívülről érkezik, ami vélhetően így fog maradni a közeljövőben is. A nem közösségi migránsok számára nagyon fontos kérdés, hogy hogyan léphetnek be az EU területére, amelynek szabályait a Schengeni *acquis* közösségi jogba átültetett szabályai tartalmazzák. A következő fejezetben e rendelkezések ismertetésétől eltekintek. Fontos még megjegyezni, hogy a harmadik államok polgárainak munkavállalásáról és önálló vállalkozásáról készített irányelv tervezet kudarcba fulladt, aminek következtében a Bizottság új megközelítés alkalmazását jelentette be, mely szerint nem általános irányelvben, hanem szektorális irányelvekkel fogják a kérdést szabályozni. Ez minden bizonnyal egyszerűbbé fogja tenni elfogadásukat.

Alapvetően a következő kategóriákat különböztethetjük meg a nem EU állampolgárok között: a menekültek és a hontalanok – az ő helyzetük vizsgálata nem képezi dolgozatom tárgyát, a közösségi állampolgárok családtagjai és hátramaradt rokonai, azok akik valamely tagállam belső joga alapján tartózkodnak az adott tagállam területén, a társulási és együttműködési megállapodásokkal lefedett államokból érkezők, és végül az irregulárisan vagy nem dokumentáltan az EU területén tartózkodók.

## b. A harmadik országok állampolgárainak jogállása

---

<sup>699</sup> Andrew Evans: Third Country Nationals and the Treaty on European Union. *European Journal of International Law*. 1994. p. 199.

<sup>700</sup> Lásd: Martin Hedemann-Robinson: An Overview of Recent Legal Developments at Community Level in Relation to Third Country Nationals Resident Within the European Union, with Particular Reference to the Case Law of the European Court of Justice. *Common Market Law Review*. Vol. 38. 2001. pp. 525-586.

<sup>701</sup> Tampere, 1999. október 15-16.

<sup>702</sup> Commission of the European Communities: *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Community Immigration Policy*. Brüsszel, 2000.11.22. COM (2000) 757. pp. 6, 15.

Hosszas előkészítő munkák<sup>703</sup> után 2003-ban fogadták el a Harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló tanácsi irányelvet.<sup>704</sup> Az irányelv alapján azon nem közösségi migránsok kaphatják meg a tíz évre szóló huzamos EU tartózkodási engedélyt, akik már legalább öt éve tartózkodnak valamely tagállam területén és rendelkeznek megfelelő anyagi eszközökkel saját maguk és családtagjaik fenntartására, továbbá megbiztosításuk is van. Ezen kívül még más olyan feltételeket is szabhatnak a tagállamok, amelyek a társadalmi integrációjukat elősegíti – például a megfelelő nyelvtudást.

A tartózkodási engedéllyel rendelkezőket megilleti az állampolgárokkal megegyező bánásmód a munkavállalásra való jogosultság, a munkakörülmények, az oktatás és szakképzés, az oklevelek elismerése, a társadalombiztosítás és a szociális ellátások, az egyesülési és a szervezkedési szabadság továbbá a szabad tartózkodás tekintetében. Az ilyen engedéllyel rendelkezők a többi tagállam területén is végezhetnek gazdasági tevékenységet és tanulhatnak, de megengedett az ilyen keretek között érkező személyek számának korlátozása is.

Nagyon fontos szabály, hogy a Közösség és harmadik felek, továbbá valamely tagállam és más állam bilaterális egyezménye, illetve az Európa Tanács normái alapján az EU területén tartózkodó nem közösségi állampolgárok esetében csak akkor kell az irányelvet alkalmazni, ha az kedvezőbb feltételeket állapít meg, mint a két vagy többoldalú megállapodás. Az Európai Gazdasági Közösség majd az Európai Unió ugyanis, mint azt a következőkben látni fogjuk, sok olyan két vagy többoldalú megállapodást kötött harmadik országokkal, amelyek tartalmazznak rendelkezéseket a szabad munkavállalásról, illetve a migránsok jogairól. Nem kell viszont az irányelvet alkalmazni a diákok, a menekültek és ideiglenesen befogadottak, a diplomáciai testület tagjai valamint az ideiglenesen az országban tartózkodók esetében. Az irányelv alapján így a viszonylag hosszabb ideje a Közösség területén tartózkodó személyek jogilag rendezett és biztonságos helyzetbe kerülnek. A megkövetelt legális tartózkodás hossza, illetve az első belépés korlátozásának fenntartása miatt azonban igazi áttörést nem hozott eme új jogszabály.

A harmadik országok állampolgárainak társadalmi integrációjára indították meg az INTI programot (Intergartion of third country nationals), amely elsősorban a tagállami együttműködések és hálózatok kialakítását támogatja. Az EU megközelítésében az integráció egy kétoldalú, jogokon és kötelezettségeken nyugvó folyamat, amely lehetővé teszi a migránsok teljeskörű részvételét a befogadó társadalomban. Ez a gyakorlatban annyit jelent, hogy a befogadó állam biztosítja a migráns jogait ahhoz, hogy részt vegyen a társadalom

---

<sup>703</sup> Ezekről lásd: Kees Groenendijk, Elspeth Guild: *Converging Criteria: Creating an Area of Security of Residence for Europe's Third Country Nationals*. *European Journal of Migration and Law*. Vol. 3. 2001. pp. 37-59.; Kay Hailbronner: *Migrationspolitik und Rechte der Drittstaatangehörigen in der Europäischen Union*. *Zeitschrift für Ausländerrecht*. 2002. No. 3. pp. 83-89.; A korábbi szabályokról lásd: Helen Staples: *The Legal Status of Third Country Nationals Resident in the European Union*. Kluwer, Hága, 1999.

<sup>704</sup> A Tanács 2003/109/EK irányelve a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról. Hivatalos Lap L 016, 23/01/2004 pp. 0044-0053.

szociális, kulturális, gazdasági és civil életében, aki pedig – saját identitásának feladása nélkül – tiszteletben tartja a befogadó társadalom alapvető normáit és értékeit, és aktívan részt vesz az integrációs folyamatban.<sup>705</sup> A nem-közösségi migránsok gazdasági célú belépése is felmerült, mint olyan kérdés, amelyet közösségi szinten kellene szabályozni, azonban az irányelvet még nem sikerült elfogadtatni.<sup>706</sup> A javaslat lényegében egy közösségi szintre emelt engedélyezési rendszert vezetne be, azaz olyan külföldiek vállalhatnának munkát az EU területén, akik álláshelyére nem sikerült közösségi állampolgárt kiközvetíteni. Ez természetesen szintén fontos előrelépést jelentene, azonban az illegálisan belépők továbbra is csak egyes nehezebben érvényesíthető emberi jogi elvekre és rendelkezésekre hivatkozhatnak, helyzetük jogi normalizálása pedig továbbra is tabunak számít.

### c. A közösségi állampolgárok nem közösségi állampolgár családtagjainak jogai

Jelentős csoportot alkotnak az EU állampolgárok családtagjai, akiket – amennyiben nem a családtagjuk állampolgársága szerinti tagállamban tartózkodnak – azonos jogok, illetnek meg, mint a hasonló helyzetben lévő közösségi állampolgársággal rendelkező családtagokat. A korábbi vendégmunkás programoknak és a globalizáció folyamatainak köszönhetően magas a potenciálisan érintett személyek száma. A családdegyesítés a nem közösségi állampolgár rokonok közül jogként megint csak a házastársakat, a saját illetve házastársuk eltartott vagy 21 évnél fiatalabb egyenesági lemenőit, a regisztrált élettársakat – amennyiben az adott állam belső joga az élettársi kapcsolatot a házassággal egyenértékűnek elismeri – és az egyenes ági eltartott felmenőket illeti meg. A rajtuk kívüli családtagok esetében elegendő a belépés megkönnyítése, annak megtiltását indokolni kell, azaz jóval szűkebb jogosultságot jelent és az is kérdéses, hogy közvetlenül alkalmazható jogról van-e szó. A három hónapnál rövidebb tartózkodás esetén semmiféle kötelezettsége nincs a családtagoknak, ennél hosszabb idő esetén azonban már előírhatják a regisztrációt.

A migráns munkavállaló halála vagy távozása esetén a harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagja csak akkor lesz jogosult az országban maradni, ha azt megelőzően már legalább egy évig ott tartózkodtak és rendelkezik megfelelő forrásokkal önmaga fenntartására. Válás vagy az élettársi kapcsolat felbontása esetén ugyenezen jog csak akkor illeti meg a harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagot, ha kapcsolatuk legalább három évig fennállt és már legalább egy évet az adott tagállam területén tartózkodtak, illetve vagy ő gyakorolja a szülői felügyeleti jogokat vagy családon belüli erőszak áldozata volt és megint csak feltétel a megélhetési forrás igazolása is. Öt év országban tartózkodás után azonban automatikusan mindenki jogosultságot szerez a huzamos tartózkodásra, azaz helyzetük már nem fog a migráns munkavállaló jogi helyzetétől függeni. Így egyrészt lazították a tartózkodási jog függőségét az EU állampolgártól, de továbbra is megkövetelt a bizonyos idejű országban tartózkodás, ami például jelentős jogsérelemt okozhat

<sup>705</sup> Communication on immigration, integration and employment COM 2003/0336

<sup>706</sup> Proposal for a Council Directive on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of paid employment and self-employed economic activities. COM/2001/0386 final



egy olyan személynek, akinek, miután eredeti lakóhelyén mindent felszámolva házastársa után költözött, rövid időn belül elhunyt férje vagy felesége.

Fontos ismételt megjegyezni, hogy ezen jogosultságok csak azon tagállamokban illetik meg a családtagokat, amely állampolgárságával a közösségi állampolgár családtag nem rendelkezik. A *fordított diszkrimináció* felszámolása mellett ugyan a Bizottság elkötelezte magát, azonban a jogi rendezés a közeljövőben nem várható. Ez elsősorban annak köszönhető, hogy a tagállamok ódzkodnak a fordított diszkrimináció felszámolásához szükséges közös minimum standardok elfogadásától. További problémát vet fel, hogy vajon a harmadik országok állampolgárságával rendelkező családtagok első EU területére történő belépését lehetővé teszi-e a közösségi jog. Sokáig az volt az elfogadott álláspont, hogy igen, az első belépés joga is megilleti a nem EU állampolgár<sup>707</sup> családtagokat,<sup>708</sup> az utóbbi időben azonban eme jog szűkítésére tett kísérleteknek lehetünk tanúi, az *Akrich* ítéletben és a *Jia* ügyben kialakított Főtanácsnoki véleményben<sup>709</sup> ugyanis az első belépés jogát már jelentősen korlátozták. Ez elsősorban amiatt problematikus, mert egyes tagállamok azon törekvését tükrözi, hogy akár a szabad mozgás korlátozása révén is növeljék szuverenitásukat.

#### d. A harmadik országok állampolgárainak joga a családegyesítéshez

A harmadik országok állampolgárainak a legutóbbi időkig semmiféle jogosultsága nem volt a közösségi jog alapján a családegyesítéshez.<sup>710</sup> A 2003-ban elfogadott irányelv,<sup>711</sup> az első olyan közösségi jogszabály, amely biztosít ilyen jogokat számukra, ezért óriási előrelépésnek tekinthető, ugyanis ezután már nem csak az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Európai Egyezményének korlátozott rendelkezéseire (8. cikk) hivatkozhatnak a nem európai migránsok. Az irányelv alapján azon harmadik ország állampolgárságával rendelkező migráns kérheti a családegyesítést, aki már legalább egy éve bír tartózkodási engedéllyel és megalapozott reménye van az állandó státusz megszerzésére. Nem kezdeményezheti azonban mindezt a menekült státuszért folyamodó személy vagy az, akit átmenetileg befogadtak.

Az irányelv a következő családtagok esetében biztosítja jogként a családegyesítést: a munkavállaló házastársa, saját vagy házastársa kiskorú gyermeke, az örökbefogadott gyermekük – ha az örökbefogadás az érintett állam joga vagy nemzetközi egyezményeknek megfelelően történt, és az elvált szülő gyermeke, amennyiben ő tartja el. A harmadik ország állampolgára akkor kérelmezheti a családegyesítést, ha stabil megélhetéssel és megfelelő lakhellyel bír. Az adott tagállam hatóságainak kilenc hónapon belül érdemi döntést kell

<sup>707</sup> Természetesen a közösségi állampolgároknak joguk van bármely más tagállam területére belépni.

<sup>708</sup> Lásd pl.: EB: *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) v. État belge*, C-459/99 2002. július 25.

<sup>709</sup> EB: *Secretary of State for the Home Department v. Hacene Akrich* C-109/01 2003. szeptember 23.; Geelhoed Főtanácsnok véleménye a *Yunying Jia v. Migrationsverket* ügyben. C-1/05 2006. április 27.

<sup>710</sup> Gisbert Brinkmann: Family Reunification of Third-Country Nationals: Access of Family Members to Social Protection Benefits. *European Journal of Migration and Law*. 2002. No. 4. pp. 291-308.

<sup>711</sup> Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification OJ L 251/12 3.10.2003.

hozniuk a kérdésről. A harmadik országok állampolgárait így láthatóan jóval szűkebb körben illeti meg a családdegyesítéshez való jog, mint az EU állampolgárokat, és például a megfelelő anyagi helyzet igazolása jelentős akadályt jelenthet egy nemrég érkezett migránsnak, aki valószínűleg csak valamilyen rosszul fizetett munkát tudott elvállalni. Ugyanakkor nagyon fontos előrelépést jelent, hogy az irányelv alapján – még ha csak a legszűkebb családtagok vonatkozásában is – már *jogról* beszélhetünk. Az irányelv, elkerülendő a már meglévő jogok csorbulását, végül maga is utal arra, hogy kedvezőbb szabályaik esetén az Európai Szociális Karta vagy a Migráns Munkavállalók Jogi Helyzetéről szóló Európa Tanácsi Egyezmény rendelkezéseit kell alkalmazni.<sup>712</sup>

#### e. Nemzetközi szerződések hatása a harmadik országok állampolgárainak jogállására

Sokáig csak az EU – illetve korábban az EGK – és más országok közötti két vagy többoldalú megállapodások biztosítottak jogokat az adott államokból érkezők számára. Mára a fentebb ismertetett irányelvek elfogadásával egységesebbé vált a rendszer és jobban megfelel a jogbiztonság követelményének, azonban mégis szükséges röviden ismertetni a kétoldalú megállapodásokat, egyrészt mert azok még ma is hatályban vannak és így keletkeztethetnek jogokat illetve kötelezettségeket, másrészt pedig a migráns első belépésének szabályaira is vonatkozhatnak, amire még nem fogadták el a közösségi jogszabályt. Nem szabad azonban megfeledkeznünk arról, hogy az irányelvek akkor alkalmazhatóak a kétoldalú megállapodást kötött országokból érkezőkre, ha azok kedvezőbb szabályokat tartalmaznak.

Az Európai Gazdasági Térségről szóló egyezmény<sup>713</sup> 1994-ben lépett életbe, és egy szabadkereskedelmi térséget hoz létre az EU és az Európai Szabadkereskedelmi Megállapodás (European Free Trade Agreement – EFTA) tagjai – azaz Izland, Norvégia és Lichtenstein között. Miután Svájc lakossága elutasította a csatlakozást, egy külön megállapodást kötöttek a szabad mozgásról, amely 2001-ben lépett hatályba. A megállapodások értelmében e négy ország állampolgáira a közösségi állampolgárokra vonatkozó szabályok az irányadóak, azaz őket is megilleti a szabad mozgás és munkavállalás joga, és *vice versa* megilleti ez a jog az EU-s állampolgárokat az ő területükön.<sup>714</sup> A Svájc-EU megállapodás nemzetközi jogi természetéből adódik, hogy új EU tagállamok felvétele esetén szabadon dönthetnek a szabad mozgás rájuk történő kiterjesztéséről, amit bizonyos korlátozásokkal meg is tettek.

A Törökországgal 1963-ban kötött társulási megállapodás (Ankarai egyezmény) és 1970-es jegyzőkönyve célként ugyan megfogalmazza a munkavállalók szabad mozgását (12.

---

<sup>712</sup> Az Európai Parlament megtámadta az irányelvet a Bíróságon, mivel a gyermek kiskorúságának kikötése szerinte nem biztosítja az EJE-ben garantált családi élethez és egyenlő bánásmódhoz való jogot, azaz nem megy elég messzire a családdegyesítés biztosításában. A Bíróság azonban elutasította a keresetet. EP v Council C-540/03 Június 27. 2006.

<sup>713</sup> O.J. 1994. 1/3.

<sup>714</sup> Svájc esetében a „szociális előny” fogalma nem szerepel és a közhatalom gyakorlásával kapcsolatos korlátozások is tágabbak, azaz összességében kicsit kedvezőtlenebb a helyzetük mint a közösségi állampolgároknak.

és 36. cikk), az Európai Bíróság szerint ezek azonban csak deklaratív rendelkezések és nem alkalmazhatóak közvetlenül.<sup>715</sup> Az egyezmény nem jogosítja fel a török állampolgárokat az EU területére történő belépésre, előírja azonban, hogy ha munkavállalási engedélyt kapott valamelyikük, akkor tartózkodási engedélyt is kell kapnia, és burkoltan bár, de tartalmazza a családegyesítéshez való jogot is.<sup>716</sup> A Társulási Tanács 1/80-as és 3/80-as döntései további fontos munkavállalókat védő rendelkezéseket tartalmaznak, így például négy év legális munkavállalás után jogot szereznek arra, hogy bármilyen kereső tevékenységet folytassanak (6. cikk). A *Sürül*-ítéletében a Bíróság megállapította, hogy a 3/80-as döntés közvetlen hatállyal bír, és így jogellenes volt egy török állampolgár hátrányos megkülönböztetése a szociális biztonság területén. A török állampolgárok esetében nagyon fontos előrelépést jelentett az új irányelvek elfogadása, nagy létszámuk ellenére ugyanis jogi helyzetük nagyon instabil volt, és esetükben az Európai Bíróság is inkább hajlott a megszorító jogértelmezésekre.<sup>717</sup> Az Európai Bíróság török állampolgárságú vándormunkásokkal kapcsolatos ítéletei alkották elsősorban a harmadik országok állampolgáraival kapcsolatos irányelvek alapjait. A hatvanas évek óta felgyülemlett gyakorlati tapasztalatok szolgálták ugyanis iránytűül a szabályozandó kérdések meghatározására.

A kilencvenes évek folyamán kötött társulási egyezmények a közép- és kelet-európai volt szocialista államokkal – az úgynevezett Európa Megállapodások –, amelyek ezen államok EU csatlakozását készítették elő, ugyancsak tartalmaztak – bár igen korlátozott – rendelkezéseket a munkaerő-vándorlásról. Így például a megállapodásoknak megfelelően az engedély alapján valamely tagállam területén munkát végző munkavállalót – az adott tagállam szabályainak megfelelően – követhették házasátarsa és gyermekei, azaz a végső szót a tagállam mondhatta ki a családegyesítéssel kapcsolatban. Ennél jóval fontosabb rendelkezés volt, hogy az egyenlő bánásmód a munkakörülmények, a bérek és az elbocsátás feltételeinek tekintetében automatikusan és közvetlenül alkalmazhatóan<sup>718</sup> megillette az ezen államokból érkező munkavállalókat. A szolgáltatásnyújtás szabadsága szemben a szabad mozgással, már a csatlakozást megelőzően, a társulási megállapodások alapján megillette a részes országok állampolgárait. Az Európai Bíróság szerint pedig a belépés és tartózkodás joga a letelepedés jogának velejárója, így gyakorlatilag egy kiskaput nyitott a munkaerő egy meghatározott részének.

Az Európai Unió egy sor együttműködési megállapodást kötött a kontinens periferiáján fekvő olyan államokkal, amelyek esetében a teljes jogú tagság hosszabb távon sem cél. Ezek jelentős része foglalkozik a munkaerő migráció kérdéseivel is, ami könnyen érthető, hiszen ezen államokból érkezik a vándormunkások nagy része a Közösség területére.

---

<sup>715</sup> EB: *Meryem Demirel v Stadt Schwäbisch Gmünd*, C-12/86 1987. ECR 3719, 1987. szeptember 30.

<sup>716</sup> EB: *S. Z. Sevince v. Staatssecretaris van Justitie*, C-192/89, 1990. szeptember 20.; EB: *Hayriye Eroglu v. Land Baden-Württemberg*, 1994. ECR I-5113 C-355/93, 1994. október 5.; EB: *Haydar Akman v. Oberkreisdirektor des Rheinisch-Bergischen-Kreises* 1998. C-210/97, ECR I-7519 1998. november 18.; Christian Calliess: *The Immigration Policy of the European Union – Paving the Way for Fortress Europe? Göttingen Online – Beiträge zum Europarecht*. No. 4. Göttingen, 2004. p. 12.; Hagen Lichtenberg: *The Rights of Turkish Workers in Community Law. Industrial Law Journal*. Vol. 24. No. 1. 1995. pp. 90-97.

<sup>717</sup> Hedemann-Robinson: pp. 541-558.

<sup>718</sup> EB: *Land Nordrhein-Westfalen v Beata Pokrzepowicz-Meyer*, C-162/00 ECR 2002 I-1049 2002. január 29.

A hangsúly azonban az illegális migráció elleni közös fellépésen, annak megelőzésén, illetve következményeinek felszámolásán van. Így az EU visszatoloncolási egyezményt kötött az afrikai és dél-amerikai államok mellett több ázsiai országgal és Európa nem EU tagállam országaival is.<sup>719</sup>

Törökország mellett az észak-afrikai és közel-keleti államokkal tekint vissza a leghosszabb múltra az EU/EGK partnerségi politikája, esetükben azonban a teljes jogú tagság lehetőségét elvetették. Az Euro-Mediterrán Partnerség – amelyben Izrael, Jordánia, a Palesztin Hatóság, valamint Tunézia és Marokkó<sup>720</sup> vesz részt – keretein belül kötött együttműködési megállapodások szinte mindegyike tartalmaz rendelkezéseket a szabad mozgásról. A Tunéziával és Marokkóval kötött megállapodás<sup>721</sup> értelmében az egyenlő bánásmód elve került lefektetésre, a munkakörülmények és a társadalombiztosítás tekintetében (64, 65-68. cikk), továbbá utalás történik a letelepedés szabadságára is. Jordánia esetében csak a letelepedés szabadsága szerepel, azonban – szemben az Izraellel kötött megállapodással – kifejezetten utal a dokumentum a letelepedett cégek azon lehetőségére, hogy saját munkavállalóikat is magukkal vigyék. A Palesztin Nemzeti Hatósággal kötött átmeneti megállapodás nem tartalmaz rendelkezéseket a munkaerő-vándorlásról. A térség államaival kialakított partneri kapcsolatoknak lökést adott a Barcelonai nyilatkozat,<sup>722</sup> amelyben azonban a migrációval kapcsolatosan csak annak illegális formáinak visszaszorítására találunk rendelkezéseket.

A Moldovával kötött együttműködési megállapodás<sup>723</sup> egyrészt garantálja a jogi személyiséggel rendelkező szolgáltatók szabad letelepedését, beleértve a kulcsmunkavállalók áttelepedését is, másrészt homályosan utal az egyenlő bánásmód követelményének alkalmazására a munkakörülmények és a társadalombiztosítás tekintetében, amire „törekedniük” kell a feleknek. Hasonló kitételeket tartalmaz az Ukrajnával kötött megállapodás is,<sup>724</sup> kiegészülve a szociális biztonsági koordinációra történő utalással, amire megint csak elég „törekedni”. Az Oroszországgal, Kazahsztánnal, Kirgizisztánnal, Fehéroroszországgal, Örményországgal, Azerbajdzsánnal, Grúziával, Üzbegisztánnal és Türkemisztánnal kötött együttműködési megállapodások nem tartalmaznak rendelkezéseket a munkaerő-vándorlásról.

Az EU egyes volt gyarmatosító tagállamainak fennmaradtak korábbi szoros kapcsolataik volt gyarmataikkal, amely szoros kapcsolatot közösségi szinten is igyekeztek megjeleníteni. Az úgynevezett ACP országok (African, Caribbean and Pacific States – Afrikai, Karib tengeri és Csendes óceáni államok) és az EGK majd az EU közötti

---

<sup>719</sup> Lásd bővebben: Steve Peers: Irregular Immigration and EU External Relations. In: Bogusz, Cholewinski, Cygan, Szyszczak: pp. 193-217.

<sup>720</sup> Tunéziával és Marokkóval már a hatvanas években kötöttek együttműködési megállapodásokat, amelyeket 1998-ban, illetve 2000-ben váltottak fel az EuroMed egyezményekkel. Lásd: Elspeth Guild: *Immigration Law in the European Union*. Kluwer, Hága, 2001. p. 103.

<sup>721</sup> L 97 (30/03/1998); L 132 (06/05/1998); L 70 (18/03/2000); L 138 (09/06/2000)

<sup>722</sup> Barcelona declaration, adopted at the Euro-Mediterranean Conference 27-28/11/95.

[http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/euromed/bd.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/euromed/bd.htm) 2007.01.02.

<sup>723</sup> OJ 1998 L 181/3

<sup>724</sup> L 49 (19/02/1998)

együttműködést a Loméi, majd 2000-től a Cotonou-i egyezmények<sup>725</sup> szabályozták, amelyek szintén tartalmaztak bizonyos rendelkezéseket a munkaerő-vándorlásról. Ezek közül a legfontosabb a Cotonou-i egyezmény 13. cikke, amely kifejezetten a migrációval foglalkozik, és többek között lefekteti az egyenlő bánásmód követelményét az ACP országokból érkező munkavállalókkal kapcsolatban. Az anti-diszkriminációs cikk elég pontos és egyértelmű ahhoz, hogy közvetlenül alkalmazható legyen, ami óriási előrelépés a (negyedik) Loméi konvencióhoz képest, amely csak egy mellékletként csatolt közös nyilatkozatban fektette le az elvet. Az új megfogalmazás is nagyon általános, és nem foglalkozik olyan kérdésekkel, mint az oktatáshoz való jog, a társadalombiztosítás vagy éppen a lakhatás. A diákok, az önfoglalkoztatók vagy éppen a nyugdíjasok ugyancsak kimaradtak, aminek következtében egyet lehet érteni azzal a kijelentéssel, hogy a Cotonou-i egyezmény nem nyújt hatékony védelmet az ACP országokból érkező migránsok számára.<sup>726</sup> Az EU hozzáállását az is jól tükrözi, hogy szintén a 13. cikkben került az lefektetésre, hogy „kérdések nélkül” vissza kell fogadniuk ezen államoknak a Közösség területéről kitoloncolt személyeket. Ugyanakkor a harmadik országok állampolgáraival kapcsolatos jogalkotás valamelyest javított az ACP országokból érkezők helyzetén, hiszen a volt gyarmatokról érkező migránsok első belépését általában kétoldalú egyezmények szabályozzák, a megfelelő idő elteltével pedig már az irányelvek nyújtanak bizonyos fokú védelmet.

E korábban is meglévő szoros kapcsolat továbbfejlesztésének tekinthető, hogy az Afrikai Unió létrejöttével és megerősödésével a két regionális szervezet önállóan is párbeszédet kezdeményezett a munkaerő-vándorlásról. A körvonalazódó együttműködés lényege az lenne, hogy az EU lehetővé tenné bizonyos számú migráns számára, hogy szabályozott keretek között, hivatalos közvetítőkön keresztül az EU területére jöjjen és ott munkát vállaljon, és emellett jelentős támogatásokat nyújtana a programokban részt vevő afrikai államoknak ahhoz, hogy otthon teremtsenek munkahelyeket.<sup>727</sup> A 2006. végén tartott AU-EU csúcson végül sikerült megállapodni, hogy ez utóbbira 40 millió eurót szánnak az EU tagállamai, ami minden bizonnyal nem fogja alapvetően megváltoztatni az afrikai foglalkoztatási viszonyokat.<sup>728</sup>

Külön szabályok vonatkoznak a tengerentúli területek<sup>729</sup> lakosságára, melyeket azonban nem nemzetközi egyezményekben találhatunk, hanem a közösség elsődleges

---

<sup>725</sup> Council Decision concerning the signing, on behalf of the European Community, of the Agreement amending the Partnership Agreement between the members of the African, Caribbean and Pacific Group of States, of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part, signed in Cotonou on 23 June 2000. 2005/0071(AVC) A szerződés szövege megtalálható a:

[http://ec.europa.eu/development/body/cotonou/pdf/agr01\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/development/body/cotonou/pdf/agr01_en.pdf) cím alatt. 2007.01.02.

<sup>726</sup> Hedemann-Robinson: p. 579.

<sup>727</sup> BBC News: *EU unveils new immigration plans*. <http://www.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/europe/6160633.stm> 2006.11.28.

<sup>728</sup> Ezzel szemben például Líbia képviselője szerint, évente lenne szükség 10 milliárd euróra. BBC News: *Funds cloud Africa migrant talks*. <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/africa/6172184.stm> 2006.12.06. Az EU külpolitika biztosa, Benita Ferrero Waldner szerint „Mi európaiak vagyunk azok akik eddig túl sokat adtunk. Szerintem most az afrikaiakon a sor, hogy megmutassák felelősségtudatukat.” BBC News: *Migrants' scant hopes for summit*. <http://bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/africa/5168682.stm> 2006.07.12.

<sup>729</sup> Olyan területek, amelyek nemzetközi jogilag nem önállóak, hanem valamely EU tagállam részét képezik.

jogában. Tartalmuk alapján azonban mégis itt kerülnek röviden bemutatásra a Római szerződés rendelkezései, amelyben csak annyit találunk, hogy a gazdasági és társadalmi fejlődésük elősegítése érdekében együttműködési megállapodásokat kell kötni ezen államokkal. A munkavállalók szabad mozgását az EU tagállamok egyhangú döntésével jóváhagyott megállapodások biztosíthatják, ilyet azonban ez idáig még nem kötöttek. A szolgáltatásnyújtás és a letelepedés szabadságát ezzel szemben garantálja a Római szerződés, ami magával vonja a vonatkozó másodlagos jogszabályok alkalmazhatóságát is. A tengerentúli területek sok lakója rendelkezik valamely tagállam állampolgárságával, esetükben pedig a közösségi állampolgárookra vonatkozó szabályok az irányadóak, függetlenül tartózkodási helyüktől.

A kétoldalú megállapodásokkal párhuzamosan, de azoktól tartalmilag néha el is térve, az Európai Szomszédsági Politika részeként kidolgozott Európai Szomszédsági Tervek (European Neighbourhood Plans – ENP) szintén tartalmazzak rendelkezéseket a munkavállalók szabad mozgásáról, amelyek egységesebb rendszert képeznek, mint az együttműködési megállapodások. Fontos azonban megjegyezni, hogy az ENP-k nem bírnak jogi kötőerővel és a hét állam közül, amellyel ilyen tervet dolgoztak ki, hat kétoldalú megállapodást is kötött az EU-val. A vízümpolitika, a határellenőrzések, a menekültpolitika, a tranzit migráció, és az adatszolgáltatási együttműködések mellett található rendelkezéseket a szociális biztonsági koordinációról és a migráns munkavállalók mozgásának és beilleszkedésének megkönnyítéséről is.

Izrael esetében a szociális biztonsági koordinációra történő utalás a korábbi megállapodás hiányosságát pótolja. Jordánia esetében a szolgáltatók szabad letelepedésének előírása szintén a korábbi megállapodást egészíti ki, akárcsak az egyenlő bánásmód elvének előírása a munkavállalókra vonatkozóan. Moldávia esetében hasonló rendelkezéseket találhatunk, konkrét utalásokkal az együttműködési megállapodásra. Marokkó esetében, mivel az Európai Bíróság már elég pontosnak és érthetőnek tartotta az EuroMed megállapodás rendelkezéseit ahhoz, hogy azok közvetlenül alkalmazhatóak legyenek,<sup>730</sup> az ENP szerepe vitatható. Fontos azonban megjegyezni, hogy Marokkó speciális földrajzi helyzetéből adódóan részletes rendelkezéseket tartalmaz a terv a tranzit migrációval kapcsolatosan. Tunézia esetében a huzamosabb ideig az EU területén tartózkodó tunéziai munkavállalók helyzetének a rendezése kapott nagyobb hangsúlyt, azonban a harmadik országok állampolgáira vonatkozó irányelvek elfogadásával ezek nagyrészt okafogyottá váltak. Ukrajna ENP-je abból a szempontból különleges, hogy utalás található benne a letelepedés szabadságának fokozatos kiterjesztéséről a természetes személyekre, ami a tagjelöltekkel megegyező elbánást jelentene. Ez az EU szomszédságpolitikájának változását mutatja, amely ma már olyan speciális státusz kialakítását teheti lehetővé, amely a teljes jogú tagságot

---

<sup>730</sup> EB: *Zoubir Youssfi v Belgian State*, C-58/93 ECR I-1353 1994. április 20.; Lásd még: Noreen Burrows: Non-Discrimination and Social Security in Co-Operation Agreements. *European Law Review*. Vol. 22. 1997. pp. 166-169.

helyettesíti.<sup>731</sup> Hasonló ENP-k létrehozását tervezik Egyiptommal, Libanonnal, Örményországgal, Azerbajdzsánnal és Grúziával is.

Az egyes egyezmények és tervek vizsgálatából megállapítható, hogy azokat alapvetően nem a munkaerő-vándorlással kapcsolatos kérdések szabályozására fogadták el, és alapvető mozgatórugójuk inkább a szabad kereskedelem elősegítése, mintsem a migránsok jogainak védelme. Emellett a szabad mozgást csak az Európai Gazdasági Térség munkavállalóinak garantálnak, amelyek tagjaiból a magas életszínvonal miatt, egyébként sem kell nagyobb mértékű elvándorlásra számítani. Ehelyett számos olyan rendelkezést találhatunk, amely az illegális migráció visszaszorítását célozza, kiemelve így az EU törekvéseinek elsődleges motivációját, amit sokak szerint egyenesen egy *cordonne sanitaire* létrehozatalával akar elérni.

#### E. A nem-dokumentált vándormunkások emberi jogainak védelme az Európai Unióban

Az EU migrációs jogalkotására – mint az a fentiekből kitűnik – alapvetően nem az emberi jogi megközelítés a jellemző, így fordulhat elő, hogy – bár az Európai Bíróság szerint az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Európai Egyezményében továbbá a tagállamok alkotmányaiban garantált alapjogokat az EU működése során köteles tiszteletben tartani,<sup>732</sup> amit az Európai Unióról szóló szerződés is megerősített – évente több ezer illegálisan bevándorló személy veszti életét miközben a Közösség területére próbál jutni.<sup>733</sup> Központi kérdés ezért az, hogy a nem-dokumentált migránsok emberi jogait mennyiben garantálja az EU joga. Felmerült többször, hogy az EU szervezetként csatlakozzon az EJEE-hez, ezt azonban végül elvetették. Mint azonban láthattuk, az ET egyezményei önmagukban nem nyújtanak megfelelő védelmet a nem dokumentált vándormunkásoknak, így az esetleges csatlakozás sem okozott volna alapvető változásokat. Az EU döntéshozói azonban fokozatosan feladták korábbi struccpolitikájukat és napirendre került az illegális migráció, illetve az illegális bevándorlók jogi helyzete.<sup>734</sup>

A 2000-ben elfogadott Alapvető Jogok Chartája<sup>735</sup> ugyancsak az emberi jogi megközelítést erősíti, ugyanakkor megfogalmazói nagyon ügyeltek a pontos fogalmazásra, megelőzendő a túlságosan széleskörű jogkiterjesztést. Így például a letelepedés és a munkavállalás szabadsága csak az EU állampolgárait illeti meg (15. cikk 2. bek.), és a nemzetiségen alapuló diszkrimináció tilalmát is csak a többi szerződés fényében írja elő (21. cikk), ami lehetővé teszi a nem EU állampolgárokkal szembeni különbségtételek fenntartását.

<sup>731</sup> Elspeth Guild: What is a Neighbour? Examining the EU Neighborhood Policy from the Perspective of Movement of Persons. 2005. június <http://libertysecurity.org/article270.htm> 2006.07.05.

<sup>732</sup> EB: *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel*, C-11/70, ECR 1125, 1970. december 17.; EB: *Nold v. Commission*, C-4/73, ECR 491, 1973. május 14.; *Roland Rutili v. Ministre de l'intérieur*, C-36/75, 1975. október 25.

<sup>733</sup> Lásd például: BBC News: *Deaths as migrants storm enclave*. <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/1/hi/world/africa/4292490.stm> 4 2005.09.29.

<sup>734</sup> Gyulavári Tamás, Gellérné Lukács Éva: A legális és illegális bevándorlók jogai az Európai Unióban. *EU – Tanulmányok VI.* Nemzeti Fejlesztési Hivatal, Budapest, 2005. p. 541.

<sup>735</sup> 2000/C 364/01 18.12.2000.

Felvetődik azonban, hogy a Chartába foglalt jogok, amelyek elvileg az EU állampolgárokat illetik meg, mennyire tekinthetők állampolgári jogoknak és mennyire emberi jogoknak. A kettő közötti különbségtétel természetesen gyakran problematikus és önkényes, azonban például a kötelezettségek hiánya – ami elvileg az állampolgárokat jogaikért cserébe terheli – arra utal, hogy itt inkább emberi jogokról van szó. Ezt támasztja alá az is, hogy a szabad mozgás legálisan a közösség területén tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokra való kiterjesztésével, gyakorlatilag csak néhány politikai jog esetén maradt meg a különbségtétel.<sup>736</sup> A jogi kötőerővel továbbra sem bíró Charta azonban így is fontos eszköz lehetne a harmadik államokból érkező vándormunkások védelmére, előírja ugyanis például a jogszerűen a tagállamok területén dolgozó migránsok esetében az egyenlő bánásmód megvalósítását (15. cikk 3. bek.), és általánosságban is kiterjed hatálya a legtöbb esetben az összes a közösség területén tartózkodó személyre. A Charta sorsát azonban az azóta kudarcba fulladt Alkotmányos Szerződéssel kötötték össze, várhatóan azonban így is jogi kötőerőt fog nyerni előbb vagy utóbb.

Sokkal gyakorlatiasabb előrelépést jelentett a két antidiszkriminációs irányelv elfogadása 2000-ben,<sup>737</sup> ezek ugyanis, a Bíróság korábbi döntéseire építve az egyenlő bánásmód követelményét kiterjesztették a faji alapú diszkrimináció tilalmára is. Különösen fontosak a foglalkoztatásról szóló rendelkezéseik és az, hogy pozitív lépések megtételére is kötelezik a tagállamokat. A két irányelvvel – amelyeket 2003-ig kellett a tagállamoknak belső jogukba átültetni – a Közösség továbbá egyértelművé tette, hogy a migránsok integrációjával kapcsolatosan nem a francia típusú egyenlőségi megközelítést, hanem a holland-brit típusú integrációs megközelítést követik.<sup>738</sup> A faji diszkrimináció tilalmáról szóló irányelv 3. cikke azonban külön kiemeli, hogy – a hasonló ENSZ egyezményvel megegyezően – a hatálya nem terjed ki a külföldiek belépésének és tartózkodásának szabályaira. Ez megerősíti azt a gyanút, hogy az EU továbbra is elfogadhatónak tartja egyes csoportok teljes kizárását.<sup>739</sup> Az antidiszkriminációs jog európai továbbfejlődése azonban minden hiányossága ellenére is olyan lépések megtételére kényszerítheti az EU tagállamait, amelyeket különben nem tennének meg, de tényleges pozitív változásokat eredményezhetnek a migránsok – és az etnikai kisebbségek – helyzetében.<sup>740</sup>

További fejlemény, hogy 1997-ben létrehozták az Európai Unió Rasszizmust és Idegengyűlöletet Megfigyelő Centrumát<sup>741</sup> Bécsben, amely 2007. márciusától az Európai Közösség emberi jogokért felelős szakosított hivatalává vált. Ezzel párhuzamosan a civil szervezetek is egyre inkább emberi jogi eszközöket felhasználva közelítik meg az illegális

<sup>736</sup> Roy W. Davis: Citizenship of the Union ... rights for all? *European Law Review*. 2002. április p. 131.

<sup>737</sup> 2000/43/EK irányelv a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról 2000. június 29.; 2000/78/EK irányelv a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról 2000. november 27.

<sup>738</sup> Persze a 2000 óta eltelt időszakban kiderültek a holland és a brit megközelítés gyengeségei is.

<sup>739</sup> Guild 2004.: pp. 201-214.

<sup>740</sup> Andrew Geddes: *The Politics of Migration and Immigration in Europe*. Sage Publications, London, 2003. pp. 126-148.

<sup>741</sup> [www.eumc.eu](http://www.eumc.eu)



migráció kérdését, bár igazi eredményeket még nem sikerült elérniük. Megtörténtek továbbá az első lépések a migránsok önszerveződésére is, azonban ez – éppen illegális vagy fél-legális helyzetük miatt – egyelőre szintén nem kecsegtet túl sok sikerrel.<sup>742</sup>

#### F. A nyílt koordináció alkalmazásának lehetősége a migráció területén

A nyílt koordináció módszerét (open method of coordination), mint új irányítási eszközt, a Lisszaboni csúcson elfogadott foglalkoztatási stratégia kapcsán alkalmazták először. A sokak által csodaszernek tekintett eszközt úgy lehetne általánosságban jellemezni, hogy az egységes jogi szabályozás helyett inkább a kölcsönös – tagállamok közötti – tanulás folyamatára helyezi a hangsúlyt. Az előre meghatározott célok elérésére a tagállamoknak nemzeti akcióterveket kell kidolgozni, majd időszakonként be kell számolni az elért eredményekről. Ez lehetővé teszi azt, hogy a tagállamok tanuljanak egymástól, és a legjobb megoldásokat átvegyék, továbbá azt is, hogy a tagállamok saját érdekeik felismerése alapján vegyenek részt egyes programokban, ne pedig a külső – jogi – kényszer miatt.<sup>743</sup> Bár továbbra is csak a foglalkoztatáspolitikai az a terület, amely esetén az EK Szerződés kifejezetten megnevezi a nyílt koordinációt mint alkalmazandó eszközt, többek között a bevándorlási politikát is olyan szakterületnek szokták tekinteni, ahol – éppen a nagyon eltérő tagállami érdekek miatt – hasznos lehetne a módszer alkalmazása.<sup>744</sup>

Az új technikát ugyanakkor jelentős kritikák is érik. Egyrészt éppen puha jogi jellege miatt a gyakorlati sikere teljesen a tagállamok jószándékától függ, azaz fennáll annak a lehetősége, hogy valamely EU tag teljesen kimaradjon egy politika megvalósításából. Ennél talán súlyosabb probléma, hogy a nyílt koordináció alkalmazását olyan területek esetében is felvetik, amely kérdésekben egyébként a közösségnek nincs hatásköre. További nehézséget jelenthet, hogy a nyílt koordináció még kevésbé demokratikus mint az EU más döntéshozatali eljárásai, ami egy olyan nagyon eltérő érdekeket érintő területen, mint a munkaerő-vándorlás jóval nagyobb veszélyeket rejt magában mint például a foglalkoztatáspolitikában, ahol az alapvető célokban nagyobb az egyetértés. Végül azt is meg kell említeni, hogy a célszámok meghatározása, azok akciótervbe foglalása majd azok eredményeinek összevetése elsősorban pozitív cselekvést feltételez, míg a migrációval kapcsolatosan továbbra is az inkább negatív hozzáállások dominálnak.<sup>745</sup> Mindez nehézzé teszi a nyílt koordináció hatékony és egyben demokratikus alkalmazását egy közös migrációs politika részeként, de bizonyos – inkább technikai – részterületeken mégis hasznos lehet.

---

<sup>742</sup> Lásd például az „Európába Élő Afrikai és Arab Migránsok Szociális Jogainak és Kötelezettségeinek Chartáját”. <http://www.africanreview.org/docs/rights/migrant.pdf> 2006.11.27.

<sup>743</sup> Lásd többek között: Joanne Scott, David M. Trubek: Mind the Gap: Law and New Approaches to Governance in the European Union. *European Law Journal*. Vol. 8. No. 1. pp. 1-18.

<sup>744</sup> Barbara Bogusz: Modes of Governance for an EU Immigration Policy – What Role for the Open Method of Co-ordination? In: Bogusz, Cholewinski, Cygan, Szyszczak 2004: p. 222.

<sup>745</sup> Uo.: p. 229.

## G. Összegzés

Az Európai Unió Statisztikai Hivatalának (Eurostat) 2003-as becslései szerint a legkedvezőbb feltételek esetén az EU 25-ök – azaz Romániát és Bulgáriát leszámítva az összes tagállam – munkaképes lakossága a jelenlegi 303 milliőről 2020-ra 297 millióra fog esni, 2030-ra pedig 280 millióra. Ezzel párhuzamosan a 65 év felettiek száma a 2000-es 75 milliőről 93 millióra fog növekedni 2020-ra és 110 millióra 2030-ra.<sup>746</sup> Az ENSZ becslései szerint a munkavégzők jelenlegi számának fenntartásához 2050-ig 80 millió, míg a foglalkoztatottak és eltartottak közötti arány fenntartásához 700 millió migránsra lenne szükség az EU-ban.<sup>747</sup> Ilyen mértékű bevándorlás a jelenlegi európai politikai helyzetben elképzelhetetlen, de mégis érthetővé teszi, hogy az előregedési válság feloldására kidolgozott tervek között előkelő helyen szerepel a legális bevándorlási csatornák megnyitása.<sup>748</sup> A fiatal külföldi munkavállalók jelentősen hozzájárulhatnak a gazdasági növekedéshez is, így a Lisszaboni-terv végrehajtása során is szerepet szánunk a migránsoknak.<sup>749</sup> További ösztönző hatás, hogy egyre inkább elfogadottnak látszik az a felismerés, hogy az illegális migráció elleni harc csak a legális bevándorlás lehetővé tétele esetén érhet el sikereket.<sup>750</sup>

Ugyanakkor jelentős nehézségek állnak egy átfogó EU munkaerő migrációs program útjába. A hagyományos félelmek mellett<sup>751</sup> felvetődik, hogy egyes tagállamok nagyon eltérő gazdasági és demográfiai helyzetben vannak, így például míg Németországnak, Nagy-Britanniának és Franciaországnak magasan kvalifikált munkaerőre lenne szüksége,<sup>752</sup> addig Olaszország, Spanyolország és Görögország számára az alacsony végzettségű munkaerőben mutatkozik hiány. További problémát jelent, hogy a bevándorló népesség is előregedik középtávon, azaz a nemzetközi migráció a demográfiai problémákat csak elodázza, de nem szünteti meg. A legjelentősebb akadály azonban mégis az, hogy a második világháborút követő korábbi nagy migrációs hullámokkal érkezők integrációja sok államban teljesen vagy részben kudarcot vallott.

Természetesen kidolgoztak már javaslatokat eme helyzet javítására, például a nyelvoktatás fejlesztésével, a „civil polgárság” (*civic citizenship*) elvének kidolgozásával illetve általánosságban az integráció holisztikus megközelítésével. Igazi változásokat azonban véleményem szerint az hozhatna, ha az ILO megközelítését követve előtérbe kerülne az emberi tényező, és nem annyira a gazdasági megfontolások dominálnák a migrációról folyó

---

<sup>746</sup> Idézi: Communication on immigration, integration and employment COM 2003/0336, Brüsszel, 2003. július 3.

<sup>747</sup> Idézi: Jonathan Equeter: Can migrant workers save an ageing Europe? *Labour Education* No. 129. 2002. p. 121.

<sup>748</sup> A Bizottság 2005-ben bocsájtotta nyilvános vitára migrációval foglalkozó zöld könyvét, amely a hosszabb távú stratégia kidolgozásának alapját fogja képezni. Commission of the European Communities: *Green Paper – on an EU Approach to Managing Economic Migration*. COM(2004) 811, Brüsszel, 2005. November 1.

<sup>749</sup> Communication on a Community immigration policy. COM 2000/257 2000. November 22.

<sup>750</sup> Pariza Castanos: *Opinion of the Commission Communication, Study on the links between legal and illegal migration*. COM (2004) 412, Brüsszel, 2004.

<sup>751</sup> A szakszervezetek például először ismét „belső megoldások” keresését javasolták. Equeter: p. 122.

<sup>752</sup> Azonban már most is nagyon kiélezett a verseny a magasan kvalifikált munkavállalók megszerzésére az EU és az USA között, amely versenyt Európa – hasonlóan például Japánhoz – elveszíteni látszik.

közösségi vitákat.<sup>753</sup> Ezzel együtt az olyan technikai jellegű lépésekről sem szabad megfeledkeznünk, mint a nyílt koordináció módszerének bevezetése a közösségi migrációs politika területén,<sup>754</sup> az új másodlagos jogszabályok elfogadása<sup>755</sup> vagy a Bizottság éves jelentéskészítési kötelezettsége a külföldiek integrációjáról.<sup>756</sup> A jogalkotás közösségi hatáskörbe kerülése azonban egyelőre nem tűnik időszerűnek, a tagállamok nem szívesen mondanának le szuverenitásuk egyik utolsó bástyájáról. Ezt természetesen a Bizottság is felismerte, és éppen ezért javasolta például a nyílt koordináció alkalmazását, amely kevesebb konkrét kötelezettséget ró a tagállamokra, mint egy irányelv vagy egy rendelet.

Szembetűnő továbbá az is, hogy az EU migrációs politikájának legfontosabb mozgatórugója sokáig kizárólag, de még ma is elsősorban az illegális migráció elleni „küzdelem”.<sup>757</sup> Az illegális migráció alapvető okainak feltérképezése és megszüntetése ugyanakkor ennek elengedhetetlen feltétele lenne. Az első lépések meg is történtek ebbe az irányba, amikor az Európai Tanács 2005. decemberében elfogadta Afrika és a Mediterránium térségének vonatkozásában globális migrációs akciótervét,<sup>758</sup> amely a Földközi-tenger határőrizetének megerősítése mellett például javaslatot tett migrációs tisztviselők kiküldésére is a leginkább érintett küldő országokba. Szintén üdvözlendő, hogy a migránsok emberi jogainak védelmében elhatározták egy olyan specialistákból álló csoport létrehozatalát, akik krízishelyzetekben gyorsan a helyszínen tudnak segítséget nyújtani a bajba jutott migránsoknak. Új elemként a munkaerővándorlást az Európai és az Afrikai Unió közötti együttműködés napirendjére is felkerült, aminek megfelelően 2006-ban már konkrét tárgyalások is folytak.<sup>759</sup> Az EU migrációs politikájának külső oldala azonban továbbra is kevésbé a migránsok emberi jogaival foglalkozik, hanem az illegális bevándorlás fizikai és jogi ellehetetlenítésén fáradozik. Ezért lenne nagyon fontos, hogy az Európai Unió döntéshozói – a lehető legtöbb érdekelt fél bevonásával – kísérletet tegyenek a közösségi migrációs politika és a külső fejlesztési politika összehangolására, vagy legalábbis céljaik egyeztetésére.<sup>760</sup> Az első jelek ebbe az irányba már most érzékelhetők, várhatóan még 2007-

---

<sup>753</sup> Carrera, Formisao: p. 14.

<sup>754</sup> Communication on an open method of coordination for the community immigration policy COM/2001/0387

<sup>755</sup> A kutatók beengedésének egységes eljárásáról már 2005-ben elfogadtak egy irányelvet (lásd: Directive 2005/71/EC on a specific procedure for admitting third-country nationals for purposes of scientific research). Emellett javaslatok készültek egy átfogó, továbbá négy ágazati irányelvről is, melyek a következők: magasan kvalifikált munkavállalókról szóló irányelv, a szezonális munkavállalásról szóló irányelv, az átmeneti migrációról és a vállalaton belüli áthelyezésekről szóló irányelv és végül a fizetett gyakornokokról szóló irányelv.

<sup>756</sup> Commission of the European Communities: *First Annual Report on Migration and Integration*. Brüsszel. 2004. július 16.

<sup>757</sup> Erre utal például a közös határőrség létrehozásának és megerősítésnek célja.

<sup>758</sup> European Council: *Global approach to migration: Priority actions focusing on Africa and the Mediterranean*. Bulletin EU 12-2005 <http://www.europa.eu/bulletin/en/200512/sommai03.htm> 2006.12.20.

<sup>759</sup> A 2006. novemberében Tripoliban megtartott Pán-Afrikai – EU tanácskozáson sikerült is elfogadni egy közös nyilatkozatot, amely az embercsempészet elleni közös fellépés és a technikai együttműködés szokásos lefektetése mellett olyan új elemeket is tartalmaz, mint a szakképzett migránsok időleges hazatérését elősegítő programok kialakítása, a női vándormunkások speciális helyzetének elismerése vagy a legális migrációs csatornák megnyitásának szükségességének hangsúlyozása. *Joint Africa-EU Declaration on Migration and Development*. Tripoli, 2006. november 26.

<sup>760</sup> A fejlesztéspolitika és a migrációs politika közötti szinergia megteremtése deklarált célja az EU-nak, gyakorlati megvalósítása azonban eddig nem túl sikeres.

ben létrehozzák az első EU állásközvetítő központot (job-centert) Mali fővárosában, Bamakóban.<sup>761</sup> A központ, amelyet várhatóan az Európai Bizottság Franciaországgal és Spanyolországgal együttesen fog létrehozni, afrikai munkavállalókat fog közvetíteni e két országba. A legális migrációs csatorna ilyen formában történő megnyitása pedig a remények szerint csökkenteni fogja a más utakat választók számát. Ez a kezdeményezés is jó példa arra, hogy paradigmaváltás nemcsak a kettős mérce alkalmazásának és az önzés vádjainak hatástalanítása miatt jelentene előrelépést, hanem a belső demográfiai és gazdasági folyamatoknak megfelelőbb intézkedések megtervezését is könnyebbé tenné.

Az Európai Unió egyedülállóan fejlett rendszert hozott létre a munkavállalók szabad mozgásának biztosítására. Szembetűnő azonban, hogy a gazdasági fejlettségbeli konvergencia miatt a migráció egy-egy átmeneti fellendülést követően, az Unión belül inkább csökkent, semmint növekedett volna. Ugyanakkor a kontinens demográfiai helyzete és munkaerő-piaci struktúrája miatt sok külföldi munkavállalóra volt és van szükség, aminek következtében az nagy számban érkeztek és érkeznek az EU-n kívülről migránsok. Az ő emberi jogaik védelme azonban csak az ezredfordulót követően került a jogalkotás látókörébe, amikor egyrészt széles körben elfogadottá vált az az álláspont, hogy valamennyi vándormunkás beengedése mindenféleképpen szükséges a gazdasági fejlődés fenntartására, másrészt emberi méltóságuk sérelme is már a közvéleményt sértő méreteket öntött. Az EU döntéshozatalában megszokott lassú és kompromiszumokkal gyengített új jogszabályok a legális keretek között belépő és munkát vállaló harmadik államokból érkező migránsok helyzetét jelentősen javította, ugyanakkor a nem-dokumentáltan érkezők helyzete továbbra is aggodalomra ad okot.

---

<sup>761</sup> BBC News: *EU job centers to target Africans*. 2007. február 8. <http://www.bbc.co.uk/2/hi/africa/6341487.stm> 2007.02.08.

## VIII. A migráns munkavállalók jogai Magyarországon

### 1. Áttekintés

A magyar történelem nagy fordulópontjai – mint sok más orszáé – sokszor köthetőek bizonyos migrációs mozgásokhoz, legyenek azok akár egyszeri gyors, akár hosszú ideig tartó folyamatok. Mai értelemben vett munkaerő vándorlásról igazából azonban csak a XIX. század közepétől beszélhetünk, amikor jelentős kivándorlás indult meg elsősorban Észak-Amerika felé. 1870 és 1913 között körülbelül kétfélmillió ember hagyta el a Magyar Királyság területét – természetesen nem csak magyar nemzetiségűek, közülük azonban átlagosan minden negyedik vissza is tért pár éven belül. Az első világháborút lezáró békeszerződések következményeként újabb óriási mértékű mozgások indultak meg, a hagyományos munkavállalási célú (gazdasági) migráció mértéke azonban – az amerikai kvóták bevezetése miatt – jelentősen visszaesett. A második világháború, a nyilas rémuralom, a kommunista hatalomátétel és az 1956-os forradalom mind-mind nagy népmozgásokat okozott, a gazdasági migráció azonban folyamatosan alacsony szinten maradt.<sup>762</sup> Így a rendszerváltoztatást követően nemcsak a döntéshozókat, de az egész magyar társadalmat meglepetésként érte a külföldi munkavállalók megjelenése.

Az elmúlt években Magyarország migrációs egyenlege mindig pozitív volt, azaz többen vándoroltak be, mint ki. Ez valamelyest javítja az ország egyébként meglehetősen negatív demográfiai helyzetét, bár tényleges növekedésre 2005-ben csak Pest és Győr-Moson-Sopron megyében került sor. 2006. január elsején a Központi Statisztikai Hivatal becslése szerint 155 ezer külföldi tartózkodott engedéllyel huzamosabban az országban, ami 9%-al magasabb mint egy évvel korábban. Jelentős hányaduk Romániából, Ukrajnából és Jugoszlávia utódállamaiból, illetve Németországból érkezett.<sup>763</sup>

A hirtelen bekövetkezett változás, továbbá a politikai, gazdasági és társadalmi transzformáció okozta sokk miatt a munkaerő migráció – néhány rövid epizódot eltekintve – napjainkig nem került be a közéleti diskurzus főáramába, amit – összevetve egyes nyugat európai államokkal – akár pozitívnak is értékelhetünk. Ehelyett az ország európai integrációjának és a határokon túl élő magyarokkal fenntartott kapcsolatok mellék-kérdéseként merült fel a bevándorlás problematikája, ami sokszor ellentmondásos szabályozáshoz vezetett. A jogi szabályozás koherenciáját ugyanis szétfeszítették az olyan ellentétes elvárások, mint a kormányzat és a lakosság alapvetően restriktív beállítottsága a bevándorlással kapcsolatosan és az igény a szomszédos államokban élő magyarokkal történő

---

<sup>762</sup> Tóth Pál Péter: Népszámmozgások Magyarországon a XIX. és XX. században. In: Lukács Éva, Király Miklós (szerk.): *Migráció és Európai Unió*. SzCsM, Budapest, 2001. pp. 23-35.; Lásd még: Boldizsár Nagy: Migration between the European union and Hungary and the Regulating Law: A Case Study. *European Public Law*. Vol. 3. No. 3. pp. 367-368.; Judit Juhász: *Hungary: Transit Country Between East and West*. Migration Information Source. 2003. november <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=181> 2006.07.13.

<sup>763</sup> Központi Statisztikai Hivatal: *Népmozgalom 2005. január-december*. Budapest, 2006. p. 7.; Lásd még: Munkavállalói migráció. *Oltalomkeresők*. XI. évfolyam 10. szám, 2005. október, p. 4.

akadálymentes kapcsolattartásra. Ez kiegészült az EU-s *acquis* átvételéből fakadó kötelezettségekkel, és azzal a demográfiai ténnyel, hogy az ország lakossága egyszerre csökken és öregszik, ráadásul az inaktív aránya is az egyik legmagasabb Európában.<sup>764</sup>

A magyar szakszervezetek egyelőre nem alakítottak ki hivatalos álláspontokat a munkaerő migrációval kapcsolatban, ami elsősorban a kérdés sokdrangúságának köszönhető,<sup>765</sup> ugyanakkor ebből kifolyólag – szemben egyes nyugat európai szakszervezetekkel – nem is ellenségesek kifejezetten. A nyelvi akadályok és a nem-dokumentált migránsok félelmei természetesen szintén megnehezítik a vándormunkások önszerveződését, de ez sem magyar különlegesség. Az országos szintű érdekegyeztetés szerve, az Országos Érdekegyeztető Tanács (OÉT) ugyancsak nagyon érintőlegesen foglalkozott eddig a munkaerővándorlással. A 2004-ben elkészített Népesedéspolitikai Tervet, amely a nemzetközi migrációt kiemeli, mint az ország demográfiai helyzetét befolyásoló tényezőt, az OÉT megvitatta, de önálló migrációspolitikai álláspontot nem alakítottak ki sem a munkavállalói, sem a munkáltatói oldal képviselői. Románia és Bulgária EU csatlakozását megelőzően pedig a magyar munkaerőpiac megnyitásával kapcsolatban hallgatták meg a szociális partnereket. A munkaadói és a munkavállalói oldal képviselői – ahogyan azt a nemzetközi tapasztalatok alapján várni lehetett – a teljes nyitás illetve a korlátozás mellett érveltek, ami különösen a szakszervezetek részéről érdekes, hisz ők Magyarország csatlakozásakor bírálták a régi tagállamok restriktív hozzáállását.

## 2. A külföldiek foglalkoztatásának általános szabályai

Külföldi állampolgársággal rendelkező személy a hatályban lévő jogszabályok alapján<sup>766</sup> általában csak engedéllyel létesíthet munkaviszonyt Magyarországon. Ez alól kivételt jelentenek azon EU tagállamok állampolgárai és hozzátartozóik, amelyek 2004. május elseje előtt is tagjai voltak a szervezetnek és átmeneti korlátozást nem vezettek be a magyar munkavállalókkal szemben vagy azt eltörölték.<sup>767</sup> A cseh, az észt, a lett, a litván, a lengyel, a szlovén és a szlovák munkavállalók valamint hozzátartozóik csak bejelentési kötelezettséggel rendelkeznek, amit a munkaügyi központnál kell megtenniük, a norvég állampolgárok pedig egyszerűsített eljárás alapján kaphatják meg engedélyüket.<sup>768</sup> Az átmeneti időszak elteltével –

<sup>764</sup> Számuk 2005-ben 3.556.000 fő volt. Központi Statisztikai Hivatal: *Munkaerő-piaci jellemzők*. Budapest, 2005. p. 9.

<sup>765</sup> A Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége például – honlapja szerint – a migrációval kapcsolatban egy konferenciát rendezett az Ausztriában munkát vállaló magyarokról és információt szolgáltat a brit munkavállalás feltételeiről. A kisebb szakszervezeti konföderációk még ennyire sem foglalkoznak a migrációval. <http://www.msosz.hu/eucsatl/migracio.html>; <http://www.tuc.org.uk/international/tuc-8140-f0.cfm> 2006.07.11.

<sup>766</sup> 2001. évi XXIX. törvény a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról; 8/1999. (XI. 10.) SzCsM rendelet a külföldiek magyarországi foglalkoztatásának engedélyezéséről; 1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról; 170/2001. (IX.26.) Korm. Rendelet a 2001. évi XXIX. törvény végrehajtásáról. Lásd: Berke Gyula, Gyulavári Tamás, Kiss György: *Külföldiek foglalkoztatása Magyarországon*. KJK Kerszöv, Budapest, 2002.

<sup>767</sup> Lásd: 12. sz. táblázat.

<sup>768</sup> Lásd: 93/2004. (IV. 27.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság által az Európai Unióhoz történő csatlakozást követő alkalmazandó munkaerőpiaci viszonyosság és védintézkedés szabályairól.

legkésőbb 2011-től – az összes EU tagállam állampolgára engedély és bejelentési kötelezettség nélkül vállalhat munkát Magyarországon. A bolgár és román munkavállalók számára csak előre meghatározott szektorokban<sup>769</sup> lehetséges a szabad munkavállalás, amelyek listáját évente felül kell vizsgálni.

Nem kell munkavállalási engedély emellett, ha egy nemzetközi szerződés általában ilyen tartalmú rendelkezést tartalmaz illetve a külföldi állam diplomáciai vagy konzuli képviseletnél történő munkavégzéshez és a nemzetközi szervezeteknél a részt vevő felek által delegált külföldinek e szervezetnél történő munkavégzéséhez. Ugyancsak nem kell engedély a külföldi székhellyel rendelkező gazdasági társaság – nemzetközi szerződés által meghatározott – fiók és képviseleti vezetőjeként történő munkavégzéshez és a külföldi részesedéssel rendelkező gazdasági társaság vezető tisztségviselőjeként, valamint felügyelő bizottsági tagjaként történő munkavégzéshez. Azaz itt megint csak a befektetők kiváltságos kezelését tapasztalhatjuk. Mentessülnek az eljárás alól a posztdoktori foglalkoztatásra irányuló pályázat vagy ösztöndíj keretében munkát végzők és a külföldi felsőoktatási intézménnyel vagy szakiskolával, középiskolával vagy alapfokú művészeti iskolával jogviszonyban álló külföldiek is, Magyarországon végzett szakmai gyakorlat esetén. Naptári évenként öt munkanapon engedély nélkül végezhetnek oktatási, tudományos vagy művészeti tevékenységet a nemzetközileg elismert, magyar oktatási intézmények, tudományos kutatóintézetek valamint közművelődési intézmények által meghívott külföldiek, bár az ennél hosszabb meghívások esetén is gyakran elmarad az engedély igénylése. Végezetül szintén engedélymentes a nyilvántartásba vett egyházakban vagy azok intézményeiben élethivatásszerűen végzett egyházi szolgálat, a menekültként és menedékesként elismert külföldi személyek munkavégzése és a külföldi vállalkozással kötött magánjogi szerződés alapján történő – alkalmanként tizenöt egybefüggő munkanapot meg nem haladó – üzembe helyezési, szavatossági, szervizelési és jótállási tevékenység elvégzése.

Az engedélyeknek három típusát különböztethetjük meg: az egyéni engedélyt, a csoportos keretengedélyt és a csoportos keretengedélyen alapuló egyéni engedélyt. Az egyéni engedélyt akkor lehet kiállítani, ha a foglalkoztató a kérelem benyújtását megelőzően 30 napon belül, de 60 napnál nem régebben munkaerőigényt jelentett be és nem közvetítettek ki számára megfelelő munkaerőt. Ez utóbbi feltétel alól mentessülnek a magyar igazolvánnyal rendelkezők, amelyet a magyar nemzetiségű, nem EU-tag szomszédos országok állampolgárai válthatnak ki a magyar külképviseleteken. A kérelmet a leendő munkáltatónak kell benyújtani a foglalkoztatás helye szerinti illetékes munkaügyi központnál a megfelelő formanyomtatvány felhasználásával. A kérelemhez csatolni kell az ellátandó tevékenységhez szükséges szakképesítést igazoló okirat hiteles másolatát és hiteles magyar fordítását – ha eredeti nyelve nem a magyar, a munkaköri egészségügyi alkalmasságról szóló orvosi igazolás hiteles

---

<sup>769</sup> 219 szakma tekintetében nyitotta meg Magyarország munkaerő-piacát, amelyek között az olyan hiányszakmák mellett, mint az ácsok vagy a szakorvosok, olyanokat is találunk, mint például a filozófus, vagy a kulturális szervező, ami valószínűleg inkább a határon túli magyarok számára tett engedmény semmint gazdaságpolitikai megfontolásból hozott döntés.  
<http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=13591&articleID=31151&ctag=articlist&iid=1> 2006.12.27.

másolatát valamint fordítását és az egyéb jogosultság fennállását igazoló okiratokat – például a házassági anyakönyvi kivonat hiteles másolatát illetve fordítását. Ha nem egyértelmű a szakképesítést vagy végzettséget igazoló okirat elismerhetősége, akkor a honosításáért hatáskörrel rendelkező szerv véleményét kell beszerezni. A munkaügyi központ kérheti a foglalkoztató tevékenységére és működésére vonatkozó igazolásokat, például az alapító okiratának, cégbejegyzésének vagy társadalombiztosítási nyilvántartási törzsszámának bejelentését is. Hivatásos sportolók esetén mindezek mellett a szakszövetség nyilatkozatát is mellékelni kell arról, hogy lehetséges a sportoló foglalkoztatása az adott sportágban.

A munkaügyi központ elutasítja a kérelmet ha az adott munkakörben az illetékes miniszter által kiadott rendelet szerint külföldi nem foglalkoztatható vagy a kérelem az engedélyezhető foglalkoztatási kvótát meghaladja, ha a foglalkoztatás a kérelem benyújtásától számított 120 napon túl kezdődik meg, illetve ha a magyar munkaerő foglalkoztatása a munkáltató érdekkörében keletkezett okból hiúsul meg – például indokolatlanul elzárkózik a kiközvetített munkaerő alkalmazásától. A munkaügyi központ elutasíthatja a kérelmet ha az országos átlagnál alacsonyabb a megjelölt személyi alapbér, a munkáltatót az elmúlt három évben külföldi engedély nélküli foglalkoztatása miatt megbírságot kaptak vagy egy éven belül jogerősen munkaügyi vagy munkabiztonsági bírságot szabtak ki rá. Ugyancsak mérlegelhet a munkaügyi központ ha a külföldi által ellátandó tevékenységre támogatott képzés folyik, egy éven belül csoportos létszámcsökkentést hajtottak végre a munkáltatónál, nem biztosítottak a foglalkoztatás feltételei vagy a kamara szerint nem indokolt a külföldiek foglalkoztatása az adott szektorban. Az egyéni engedély legfeljebb egy évre adható ki, azonban meghosszabbítható.

Az elmúlt időszakban az engedély megtagadásának leggyakoribb okai a következők voltak: a munkaerőigény-bejelentés hiánya, konkrét személyt akart a munkáltató felvenni, és annak megfelelően határozta meg a feltételeket, indokolatlan végzettségbeli vagy nyelvtudási követelményt határozott meg a kérvényező a magyar munkavállalók kizárásáért, a felajánlott bér alacsonyabb a szakma érvényes országos átlagkereseténél, a külföldi megfelelő képesítésének hiánya és olyan tevékenység megjelölése, amely nem szerepel a cég alapító okiratában.<sup>770</sup>

Csoportos keretengedély akkor adható, ha a foglalkoztató által külföldi vállalkozással kötött magánjogi szerződés teljesítéséhez nagyobb számú külföldi munkavállaló foglalkoztatása szükséges. Erre elsősorban az építőiparban és egyes munkaerőhiánnyal küszködő régiókban találhatunk példákat. A keretengedélyt ugyancsak a munkaügyi központ adja ki, meghatározva, hogy a megjelölt tevékenységre képzettség szerint hány külföldi foglalkoztatható, illetve a leendő foglalkoztatottak állampolgárságát. Az engedély kiadásának feltétele, hogy a szerződő külföldi fél és a leendő külföldi munkavállalók személyes joga megegyezzen. A megadott számú külföldi foglalkoztatását ezután a munkaügyi központ köteles engedélyezni, azonban kizárólag csoportos keretengedély alapján nem foglalkoztatható külföldi. Ehhez külön egyéni engedélyt is kell kérelmezni. Ez esetben is

---

<sup>770</sup> Kiss Ferenc: A külföldiek magyarországi foglalkoztatásának gyakorlatából. *Humánpolitikai Szemle*. XVII. Évf. 11. szám 2006. pp. 65-66.



teljesülnie kell annak a feltételnek, hogy a megadott időszakban nem közvetítettek ki olyan magyar állampolgárságú munkavállalót, aki megfelel a megjelölt alkalmazási feltételeknek. Emellett a csoportos keretengedély alapját képező magánjogi szerződés meglétét illetve tartalmát kell a munkaügyi központnak megvizsgálnia.

Engedély nélküli foglalkoztatásnak minősül az engedély tényleges hiánya mellett az is, ha a külföldi nem az engedélyben megjelölt munkáltatónál fejt ki tevékenységét vagy más munkakörben foglalkoztatják, mint amit eredetileg engedélyeztek. A külföldiek munkavállalását a megyei munkaügyi központok munkabiztonsági és munkaügyi felügyelősége ellenőrzi.

Ha kiderül, hogy engedély nélkül alkalmazott valaki külföldi állampolgárságú munkavállalót, akkor a munkáltatónak bírságot kell befizetnie a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprészebe. Ennek mértéke a munka megkezdése és az engedély nélküli foglalkoztatás megállapítása között kifizetett munkabér kétszerese, de legalább a hatályos minimálbér ötszöröse. Ha nem először fordul elő az engedély nélküli foglalkoztatás, akkor a bírság mértéke legalább a minimálbér tízszerese. Ugyanekkora összeget kell akkor is befizetnie, ha a kifizetett munkabér nagysága nem állapítható meg. A bírságot annyiszor kell befizetni, ahány engedély nélküli munkavállalót foglalkoztatott a munkáltató. Az engedély nélküli foglalkoztatott külföldit a rendőrség illetve a határőrség előállíthatja és az országból kiutasíthatja.

A leendő munkavállalónak ez engedély megszerzését követően vízumot és tartózkodási engedélyt is be kell szereznie. A vízumot a külföldi lakóhelye szerint illetékes magyar külképviselet állítja ki a munkavállalási engedély alapján. A vízum kiállítását követő kilencven napon belül a magyarországi lakóhely szerinti illetékes rendőrségen kell kérni a tartózkodási engedélyt, amelyet egy évre bocsátanak ki, de meghosszabbítható. Erre azonban már nem munkajogi hanem idegenrendészeti szabályok vonatkoznak. A munkaszerződés az engedély beszerzése után köthető meg a külföldivel, amelynek ideje legfeljebb az engedély érvényességéig tarthat.

Külföldiek ezen kívül önfoglalkoztatóként is vállalhatnak munkát Magyarországon, akinek olyan személyek minősülnek, akik önállóan folytatnak gazdasági tevékenységet és egészség- valamint nyugdíjbiztosításukról maguknak kell gondoskodniuk.<sup>771</sup> Az EU állampolgár önfoglalkoztatók 1998 óta szabadon fejthetik ki tevékenységüket Magyarországon, más országok állampolgárai pedig akkor tehetik ezt, ha kétoldalú nemzetközi szerződés ezt lehetővé teszi. 2003-ban kísérlet történt az önfoglalkoztatás egységes szabályainak kialakítására, de az eltérő érdekek összeütközése miatt ez meghiúsult.

Speciális szabályok vonatkoznak a Magyarország területén kiküldetésben lévő külföldi munkavállalókra is. Az ilyen munkavállalókra vonatkozó EU irányelvet 2001 júliusában ültették át a magyar jogba. A Munka Törvénykönyvének<sup>772</sup> 106/A. szakasza felsorolja, hogy mely kérdésekben kell a magyar szabályokat alkalmazni; ezek a következők: a munka és

---

<sup>771</sup> 1998. évi LXXII. törvény a külföldiek önálló vállalkozóként történő gazdasági célú letelepedéséről. (1. § 3. bek.)

<sup>772</sup> 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről.

pihenőidő, a szabadság mértéke, a minimálbér, a munkaerő-kölcsönzés feltételei, a munkavédelem, a terhes és kisgyermekes anyák valamint a fiatal munkavállalók védelme és az egyenlő bánásmód követelménye. Ugyanakkor nem kell feltétlenül a magyar szabályokat alkalmazni, ha az egyébként irányadó jog kedvezőbb feltételeket tartalmaz a munkavállaló számára.

Ugyancsak külön szabályok vonatkoznak azokra, akik kétoldalú munkaerőmozgási megállapodás keretében érkeztek Magyarországra. Ilyen megállapodás jelenleg Ausztriával, Franciaországgal, Hollandiával, Írországgal, Luxemburggal, Németországgal, Svájjal, Csehországgal, Romániával, Szlovákiával, Ukrajnával és Belgiummal van hatályban. Értelemszerűen a hazánknál fejlettebb államokba a magyar munkavállalók kiáramlása, míg a fejletlenebb – szegényebb – országokból a beáramlás az elsődleges iránya a migrációnak. A megállapodásokat a következő csoportokba sorolhatjuk: gyakornokcsere-egyezmények (Ausztria, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Németország, Románia, Svájc és Szlovákia), szezonális munkavállalási megállapodások (Szlovákia, Románia), határmenti ingázókra vonatkozó megállapodások (Ausztria) és külön csoportba tartozik az úgynevezett kontingentált vállalkozási export megállapodás (Németország).<sup>773</sup> Természetesen ezen kétoldalú megállapodások gyakorlati alkalmazását nagyon jelentősen befolyásolja az a tény, hogy az EU tagállamokból érkezőkre más – kedvezőbb – szabályok vonatkoznak. Ezért ezeknek a szerződéseknek már csak azon államok tekintetében van gyakorlati jelentősége, amelyek még nem nyitották meg teljesen munkaerő-piacukat.

Összegezve tehát az állapítható meg, hogy az EU-n kívülről érkező migránsok csak viszonylag hosszú és bonyolult eljárás eredményeként vállalhatnak legálisan Magyarországon munkát, és csak abban az esetben, ha bizonyítottan nincs megfelelő munkavállaló az üres munkahely betöltésére. Problematikus az is, hogy vízumot és tartózkodási engedélyt csak az kaphat, akinek már van érvényes munkavállalási engedélye, annak megszerzéséhez ugyanis szintén szükséges lehet a beutazás és rövidebb idejű itt tartózkodás.

### 3. A külföldi munkavállalók jogai

A korábban különböző jogszabályokban szétszórta megtalálható anti-diszkriminációs, egyenlő bánásmódról és esélyegyenlőségre vonatkozó előírások 2003-as egyesítése egy jogszabályban<sup>774</sup> alapvetően nem változtatta az addigi védelem rendszerét. Az új jogszabály hatálya kiterjed ugyan a foglalkozási viszonyokra, és a tiltott diszkrimináció okainak felsorolása sem zárt, sőt a nemzetiségen, a nemzeti vagy etnikai származáson, továbbá a bőrszínen alapuló megkülönböztetés külön is nevesítésre került (8. §), az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés a hatályos jogszabályok alapján mégis elfogadható. Ugyanakkor ez a jogszerű munkaviszonyban állókra már nem igaz, őrájuk ugyanis a Munka Törvénykönyvének valamennyi rendelkezése vonatkozik, hátrányos megkülönböztetésük a

<sup>773</sup> Csóka Gabriella: A munkaerőmozgás tárgyában megkötött nemzetközi szerződések. In: Berke, Gyulavári, Kiss: pp. 114-122.

<sup>774</sup> 2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról.

törvény erejénél fogva tilos. Azaz az országba történő belépés megtagadása vagy feltételekhez kötése illetve a munkavállalás korlátozása nem minősül tiltott megkülönböztetésnek, ha azonban egyszer már munkaviszonyt létesítettek, akkor további munkajogi különbségtételek nem megengedhetőek. Ebből kifolyólag például a külföldi munkavállalók szabadon alapíthatnak szakszervezeteket és azokhoz tetszés szerint csatlakozhatnak.

A Munka Törvénykönyve emellett külön is előírja az egyenlő értékű munkáért egyenlő bér elvét, ami szintén kiemelten fontos a migránsok számára, a gyakorlatban azonban ritkán valósul meg – hiszen általában éppen olcsóságuk miatt alkalmazzák őket. A munka egyenlő értékénél a munka természetét, minőségét, mennyiségét, a munkakörülményeket, a szükséges szakképzettséget, fizikai vagy szellemi erőfeszítést, tapasztalatot, illetve felelősséget kell figyelembe venni (142A. § 2. bek.). Az egyenlő bánásmódról és esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény egyébként tiltja a közvetlen és a közvetett hátrányos megkülönböztetést. A foglalkoztatással kapcsolatosan pedig külön nevesítve megtiltja a munkára való felvételben és hozzájutásban, a munkaviszony létrehozását megelőző eljárásban, a munkaviszony létesítésében és megszüntetésében, a továbbképzésekkel kapcsolatosan, a munkafeltételek vonatkozásában, a bér és egyéb juttatások megállapításában, a szakszervezeti tagsággal kapcsolatosan, az előmeneteli rendszerben és a kértérítési valamint fegyelmi felelősség érvényesítésében elkövetett egyenlő bánásmódot sértő magatartásokat (21. §). Nem jelenti viszont az egyenlő bánásmód elvének sérelmét a munka jellegéből vagy természetéből fakadó különbségtételek, illetve egyes vallási vagy világnézeti meggyőződésen alapuló szervezetek, illetve a nemzeti vagy etnikai hovatartozáson alapuló szervezetek által foglalkoztatott személyek éppen ezen a vallási, világnézeti, nemzeti vagy etnikai hovatartozáson alapuló megkülönböztetése. Ez esetekben is be kell azonban tartani az arányosság elvét (22. §).

Mint a világon szinte mindenhol, Magyarországon is az illegálisan belépő vagy munkát vállaló külföldiek vannak a legnehezebb helyzetben. Pontos számuk meghatározása, éppen dokumentálatlanságuk miatt lehetetlen, ezért csak becslésekre lehet hagyatkozni. 1991-ben 27.000 illegális határátlépőt fogtak el a határőrök, de a kilencvenes évek végére számuk évente 10.000 fő körül stabilizálódott. Az összes – tehát nem csak külföldi – be nem jelentett munkavállalók száma több százezerre tehető. E két adat tükrében az illegálisan foglalkoztatott külföldiek számát tízezer fő felé szokás tenni, számuk azonban nagyon hirtelen változhat, ezért lehetnek olyan időszakok, amikor számuk ezt több ezer fővel meghaladja.<sup>775</sup>

---

<sup>775</sup> Judit Juhász: *Illegal labour migration and employment in Hungary*. International Migration Papers, ILO, Genf, 1999. p. 22.; Több alapvető emberi jog sérelmét okozhatja a magyar állampolgárok külföldi állampolgárságú rokonaikkal történő családgyejesítésének állami gyakorlata is, mivel ők azonban nem minősülnek migráns munkavállalóknak, dolgozatomban nem térek ki annak ismertetésére. Farkas Lilla: A családi élethez való jog és a személyek szabad mozgása. *EU – Tanulmányok III*. Nemzeti Fejlesztési Hivatal, Budapest, 2004. p. 605.

#### 4. A magyar jogszabály összhangja az ENSZ, az ILO és az ET egyezményeivel

Magyarország nem csatlakozott sem az ENSZ, sem az ILO vándormunkásokat védő egyezményeihez és az Európa Tanács migráns munkavállalókra vonatkozó egyezményeit sem ratifikálta. Ez egyszerre köszönhető annak, hogy az európai jogharmonizáció feladatai miatt általában is kevesebb figyelem jutott más szervezetek jogalkotására, és annak, hogy a munkaerő migráció kérdései szinte kizárólag uniós köntösben jelentkeztek. A csatlakozás valamely egyezményhez a közeljövőben sem várható, az esetleges ratifikációk hatásának és előfeltételeinek megvizsgálása azonban így is hasznos lehet.

Az ENSZ valamennyi vándormunkás és családtagjainak jogvédelméről szóló egyezményének sok rendelkezése – a legalapvetőbb emberi jogokat érintő részek – nem okozna jelentősebb változásokat a magyar jogrendben. Így például az élethez való jog, a kényszermunka tilalma, a lelkiismereti és vallásszabadság továbbá a büntető eljárásjogi garanciák mindenki számára biztosítva van Magyarországon, függetlenül az illető állampolgárságától. Rádásul ezeket a jogokat más emberi jogi egyezmények is garantálják, így ha a belső jog esetleg el is térne ezektől az elvektől, továbbra is lehetőség lenne a nemzetközi jogérvényesítésre. Problematikusabb ezzel szemben az egyezmény IV. része, amely a legális keretek között munkát vállaló migránsok többletjogosultságait tartalmazza.

Egyrészt ugyanis – mint azt fentebb láthattuk – a legálisan munkát vállalókkal szemben tilos a hátrányos megkülönböztetés munkavállalói jogaik tekintetében, az országban tartózkodásuk egyéb vonatkozásaira azonban már nem találhatunk ilyen általános előírást. Így többek között a pályaválasztási tanácsadáson való részvétel, a szociális ellátások és az egészségügyi szolgáltatások igénybevétele, az adózás vagy éppen az oktatás területén a hatályos jogszabályok sokhelyütt különbséget tesznek a magyar állampolgársággal rendelkezők és nem rendelkezők jogai között. E jogszabályok megváltoztatása viszont előreláthatóan költségvonzatokkal is járna, ami talán a legfontosabb érv a ratifikáció ellen, de természetesen az sem segít, hogy a magyar külpolitika számára meghatározó Európai Unió többi tagállama közül sem csatlakozott egy sem az egyezményhez. Alapvető kérdés továbbá az is, hogy alkalmazható lenne-e az Egyezmény közvetlenül. Ez különösen a benne garantált gazdasági és szociális jogok esetén kérdéses, azok közvetlen alkalmazhatósága ugyanis nemzetközileg vitatott, a magyar Alkotmánybíróság álláspontja pedig elutasító.

Elvileg az is felmerülhet az ENSZ-egyezmény ratifikációja esetében, hogy a nem EU tagállamokból érkező migránsok, hivatkozva az Egyezmény 7. cikkére, kérhetnék az EU migránsokkal megegyező bánásmódot a magyar hatóságoktól. Ez azonban túlságosan tág értelmezése a 7. cikknek, az ugyanis csak az Egyezménybe foglalt jogok tekintetében biztosítja az egyenlő bánásmódot és nem általánosságban írja elő az egyenlő bánásmód követelményét. A 81. cikk továbbá ugyancsak garantálja, hogy az Egyezmény nem befolyásolja az akár kétoldalú, akár többoldalú egyezményeken alapuló kedvezőbb szabályozást, azaz a vándormunkások számára kedvezőbb munkaerő-vándorlási programokat nem befolyásolja az ENSZ-egyezmény.

Az ENSZ-egyezménnyel szemben az ILO vándormunkásokat védő egyezményeihez már csatlakoztak EU tagállamok is. A legjelentősebb problémát itt a szociális biztonság területén előírt egyenlő bánásmód követelménye jelenti, amelynek nem felelnek meg a magyar szabályok. További akadályt – illetve jelentősebb változási igényt – jelentene az ILO egyezmény idegenrendészeti szabályozásának való megfelelés, új szabályozási elveket és új alanyi jogok elfogadását tenné szükségessé.

Magyarország 2003-ban ratifikálta az ILO 181. számú egyezményét a magán munkaerő-közvetítőkről, ami fontos rendelkezéseket tartalmaz a vándormunkások számára is. Ahhoz, hogy valamely cég ilyen tevékenységet végezhesen, regisztrálnia kell magát a területileg illetékes Munkaügyi Központnál, valamint a megfelelő tárgyi és személyi feltételeket is biztosítania kell. Ha a munkelő közvetítő külföldre is közvetít magyar munkavállalókat, akkor a munkavégzés helye szerinti ország előírásait is be kell tartaniuk. A magyar jogszabályok szerint nem fejthető ki a közvetítői tevékenység olyan kapcsolatokban, amelyekről kétoldalú nemzetközi megállapodások rendelkeznek. Ez ellentmond az ILO azon törekvésének, hogy lehetőleg minél szélesebb körben terjedjenek el a kétoldalú munkaerő migrációról szóló egyezmények, de ezzel párhuzamosan a közvetítő cégek szerepe is legyen pontosan szabályozva és felelősségük meghatározva. Életszerűtlen rendelkezése a magyar jogszabályoknak az is, hogy a munkaerő-közvetítők a munkavállalóktól nem kérhetnek közvetlen vagy közvetett díjat és költségeiket sem téríthetik meg. A kormányrendelet szabályozási elve elsősorban a külföldre kiközvetített *magyar* munkavállalók védelme, nem pedig az itt dolgozó külföldieké. Ugyan a magyar szabályok szerint is tilos hátrányos megkülönböztetésük, de speciális helyzetük – például nyelvismeretük hiánya – nem jelenik meg szempontként. Hiányossága a magyar szabályoknak az is, hogy az ILO egyezmény előírásaival ellentétben nem tartalmaznak önálló szankciórendszert a szabályok megszegőivel szemben, bár a munkaügyi ellenőrzési rendszer általános bírságai itt is alkalmazhatóak.

A vándormunkásokat védő általános ET egyezményhez ugyancsak nem csatlakozott Magyarország, és megint csak jelentős változtatásokat igényelne a ratifikáció. Különösen az egyezmény III. részére igaz mindez, amely munkavállalási engedélyekre és a migránsok szociális jogaira vonatkozó szabályokat tartalmazza. A 10. cikk a migránsok szociális ellátásokra és munkavállalással kapcsolatos szolgáltatások igénybevételére szolgáló jogosultságát garantálja, igaz csak akkor, ha legálisan érkeztek a befogadó államba és legálisan végeznek ott munkát. Ennek megint csak nem felel meg teljesen a magyar szabályozás és a jogszabályi változások várhatóan költségvonatokkal is járnának. Így például a hatályos szabályok szerint a nem EU állampolgár külföldi sem belépése után, sem állása esetleges elvesztése esetén nem jogosult munkanélküli juttatásokra és ki van zárva az egyéb munkaerőpiaci eszközökből is. A diszkriminációjuk emellett a lakhatás,<sup>776</sup> az oktatás és az adózás tekintetében is fennáll, és a közeljövőben sem várható ezen szabályok megváltoztatása.

---

<sup>776</sup> Ingatlan esetén tulajdonszerzésük engedélyhez kötött.

## 5. A magyar jog és az EU *acquis* migráns munkavállalókra vonatkozó rendelkezéseinek összhangja

Magyarországnak elméletileg – az átmenetileg engedélyezett korlátozásokat kivéve – 2004-es csatlakozásakor az összes addig elfogadott EU jogszabályt teljes egészében át kellett ültetnie belső jogába. Ez természetesen nem valósulhatott meg tökéletesen, illetve az EU jog folyamatos változásai miatt továbbra is vannak olyan területek a vándormunkásokra vonatkozó szabályozásban, amelyek nem, vagy nem teljesen felelnek meg a közösségi szabályoknak. A következőkben ezeket mutatom be röviden.

Magyarország a kölcsönösség alapján vezetett be korlátozásokat az EU korábbi tagállamaival szemben, a szabad munkavállalás és a szolgáltatásnyújtás szabadsága keretében kifejtett munkavégzés területén is. Ez utóbbit azonban – a német és osztrák szolgáltatókkal szemben bevezetett korlátozásokat leszámítva – nem szabályozta külön a jogalkotó. Nem jelenik meg a magyar szabályozásban a török munkavállalók speciális helyzete és a sportolókra vonatkozó különös szabályok sem. A szabad mozgást általánosságban szabályozó 2004-es irányelv illetve a huzamosan a Közösség területén tartózkodók helyzetéről szóló irányelv belső jogba történő átültetése viszont 2007. elején megtörtént.<sup>777</sup> Ugyanakkor problematikus az Európai Bíróság esetjogának alkalmazása is, habár ez inkább kulturális eltérések miatt nehézkes, nem pedig a jogalkotó késlekedése miatt.

A nyelvismeret szabályozása két helyen merül fel a magyar jogban, egyrészt a közalkalmazottak és köztisztviselők tekintetében, másrészt a külföldi diplomák elismerésének rendelkezéseinél. Előbbieknél nem kifejezetten előírás a magyar nyelv ismerete, de a magyar állampolgárság viszont igen, így közvetve a nyelv beszélése is alkalmazási feltétel. A diplomák elismerése esetén az alkalmassági teszt csak magyar nyelven tehető le, így megint csak közvetve, de itt is előírás a megfelelő nyelvtudás.

A közszférára vonatkozó állampolgári korlátozást sokhelyütt találhatunk a magyar jogban. Csak magyar állampolgár lehet az Alkotmánybíróság tagja, a Monetáris Tanács tagja, bíró vagy ügyész. A különböző fegyveres testületekkel szintén kizárólag olyan személyek létesíthetnek szolgálati jogviszonyt, akik rendelkeznek magyar állampolgársággal, míg jogtanácsosként minisztériumi engedéllyel dolgozhatnak külföldiek. Ugyanakkor például a Közjegyzői hivatalban gépiróként vagy fizikiai alkalmazott lehet az Európai Gazdasági Térség valamely tagállamának az állampolgára is, ha megfelelő nyelvtudással rendelkezik és a betöltött állás nem számít bizalmi jellegűnek. Problematikus a köztisztviselők helyzete, ugyanis a Köztisztviselők jogállásáról szóló törvény<sup>778</sup> nem írja elő általánosságban a magyar állampolgárság megkövetelését, amivel a miniszterek hatáskörébe kerül ennek meghatározása, ami viszont jogbiztonsági aggályokat vethet fel. További problémát jelent az is, hogy a magyar jog továbbra is a szervi hatály elvét alkalmazza, azaz a kifejtett tevékenységtől függetlenül – kivéve a fizikai alkalmazottakat – minden olyan személy

<sup>777</sup> 2007. évi I. törvény a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról; 2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról.

<sup>778</sup> 1992. évi XXIII. Törvény (Ktv.)

köztisztviselőnek minősül, aki meghatározott szerveknél áll alkalmazásban. Ez ellentétes az Európai Bíróság által kidolgozott azon elvvel, hogy a csak ténylegesen közhatalmat gyakorló munkakörök esetében jogszerű a más tagállamból érkező migránsok munkavállalásának korlátozása a közszférában.

Összeségében tehát elmondható, hogy bár továbbra is vannak hiányosságok a jogharmonizáció területén, a magyar jog az EU migránsokra vonatkozó normáinak jelentős részét átvette. A hiányosságok így elsősorban a végrehajtásban jelennek meg, illetve továbbra is problematikus, hogy főleg a jogalkalmazás alacsonyabb szintjein, de akár a médiákban is,<sup>779</sup> továbbra sem ismertek a szabad mozgás és munkavállalás alapelvei és alapszabályai. Gondot jelent továbbá az is, hogy a magyar igazságszolgáltatás számára néha továbbra is kihívást jelent az Európai Bíróság esetjogának alkalmazása illetve az esetjogi gondolkodás átvétele.

---

<sup>779</sup> Például amikor baranyai romák több csoportja Svédországban menedéket kért, a hazai újságok tudósításaiban szinte soha nem merült fel az a tény, hogy a menedékkérők Európai Unió állampolgárok, és így szabadon utazhatnak bármely más Unió tagállamba és például Svédországban szabadon munkát is vállalhatnak.





## IX. Összefoglaló és következtetések

### 1. A migráns munkavállalók jogvédelmének multilaterális eszközei

Az univerzális és regionális szervezetek jogalkotását megvizsgálva a következő jogvédelmi eszközök játszhatnak szerepet a migráns munkavállalók jogvédelmében: általános emberi jogi egyezmények, speciálisan az ő védelmükre elfogadott emberi jogi egyezmények, szabadkereskedelmi megállapodások, szabad mozgást lehetővé tevő rendszerek, szociális biztonsághoz fűződő jogaikat védő egyezmények és végül technikai jellegű megállapodások.

#### A. Általános emberi jogi egyezmények

Az ENSZ, az Afrikai Unió, az Amerikai Államok Szervezete, az Andoki Közösség és az Európa Tanács<sup>780</sup> jogvédő rendszerében található olyan általános alapidokumentumokat, amelyek bizonyos jogokat a külföldi munkavállalóknak is garantálnak. Ezek között vannak olyanok, amelyek úgynevezett első generációs jogokat tartalmaznak (Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, Emberi Jogok Amerikai Egyezménye, Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Európai Egyezménye), olyanok, amelyek az úgynevezett második generációs jogok katalógusát foglalják magukba (Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, Emberi Jogok Amerikai Egyezményének Kiegészítő Jegyzőkönyve, Európai Szociális Charta) és olyanok amelyek mindkettőt tartalmazzák (Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata,<sup>781</sup> Andoki Charta az Emberi Jogok Védelméről és Előmozdításáról, Népek és Emberek Jogainak Afrikai Chartája<sup>782</sup>). A különböző egyezmények – tükrözve a politikai, történelmi és kulturális eltéréseket – természetesen nagyon eltérő jogokat tartalmaznak és végrehajtási mechanizmusaik hatékonysága is óriási mértékben eltér. Néhány tanulság azonban így is levonható.

A felsorolt emberi jogi egyezmények a politikai részvétel jogok gyakorlásából minden esetben megengedik a külföldiek kizárását. Ez érthető abból a szempontból, hogy a részvétel a politikai döntéshozatalban megkövetel egy bizonyos szintű lojalitást az adott állammal, ami külföldiektől nem várható el. Ugyanez viszont nem mondható el az olyan legalapvetőbb jogokról mint az emberi méltóság tisztelete vagy a személy fizikai integritásának védelme, amely jogok így a migráns munkavállalókat is megilletik. A szabad mozgáshoz való jog, amely alapvető fontosságú a migránsok számára azonban korlátozott, ugyanis az idézett egyezmények csak a kivándorláshoz való jogot ismerik el emberi jogként, a bevándorláshoz való jogot viszont nem. Ráadásul a szegényebb országok állampolgárai, különösen ha alacsony végzettségűek, kevésbé élhetnek még ezzel a korlátozott joggal is, mint azok akik

---

<sup>780</sup> Bizonyos szempontból az Európai Uniót is ide lehetne sorolni, de mivel az Alapvető Jogok Chartája formálisan továbbra sem bír még jogi kötőerővel mégsem sorolom ide.

<sup>781</sup> Bár a Nyilatkozat jogi kötőereje – egyre szűkebb körben ugyan, de – továbbra is vitatott.

<sup>782</sup> Sőt az Afrikai Charta úgynevezett harmadik generációs jogokat is felsorol.; Ugyanebbe a csoportba tartozna az Európai Unió emberi jogi egyezménye is.

gazdagabb országból származnak vagy jobban kvalifikáltak. Ma tehát bátran kijelenthető, hogy a szabad mozgáshoz való emberi jog továbbra sem tartozik az alapvető emberi jogok közé, a jövőben ez azonban természetesen változhat. Amint erre a lehetséges változásra Nett rámutat „A világ civilizációjának egy jövőbeni időpontjában könnyen lehet, hogy felfedezik, hogy az emberek szabad mozgása a Föld felszínén alapvető jelentőségű az emberi lehetőségek megvalósítása érdekében, ugyanúgy mint a szabad vallásgyakorlás vagy a szólásszabadság.”<sup>783</sup> A jog biztosításának olyan jelentős gazdasági és társadalmi következményei lennének, amelyek egy nemzetközi vizsgálat szerint nagyon nehezen becsülhetők fel előzetesen.<sup>784</sup> Így etikai és emberi jogi szempontból ugyan támogatható a szabad mozgás jogának kiterjesztése, az közép-távon nem várható.

A második generációs, vagy más néven gazdasági, szociális és kulturális jogok kialakulásában fontos szerepet játszott a szolidaritás érzésének – amely korábban a szűkebb közösségre korlátozódott – nemzeti szintű megjelenése, ez Európában és Észak Amerikában a 19. századra tehető. A választójog általánossá tételével és a szervezkedési szabadság elterjedésével szélesebb társadalmi rétegek számára vált lehetővé a döntéshozatal befolyásolása a közügyekben, amely így a második generációs jogok jogként való elismerését okozta, előbb nemzeti,<sup>785</sup> majd nemzetközi szinten. E jogok kialakulásának figyelembevételével nem meglepő, hogy a migráns munkavállalók ezen jogokból még inkább ki vannak zárva, mint az első generációs jogokból. A szociális jogok gyakorlásához szükséges újraelosztó intézményrendszereket ma is állami keretek között alakítják ki és az adott állam állampolgárai tartják azokat fenn akár adó- akár társadalombiztosítási befizetéseikkel. A külföldi munkavállalók esetében ezért a szociális jogok gyakorlásának korlátozása vagy kizárása inkább igazolható. Ezért nem meglepő, hogy a megvizsgált jogszabályok egyike sem írja elő a gazdasági és szociális jogok védelmét a migráns munkavállalók esetében, bár azt is le kell szögezni, hogy a legsúlyosabb jogsértések ellen így is fel lehet lépni.

Az általános emberi jogi egyezmények így a súlyosabb emberi jogi sérelmek ellen nyújthatnak nem túl hatékony védelmet a migránsok számára. Gyengeségük szankciórendszerük hatékonyságának alacsony fokára, továbbá a jogérvényesítés nehézségeire vezethető vissza. Egyrészt a nemzetközi emberi jogvédelmi rendszer – Európát kivéve – továbbra sem rendelkezik olyan intézményrendszerrel, amely igazán hatékonyan és politikai megfontolások nélkül tudná a szabályok betartására kényszeríteni az államokat, másrészt a jogérvényesítés hangsúlya továbbra is az államközi, nem pedig az egyéni panaszokon van, ami így már az eljárások megindításának kérdését is átpolitizálja. E két okból kifolyólag a migráns munkavállalók jogvédelmére ezeket az eszközöket csak akkor lehet hatékonyan felhasználni, ha valamely állam ennek érdekében felvállalja a konfliktust – amint az például Mexikó esetében történt 2003-ban. Ha azonban ez a feltétel hiányzik akkor

---

<sup>783</sup> Roger Nett: *The Civil Right We Are Not Ready For: The Right of Free Movement of People on the Face of the Earth. Ethics.* Vol. 81. No. 3. 1971. p. 218.

<sup>784</sup> Antoine Pécoud, Paul de Guchterneire: *Migration without borders: an investigation into the free movement of people. Global Migration Perspectives.* No. 27. UNESCO, Párizs, 2005.

<sup>785</sup> Ezzel vált az állampolgársági státusz részévé bizonyos szintű szociális védelem. Marshall T.H.: *Citizenship and Social Class.* Pluto Press, London, 1992. p. 44.

csak szerényebb eredmények várhatók. Végezetül megint csak le kell fektetni, hogy az Európa Tanács emberi jogvédelmi rendszerének – legalábbis az EJJE-nek – végrehajtási mechanizmusai jóval fejlettebbek, így arra jobban lehet hagyatkozni.

## B. Speciálisan a vándormunkásokat védő egyezmények

Egyes különösen veszélyeztetett csoportok védelmére vagy különösen súlyos jogsértések megtiltására speciális egyezményeket dolgoztak ki mind univerzális mind regionális szinten. Ide sorolhatók az ENSZ faji és nemi diszkriminációt illetve a kínzást tiltó egyezményei, továbbá a gyermekek jogairól szóló egyezmény, de az Afrikai Unió keretein belül is kidolgoztak hasonló egyezményeket. Ezek a dokumentumok a migráns munkavállalók bizonyos csoportjai számára is hasznosak lehetnek, azonban vagy csak az egyéb személyes állapotuk miatti, vagy a legdurvább jogsértések esetén.

Olyan speciális egyezményeket is kidolgoztak azonban az elmúlt hatvan év során, amelyek célja kifejezetten a migráns munkások jogainak védelme. Ebbe a csoportba sorolható az ENSZ 1990-es egyezménye a vándormunkások és családtagjaik jogvédelméről, tovább a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet 97. és 143. számú egyezménye és az Európa Tanács Migráns Munkavállalók Jogi Helyzetéről szóló 1977-es egyezménye. Az egyezmények részletesen szabályozzák a migráns munkavállalók – és az ENSZ egyezmény esetében családtagjaik – jogait az egész migrációs folyamat során. Ez mindenképpen előrelépést jelent az általános emberi jogi dokumentumokhoz képest. A három egyezmény ugyanakkor – annak ellenére, hogy a legutolsót 1990-ben fogadták el – nem napjaink, hanem az 1940-es, illetve az 1970-es és 80-as évek migrációs környezetének emberi jogi kihívásaira ad válaszokat. Ez pedig nem csak azért problematikus, mert a munkaerő-vándorlás folyamatai azóta jelentős mértékben megváltoztak, hanem azért is, mert az emberi jogi dogmatika azóta jelentős eredményeket ért el, például a nők különleges védelmének területén.

Mindhárom egyezményben egyaránt megjelennek a migráns munkavállalókat kötelező minimum standardok előírásával védő rendelkezések és az egyenlő bánásmód előírásai. Ezek azonban bizonyos jogok esetében ellentétben állhatnak egymással. Amint azt George Borjas megfogalmazta: „Ironikus, hogy míg a bevándorlásról szóló vitákban a saját állampolgárságú munkavállalók béreinek csökkenését a migráció negatív hatásai közé szokás sorolni, addig a bevándorlás gazdasági haszna ténylegesen csak akkor realizálódik, ha a bérek tényleg csökkennek.”<sup>786</sup> Azaz elsősorban a bérek tekintetében megkövetelt egyenlő bánásmód gyakorlatilag értelmetlenné teheti a migrációt. Pusztán jogi szempontból feloldható az ellentmondás azzal, hogy a migránsok speciális szükségleteinek védelmére külön rendelkezéseket kell elfogadni, míg a munkavállalói mivoltukból fakadó jogok esetében – illetve már inkább vitatható módon, családtagjaik számára – az egyenlő bánásmód elvének következetes alkalmazása nyújthat számukra megfelelő védelmet. Ez azonban nem oldja fel azt a közgazdaságtani paradoxont, amelyre még visszatérek a következőkben.

---

<sup>786</sup> George Borjas: The economic benefits from immigration. *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 9. No. 2. 1995. pp. 10-11.

A kifejezetten a vándormunkások védelmére elfogadott emberi jogi és nemzetközi munkajogi egyezmények minden hiányosságuk ellenére nagyon hasznos eszközök lehetnének a migránsok jogi és ezen keresztül tényleges helyzetük javítására. Ehhez azonban az is szükséges lenne, hogy csatlakozzanak az egyezményekhez azok az államok amelyekben nagyobb számú migráns közösség dolgozik. A ratifikációk eddigi állását nézve a kép azonban nagyon elszomorító.

14. számú táblázat: az ENSZ vándormunkások jogvédelméről szóló egyezményének és az ILO 97. illetve 143. számú továbbá az ET Migráns Munkavállalók Jogi Helyzetéről szóló egyezményeinek ratifikációi

	ENSZ egyezmény	97. ILO egyezmény	143. ILO egyezmény	ET egyezmény
ratifikációk száma	36	45	21	10
utolsó ratifikáció időpontja és a csatlakozó állam	2007.01.22., Mauritánia	2006.01.27., Örményország	2006.12.09., Albánia	2006.10.01., Moldávia

Forrás: [www.un.org](http://www.un.org), [www.ilo.org](http://www.ilo.org), [www.coe.int](http://www.coe.int)

A táblázat alapján megállapítható, hogy bár egyik egyezmény sem tartozik a népszerű jogszabályok közé, a ratifikációk a legutóbbi időkig sem álltak le. Árnyalja ugyanakkor a képet, ha a csatlakozó államok összetételét nézzük, az ENSZ egyezményhez ugyanis eddig egyetlen európai állam csatlakozott, Bosznia és Hercegovina. A két ILO egyezménynél jobb a helyzet, míg az ET egyezményt értelemszerűen csak európai államok ratifikálták.

A négy speciálisan a migráns munkavállalók jogait védő multilaterális nemzetközi egyezmény eltéréseik ellenére sok közös vonással rendelkezik, ami nem utolsósorban arra vezethető vissza, hogy az ILO szakértői fontos szerepet játszottak mind az ENSZ, mind az ET egyezmény megalkotásában. A négy egyezményt nehéz rangsorolni, hiszen eltérő intézmények, eltérő gazdasági és politikai környezetben fogadták el őket. A jogvédelem kiterjesztésében – a nem-dokumentált migránsok védelmével – az ENSZ egyezmény jutott a legtmesszebb, míg az ET egyezmény, a reciprocitás megkövetelése miatt a legszűkebb személyi kört fedi le. Az ILO egyezményei rendelkeznek a leghatékonyabban működő végrehajtási eszközökkel, azonban azon erősségük, hogy az ILO általános mechanizmusait használják, egyben gyengítik is hatékonyságukat, így ugyanis kevésbé lehet figyelembe venni a migráns munkavállalók jogvédelmének speciális feltételeit és szükségleteit. Összefoglalva, a négy egyezmény nagyon hatékony fegyver lehetne a migránsok jogvédelméért folytatott harcban, ennek legfőbb akadálya az egyezményekhez csatlakozott államok csekély számában keresendő.

### C. Szabadkereskedelmi megállapodások

A nemzetközi gazdasági kapcsolatok kiteljesedésének érdekében a második világháború óta több két illetve többoldalú szabadkereskedelmi megállapodást fogadtak el. Ezek virágkora azonban igazából a hidegháború végével jött el, amikor a neoklasszikus közgazdaságtan gyakorlati megvalósulásaként kiteljesedett a gazdasági globalizáció. A megvizsgált jogszabályok közül a Kereskedelmi Világszervezet GATS egyezménye, az Észak-Amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodás, a Déli Közös Piac (MERCOSUR) vízum-megállapodása, a Dél-Ázsiai Szabadkereskedelmi Terület szerződése és az Ázsiai Szabadkereskedelmi Területről szóló egyezmény tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek alkalmasak lehetnének a vándormunkások bizonyos csoportjainak jogvédelmének javítására. Jellemző módon a négy szervezet közül háromban domináns szerepet játszik az Amerikai Egyesült Államok, amely a gazdasági globalizáció jelenlegi formájának zászlóvivője.

A három szabadkereskedelmi egyezmény és a MERCOSUR vízum-megállapodásának szabad mozgásra vonatkozó rendelkezései elsősorban az üzletemberekre és a magasan kvalifikált munkavállalókra vonatkoznak. Közös tehát ezekben a jogi eszközökben, hogy a hangsúlyt nem a migráció folyamatának szabályozására vagy a vándormunkások helyzetére helyezi, hanem az olyan személyek utazásainak a megkönnyítésére, akik működtetik a gazdaságot. Emellett a munkavállalókra kizárólag csak akkor vonatkoznak a fenti szerződések, ha azok szolgáltatásnyújtásként végeznek munkát más állam területén. Ez pedig ismét felveti az előző pontban már érintett ellentmondást.

A szabadkereskedelmi megállapodások célja, hogy a különböző termelési tényezők lehetőleg akadályok nélkül juthassanak el az egyik országból a másikba. Ezt többek között a vámok fokozatos csökkentésével és eltörlésével, a legnagyobb kedvezmény elvének a kiterjesztésével és a nemzetivel megegyező bánásmód előírásával érik el az ismertett megállapodások. Ha viszont összevetjük például az áruk és a személyek mozgását az USA-Mexikói határon, akkor azt láthatjuk, hogy míg a GATS és a NAFTA egyezmények következtében a legtöbb áru szabadon átlépheti a határokat, addig a munkavállalók mozgását kerítésekkel és önkéntes embervadászokkal próbálják megakadályozni. Ez különösen annak a fényében ironikus, hogy a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet alkotmánya szerint a munka nem termelési tényező, hanem több annál. Ugyanakkor a határokon való átlépés szempontjából egy tornacipő például kedvezőbb megítélés alá esik, mint egy ember, a tornacipő beengedésének megtiltása esetén az adott állam a WTO keretein belül súlyos szankciókra számíthat, míg a migráns esetén ettől nem kell félnie. A nemzetközi migráció szempontjából így azt mondhatjuk, hogy a munka *még csak* nem is termelési tényező.

A szabadkereskedelmi megállapodások ezért egyelőre csak a munkavállalók szűk csoportja számára teszik lehetővé a szabad munkavállalást. Alapelveik következetes érvényesítése esetén azonban felmerül a személyi kör kiszélesítése, vagy akár a teljes szabad mozgás lehetővé tétele. Ugyanakkor ez szintén jelentős veszélyeket rejt magában. A munkavállalók mozgása jóval összetettebb folyamat és hatásai jóval beláthatatlanabbak, mint az áruk szabad mozgása. Ezért a gazdasági és politikai realitásokon kívül emberi jogi

szempontból sem a leghasznosabb eszközök a szabadkereskedelmi megállapodások, a migráció és a szabad kereskedelem összefüggéseinek jobb megismerése azonban ettől függetlenül fontos tanulságokkal szolgálhatna.

#### D. A munkavállalók szabad mozgását lehetővé tevő rendszerek

A különböző földrészek regionális szervezetei közül soknak szerepel céljai között a munkavállalók szabad mozgásának biztosítása a tagállamok között. Az ilyen rendszereket néha nehéz elhatárolni a szabadkereskedelmi megállapodásoktól, azokat soroltam be ebbe a csoportba, amelyek kifejezetten a munkavállalók szabad mozgásáról rendelkeznek. Ilyen intézkedéseket találhatunk a Nyugat-Afrikai Államok Gazdasági Közössége, a Kelet- és Dél-Afrikai Közös Piac, a Kelet-Afrikai Közösség, a Karibi Közösség és természetesen az Európai Unió jogszabályai között. Hasonló rendszer kialakítását tervezik a Dél-Afrikai Fejlesztési Közösség tagállamai is. A szervezetek közül kimagaslik az EU, amelynek elsődleges és másodlagos jogában részletesen kidolgozásra került a szabad mozgás joga, és az Európai Bíróság hatékony jogérvényesítő eszközei miatt a gyakorlatban is megvalósul sokak számára. Alapvető eltérések azonban, hogy az EU-ban ma már nem a munkavállalók, hanem a személyek szabad mozgásáról beszélhetünk, továbbá az is, hogy az integrációs szervezet egyedülként a nemzetközi szervezetek közül szupranacionális jelleggel működik, azaz akár egyes tagállamainak akarata ellenére is alkothat közvetlenül alkalmazható jogot. Éppen az EU rendszerének fejlettsége miatt példaképpül szolgál a többi szervezet számára, de kidolgozottságát még egyiknek sem sikerült elérnie.

A különböző szervezetek ezen túlmenően is nagyon eltérő szabályokat fogadtak el, elsősorban a munkavállalói kör meghatározásában tapasztalhatunk jelentős eltéréseket. Egy ténylegesen működő szabad munkavállalást biztosító regionális rendszer működtetéséhez nagyon szoros politikai együttműködés kell a tagállamok között, és bizalom abban, hogy nem fogják az egyik állam munkavállalói elárasztani a másikat. Az ilyen – sokszor megalapozatlan – félelmek akadályozták meg például az ECOWAS vagy a SADC rendszerének kiépülését, de ugyanezek a reflexek köszöntek vissza az EU különböző bővítési hullámai során is, amikor a belépő szegényebb tagállamok polgárait meghatározott ideig kizárták e jogosultságból. Amint az megint csak az EU példájából kitűnik, a szabad mozgás jogának biztosítása önmagában kevés, ahhoz, hogy ezzel a joggal ténylegesen érdemes legyen élni egy sor más kérdést is rendezni kell jogilag. Ilyenek többek között a migránsok szociális biztonsági jogainak védelme és az idegenrendészeti szabályok. Felmerül az egyenlő bánásmód elvének megkövetelése is, ami igaz az EU rendszerére, vitatható azonban, – a fentebb ismertetett paradox miatt – hogy az inkább elősegíti, vagy akadályozza a munkaerő-migrációt. További kérdés, hogy a szabad munkavállalás biztosítása vajon lehet-e máshol is az első lépés egy közös szociálpolitika – munkavállalókat védő jogi szabályozás felé, vagy ez csak Európában valósulhatott meg a körülmények szerencsés alakulása miatt.

## E. A migráns munkavállalók szociális biztonságához fűződő jogait biztosító egyezmények

A vándormunkások számára az egyik legnagyobb veszély az, hogy külföldön történő munkavégzésük miatt elesnek az olyan szociális biztonsági jogosultságoktól, amelyek egyébként védelmet nyújtanának számukra valamely kockázati esemény bekövetkezése esetén. Így például problémát okozhat egészségügyi ellátásuk saját vagy családtagjaik betegsége esetén, nyugdíjjogosultsági ideik összeszámítása, illetve a nyugdíjak külföldre történő folyósítása. Éppen ez vezetett el az első bilaterális szociális biztonsági megállapodásokhoz és máig is ez a legkidolgozottabb részterülete a nemzetközi szociális jognak. A kétoldalú megállapodások korábban már ismertett hiányosságai miatt dolgoztak ki különböző univerzális és regionális szervezetek keretein belül multilaterális megállapodásokat a migránsok szociális biztonsággal kapcsolatos jogainak védelmére.

A megvizsgált intézmények egyezményei közül ide sorolható az ILO 157. számú egyezménye, az Arab Munkaügyi Szervezet 3. és 14. egyezménye, a MERCOSUR Multilaterális Szociális Biztonsági Megállapodása, az Andoki Közösség Andoki szociális biztonsági megállapodása és 546-os döntése, a CARICOM szociális biztonsági egyezménye, az Ibero-Amerikai társadalombiztosítási megállapodás, az Európa Tanács keretein belül elfogadott Szociális Biztonság Európai Kódexe, az Európai Egyezmény a Szociális Biztonságról, az Európai Egyezmény az Orvosi és Szociális Segítségnyújtásról, az Európai Unió rendszerében pedig a Római Szerződés 51. cikke alapján elfogadott 1408/71/EGK, 574/72/EGK és 859/2003/EK rendeletek. Ezen kívül tartalmaz hasonló rendelkezéseket az ILO 102. és 118. számú egyezménye és az Európai Szociális Charta is.

Az egyes jogszabályok eltérő megoldásokat tartalmaznak a migráns munkavállalók jogvédelmére, közös azonban bennük, hogy az ET Orvosi és Szociális Segítségnyújtásról szóló egyezményét kivéve a különböző országok számára nem írnak elő egységes szabályokat a minimális szintű ellátásokról, hanem a különböző rendszerek egymással való kompatibilitását célozzák. Azaz nem harmonizálják a különböző tagállamok szociális biztonsági rendszereit, hanem koordinálják azokat. Megint csak nagyon nehéz összevetni a különböző megállapodásokat és más jogszabályokat, az azonban mindenféleképpen leszűrhető, hogy ezen a területen sem elegendő az elvek lefektetése, hanem szükséges a hatékony végrehajtás biztosítása is, amire sokszor kevesebb figyelem jut. Általános kritikaként megállapítható az, hogy a szociális biztonsági jogosultságok fenntartásáról és exportálhatóságáról szóló nemzetközi egyezmények kivétel nélkül csak a dokumentált vándormunkások számára biztosítja ezt a lehetőséget.

## F. A munkaerő-vándorlásra vonatkozó technikai normák és egyéb egyezmények

Végezetül önálló csoportot alkotnak azon nemzetközi egyezmények, amelyek a migráció különböző technikai kérdéseit szabályozzák. Az elhatárolás természetesen megint csak igen nehéz, hiszen ebbe a csoportba besorolhatóak lennének a szociális biztonsági rendszerek koordinálását lehetővé tevő megállapodások, de a migránsok jogaival foglalkozó

speciális egyezmények is sok technikai jellegű rendelkezést tartalmaznak. Ebbe a csoportba tartozik az ILO 95., 97. és 181. egyezménye valamint az Arab Munkaügyi Egyezmény. Végül egyik csoportba sem sorolható be az ET egyezménye az „au pair” tevékenységről, mivel az egy speciális munkavállalói kör jogait szabályozza. Szintén nehezen sorolható valamely másik csoportba az ET helyi politikai közéletben való részvételről szóló egyezménye, amely egy fontos de speciális területét szabályozza a migránsok integrációjának.

## G. Összegzés

A csoportosításból kitűnik, hogy mára többféle lehetséges módszere jelent meg a migráns munkavállalók jogvédelmének. Ezek eltérő hatékonysággal javíthatnak helyzetükön, de rangsort mégis nehéz közöttük felállítani, mivel hatékonyságuk sok külső körülménytől is függ. Az viszont már nagy biztonsággal megállapítható, hogy *már ma is létezik* a multilaterális egyezményeknek egy olyan rendszere, amely megfelelő feltételek esetén sokat javíthatna a vándormunkások, különben sokszor elkeserítő, helyzetén. Mielőtt rátérnék hatékonyságnövelő javaslataimra, fontos még leszögezni, hogy a többoldalú megállapodások közel sem zárják ki a kétoldalú megállapodásokat, sőt sok ismertett jogi eszköz kifejezetten felszólítja tagállamait, hogy egyes kérdéseket bilaterális egyezményekben rendezzenek. Azaz sok esetben a multilaterális egyezmény csak bizonyos tág keretet határoz meg, amelynek konkrét tartalommal való kitöltését a felekre bízza. Ugyanez kijelenthető a multilaterális eszközök egymáshoz való viszonyáról is, a különböző egyezmények ugyanis kiegészítik egymást, amit jól példáz az Emberi Jogok Amerika-közi Bíróságának 2003-as döntése, amelyben az ILO normáira hivatkozik. Abban ugyanakkor óriási eltérés mutatkozik, hogy az egyes egyezményeket és más jogi eszközöket mennyire ismerik a különböző régiók és államok döntéshozói illetve állampolgárai.

## 2. Javaslatok a vándormunkások multilaterális jogvédelmi eszközeinek hatékonyságának növelésére

A vándormunkások jogvédelmére alkalmas nemzetközi emberi jogi egyezmények közül elsőként az általános ENSZ dokumentumokat tekintettük át. Ezek védelmének hatálya mint emberi lények, mint nők, mint gyermekek vagy mint valamely etnikai kisebbséghez tartozó személy elvileg kiterjed a migráns munkavállalókra is. Ugyanakkor korántsem eldöntött még az a kérdés – sem jogtudományi, sem gyakorlati szempontból –, hogy az egyes jogok mennyiben illetik meg a külföldi állampolgárokat, illetve ha meg is illetik őket, hogyan tudják ezen jogaikat érvényesíteni. Ahhoz, hogy erre a kérdésre kielégítő választ kapjunk, az lenne szükséges, hogy több vándormunkásokat érintő ügy kerüljön a különböző végrehajtás felett őrködő szervek elé, amit viszont az egyéni panaszok rendszerének gyengesége, az állami panaszok átpolitikálódása illetve a megkövetelt reciprocitás igencsak megnehezít. Egyelőre úgy tűnik, hogy ENSZ emberi jogi rendszerének 2006-os reformja, sem hozott jelentős változásokat ezen a téren. Mivel újabb reformok rövid- és középtávon nem várhatóak,



elsősorban az egyre jobban megerősödő globális NGO hálózatokra hárul tehát az a feladat, hogy – kihasználva az egyéni panaszok rendszerét – a különböző bizottságok elé vigyék a migránsok ügyeit. Ezen a területen tehát a nem-kormányzati szervek hálózatosodásának elősegítése és szakértelmének növelése tűnik az egyik legcélravezetőbb útnak.

Ezzel párhuzamosan az ENSZ intézményrendszere óriási szerepet játszhatna a migránsok életfeltételeinek javításában, továbbá helyzetük tarthatatlanságára történő rámutatásában. Az elmúlt években ennek megfelelően egyre nagyobb figyelmet szentelnek a migráció kérdéskörének a szervezet szakosított szervei, így az UNESCO, a FAO, a WHO, az UNDP (United Nations Development Program), az UNDOC (United Nations Office for Crime and Drug Prevention) valamint természetesen az ILO és az UNHCR. Felmerült lehetőségként az is, hogy egy új, kifejezetten a migrációval foglalkozó nemzetközi kormányközi szervezetet kellene létrehozni, amely a kérdés valamennyi aspektusával tudna foglalkozni.<sup>787</sup> Véleményem szerint egy ilyen új intézmény létrehozatala nem időszerű, a különböző feladatoknak ma is megvannak a saját felelősei. Javaslat született egy új intézményközi globális migrációs platform létrehozására,<sup>788</sup> de itt megint csak problémát jelenthet a versengés a résztvevők között. Ugyanakkor megfontolandónak tartom, a jelenleg is működő Nemzetközi Migrációs Szervezetet (IOM) ENSZ szakosított szervvé történő átalakítását, amely így koordinálni tudná a többi szakosított szerv migránsokat érintő munkáját is. Ez felvetné ugyanakkor annak a veszélyét, hogy az ENSZ-szel szemben fenntartásokkal rendelkező USA ebben az intézményben is csökkenti felelősségvállalását, és valószínűsíthető, hogy az ILO is veszélyeztetve érezné jelenlegi hatásköreit, de véleményem szerint ezen kockázatok kezelhetők. Ezen kívül üdvözlendő az a folyamat, amelyben az ENSZ egyre több más tevékenységén belül megjelent a munkaerő-vándorlás és a migráns munkavállalók helyzete, mint a nemzetközi világrendszer egyik alap-problémája. E folyamat eddigi csúcsa a 2006-os ENSZ Közgyűlést megelőző konferencia volt, ahol a különböző intézmények és szervezetek tanúbizonyságát adták annak, hogy az öncélú rivalizálás helyett képesek együtt is fellépni a migráció okozta társadalmi problémák orvoslásának érdekében.

Az utóbbi időben több javaslat született arról is, hogy egy új általános migrációs egyezményt kellene kidolgozni, amely lehetővé tenné a munkaerő-vándorlás és általában a migráció globális szintű szabályozását, a különböző folyamatok rendezett keretek közé szorítását.<sup>789</sup> Az ENSZ vándormunkások jogairól szóló egyezményének tapasztalatai alapján azonban valószínűtlennek tűnik, hogy egy ilyen – a nemzeti szuverenitást minden bizonnyal jelentősen korlátozó – egyezményt akár elfogadjanak, akár elegendő számban ratifikáljanak államok ahhoz, hogy célját elérje. Ehelyett javaslom – minden hiányossága és idejétmúltsága ellenére – az ENSZ egyezmény további ratifikációinak propagálását, az egyezmény

---

<sup>787</sup> Egy Migrációs Világszervezet (World Migration Organisation) létrehozását javasolta Jagdish Bhagwati 1998-ban. Jagdish Bhagwati: *A Stream of Windows. Unsettling reflections on trade, immigration and democracy*. MIT Press, Cambridge, 1998. pp. 316-317.

<sup>788</sup> GCIM, 2005.: p. 76.

<sup>789</sup> Nigel Harris: *The New Untouchables. Immigration and the New World Order*. Tauris, London, 1995. p. 224.; Theo Veenkamp, Tom Bentley, Alessandra Buonfino: *People Flow. Managing migration in a New European Commonwealth*. Demos, London, 2003. p. 98.

napirenden tartását, amely feladatok elsősorban az ENSZ-re illetve megint csak az NGO-kra hárulnának. Ugyanakkor célszerűnek tartanám a „gazdasági menekült” fogalmának nemzetközi jogi kidolgozását, amely alapján nem csak a politikai üldözöttek kaphatnának menedékjogot, hanem a legrosszabb gazdasági körülmények közül érkezők is. Persze itt is számolni kell a potenciális befogadó államok fenntartásaival, azonban a globális éghajlatváltozás okozta problémák és az ezekre irányuló nemzetközi figyelem segíthet az ellenállás csökkentésében. A következő évtizedekben az emelkedő tengerszint miatt várhatóan több százmillió ember válik földönfutóvá, akár egyes szigetek, akár az óceánparti államok lakossága közül. Az ő helyzetük megoldására már eddig is születtek javaslatok és minden bizonnyal a közeljövő egyik központi kérdése is ez marad, továbbá humanitárius alapon már eddig is fogadtak be migránsokat. Mivel az éghajlatváltozás kialakulásában viszonylag könnyen megállapítható az egyes államok felelőségének mértéke, és mivel a felelősök nagy része olyan gazdagabb állam, amelyben szívesen vállalnak munkát külföldiek, így várhatóan kisebb ellenállásba ütköznének az olyan javaslatok, amelyek a tengerszint emelkedése illetve a globális éghajlatváltozás miatti megváltozott életfeltételek elől menekülőket befogadását célozzák. Ennek analógiájára pedig később a rendszert ki lehetne terjeszteni a globális kereskedelmi rendszer jelenlegi formájának vagy a korábbi gyarmati kizsákmányolás kárvallottjaira is – bár ennek mai hatásairól megoszlanak a vélemények. Egy ilyen rendszer kialakításakor azonban nagyon kell vigyázni arra, hogy az ne hogy a meglévő nemzetközi menekültjog fellazulását okozza, ezért célszerű lenne attól elkülönítve, de annak mintájára megalkotni. Az is nagyon fontos továbbá, hogy a kialakított rendszerrel ne lehessen visszaélni, és lehetőleg minél pontosabban és ne túl tágan határozzák meg a gazdasági menekült fogalmát. Annak eldöntését, hogy az egyes személy vagy csoport tagja megfelel-e a fogalom feltételeinek, célszerű lenne valamely független nemzetközi szervezetre bízni, amely megfelelő információkkal rendelkezik az adott térség gazdasági és szociális helyzetéről. Ennek bevezetése természetesen ugyancsak jelentős ellenkezést válthat ki ezért rövid távon nem várható.

Az ENSZ keretein belüli fellépéssel szemben ugyanakkor jelentős kritikák is megfogalmazódnak. Elsősorban feminista szerzők mutatnak arra rá, hogy a jelenlegi államközpontú nemzetközi jogi felfogás igazából nem alkalmas arra, hogy a migráció transznacionális problémájára megfelelő választ adjon.<sup>790</sup> A nem-dokumentált migránsok ugyanis illegális határátlépésükkor éppen a nemzetállami szuverenitás mai formáját kérdőjelezzik meg. Más megközelítésből ugyan, de hasonló eredményre jutott az Intervenció és Szuverenitás Nemzetközi Bizottsága (International Commission on Intervention and State Sovereignty) 2001-es jelentésében, amelyben a „szuverenitás mint ellenőrzés” helyett a „szuverenitás mint felelőség” felé való elmozdulást javasolja.<sup>791</sup> Véleményem szerint a kritika részben alapos, ugyanakkor közép-távon sem várható, hogy ilyen fokú változások menjenek végbe a nemzetközi kapcsolatokban és ezen keresztül a nemzetközi jogban, így a

---

<sup>790</sup> Ratna Kapur: *Travel Plans: Border Crossings and the Rights of Transnational Migrants*, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 18. No. 2. 2005 p. 137.

<sup>791</sup> GCIM, 2005: p. 66.

vándormunkások emberi jogi helyzetének kihívására a mai keretek között kell megoldást találni. Ennek érdekében célszerű lenne a családegyesítés kérdéséről egy nemzetközi egyezményt kidolgozni, amely akár a migráns munkavállalókról szóló ENSZ egyezmény kiegészítő jegyzőkönyveként is elfogadható lenne. Rövid időn belüli nemzetközi jogi szabályozást igényelne a pénzeszközök hazautalásának szabályozása is, itt az ENSZ mellett esetlegesen olyan más nemzetközi szervek is szóba jöhetnének, amelyeknek inkább profiljába illik az ilyen jellegű pénzügyi kérdések szabályozása.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet migráns-jogvédő rendszerének hatékonyabbá tétele többféleképpen elképzelhető. Elsődleges probléma az, hogy a meglévő egyezményekhez viszonylag kevés állam csatlakozott mindeddig, és jelentősebb befogadó államok csatlakozása nem is várható. Az 1998-ban alapvető egyezménynek nyilvánított dokumentumok esetében különböző kampányokkal jelentős sikereket értek el, amihez hasonlókat lehetne indítani a vándormunkásokról szóló dokumentumok megismertetésére és ratifikációjuk elősegítésére. A hasonló kampány az ENSZ vándormunkásokat védő egyezménye esetén azonban nem ért el jelentősebb sikert, így joggal lehet attól tartani, hogy az ILO esetében is felülkerekednek az államok szuverenitását féltő érzések. A két általános ILO egyezmény ugyanakkor mára eléggé idejétmúlttá vált, ezért felmerült az is, hogy az egyezmények által hagyott rések befedésére egy kiegészítő jegyzőkönyvet fogadjanak el. További lehetőségként felmerült még a két alapegyezmény felülvizsgálata, illetve összevonásuk egy új ILO keretegyezményben.<sup>792</sup> E két utóbbi elképzelés megvalósulása azonban az ENSZ fokozódó szerepvállalása, illetve az államok vonakodása miatt nem valószínű. Véleményem szerint egy újabb átfogó jogszabály elfogadása felesleges, szerepét az ENSZ egyezmény mellett valószínűleg nem tudná megfelelően betölteni.

Az egészségügyben foglalkoztatottak – orvosok, nővérek és ápolók – migrációjáról azonban célszerű lenne egy átfogó ILO egyezmény kidolgozása. Egy viszonylag jól körülhatárolt területről beszélhetünk, amelynek mára kialakult egy globális munkaerő-piac. Ennek a piacnak a szabályozása pedig nem csak a küldő államok és a vándormunkások érdeke, hanem a befogadó államoké is. Az egyezményben szabályozni kellene a képzésre fordított források kompenzációját, a toborzás korlátait, a hazatérést lehetővé tevő intézkedéseket, továbbá a külföldön munkát vállaló egészségügyi alkalmazottak jogait, beleértve a bérek, a munkakörülmények és az egyenlő elbánás szabályozását. Az új egyezmény emellett tartalmazhatna egy modell bilaterális egyezményt, amely mintául szolgálhatna a munkaerőhiányát ilyen formában megszüntetni kívánó országok számára. Az új ILO egyezmény arra a kritikára is válasz lenne, hogy a Munkaügyi Szervezet mára minden lehetséges kérdést szabályozott, itt ugyanis egy viszonylag új de mégis rengeteg embert érintő munkaügyi jelenséget rendeznének. Az eddigi tapasztalatok alapján a munkavállalói és a munkáltatói oldal ellenkezésétől sem kellene igazán tartani és az is valószínűsíthető, hogy viszonylag sok tagállam ratifikálná ezt az új egyezményt, hiszen alapvető ellentmondást jelent, hogy míg a fejlett államok jelentős támogatásokkal próbálják a Millenniumi Fejlesztési

---

<sup>792</sup> ILO 1999: 667. pont

Célok megvalósítását elősegíteni, közben még jelentősebb anyagi eszközökkel csábítják a fejlődő államok egészségügyi dolgozóit magukhoz, lehetetlenné téve így a kitűzött célok elérését.

Az ILO-nak a meglévő egyezmények és ajánlások felülvizsgálata és esetleges kiegészítése, továbbá az új, egészségügyben foglalkoztatott migránsok jogait szabályozó egyezmény kidolgozása mellett arra kellene törekednie, hogy az évtizedek során felhalmozott gyakorlati tudását és tekintélyét felhasználva, a technikai segítségnyújtásra helyezze a hangsúlyt. Ez természetesen nem jelenti annak a célnak a feladását, hogy lehetőleg minél több államot rávegyenek valamely egyezmény ratifikálására,<sup>793</sup> de különböző technikai programok megindításával sokszor gyorsabban érhetne el eredményeket a szervezet a vándormunkások érdekében. Erre az új megközelítésre példa a 2006-ban kiadott kiadvány, amely a nem-kötelező normák bemutatása mellett irányelveket is tartalmaz egy, a gyakorlatban is megvalósítható, de az emberi jogokon alapuló migrációs politika kialakítására.<sup>794</sup>

A GATS egyezmény első ránézésre ígéretes eszköznek tűnik a migráns munkavállalók állapotának javítására, lehetőségként ugyanis magában foglalja a szabad mozgás és az egyenlő bánásmód követelményének kiépítését. Ez véleményem szerint azonban csak akkor lenne célravezető, ha a Kereskedelmi Világszervezet keretein belül is jobban elkezdénének a nemzetgazdaságok integrálódásának szociális következményeivel foglalkozni. Enélkül ugyanis fennáll annak a veszélye, hogy egyrésztől ugyan lehetővé válik a szabad mozgás sok migráns számára, ez azonban anélkül történik, hogy a munkaerő-migráció lehetséges hatásait akár a küldő, akár a befogadó közösségekben figyelembe vennék. Ezért a GATS egyezmény 4. moduljának kiterjesztő értelmezése álláspontom szerint csak akkor lenne kedvező lépés, ha akár önállóan, akár az ILO-val együttműködve a WTO napirendjére kerülnének a munkavállalókat érintő kérdések is, ennek azonban jelenleg kicsi a valószínűsége.

Kardinális szerep hárulhatna ugyanakkor a regionális szervezetekre, amelyek már eddig is központi szerepet játszottak a migránsok jogvédelmében, egyrészt mivel inkább egymásra utaltak, másrészt pedig a munkaerő-vándorlás által is jobban érintettek a szomszédos vagy egymáshoz közel fekvő országok. A Föld regionális szervezetei számára általában az Európai Unió szolgál példaképül, amely minden nehézsége ellenére nem csak a földrész békéjéhez tudott hozzájárulni, de a lakosság jólétét is növelte. Az óriási politikai, gazdasági, történelmi és földrajzi különbségek miatt nehéz olyan javaslatot megfogalmazni, amely egyaránt elfogadható a regionális szervezetek többsége számára. Az mindenképpen leszögezhető, hogy egy hatékony regionális migrációs rendszer működtetésének is feltétele a politikai stabilitás, az alapvető bizalom a partnerekben és annak felismerése, hogy a munkaerő-migráció szabályozott keretek közé terelésével mindenki nyerhet. Ennek hiánya okozta két afrikai kísérlet kudarcát, Nigéria és Dél-Afrika ugyanis úgy látták, hogy a szabad

---

<sup>793</sup> Utoljára 1970-ben indított az ILO kampányt migráns munkavállalókat védő egyezményeinek népszerűsítésére. Patrick A. Taran: *Globalization/Migration: Imperatives for Civil Society and International Organizations*. In: Bousz, Chloewinski, Cygan, Szyszcak 2004.: p. 285.

<sup>794</sup> International Labour Organization: *ILO Multilateral framework on labour migration – Non-binding principles and guidelines for a right-based approach to labour migration*. Genf, 2006

mozgás lehetővé tételével ők csak veszíthetnek, az olcsó munkaerő elárasztaná őket. Biztató ugyanakkor az, hogy a Föld szinte valamennyi regionális szervezetének céljai között ott szerepel a munkavállalók szabad mozgásának a megvalósítása, beleértve jogvédelmüket is. Kifejezetten jogi javaslatokat így nem tudok tenni, de az univerzális szabályozásra való törekvést nem feladva, az EU tapasztalatainak átadásával és a regionális szervezetek közötti együttműködés erősítésével is jelentős sikereket lehetne elérni. A szervezetek heterogenitása miatt javaslataimmal a két európai regionális szervezetre koncentrálok.

Az Európa Tanács helyzete a migránsok jogvédelmének szempontjából visszas. Egyrészt régóta foglalkozik a témakörrel és sok jogszabály, illetve jogeset is a vándormunkásokkal kapcsolatos. Ugyanakkor a szervezet eme tevékenységének nagy részét az Európai Unió árnyékában fejt ki. Az ET dokumentumai jóval kevésbé ismertek és kevésbé gyakorlatiasan rendezik a migráns munkavállalók jogi helyzetét, mint az EU hasonló témájú dokumentumai. Két területen mégis jelentős szerep hárulhatna az ET-re. A nem-dokumentált vándormunkások jogvédelme csak nagyon periférikusan jelenik meg az EU jogában, míg az emberi jogi megközelítést alkalmazó ET számára a kérdés jóval kézenfekvőbb. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának eddigi ítéletei illetve általában szerep és jogfelfogása bizakodásra adhat okot, ahhoz azonban, hogy jelentősebb eredményeket tudjanak elérni – az ENSZ-hez hasonlóan – több ügyre lenne szükség. Itt megint csak nagyon fontos szerepet játszhatnának a civil szervezetek, a migráns munkavállalók ugyanis külső segítség nélkül általában nem mernek nemzetközi fórumokhoz sem fordulni. Az ET-nek ezen kívül fontos szerepe lehetne az európai, de nem EU tagállam országok egymás és EU közötti migrációs folyamataiban részt vevő személyek jogainak védelmében. Az EU fokozódó szerepvállalása miatt azonban nagyon fontos, hogy a feladat- és hatáskörök pontos meghatározásával elejét vegyék a felesleges versengésnek a két szervezet között. Új, átfogó egyezmény kidolgozására az ET keretein belül véleményem szerint nincs szükség, illetve valószínűleg nem tudna nagyobb jelentőségre szert tenni. Ugyanakkor olyan speciális egyezmények elfogadása, mint amilyen az „au pair” tevékenységről szóló, célszerű lehet. A lehetséges szabályozási kérdések feltárására célszerű lenne egy vizsgálatot lefolytatni. A korábbi vándormunkásokat érintő egyezmények további ratifikálását azonban jobban elő lehetne segíteni különböző kampányokkal és információs anyagokkal.

Az Európai Unió egyedülállóan fejlett rendszert hozott létre a munkavállalók szabad mozgásának biztosítására. Szembetűnő azonban, hogy a gazdasági fejlettségbeli konvergencia miatt a migráció egy-egy átmeneti fellendülést követően, az Unión belül inkább csökkent, semmint növekedett volna. Ugyanakkor a kontinens demográfiai helyzete és munkaerő-piaci struktúrája miatt sok külföldi munkavállalóra volt és van szükség, aminek következtében nagy számban érkeztek és érkeznek az EU-n kívülről migránsok. Az ő emberi jogaik védelme azonban csak az ezredfordulót követően került a jogalkotás látókörébe, amikor egyrészt széles körben elfogadottá vált az az álláspont, hogy valamennyi vándormunkás beengedése mindenféleképpen szükséges a gazdasági fejlődés fenntartására, másrészt emberi méltóságuk sérelme is már a közvéleményt sértő – vagy legalábbis érdeklő – méreteket öntött. Az EU döntéshozatalában megszokott lassú folyamat és a kompromisszumokkal gyengített új

jogszabályok a legális keretek között belépő és munkát vállaló harmadik államokból érkező migránsok helyzetét jelentősen javították, ugyanakkor a nem-dokumentáltan érkezők helyzete továbbra is aggodalomra ad okot.

Az Európai Uniónak véleményem szerint folytatnia kell a megkezdett munkát a harmadik államokból érkező migránsok jogi helyzetének stabilizálására, illetve javítására. Ennek érdekében előbb vagy utóbb feltétlenül szükséges lesz az első belépés kérdésének közösségi szintű szabályozása, ami viszont csak egy általános bevándorlási politika megléte esetén lehet sikeres. A tagállamok részéről ez várhatóan óriási ellenkezést fog kiváltani, ezért érdemes alternatív megoldásokat is felvázolni. Alapvetően jó ötletnek tűnik az együttműködés erősítése a küldő országokkal, amit szinte minden bizottsági anyag is javasol, és a tagállamok is kevésbé érzik azt szuverenitásuk további korlátozásának. Különösen kedvező lehet, ha nem egy-egy harmadik állammal, hanem más regionális szervezetekkel kezd együttműködni az EU. Ezzel ugyanis azok legitimitását erősítheti, ami egyébként is számos pozitív hozadékkal járhat. A nem-dokumentált migránsok helyzetének javítása jóval nehezebb feladatnak tűnik. Természetesen óriási előrelépést jelent, ha jogi kötőerőt nyer az Alapvető Jogok Chartája, azzal ugyanis megnyílna az út, hogy az Európai Közösségek Bírósága előtt a jelenleginél jobb esélyekkel indítsanak eljárásokat jogaik védelmében a nem-dokumentált vándormunkások. Szintén kedvező fejlemény, hogy bécsi székhellyel létrejött az Alapvető Jogok Hivatala, amely tágabb hatáskörökkel rendelkezik, mint jogelődje, és már eddig is jelentős érdeklődést mutatott a migránsok emberi jogi helyzete iránt. A hivataltól ugyanakkor jogvédelem nem várható, inkább feltáró és figyelemfelkeltő szerepe lesz. Hosszas viták zajlottak arról is, hogy az Unió csatlakozzon-e az EJEE-hez, aminek szintén lehetne hatása a migráns munkavállalók jogaira, véleményem szerint azonban áttörés nem várható mindettől. Végül meg kell említeni, hogy a közösségi állampolgárok jogi helyzete sem optimális még, ezért egyrészt szorgalmazni kell az újonnan csatlakozott tagállamokkal szemben bevezetett átmeneti korlátozások mihamarabbi felszámolását, továbbá a fordított diszkrimináció megszüntetését egységes minimum standardok elfogadásával.

Az Európai Unió javasolt lépéseinek megtétele során tudatosítani kell, hogy a szabad mozgáshoz való jog, bár gazdasági indokból került először bevezetésre, azonban mindig is többet jelentett ennél, egyrészt lehetővé teszi egy közös európai identitás kialakítását, másrészt kifejezi a szolidaritást az eltérő fejlettségű európai államok között. Különösen e második szempont globális kiterjesztése óriási előrelépést jelentene a migránsok jogvédelmének érdekében, rövid távon azonban a politikai ellentétek miatt nem várható áttörés ezen a területen.

### 3. Zárszó

A munkaerő migráció az összes negatív és pozitív következményével együtt egy olyan társadalmi folyamat, amellyel a Föld gazdag és szegény részének egyaránt meg kell tanulnia együtt élnie. Mint arra Kofi Annan volt ENSZ Főtitkár rámutatott: „A gazdag országok emberi egyenlőség és méltóság melletti elkötelezettségének egyik mércéje az lesz, hogy

mennyire hajlandóak a migránsok befogadására és hogyan bánnak velük. A migráció okozta változásokra való felkészültségük mutatja meg, hogy hajlandóak-e a globalizációból fakadó kötelezettségeinek eleget tenni, illetve lehetőségeik kihasználására, és a globális állampolgárság eszméjének elfogadására. A kérdés iránti érzékenységük azt is méri, hogy mennyire ismerik fel a történelmi tanulságokat és a múltjukból fakadó kötelezettségeiket.”<sup>795</sup> Emberi jogi megközelítés szükséges azonban ahhoz, hogy ne az Észak-Dél ellentét egyik megjelenési formájaként tekintsünk a munkaerő-vándorlásra, hanem egy egyéni és közösségi szinten egyaránt meghatározó fontosságú lehetőségre.

Az egyén szintjén mindez annyit jelent, hogy a migráns munkavállaló lehetőséget kap a más országba való utazással arra, hogy képességeit kibontakoztassa és a létezés illetve cselekvés értékesebb állapotába érjen. Az *Amartya Sen* által kidolgozott képességek elmélet<sup>796</sup> alkalmazásával a migráns munkavállalók emberi jogainak garantálása is új értelmet nyer és az emberi fejlődés alkotóelemévé válik. Közösségi szinten pedig az emberi jogok garantálása közelebb visz minket a világpolgárjog eszméjéhez, amely *Kant* szerint az örök béke egyik elengedhetetlen feltétele.<sup>797</sup> Különösen igaz ez napjainkban, amikor a globalizációnak köszönhetően hagyományos identitásunk naponta kérdőjeleződik meg és folyamatos újraalkotása vált szükségessé. Ilyen identitásformáló eszmévé válhat *Kant Ius Cosmopolitanum*-a.

A migránsok helyzetének emberi jogi megközelítése azt is lehetővé teszi, hogy az emberi méltóságában tisztelt migránstól, akinek jogait a befogadó állam és társadalom garantálja, elvárják azt, hogy tiszteletben tartsa ezeket a közös alapelveket és értékeket. A jogok párjaként meghatározott kötelezettségek betartásának valószínűleg nagyobb az esélye, mint egy egyszerű követelés végrehajtásának. Ez vonatkozik a nem-dokumentált migránsokra, is, akik ugyan jogszerűtlenül léptek be az adott ország területére, vagy engedély nélkül végeznek ott munkát, de ettől függetlenül nem sérülhetnének emberi jogaik. Helyzetük párhuzamba állítható a rabok helyzetével, akik ugyan elkövettek valamilyen jogellenes cselekményt, de mégis elfogadja mindenki, hogy ezzel együtt tiszteletben kell tartani emberi jogaikat. A jogvédelem rájuk történő kiterjesztése azért is nagyon fontos lenne, mert különben egy duális rendszer alakulhat ki, amelyben a legálisan foglalkoztatott külföldiek a hazai munkavállalókkal megegyező elbánásban részesülnek, a nem-dokumentált migránsok azonban kiszorulnak a rendszer védelme alól, ez pedig a hazai és a legális helyzetben lévő vándormunkásoknak sem az érdeke. Lehetővé kell továbbá azt is tenni, hogy a nem-dokumentált vándormunkások jogi helyzetüket rendezzék. Eme radikális lépések megtételéhez alapot adhat a korábbi „nincs adózás képviselő nélkül” elv felélesztése, hiszen

---

<sup>795</sup> Kofi Annan, Emma Lazarus Lecture on international flows of humanity, New York, 2003. november 21. SG/SM/9027 <http://www.un.org/News/Press/docs/2003/sgsm9027.doc.htm> 2006.11.04.

<sup>796</sup> Lásd: Amartya Sen: *A fejlődés mint szabadság*. Európa, Budapest, 2003.; Poly Wizard: *The Contributions of Professor Amartya Sen in the Field of Human Rights*. CASEpaper No. 91. London, 2005.

<sup>797</sup> Immanuel Kant: *Az Örök Béke – Filozofikus Tervezet*. In: *Babits Mihály Dráma és Próza fordításai*. Szépirodalmi Könyvkiadó, Budapest, 1980.; Georg Cavallar: *The Rights of Strangers. Theories of International Hospitality, the Global Community, and Political Justice since Vitoria*. Ashgate, Bodmin, 1962.

ezek a munkavállalók gyakran éveken keresztül végzik tevékenységüket, hozzájárulva így az adott ország gazdasági fejlődéséhez anélkül, hogy bármiféle jogokra szert tennének.

A nemzetközi jogi szabályok módosításával természetesen nem lehet a globális munkaerő migráció valamennyi problémájára megoldást találni. Ugyanilyen fontosak a jogon túli megoldások, amelyek elsősorban a nemzetközi fejlesztés politika illetve az egyes befogadó államok bevándorlási politikáinak eszközrendszerét jelentik. Jelentősen javíthatna a vándormunkások helyzetén, ha a küldő államokban növelnék az állami bürokrácia kapacitását, ami lehetővé tenné a leendő migránsok megfelelő tájékoztatását, és külföldi konzuli védelmüket munkaügyi attasék kinevezésével. A migránsok hazautalt keresetének hatékony felhasználását – a jogi szabályozás megteremtése mellett – elősegíthetnék olyan programok, amelyek az otthon befektetett összegeket állami vagy nemzetközi forrásokból kiegészítik. Az agyelszívás negatív hatásainak kompenzálására egyrészt a küldő államok oktatási rendszerének támogatásával tehetnének a cél-országok, másrészt programokat dolgozhatnának ki a körkörös migráció megvalósítására, ami a végleges elköltözés nélkül tenné lehetővé szakértelmük és anyagi javaik külföldön történő bővítését. Az ilyen nemzetközi programok célja az kell, hogy legyen, hogy az elvándorlás ne kényszer, hanem szabad választás legyen. A nemzetközi munkaerő migráció jogilag rendezett és az emberi jogok tiszteletén alapuló rendszerének kialakítása esetén a migránstól is elvárható, hogy identitását megőrizve beilleszkedjen a befogadó közösségbe. Ennek érdekében elengedhetetlen a megfelelő nyelvtudás megszerzésének az elősegítése, és speciális programok kidolgozása az integráció két elsődleges színterére, a munkahelyre és az iskolára. E programok sikeréhez azonban megint csak szükséges az, hogy áthassa őket az emberi jogi megközelítés, és a migránsok perspektíváját is figyelembe vegye. Ennek tudatosítása pedig elsősorban a tudományos és a civil szféra képviselőinek a feladata lehet.<sup>798</sup> Végül arról sem feledkezhetünk meg, hogy az emberi jogok nemzetközi védelmi rendszerének ugyan központi szerepe van ezen elvek megvalósíthatóságában, a jogvédelem elsődleges színterei azonban továbbra is a szuverén államok. A nemzetközi szabályok megerősítése azonban erőteljesebb nyomást gyakorolhat az egyes államokra annak érdekében, hogy azok tágabb teret biztosítsanak az emberi jogi elvek megvalósulásának.

Az áruk, tőke és szolgáltatások szabad áramlása, illetve az emberek nemzetközi határokat átlépő mozgásainak korlátozottsága közötti ellentét feloldása elengedhetetlen ahhoz, hogy a fejlett és a fejlődő országok együttesen lépjenek fel a globalizáció káros hatásai ellen, és ne merüljön fel a kettős mérce alkalmazásának a vádja akkor, amikor az európai vagy észak-amerikai országok az emberi jogok védelmét kérik számon afrikai vagy ázsiai országokon. Ehhez óriási segítséget tudnak nyújtani az olyan multilaterális szervezetek, mint az ENSZ, az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága, a Nemzetközi Migrációs Szervezet, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, vagy az olyan regionális intézmények, mint az Afrikai Unió, az Amerikai Államok Szervete vagy – számunkra talán a legfontosabbként – az Európai Unió. Ezen szervezetek szerepvállalása a migráns munkavállalók jogvédelmében emlékeztet

---

<sup>798</sup> Monette Zard: Human Rights Strengthen Migration Policy Framework. Migration Information Source, MPI, 2005.



minket arra, hogy napjainkban is kötelességünk, hogy a vélt vagy valós, rövid-távú gazdasági érdekek<sup>799</sup> elé helyezzük az emberi méltóság védelmét, legyen szó bármilyen állampolgárságú vagy nemzetiségű és bármilyen alantának tekintett munkát végző személyről is. A migráns munkavállalók jogvédelmének hiánya csak egy napjaink nagy globális igazságtalanságai közül, megoldásával azonban egyaránt nyerhetnének a fejlett és a fejlődő államok, és így viszonylag kis áldozatok árán meghozható első lépést jelenthetne a globális szolidaritás megvalósulásának célja felé.

---

<sup>799</sup> A különböző vizsgálatok szerint a nemzetközi migráció tényleges gazdasági hatása a hagyományos közgazdaságtani számítások szerint egyértelműen pozitív. Az OECD felmérése szerint tagállamaiban a munkaerő mobilitásának 3%-os növeléséből, 150 milliárd dollár haszon származna az első évben. OECD: Trade and Migration, Building Bridges for Global Labour Mobility, Párizs, 2004.



## Irodalomjegyzék

- Abella, Manolo I.: Labour migration from South and South-East Asia: Some policy issues. *International Labour Review*. Vol. 123. No. 4. 1984.
- Abella, Manolo I.: *Sending Workers Abroad*. International Labour Office, Genf, 2000.
- Ackers, Louise; Dwyer, Peter: Fixed laws, fluid lives: the citizenship status of post-retirement migrants in the European Union. *Ageing & Society*. Vol. 24. 2004.
- Addo, N. O.: Foreign African Workers in Ghana. *International Labour Review*. Vol. 109. No. 1. 1974.
- Adedokun, Olaide A.: *The Rights of Migrant Workers and Members of their Families: Nigeria*. UNESCO, Párizs, 2003.
- Adepoju, Aderanti: Fostering Free Movement of Persons in West Africa: Achievements, Constrains, and Prospects for Intraregional Migration. *International Migration*. Vol. 40. No. 2. 2002.
- Adepoju, Aderanti: Regional Organizations and Intra-Regional Migration in Sub-Saharan Africa: Challenges and Prospects. *International Migration* Vol. 39. No. 6.
- Adoption of Central American Free Trade Agreement. *The American Journal of International Law*. Vol. 98. No. 2.
- Afolayan, A. A.: Issues and Challenges of Emigration Dynamics in Developing Countries. *International Migration*. Vol. 39. No. 1. 2001.
- Akokpari, John K.: The State, Refugees and Migration in Sub-Saharan Africa. *International Migration*. Vol. 36. No. 2. 1998.
- Alcid, Mary Lou L.: The Multilevel Approach to Promoting Asian Migrant Workers' Rights: The MFA Experience. *International Migration*. Vol. 42. No. 5. 2004.
- Aleinikoff, Alexander; Chetail, Vincent: *Migration and International Legal Norms*. TMC Asser Press, Hága, 2003.
- Alston, Philip: 'Core Labour Standards' and the Transformation of the International Labour Rights Regime. *European Journal of International Law*, Vol. 15. No. 3. 2004.
- Alston, Philip: *The EU and Human Rights*. Oxford University Press, Oxford, 2000.
- Alvarado, Iván G.; Sánchez, Hilda: Migration in Latin America and the Caribbean: A view from the ICFTU/ORIT. *Labour Education No. 129. Migrant Workers*. 4. évf. 129. szám 2002.
- Ambrosini, Murizio: The Role of Immigrants in the Italian Labour Market. *International Migration*. Vol. 39. No. 3. 2001.
- Ambrus, Ágnes; Tóth, Judit: A külföldiek emberi jogai. Egy szeminárium összefoglalása. *Rendészeti Szemle*. 4. szám, 1993.
- Angenendt, Steffen: *Migration und Flucht*. Bundeszentrale für politische Bildung. München, 1997.
- Apap, Joanna; Carrera, Sergio: *Progress and Obstacles in the Area Justice and Home Affairs in an Enlarging Europe: An Overview*. CEPS, Brüsszel, 2003.
- Appleyard, Reginald: International Migration Policies: 1950-2000. *International Migration*.

- Vol. 39. No. 1. 2001.
- Arató, Krisztina: A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet működése és a nemzetközi szintű szociális párbeszéd kezdetei; *Acta Humana*, 2000. No. 41-42.
- Arboleda, Eduardo; Hoy, Ian: The Convention Refugee Definition in the West: Disharmony of Interpretation and Application. *International Journal of Refugee Law*. Vol. 5. No. 1. 1993.
- Arthurs, Harry W.: Collective Labour Law of the Global Economy. In: *Labour Law and International Relations at the turn of the Century – Liber Amicorum in Honor of Roger Blanpain*. Kluwer Law International 1998.
- Avci, Gamze: Immigrant Categories: The Many Sides of One Coin? *European Journal of Migration and Law*. Vol. 1. 1999.
- Avci, Gamze; McDonald, Christopher: Chipping Away at the Fortress: Unions, Immigration and the Transnational Labour Market. *International Migration*. Vol. 38. No. 2. 2000.
- Badaoui, Ahmed Zaki: The Influence of International Labour Conventions on the Arab Labour Standards Convention. *International Labour Review*. Vol. 102. No. 5. 1970.
- Basok, Tanya: He Came, He Saw, He ... Stayed. Guest Worker Programmes and the Issue of Non-Return. *International Migration*. Vol. 38. No. 2. 2000.
- Barwig, Klaus; Sieveking, Klaus; Brinkmann, Gisbert; Lörcher, Klaus; Röseler, Sibylle: *Spezieller Schutz von Ausländern in Deutschland*. Nomos, Baden-Baden, 1996.
- BBC News: *Migrants drown off Morocco coast*. <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/1/hi/world/europe/4090016.stm> 2005.06.13.
- BBC News: *Migrant workers 'boost UK growth'* <http://www.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/hi/business/4936352.stm> 2006.04.24.
- BBC News: *Polish concerns as workers migrate*. 2006. július 6.  
<http://www.newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/news.bbc.co.uk/2/hi/programmes> 2006.07.03.
- BBC News: *Two dead on Canaries migrant boat*.  
<http://www.news.bbc.co.uk/2/hi/europe/5209514.stm> 2006.07.24.
- BBC News: *S America launches trading bloc*. 2004. december 9.  
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/4079505.stm> 2006.09.20.
- BBC News: *Funds cloud Africa migrant talks*. <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/africa/6172184.stm> 2006.12.06.
- BBC News: *EU unveils new immigration plans*. <http://www.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/europe/6160633.stm> 2006.12.18.
- BBC News: *Migrants' scant hopes for summit*. <http://bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/africa/5168682.stm> 2006.07.12.
- Beenstock, Michael; ben Menahem, Yitzhak: The Labour Market Absorption of CIS Immigrants to Israel: 1989-1994. *International Migration*. Vol. 35. No. 2. 1997.
- Bellance, Janice R.: The ILO Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work; *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, No. 3. 2001.

- The Berne Initiative: *Interstate Cooperation and Migration*. Berne Initiative Studies, Berne, 2005.
- Bertrand, Didier: Refugees and Migrants, Migrants and Refugees. An Ethnological Approach. *International Migration*. Vol. 36. No. 1. 1998.
- Bhagwati, Jagdish: *A Stream of Windows. Unsettling reflections on trade, immigration and democracy*. MIT Press, Cambridge, 1998.
- Blake, Michael; Risse, Mathias: *Is There a Human Right to Free Movement? Immigration and Original Ownership of the Earth*. Harvard University, John F. Kennedy School of Government. Faculty Research Working Papers Series. 2006.
- Blake, Michael; Risse, Mathias: *Migration, Territoriality and Culture*. Harvard University, John F. Kennedy School of Government. Faculty Research Working Papers Series. 2007.
- Blanpain, Roger: *European Labour Law*. Kluwer, Amsterdam, 2006.
- Blanpain, Roger; Bisom-Rapp, Susan; Corbett, William R.; Josephs, Hilary K.; Zimmer, Michael J.: *The Global Workplace – International and Comparative Employment Law*. Cambridge University Press, Cambridge, 2007.
- Bogusz, Barbara; Cholewinski, Ryszard; Cygan, Adam; Szyszczak, Erika: *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives*. Matrinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2004.
- Bolzmann, Claudio; Poncioni-Derigo, Rafaella; Vial, Marie; Fibbi, Rosita: Older labour migrants' well being in Europe: the case of Switzerland. *Ageing and Society*. Vol. 24. 2004.
- Böhning, Roger: The ILO and the New UN Convention on Migrant Workers: The Past and Future. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991.
- Borgatta, Edgar; Borgatta, Marie: *Encyclopedia of Sociology II*. Mac Millan, New York, 1992.
- Borjas, George J.: *Friends or Strangers: The Impact of Immigration on the US Economy*. Basic Books, New York, 1990.
- Borjas, George J.: The economic benefits from immigration. *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 9. No. 2. 1995.
- Borjas, George J.: Welfare Reform and Immigrant Participation in Welfare Programs. *International Migration Review*. Vol. 36. No. 4. 2002.
- Bosniak, Linda S.: Human Rights, State Sovereignty and the Protection of Undocumented Migrants Under the International Migrant Workers Convention. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991.
- Breton, F.: Working and living conditions of migrant workers in South America. *International Labour Review*. Vol. 114. No. 3.
- Brik, Alison: *Globalisation and Human Rights*. University of California Press, Los Angeles, 2002.
- Brinkmann, Gisbert: Family Reunification of Third-Country Nationals: Access of Family

- Members to Social Protection Benefits. *European Journal of Migration and Law*. 2002. No. 4.
- Brown, Richard P. C.: Migrants' remittances, savings and investments in the South Pacific. *International Labour Review*. Vol. 133. No. 3. 1994.
- Brücker, Herbert: *The Impact of Eastern Enlargement on EU-Labour Markets*. (Kézirat) DIW Berlin, 2001.
- Burghental, Thomas: *Nemzetközi Emberi Jogok*. Helikon, Budapest, 2001.
- Burianski, Markus: *Globalisierung und Sozialstandards. Der Schutz von Kernarbeitsrechten im und durch den Internationalen Handel*. Verlag Dr. Kovac, Hamburg, 2004.
- Burrows, Noreen: Non-Discrimination and Social Security in Co-Operation Agreements. *European Law Review*. Vol. 22. 1997.
- Bustamante, Jorge A.: Immigrants' Vulnerability as Subjects of Human Rights. *International Migration Review*. Vol. 36. No. 2. 2002.
- Bustamante, Jorge A.: A virtual contradiction between international migration and human rights. *Serie población y desarrollo*. Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Inter-American Development Bank. Santiago, 2003.
- Calliess, Christian: The Immigration Policy of the European Union – Paving the Way for Fortress Europe? *Göttingen Online – Beiträge zum Europarecht*. No. 4. Göttingen, 2004.
- Calvo, Carlos: *Derecho internacional teórico y práctico de Europa y America*. Párizs, 1863.
- Canales, Alejandro I.: International Migration and Labour Flexibility in the Context of NAFTA. *International Social Science Journal*, Vol. 52. No. 165. 2000. szeptember.
- Carmody, Chi: A Theory of WTO Law. *Jean Monnet Working Paper 05/06*. NYU School of Law, New York, 2006.
- Carrera, Sergio; Formisao, Marco: *An EU Approach to Labour Migration – What is the Added Value and the Way Ahead?* CEPS Working Document. No. 232. Brüsszel, 2005.
- Carrington, William J.; Detragiache, Enrica: *How Big Is the Brain Drain?* IMF Working Paper 98/102, Washington, 1998.
- Castanos, Pariza: *Opinion of the Commission Communication, Study on the links between legal and illegal migration*. COM (2004) 412, Brüsszel, 2004.
- Castles, Stephen; Booth, H.; Wallace, T.: *Here for Good: Western Europe's New Ethnic Minorities*. Pluto Press, London, 1984.
- Castles, Stephen; Miller, Mark J.: *The Age of Migration, International Population Movements in the Modern World*. Macmillan, London, 1998.
- Castronova, Edward; Kayser, Hilke; Frick, Joachim; Wagner, Gert: Immigrants, Natives and Social Assistance: Comparable Take-Up Under Comparable Circumstances. *International Migration Review*. Vol. 35. No. 3. 2001.
- Cator, J.; Niessen J.: *The Use of International Conventions to Protect the Rights of Migrants and Ethnic Minorities*. Strasbourg, 1994.
- Cavallar, Georg: *The Rights of Strangers. Theories of International Hospitality, the Global Community, and Political Justice since Vitoria*. Ashgate, Bodmin, 1962.

- Chammartin, Moreno Fontes Gloria: The feminization of international migration. *Labour Education*. 2002. Vol. 4. No. 129.
- Chammartin, Moreno-Fontes Gloria; Cantú-Bazalúda, Fernando: Migration prospects after the 2004 enlargement of the European Union. *International Migration Papers* No. 73. ILO, Genf, 2004.
- Chan, Anita: Labour Standards and Human Rights: The Case of Chinese Workers Under Market Socialism. *Human Rights Quarterly* Vol. 20. No. 4. 1998.
- Chatton T. Gregor: *Die Verknüpfung von Handel und Arbeitsmenschenrechten innerhalb der WTO – Politische Scheitern und rechtlichen Perspektiven*. Schultess, 2005.
- Cholewinski, Ryszard: *Migrant workers in international human rights law: their protection in countries of their employment*. Oxford University Press, Oxford 1997.
- Cholewinski, Ryszard: *The Legal Status of Migrants Admitted for Employment*. Committee of experts on the legal status and rights of migrants. Council of Europe, Strasbourg, 2004.
- Cholweinski, Ryszard: *Protecting Migrant Workers in a Globalized World*. Migration Information Source, 2005. március 1.
- Clark, Paul F.; Stewart, James B.; Clark, Darlene A.: The globalization of the labour market for health-care professionals. *International Labour Review*. Vol. 145. No. 1-2. 2006.
- Cleveland, Sarah H.: Legal Status and Rights of Undocumented Workers. Advisory Opinion OC-18/03. *The American Journal of International Law*. Vol. 99. No. 2. p. 460.
- Cohen, Robin: East – West and European migration in a global context. *new community*. Vol. 18. No. 1. 1991.
- Coleman, David A.: "UK Statistics on Immigration: Development and Limitations", *International Migration Review*, Vol. 21. No. 4. 1987.
- Collins, Sarah: *Europe and International Migration*. Pinter, London, 1993.
- Conaghan, Joanne; Fischl, Richard M.; Klare, Karl: *Labour Law in an Era of Globalization*. Oxford University Press, Oxford, 2004.
- Constant, Amelie; Massey, Douglas S.: Return Migration by German Guestworkers: Neoclassical versus New Economic Theories. *International Migration*. Vol. 40. No. 2. 2002.
- Corbett, John: *Ernest George Ravenstein: The Laws of Migration, 1885*. University of California, Santa Barbara, Center for Spatially Integrated Social Science, 2001. <http://www.csiss.org/classics/content/902006.01.04>.
- Coppel, Jonathan; Dumont, Jean-Christophe; Visco, Ignazio: *Trends in Immigration and Economic Consequences*. Economic Department Working Papers No. 284. OECD, Párizs, 2001.
- Craig, Paul; De Búrca, Grainné: *EU Law, Text, Cases, and Materials*. Oxford University Press, Oxford, 2003.
- Craig, John; Lynk, Michael: *Globalization and Labour Law*. Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
- Cross, G. S.: *Immigrant Workers in Industrial France: The Making of a New Laboring Class*.

- Temple University Press, 1983.
- Crush, Jonathan; Williams, Vincent: Regionalizing International Migration: Lessons from SADC. *Southern Africa Migration Project, Migration Policy Brief No. 11*. Cape Town, 2002.
- Dale, Gareth; Cole, Mike: *The European Union and Migrant Labour*. Berg, Oxford, 1999.
- D'Antona, Massimo: Diritto del lavoro di fine secolo: una crisi di identità? *Rivista giuridica del Lavoro* 1998. No. 2.
- Davidson, Scott: *The Inter-American Human Rights System*. Dartmouth, Aldershot, 1997.
- Davis, Roy W.: Citizenship of the Union ... rights for all? *European Law Review*. 2002. április
- Davy, Ulrike: *Die Integration von Einwanderern – Rechtliche Regelungen im europäischen Vergleich*. Campus Verlag, Frankfurt, 2001.
- de Bres, Joris; Campbell, R. J.: Temporary Labour Migration between Tonga and New Zealand. *International Labour Review*. Vol. 112. No. 6. 1975.
- de Vattel, Emmerich: *Law of Nations or the Principles of the Law of Nature Applied to the Conduct and Affairs of Nations and Sovereigns*. Johnson&Co., Philadelphia, 1883.
- de Vletter, Fien: Foreign labour in the South African gold mines: New insights on an old problem. *International Labour Review*. Vol. 126. No. 2. 1987.
- Dent, J. A.: *Research Paper on the Social and Economic Rights of Non-Nationals in Europe*. European Council on Refugees and Exiles, London, 1998.
- Detrick, Sharon: *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*. Martinus Nijhoff, Hága, 1999.
- DeWind, Josh; Holdaway, Jennifer: *Internal and International Migration in Economic Development*. UN Department of Economic and Social Affairs Population Division, New York, 2005. október 17.
- DGB Bundesvoarstand: *Internationale Arbeitstagung Globalisierung und Migration – Die Bedeutung von internationalen Konventionen für Wandernarbeitnehmer/-innen*. DGB, Düsseldorf, 1999.
- Dobe, Kuljeet S.: Asylum is the New Immigration: The Refugee as Economic Migrant. *Consilio*. [www..spr-cpnsilio.com/asylum.html](http://www.spr-cpnsilio.com/asylum.html) 2006.03.28.
- Doek, Jaap; van Loon, Hans; Vlaardinggerbroek, Paul: *Children on the Move – How to Implement Their Right to Family Life*. Martinus Nijhoff, Hága, 1996.
- Dohse, K.: *Ausländische Arbeiter und bürgerliche Staat*. Koinstein/Taunus, Hain, 1981.
- Dommen, Caroline: *Migrants' Human Rights: Could GATS Help?* Migration Policy Institute, Washington, 2005. <http://www.migrationinformation.org/Feature/print.cfm?ID=290> 2005.06.27.
- Dowty, Alan: *Closed Borders – The Contemporary Assault on Freedom of Movement*. Yale University Press, New Haven, 1987.
- Doyle, Nicola; Hughes, Gerard; Wadensjö, Eskil: *Freedom of Movement for Workers from Central and Eastern Europe Experiences in Ireland and Sweden*. Sieps, Stockholm, 2006. pp. 9-13. <http://www.sieps.se/publ/rapporter/bilagor/20065.pdf> 2006.06.13.



- Drbohlav, Dusan: Migration Policy Objectives for European East-West International Migration. *International Migration*. Vol. 35. No. 1. 1997.
- Drzewicki, Krzysztof; Krause, Catarina; Rosas, Allan: *Social Rights as Human Rights – A European Challenge*, Abo Akademi University, Abo/Turku, 1994.
- Dumont, Jean-Christophe; Lemaitre, Geroges: *Counting Immigrants and Expatriates in OECD Countries : A New Perspective*. OECD, Employment and Migration Working Papers 25. Párizs, 2005.
- Dux, László: A vándormunkások szociális biztonságához való joga. In: Inotai András (szerk.): *EU-Tanulmányok III*. Nemzeti Fejlesztési Hivatal, Budapest, 2004.
- Dux László: *Az ogoni-ügy az Emberek és Népek Jogainak Afrikai Bizottsága előtt*. Jogelméleti Szemle, 2005/2. <http://jesz.ajk.elte.hu/dux22.html> 2007.03.01.
- Dux, László: A vándormunkások alkalmazási feltételei az átmenet időszakában. *Collega*, IX. évf. 2. szám, 2005.
- Dux, László: A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet és a vándormunkások jogvédelme. *Acta Humana*. 16. évf. 3. szám 2005.
- Dux, László: Szociális záradékok multilaterális kereskedelmi egyezményekben. *Globalizáció avagy a nemzetközi folyamatok hatása a magyar jogrendszerre*. Károli Gáspár Református Egyetem, Budapest, 2006. (Dux, 2006a.)
- Dux, László: Külföldi munkavállalók Japánban. *Regio*. 17. évf. 2. szám 2006.
- Dux, László: Egy elfelejtett egyezmény – Az ENSZ valamennyi vándormunkás és családtagjaik jogvédelméről szóló egyezménye. *Acta Humana*. 17. évf. 3-4. szám 2006.
- Eichenhofer, Eberhard: *Internationales Sozialrecht*. Osnabrück, 1993.
- Eisenstadt, Shmuel N.: Analysis of Patterns of Immigration and Absorption of Immigrants. *Population Studies*. Vol. 7. 1953.
- Entorf, Horst: Rational Migration Policy Should Tolerate Non-zero Illegal Migration Flows: Lessons from Modelling the Market for Illegal Migration. *International Migration*. Vol. 40. No. 1. 2002.
- Equeter, Jonathan: Can migrant workers save an ageing Europe? *Labour Education* No. 129. 2002.
- Eriksson, Mikael; Wallenstein, Peter; Sollenberg, Margareta: Armed Conflict, 1989-2002. *Journal of Peace Research* Vol. 40. No. 5.
- Esser, Hartmut: *Aspekte der Wanderungssoziologie. Assimilation und Integration von Wanderern, ethnische Gruppen und Minderheiten. Eine handlungstheoretische Analyse*. Luchterland, Darmstadt, 1980.
- Eurofound: Migration and Industrial Relations. *eironline – european industrial relations observatory* online.  
<http://www.eiro.eurofund.eu.int/print/2003/03/study/tn0303105s.html> 2006.06.13
- Evans, Andrew: Third Country Nationals and the Treaty on European Union. *European Journal of International Law*. 1994.
- Evans, Malcom D.; Murray, Rachel: *The African Charter on Human and Peoples' Rights –*

- The System in Practice 1986-2000*. Cambridge University Press, Cambridge 2002.
- Fairchild, Hery P.: *Immigration: A World Movement and its American Significance*. Macmillan, New York, 1925.
- Faist, Thomas: *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*. Clarendon, Oxford, 1999.
- Farkas, Lilla: A családi élethez való jog és a személyek szaba mozgása. *EU – Tanulmányok III*. Nemzeti Fejlesztési Hivatal, Budapest, 2004.
- Farrag, Mayar: Managing International Migration in Developing Countries. *International Migration*. Vol. 35. No. 3. 1997.
- Farrant, Macha; McDonald, Anna; Sriskandarajah, Dhananjayan: *Migration and Development: Opportunities and Challenges for Policymakers*. IOM, 2006.
- Fenwick, Colin; Kalula, Evance: *Law and Labour Market Regulation in East Asia and Southern Africa: Comparative Perspectives*. CELRL Working Paper No. 30., Melbourne, 2004.
- Fischer, Hans Georg: Die Freizügigkeitsverordnung/EG – zum allgemeinen Aufenthaltstrecht von Unionsbürger in Deutschland. *Zeitschrift für Ausländerrecht*. No. 4. 1998.
- Ford, Michele: Organizing the Unorganizable: Unions, NGOs, and Indonesian Migrant Labour. *International Migration*. Vol. 42. No. 5. 2004.
- Frowein, Jochen Abr.; Stein, Torsten: *Die Rechtsstellung von Ausländern nach staatlichen Recht und Völkerrecht*. Springer Verlag, Berlin, 1987.
- Fukuyama, Francis: Identity and migration. *Prospect Magazine*. Issue 131. 2007. február
- Fuchs, Deike; Straubhaar, Thomas: Economic Integration in the Caribbean: The development towards a common labour market. *International Migration Papers 61*. ILO, Genf, 2003.
- Fukuyama, Francis: Identity and migration. *Prospect Magazine*. 131. szám, 2007. február
- Gallagher, Anne: Human Rights and the New UN Protocols on Trafficking and Migrant Smuggling: A Preliminary Analysis. *Human Rights Quarterly* Vol. 23. 2001.
- Gammeltoft, Peter: Remittances and Other Financial Flows to Developing Countries. *International Migration*. Vol. 40. No. 5. 2002.
- Garson, Jean Pierre: *Bilateral Agreements and Other Forms of Labour Recruitment: Some Lessons from OECD Countries' Experiences*. Keynote Report, Japan Institute for Labor Policy and Training, Seminar on Labor Migration in Asia, Tokió, 2006. február 17.
- Geddes, Andrew: International Migration and State Sovereignty in an Integrating Europe. *International Migration*. Vol. 39. No. 6. 2001.
- Geddes, Andrew: *The Politics of Migration and Immigration in Europe*. Sage Publications, London, 2003.
- Gellérné Lukács, Éva; Illés, Sándor: Migrációs politikák és jogharmonizáció. *Kutatási Jelentések 79*. Népszéktudományi Kutató Intézet, Budapest, 2005.
- Gellérné Lukács, Éva; Szigeti, Borbála: *Munkavállalási szabályok az EU tagállamaiban az átmeneti időszak alatt*. KJK Kerszöv, Budapest, 2005.

- Global Commission on International Migration: *Regional Hearing for Africa – Summary Report*. Fokváros, 2005.
- Glystos, Nicholas P.: The Role of Migrant Remittances in Development: Evidence from Mediterranean Countries. *International Migration*. Vol. 40. No. 1. 2002.
- Goodwin-Gill, Guy S.: *International Law and the Movement of Persons Between States*. Clarendon Press, Oxford, 1978.
- Goodwin-Gill, Guy S.: International Law and Human Rights: Trends Concerning International Migrants and Refugees; *International Migration Review*, 23. szám, 1989.
- Gordon, Milton M.: *Assimilation in American Life. The Role of Race, Religion, and National Origin*. Oxford University Press, New York, 1964.
- Grant, Stefanie: *Migrants' Human Rights: From the Margins to the Mainstream*. Migration Information Source. 2005. március 1. <http://www.migrationinformation.org/Feature/print.cfm?ID=291> 2006.11.27.
- Grant, Stefanie: *International migration and human rights*. Global Commission on International Migration, 2005.
- Griffith Dawson, Frank: *International Law, National Tribunals and the Rights of Aliens*. Syracuse University Press, New York, 1971.
- Groenendijk, C.A.; Guild, E.; Barizlay, R.: *The Legal Status of Third Country Nationals Who are Long-Term Residents in a Member State of the European Union*. Report of the European Commission, Nijmegen, 1999/2000.
- Groenendijk, Kees: The Metamorphosis of Migrant Labour: Will New Rules Help Migrant Workers? *European Journal of Migration and Law*, No. 1. 1999.
- Groenendijk, Kees; Guild, Elspeth: Converging Criteria: Creating an Area of Security of Residence for Europe's Third Country Nationals. *European Journal of Migration and Law*. Vol. 3. 2001.
- Guild, Elspeth: *Immigration Law in the European Union*. Kluwer, Hága, 2001.
- Guild, Elspeth: *The Legal Elements of European Identity: EU Citizenship and Migration Law*. Kluwer Law International, Hága, 2004.
- Guild, Elspeth: What is a Neighbour? Examining the EU Neighborhood Policy from the Perspective of Movement of Persons. 2005. június <http://libertysecurity.org/article270.htm> 2006.07.05
- Guriandon, Virginie: European Courts and Foreigners' Rights: A Comparative Study of Norms Diffusion. *International Migration Review*. Vol. 34. No. 4. 2000.
- Gyulavári, Tamás: Uniós polgárság: vágyak és valóság. *Európai Tükör*, Vol. 7. 2003.
- Gyulavári, Tamás: *Az Európai Unió szociális dimenziója*. Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, 2004.
- Gyulavári, Tamás; Gellérné Lukács, Éva: A legális és illegális bevándorlók jogai az Európai Unióban. *EU – Tanulmányok VI*. Nemzeti Fejlesztési Hivatal, Budapest, 2005.
- Hägel, Peter: Migrationspolitik der Gemeinschaft. *Zeitschrift für Ausländerrecht*. No. 4. 2001.
- Hähnel, Manfred: Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland. *Zeitschrift für Ausländerrecht*. Vol. 10. 2002.

- Hailbronner, Kay: Migrationspolitik und Rechte der Drittstaatsangehörigen in der Europäischen Union. *Zeitschrift für Ausländerrecht*. 2002. No. 3.
- Han, Petrus: *Soziologie der Migration: Erklärungsmodelle, Fakten, Politische Konsequenzen, Perspektiven*. Lucius und Lucius, Stuttgart, 2000.
- Harris, David: *The European Social Charter*. University of Virginia Press, Virginia, 1984.
- Harris, Nigel: *The New Untouchables. Immigration and the New World Order*. Tauris, London, 1995.
- Hasenau, Michael: Setting Norms in the United Nations System: The Draft Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Their Families in Relation to ILO Standards on Migrant Workers. *International Migration Review*. Vol. 28. No. 1. 1990.
- Hasenau, Michael: ILO Standards on Migrant Workers: The Fundamentals of the UN Convention and Their Genesis. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991.
- Hathaway, James C.: *The Rights of Refugees under International Law*. Cambridge, Cambridge University Press, 2005.
- Haynes, Diane Francis: Used, Abused, Arrested and Deported: Extending Immigration Benefits to Protect the Victims of Trafficking and to Secure the Prosecution of Traffickers. *Human Rights Quarterly*. Vol. 26. 2004.
- Hedemann-Robinson, Martin: An Overview of Recent Legal Developments at Community Level in Relation to Third Country Nationals Resident Within the European Union, with Particular Reference to the Case Law of the European Court of Justice. *Common Market Law Review*. Vol. 38. 2001.
- Heinen, Ute: *Die Situation der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)*. Bundeszentrale für politische Bildung, Informationen zur politischen Bildung, Heft 267. 2005.08.25.
- Helton, Arthur; Henkin, Lou; Schachter, Oscar; Bayefsky, Anne: Protecting the World's Exiles: The Human Rights of Non-Citizens. *Human Rights Quarterly*. Vol. 22. 2000.
- Henckaerts, Jean-Marie: *Mass Expulsion in Modern International Law and Practice*. Martinus Nijhoff, Håga, 1995.
- Henkin, Louis: *The Age of Rights*. Columbia University Press, New York, ????
- Herbert, Ulrich: *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland*. Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn, 2003.
- Herring, A. W.: Article 26 CCPR and Social Security. *Netherlands Quarterly of Human Rights*. Vol. 6. No. 1.
- Holmes, Colin: *Migration in European History (International Library of Studies on Migration, 4)*. Edward Elgar Publishing, Northampton, 1996.
- Horn, Henrik; Roman, Lisa; Shapiro, Judith: *International Labor Standards: History, Theory, and Policy Options*. Blackwell Publishing, 2003.
- Hönekopp, Elmar; Golinowska, Stanisława; Horálek, Milan: *Economic and Labour Market Development and International Migration – Czech Republic, Poland, Germany*. Bundesanstalt für Arbeit, Münster, 1999.
- Hugo, Greame John: *Country Report – Australia*. Japan Institute for Labor Policy and Training, Seminar on Labor Migration in Asia, Tokió, 2006. február 17.

- Hui, Weng-Tat: Regionalization, Economic Restructuring and Labour Migration in Singapore. *International Migration*. Vol. 35. No. 1. 1997.
- Hune, Shirley: Drafting an International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. *International Migration Review*. Vol. 21. No. 1. 1987.
- Hune, Shirley: Migrant Women in the Context of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991.
- Hune, Shirley; Niessen, Jan: Ratifying the UN Migrant Workers Convention: Current Difficulties and Prospects. *Netherlands Quarterly of Human Rights*. Vol. 12. No. 4. 1994.
- Huster, Stefan: Grundfragen der Exportpflicht im europäischen Sozialrecht. *NZS* 1999. Heft 1.
- Ibrahim, James: Alien Influence and the ECOWAS Treaty: National Sovereignty versus Supranational Alliance. *Genève-Afrique* No. 21. 1983.
- International Social Security Association: *Migration: Eine weltweite Herausforderung für die soziale Sicherheit*. Genf, 1994.
- Ionescu, Diana: *Engaging Diasporas as Development Partners for Home and Destination Countries: Challenges for Policymakers*. IOM, Genf, 2006.
- Iredale, Robyn; Piper, Nicola: *Identification of the Obstacles to the Signing and Ratification of the UN Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers*. UNESCO Series of Country Reports on the Ratification of the UN Convention on Migrants, UNESCO, Párizs, 2003.
- Iredale, Robyn; Chowdhury, Abrar; Yang, Hae-Woo; Hyeun Mo, Choi; Spoonley, Paul: *Promoting a Process to Encourage Ratifications of the 1990 UN Convention on The Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families: Bangladesh, Korea and New Zealand*. APMR Working Paper No. 17. Canberra, 2006.
- Iredale, Robyn: The Migration of Professionals: Theories and Typologies. *International Migration*. Vol. 39. No. 5. 2001.
- Ishida, Akira; Hassan, Shahid: Why do Migrant Workers Intend to Extend Their Stay in Host Countries? The Case of Bangladeshi Workers in Malaysia's Manufacturing Sector. *International Migration*. Vol. 38. No. 5. 2000.
- Jackson, J. A.: *Migration*. Cambridge University Press, Cambridge, 1969.
- Jakobeit, Cord: Fünf Jahre NEPAD. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 2006. augustus.
- Jenkins, B.; Sofos, S.: *Nation and Identity in contemporary Europe*. Routledge, London, 1996.
- John, D. C.; Johnson, S.: *25 years, European Social Charter*. Norwell, Kluwer Law and Taxation Publishers, 1986.
- John, D. C.; Johnson, S.: *How a U.S.-Mexico Social Security Agreement Could Benefit Both Nations*. The Heritage Foundation, Executive Memorandum No. 849., Washington, 2003.
- Joly, Danièle: Some Structural Effects of Migration on Receiving and Sending Countries. *International Migration*. Vol. 38. No. 5. 2000.

- Joly, Daniéle: Odyssean and Rubicon Refugees: Towards a Typology of Refugees in the Land of Exile. *International Migration*. Vol. 40. No. 6. 2002.
- Jorens, Yves; Hajdú, József: *European Report 2005*. TRESS-network, 2005. december, <http://www.tress-network.org/TRESS/#top> 2006.07.25.
- Juhász, Judit: *Illegal labour migration and employment in Hungary*. International Migration Papers, ILO, Genf, 1999.
- Kant, Immanuel: Az Örök Béke – Filozofikus Tervezet. In: *Babits Mihály Dráma és Prózafordításai*. Szépirodalmi Könyvkiadó, Budapest, 1980.
- Kapur, Ratna: Travel Plans: Border Crossings and the Rights of Transnational Migrants. *Harvard Human Rights Journal*. Vol. 18. No. 2. 2005.
- Kardos, Gábor: *Üres kagylóhéj? A szociális jogok nemzetközi jogi védelmének egyes kérdései*. Gondolat, Budapest, 2003.
- Karras, Georgios; Chiswick Carmel U.: Macroeconomic Determinants of Migration: The Case of Germany 1964-1988. *International Migration*. Vol. 37. No. 4. 1999.
- Katseli, Louka T.; Lucas, Robert E.B.; Xenogiani, Theodora: *Effects of Migration on Sending Countries: What Do We Know?* UN Population Division, Torinó, 2006.
- Kaczmarczyk, Pawel; Okólski, Marek: *International Migration in Central and Eastern Europe – Current and Future Trends*. UN Population Division, Department of Economic and Social Affairs, New York, 2005.
- Kipper, Michael: *Über Arbeitskräftemigration und wirtschaftliche Entwicklung: eine empirische Einschätzung von Arbeitskräftemigration in integrierten Volkswirtschaften am Beispiel zentraler und peripherer Regionen der Europäischen Union*. Trier, 2001.
- Kiss, Ferenc: A külföldiek magyarországi foglalkoztatásának gyakorlatából. *Humánpolitikai Szemle*. XVII. Évf. 11. szám 2006.
- Kitamura, Yasuzo: Recent developments in Japanese immigration policy and the United Nations Convention on Migrant Workers; *U.B.C. Law Review*. Vol. 27. No. 1. 1993.
- Khoo, Siew-Ean; McDonald, Peter: Adjusting for Change of Status in International Migration: Demographic Implications. *International Migration*. Vol. 40. No. 4. 2002.
- Klekowski von Koppenfels, Amanda: Informal but Effective: Regional Consultative Processes as a Tool in Managing Migration. *International Migration*. Vol. 39. No. 6. 2001.
- Kojanec, Giovanni: The UN Convention and the European Instruments for the Protection of the Migrants. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991.
- Kotzé, Hennie; Hill, Lloyd: Emergent Migration Policy in a Democratic South Africa. *International Migration*. Vol. 35. No. 1. 1997.
- Központi Statisztikai Hivatal: *Munkaerő-piaci jellemzők 2005. I. negyedévében*. Budapest, 2005.
- Központi Statisztikai Hivatal: *Népmozgalom 2005. január-december*. Budapest, 2006.
- Kun, Attila: A munkajog „privatizálása”? –Vállalatvezetési kódexek, magatartási szabályzatok a multinacionális vállalatoknál, *Miskolci Jogi Szemle*, 2006. 1. szám.

- Kuypers, Cristiane: *Merchants of Labour*. ILO (International Institute of Labour Studies), Genf, 2006.
- Lakatos, István; Forgó, Ágnes: Az ENSZ emberi jogi rendszerének átalakítása az Emberi Jogi Tanács megalakulásának fényében – Reform vagy visszalépés? *Acta Humana*, 17. évf. 3-4. 2006.
- Lapeyre, F. de Tinguy, K. Vasak: *Les Dimensions Universelles des Droits de l'Homme*, vol. 1., Brüsszel, Bruyant, 1990.
- Laroche, Isabelle: *The Inter-American Human Rights System and the Protection of the Rights of Migrants*. 2001. augusztus <http://www.december18.net>. 2004.02.23.
- León-Ledesma, Miguel; Piracha, Matloob: International Migration and the Role of Remittances in Eastern Europe. *International Migration*. Vol. 42. No. 4. 2004.
- Lee, Everett S.: A Theory of Migration. *Demography*. Vol. 3. 1966.
- Leiken, Robert S.: Europe's Angry Muslims. *Foreign Affairs*. 2005. <http://www.cfr.org/publication.php?id=8218> 2005.07.27.
- Leiner, Nadine: *Internationale Migration: Konsequenzen für Einkommensverteilung und öffentlich Güter*. Gabler, Wiesbaden, 1998.
- Lewis, James R.; Carl Skutch, Carl: *The Human Rights Encyclopedia*. Vol. 3. Sharp Reference, Armonk, 2001.
- Lichtenberg, Hagen: The Rights of Turkish Workers in Community Law. *Industrial Law Journal*. Vol. 24. No. 1. 1995.
- Liebig, Thomas; Sousa-Poza, Alfonso: *Taxation, Ethnic Ties and Location of Choice of Highly Skilled Immigrants*. OECD, Párizs, 2005.
- Lillich, Richard B.: *The human rights of aliens in contemporary international law*. Manchester University Press, Manchester, 1984.
- Lim, L. L.: *The sex sector: The economic and social bases of prostitution in South-East Asia*. Genf, ILO 1998.
- Linard, André: *Migration and Globalisation – The new slaves*. International Confederation of Free Trade Unions, Brüsszel, 1999.
- Lofchie, Michael F.: Political and Economic Origins of African Hunger. *Journal of Modern African Studies*. Vol. 13. 1975.
- Lowell, Lindsay; Findlay, Allan: *Migration of the Highly Skilled Persons from Developing Countries: Impact and Policy Responses*. ILO, Genf, 2001.
- Lowell, Lindsay; Kemper, Yvonne B.: Transatlantic Roundtable on Low-skilled Migration in the Twenty-first Century: Prospect and Policies. *International Migration* Vol. 42. 2004.
- Lönnroth, Juhani: The International Convention on the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families in the Context of International Migration Policies: An Analysis of Ten Years of Negotiation. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991.
- Luciani, Giacomo: *Migration Policies in Europe and the United States*. Kluwer, Dordrecht, 1993.

- Lukács, Éva; Király, Miklós: *Migráció és Európai Unió*. SzCsM, Budapest, 2001
- Lutz, Helma: at your service madam! the globalization of domestic service. *feminist review* Vol. 70. 2002.
- Madava, Tinashe: Call for Regional Policy on Labour Migration. *Afrol.com*, 2001. március 11.; Migration Dialogue for Southern Africa: *Report and Recommendations of the MDSA Workshop on Migration and Development in Southern Africa*. Zanzibár, 2004.
- Magliveras, Konstantinos D.; Naldi, Gino J.: The African Union – A New Dawn for Africa? *International and Comparative Law Quarterly*. Vol. 51. 2002.
- Mahroum, Sami: Europe and the Immigration of Highly Skilled Labour. *International Migration*. Vol. 39. No. 1. 2001.
- Maillat, C. Jeanrenaud; Widmer, J. Ph.: Reactions of Swiss employers to the immigration freeze. *International Labour Review*. Vol. 117. No. 6. 1978.
- Mantouvalou, Virginia: Servitude and Forced Labour in the 21st Century: The Human Rights of Domestic Workers. *Industrial Law Journal*. Vol. 35. No. 4. 2006.
- Mannix, Daniel P.: *Fekete elefántcsont. Az atlanti rabszolgakereskedelem története. 1518-1865*. Kossuth, 1986.
- Marshall, T.H.: *Citizenship and Social Class*. Pluto Press, London, 1992.
- Martin, Philip C.: Trade and Migration: NAFTA and Agriculture. *Policy Analyses in International Economics*, No. 38. Institute for International Economics, Washington, 1993.
- Martin, Philip C.; Martin, Susan; Pastore, Ferruccio: Best Practice Options: Albania. *International Migration*. Vol. 40. No. 3. 2002.
- Martin, Philip L.: GATS, Migration and Labour Standards. *International Institute for Labour Studies Discussion paper*. Genf, 2006.
- Massey, Douglas S.: Economic development and international migration in comparative perspective. *Population and Development Review*. Vol. 14. No. 2. 1988.
- Mattila, S. Heikki: Protection of Migrants' Human Rights: Principles and Practice. *International Migration*. Vol. 38. No. 2. 2000.
- Mckeown, Adam: Global Migration, 1846-1940. *Journal of World History*. Vol. 15. No. 2. 2002. p. 2. <http://historycooperative.org/journals/jwh/15.2/mckeow.html> 2006.01.09.
- Migration Watch UK: *The history of migration to the UK*. 2001. [http://www.migrationwatchuk.org/pdfs/History\\_of\\_immigration.pdf](http://www.migrationwatchuk.org/pdfs/History_of_immigration.pdf) 2006.01.11
- Mines, R.: Developing a Community tradition of migration: A field study in rural Zacatecas, Mexico and California settlement areas. *Monographs in US-Mexico Studies No. 3*. University of California, San Diego, 1993.
- Moch, Laslie Page: *Moving Europeans: Migration in Western Europe Since 1650*. Indiana University Press, Bloomington, 2003.
- Moles, Ricardo R.: Social security for migrant workers in Latin America. *International Labour Review*. Vol. 121. No. 2. 1982.
- Molnár, Tamás: Az állampolgárság megítélése a nemzetközi jogban és a közösségi jogban, avagy messzi esett-e az alma a fájától? *Acta Humana*, Vol. 17. No. 2. 2006.



- Moore, Matthew: Freedom of Movement and Migrant Workers' Social Security: An Overview of the Case Law of the Court of Justice, 1997-2000. *Common Market Law Review*. Vol. 39. 2002.
- Nafziger, James A. R.; Bartel, Barry C.: The Migrant Workers Convention: Its Place in Human Rights Law. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991.
- Nafziger, James A.: The general admission of aliens under international law. *American Journal of International Law*. Vol. 77. No. 4. 1983.
- Nagy, Boldizsár: Migration between the European union and Hungary and the Regulating Law: A Case Study. *European Public Law*. Vol. 3. No. 3.
- Ndachi Tagne, David: Living on the edge – refugee and migrant workers in Africa. *Labour Education*. 2002/4. No. 129. Migrant Workers.
- Ndongko, Wilfred A.: Labour migration and regional economic co-operation and integration in Africa. *Labour and Society*. Vol. 16. No. 3. 1991.
- Neubeck, Xenia: *Die Europäische Sozialcharta und deren Protokolle*. Peter Lang, Frankfurt, 2002.
- Nett, Roger: The Civil Right We Are Not Ready For: The Right of Free Movement of People on the Face of the Earth. *Ethics*. Vol. 81. No. 3. 1971.
- Nickless, J.: *European Code of Social Security*. Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2002.
- Niessen, Jan; Taran, Patrick A.: Using the New Migrant Workers' Rights Convention. *International Migration Review*. Vol. 25. No. 4. 1991.
- Nowak, Nowak: *U.N. Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary*. N P Engel Pub, Kehl, 1993.
- Nyberg Sorensen, Ninna; Van Hear, Nicholas; Engberg-Pedersen, Poul: The Migration Development Nexus Evidence and Policy Options State-of-the-Art Overview. *International Migration*. Vol. 40. No. 5. 2000.
- Nyberg Sorensen, Ninna: *The Development Dimension of Migrant Remittances*. IOM Working Paper Series, No. 1. 2004.
- Nyíri, Pál: Chinese Migration to Eastern Europe. *International Migration*. Vol. 41. No. 3. 2003.
- Obdejin, Herman; Schrover, Marlou: *History of International Migration Site, Migration on economic reasons*. Leiden University, <http://let.leidenuniv.nl/history/migration/chapter22.htm> 2006.01.05.
- Oberai, A. S.: Migration, unemployment and the urban labour market – A case study of the Sudan. *International Labour Review*. Vol. 115. No. 2. 1977.
- Olimova, Saodat; Bosc, Igor: *Labour Migration from Tadjikistan*. International Organisation for Migration in Cooperation with the Sharq Scientific Research Center, 2003.
- Otero, Joaquin F.: The North American Agreement on Labor Cooperation: An Assessment Of Its First Year's Implementation. *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 33. 1995.
- Özden, Ca-glar; Schiffs, Maurice: *International Migration, Remmitances and the Brain*

- Drain*. New York, Palgrave-Macmillan, 2005
- Park, Robert E.: Human Migration and the Marginal Man. *American Journal of Sociology*. Vol. 33. 1928.
- Parrenas, Rachel Salazar: *Servants of Globalization: Women, Migration and Domestic Work*. Stanford University Press, Stanford, 2001.
- Patros, Gabriel: *EU migrants erode old divisions*. BBC Analysis. London, 2006.  
<http://newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4966410.stm> 2006.06.13.
- Patzwald, Katja: *Labour Migration in Eastern Europe and Central Asia: Current Issues and Next Political Steps*. UNESCO Series of Country Reports on the Ratification of the UN Convention on Migrants, UNESCO, Párizs, 2003.
- Pécoud, Antoine; de Guchterneire, Paul: Migration without borders: an investigation into the free movement of people. *Global Migration Perspectives*. No. 27. UNESCO, Párizs, 2005.
- Peixoto, Joao: Migration and Policies in the European Union: Highly Skilled Mobility, Free Movement of Labour and Recognition of Diplomas. *International Migration*. Vol. 39. No. 1. 2001.
- Petersen, William: A General Typology of Migration. *American Sociological Review*. Vol. 23. No. 1. 1958.
- Petersen, William: *The Politics of Population*. Doubleday, New York, 1964.
- Piore, Micheal J.: *Birds of Passage: Migrant Labour in Industrial Societies*. Cambridge University Press, New York, 1979.
- Piper, Nicola: Rights of Foreign Workers and the Politics of Migration in South-East and East Asia. *International Migration*. Vol. 42. No. 5.
- Plender, Richard: *International Migration Law*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 1988.
- Portnov, Boris A.: The Effect of Regional Inequalities on Migration: A Comparative Analysis of Israel and Japan. *International Migration*. Vol. 37. No. 3. 1999.
- Poschner, Hans: *Die Effekte der Migration auf die soziale Sicherung*. eurotrans-Verlag, Regensburg, 1996.
- Potts, Lydia: *The World labour market: A history of migration*. Zed Books, London, 1990.
- Pries, Ludger: Determining the Causes and Durability of Transnational Labour Migration between Mexico and the United States: Some Empirical Findings. *International Migration*. Vol. 42. No. 2. 2004.
- Puskás, Julianna: Az Egyesült Államok bevándorlási politikája (1890-1990). *Regio – Kisebbség, politika, társadalom*. 4. évf. 3. szám 1993.
- Purves, William; Orians, Gordon; Heller, Craig: *Life – The Science of Biology*. Freeman and Co., Sunderland, 1992.
- Radunski, Astrid: Die Afrikanische Union und der Afrikanische Menschengerichtshof. *MenschenRechtsMagazin*. Heft 1/2005.
- Rajan, Ramkishan S.: Trade liberalization and the new regionalism in the Asia-Pacific: taking

- stock of recent events. *International Relations of the Asia-Pacific*. Vol. 5. No. 2.
- Ravenhill, John: A three bloc World? The new East Asian regionalism. *International Relations of the Asia Pacific*. Vol. 2. No. 2. 2002.
- Ravenstein, Ernest George: The Laws of Migration. *Journal of the Statistical Society of London*, Vol. 48. No. 2. 1885.
- Rees, Philip: *Population Migration in the European Union*. Wiley, New York, 1996.
- Remmert, M.: The Contribution of the Council of Europe to European Coordination Law. In: *European Social Security Law and Third Country Nationals*. Die Keure, Brüssel, 1998.
- Reyes, Romeo A.: The Asian Model of Economic Integration. *The Jakarta Post*. 2004. július 19., [www.aseasec.org/16277.htm](http://www.aseasec.org/16277.htm), 2005.07.29.
- Richards, Kathy: The Trafficking of Migrant Workers: What are the Links Between Labour Trafficking and Corruption? *International Migration*. Vol. 42. No. 5. 2004.
- Riedel, Jürgen; Untiedt, Gerhard: *Strukturpolitik und Raumplanung in den Regionen an der Mitteleuropäischen EU-Aussengrenze zur Vorbereitung auf die EU-Osterweiterung*. Forschungsprogramm zu Deutschland, Vorläufiger Endbericht PREPARITY (Transnationales Projekt zur Vorbereitung der EU-Erweiterung Deutschland/Italien/Österreich), Wifo Wien, Wifo Dresden, ISDE Trieste. Bécs, 2000.
- Ringel, Steve: Arab labour on the move. *Labour Education No. 129. Migrant Workers*. 4. évf. 129. szám
- Robin, Sophie: *The Provision of Services and the Movement of Labour in the Countries of the European Union*. OECD, Párizs, 1996. p. 9
- Rodriguez, Gabriela: The Role of the United Nations Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants. *International Migration*. Vol. 38. No. 2. 2000.
- Romero-Ortuno, Román: Access to health care for illegal immigrants in the EU: should we be concerned? *European Journal of Health Law*. Vol. 11. 2004.
- Roseveare, Deborah; Jorgensen, Martin: *Migration and Integration of Immigrants in Denmark*. Economics Department Working Papers No. 386. OECD, Párizs, 2005.
- Ryan, Jan: Chinese Women as Transnational Migrants: Gender and Class in Global Migration Narratives. *International Migration*. Vol. 40. No. 2. 2002.
- Sallai, János: *Az EU, mint a szabadság, biztonság és jog térsége (222 kérdés és 222 válasz a bel- és igazságügyi együttműködésről)*. Budapest, 2004.
- Salt, John: *International Movements of the Highly Skilled*. OECD, Párizs, 1997.
- Salt, John: Europas Migrationsfeld. *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft*. Vol. 26. No. 3 4. 2000.
- Salt, John: *Current Trends in International Migration in Europe*. Council of Europe, Strassbourg, 2002.
- Sassen, Saskia: Beyond Sovereignty: De-Facto Transnationalism in Immigration Policy. *European Journal of Migration and Law*. Vol. 1. 1999.
- Satterwaite, Margaret: *Beyond Nannygate: Using Human Rights Law to Empower Migrant Domestic Workers in the Inter-American System*. Center for Human Rights and Global

- Justice Working Paper Economic and Social Rights Series Nr. 8., New York, 2006.
- Schemers, Henry; Flinterman, Cees; Kellermann, Alfred; Haersolte, Johan; van de Meent, Gert-Wim: *Free Movement of Persons in Europe*. Marinus Nijhoff, Dordrecht, 1991.
- Schiavone, Giuseppe: *International Organizations: a dictionary and directory. 5th ed.* Palgrave, NY, 2001.
- Schiff, Marie; Winters, Alain: *Regional Integration and Development*. International Bank of Reconstruction and Development, Washington DC, 2003.
- Schindlmayer, Thomas: Sovereignty, Legal Regimes, and International Migration. *International Migration*. Vol. 41. No. 2. 2003.
- Schmidt, Angelika: *Europäisches Menschenrechtskonvention und Sozialrecht – Die Bedeutung der Strasburger Rechtsprechung für das europäische und deutsche Sozialrecht. Studien aus der Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht, Band 29*. Nomos, Baden-Baden, 2003.
- Scholte, Jan Art: *Globalization, A Critical Introduction*. Macmilan Press, London, 2000.
- Schulte, Axel: *Integrations- und Antidiskriminierungspolitik in Einwanderungsgesellschaften: Zwischen Ideal und Wirklichkeit der Demokratie*. Friedrich Ebert Stiftung, Bonn, 2002.
- Schulte, Berndt; Barwig, Klaus: *Freizügigkeit und Soziale Sicherheit*. Nomos, Baden-Baden, 1999.
- Scott, Joanne; Trubek, David M.: Mind the Gap: Law and New Approaches to Governance in the European Union. *European Law Journal*. Vol. 8. No. 1. 2002.
- Seidl-Hohenveldern, Ignaz; Loibl, Gerhard: *Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften*. Carl Heymanns Verlag, Köln, 1996. pp. 4-6.
- Sen, Amartya: *Poverty and Famines*. Oxford, Clarendon Press, 1981.
- Sen, Amartya: *A fejlődés mint szabadság*. Európa, Budapest, 2003.
- Servais, Jean-Michel: *International Labour Law*. Kluwer Law International, The Hague, 2005.
- Shacknove, Andrew E.: Who is a Refugee. *Ethics*. Vol. 95. No. 2. 1985.
- Shah, M. Nasra: *Restrictive Labour Immigration Policies in the Oil-Rich Gulf: Effectiveness and Implications for Sending Asian Countries*. UN Expert Group Meeting on Social and Economic Implications of Changing Population Structure. Mexico City, 2005. UN/POP/EGM/2006/03
- Shaw, R. Paul: Migration and employment in the Arab world: construction as a key variable. *International Labor Review*. Vol. 118. No. 5. 1979.
- Sieghart, Paul: *The International Law of Human Rights*. Clarendon Press, Oxford, 1995.
- Sik, Endre; Tóth, Judit: *Migráció és politika*. MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest, 1997.
- Sik, Endre: *A migráció szociológiája*. Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, 2001.
- Simonet, Daniel: The AIDS Epidemic and Migrants in South Asia and South-East Asia. *International Migration*. Vol. 42. No. 5. 2004.
- Sinn, Hans-Werner: *EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration*. IFO, München, 2001.

- Sinn, Hans-Werner: *EU Enlargement, Migration and the New Constitution*. CESIFO Working Paper, No. 1367. München, 2003.
- Smelser, Neil J.; Baltes, Paul B.: *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*. Elsevier, Amsterdam, 2001. Vol. 141.
- Sousa Santos, Bouvantura de; Rodríguez-Garavito, César A.: *Law and Globalization from Below*. Cambridge Studies in Law and Society, Cambridge, 2005. p. 10.
- Spiegel, Bernhard: Auswirkungen der EU-Erweiterung im Bereich der sozialen Sicherheit. *Zeitschrift für Arbeitsrecht und Sozialrecht*. 39. évf. 6. szám, 2004.
- Sriskandarajah, Dhananjayan: *EU enlargement and labour migration*. Institute for Public Policy Research, London, 2004.
- Stahl, Charles W.: Trade in Labour Services and Migrant Worker Protection with Special Reference to East Asia. *International Migration*. Vol. 37. No. 3. 1999.
- Stalker, Peter: Migration Trends and Migration Policy in Europe. *International Migration*. Vol. 40. No. 5. 2002.
- Stalker, Peter: *The Work of Strangers: A survey of international labour migration*. International Labour Office, Genf, 1994.
- Stalker, Peter: *Workers without frontiers: the impact of globalization on international migration*. ILO, Genf, 2000.
- Staples, Helen: *The Legal Status of Third Country Nationals Resident in the European Union*. Kluwer, Hága, 1999.
- Stark, Oded: *Research in Human Capital and Development. Vol. 4. Migration, Human Capital and Development*. JAI Press, Greenwich, 1986.
- Stola, Dariusz: Forced Migrations in Central European History. *International Migration Review*. Vol. 26. No. 2. 1992.
- Supiot, Alain: The Labyrinth of Human Rights – Credo or Common Resource? *New Left Review*. No. 21. 2003.
- Swinarski, Christophe: *Studies and Essays on International Humanitarian Law and Red Cross Principles*, Martinus Nijhoff Publishers, 1984..
- Tan, Edita A.: *Welfare funds for Migrant Workers*. IOM, Genf, 2005.
- Taran, Patrick A.: Human Rights of Migrants: Challenges of the New Decade. *International Migration*. Vol. 38. No. 2. 2000.
- Taran, Patrick A.: Status and Prospects for the UN Convention on Migrants' Rights. *European Journal of Migration and Law*. No. 2. 2000.
- Taran, Patrick A.: *Current Dynamics of Migration and the Response of International Standards WCRX*. Parallel events International parliamentary union. The actions of parliaments and their members, Durban, 2001.
- Taran, Patrick A.; Geronimi, Eduardo: *Globalization, Labour and Migration: Protection is Paramount*. ILO, Genf, 2003.
- Taran, Patrick A.; Moreno-Fontes Chammartin, Gloria: Getting at the Roots: Stopping Exploitation of Migrant Workers by Organized Crime. *Perspectives on Labour Migration*. ILO, Genf, 2004.

- Taylor, Edward J.: The New Economics of Labour Migration and the Role of Remittances in the Migration Process. *International Migration*. Vol. 37. No. 1. 1999.
- Taylor, Edward J.: International Migration and Economic Development. *International Symposium on Migration and Development*. UN Population Division, Torinó, 2006. UN/POP/MÍG/SYMP/2006/09.
- Taylor, Edward J.; Mora, Jorge; Adams, Richard; Lopez-Feldman, Alejandro: *Remittances, Inequality and Poverty: Evidence from Rural Mexico*. University of California, Davis, Working Paper.  
<http://repositories.cdlib.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1068&context=are>  
2006.10.16.
- Thouez, Colleen: *Migration Policy Development at the Regional Level: Weighing the Viability and Desirability of the Regional Approach for Central Asian States*. International Migration Policy Programme, Genf, 2001. március 15.
- Thym, Daniel: Die Ausweitung der Niederlassungsfreiheit auf die EU-Beitrittskandidaten. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*. No. 3. 2002.
- Todaro, Michael P.: Income expectations, rural-urban migration and employment in Africa. *International Labour Review*. Vol. 104. No. 5. 1971.
- Todaro, Michael T.: *International Migration in Developing Countries*. International Labour Office, Genf, 1976.
- Tomasi, L. F.: *In Defense of the Alien. Vol. VIII, Immigration Enforcement, Employment Policy, Migrant Rights and Refugee Movements*. Proceedings of the 1985 Annual National Legal Conference on Immigration and Refugee Policy. New York, 1986.
- Tóth, Judit: Mozaikok a migráció hazai szabályozásából. *Magyar Jog*. 4. sz. 1994.
- Tóth, Judit: Migrációs politika: a csatlakozás hátramozdítója? *Európai Tükör*. 2. évf. 1. sz. 1997.
- Tóth, Judit: Migráció, külföldiek foglalkoztatása. *Európai Tükör*. 2. évf. 5. sz. 1997.
- Tóth, Judit: Magyar munkavállalók jogvédelme külföldön. *Európai Tükör*. 5. évf. 6. sz. 2000.
- Torales, Ponciano; González, M. Estela; Pérez Vichich, Nora: *Migraciones laborales en Sudamérica: la Comunidad Andina*. Estudios sobre Migraciones Internacionales 60. Oficina Internacional del Trabajo, Genf, 2003.
- Treibel, Anette I: *Migration in modernen Gesellschaften: Soziale Folgen von Einwanderung und Gastarbeit*. Grundlagentexte Soziologie, Juventa, 1990.
- Treichler, Andreas: *Wohlfahrtstaat, Einwanderung und ethnische Minderheiten – Probleme, Entwicklungen, Perspektiven*. Westdeutscher Verlag, Wiesbaden, 2002.
- Ugalde, Antonio; Cárdenas, Gilberto: *Health and Social Services among International Labour Migrants – A Comparative Perspective*. CMAS Books, Center for Mexican American Studies. 1997.
- U.S. Census Bureau: *The Profile of the Foreign Born Population in the United States:2000*. Washington, 2001.
- U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: *Country reports*

- on *Human Rights Practices* – 2004, *China*.  
[www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2004/41640.htm](http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2004/41640.htm) 2005.12.08.
- Usher, Erica: *The Millenium Devlopment Goals and Migration*. IOM Migration Research Series, International Organization for Migration, Genf, 2005.
- Valticos, Nicolas; von Potobsky, Geraldo W.: *International Labour Law*. Kluwer, Deveter, 1995.
- Van Bueren, G.: *The International Law of the Rights of the Child*. Martinus Nijhoff, Leiden, 1995.
- Van den Bosch, Marianne; Van Genugten, Willem: International Legal Protection of Migrant Workers, National Minorities and Indigenous Peoples – Comparing Underlying Concepts. *International Journal on Minority and Group Rights*. Vol. 9. 2002.
- Vanheule, Dirk; Foblets, Marie-Claire; Loones, Sander; Bouckaert, Steven: The Significance of the UN Migrant Workers' Convention of 18 December 1990 in The Event of Ratification by Belgium. *European Journal of Migration and Law*. No. 6. 2005.
- Varia, Nisha: *Globalization Comes Home: Protecting Migrant Domestic Workers' Rights*. Human Rights Watch, New York, 2006.
- Veenkamp, Theo; Bentley, Tom; Buonfino, Alessandra: *People Flow. Managing migration in a New European Commonwealth*. Demos, London, 2003.
- Verband Deutscher Rentenversicherungsträger: *Die bilateralen Sozialversicherungsabkommen*. DRV Schriften, Frankfurt am Main, 2002.
- Vervaele, John: MERCOSUR and Regional Integration in Souht America. *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 54. 2005. április
- Vittin-Balima, Cecile: Migrant workers: The ILO standards. *Labour Education*, 129. szám, 2002.
- Voirin, M.: Social Security for Migrant Workers in Africa. *International Labour Review*. Vol. 122. No. 3. 1983.
- Vonk, Gijsbert: Migration, Social Security and the Law: Some European Dilemmas. *European Journal of Social Security* 4. évf. 3. szám 2002.
- Wallerstein, Immanuel: *A modern világgazdasági rendszer kialakulása*. Gondolat, Budapest, 1983.
- Warnes, Anthony M.; Friedrich, Klaus; Kellaher, Leone; Torres, Sandra: The diversity and welfare of older migrants in Europe. *Ageing and Society*. Vol. 24. 2004.
- Weiner, Myron: *The Global Migration Crisis: Challenge to States and to Human Rights*. Addison Wesley Publishing. 1995.
- Wickramasekara, Piyasiri: *Labour Migration in Asia – Role of Bilateral Agreements and MOUs*. JIPLT workshop on International Migration, Tokió, 2006. február 17.
- Wickramasekera, Piyasiri: *Asian Labour Migration: Issues and Challenges in an Era of Globalization*. International Migration Papers 57.
- Williams, Vincent: *An overview of migration in the SADC region*. Workshop on Regional Integration, Poverty and South Africa's Proposed Migration Policy. Pretoria, 2002. április 23.

- Williamson, Jeffrey G.: *The Political Economy of World Mass Migration*. AEI Press, Washington, 2004.
- Wisskirchen, Alfred: The standard-setting and monitoring activity of the ILO: Legal questions and practical Experience. *International Labour Review*. Vol. 144. No. 3. 2005.
- Wizard, Poly: *The Contributions of Professor Amartya Sen in the Field of Human Rights*. CASEpaper No. 91. London, 2005.
- Wollenschläger, Michael: Das Asyl- und Einwanderungsrecht der EU. *Europäische Grundrechte Zeitschrift*. 2001.
- Xenophon: Poroï (2.2, 2.5, 2.6)
- Yau, Jennifer: Promise and Prospects of the UN's Convention on Migrant Workers. *Migration Information Source*. Migration Policy Institute, Washington, 2005. március
- Zacher, Hans: *Abhandlungen zum Sozialrecht*. Müller, Heidelberg, 1993.
- Zaiceva, Anzelika: *Implications of EU Accession for International Migration: An Assessment of Potential Migration Pressure*. Cesifo Working Paper No. 1184. München, 2004.
- Zard, Monette: *Human Rights Strengthen Migration Rights Policy Framework*. Migration Information Source. 2005. március 1.
- Zlotnik, Hania: Trends of International Migration since 1965: What Existing Data Reveal. *International Migration*. Vol. 37. No. 1.
- Zlotnik, Hania: *International Migration in Africa: An Analyses Based on Estimate of the Migrant Stock*. [www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=252](http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=252) 2005.08.21.
- Zolberg, Aristide: The Next Waves: Migration Theory for a Changing World. *International Migration Review*. 1989.
- Zuleeg, Martin: International Instruments on Equal Treatment in Social Security Matters. *Social Security in Europe – Equality Between Nationals and Non-Nationals*. Departamento de Relações Internacionais e Convenções de Segurança Social, Lissabon, 1995.
- Zweig, David: Competing for talent: China's strategies to reverse the brain drain. *International Labour Review*. Vol. 145. No. 1-2. 2006.



Nemzetközi szervezetek dokumentumainak forrásjegyzéke

- African Union: *Vision and Strategic Plan 2004-2007*. Addis Abeba, 2004.
- ASEAN *Joint Press Statement* of the 5th Meeting of ASEAN Directors-General of Immigration Departments and Heads of Consular Affairs Division of Ministries of Foreign Affairs. Szingapúr, 2001. szeptember 5.
- ASEAN *Joint Communiqué*. The Eighteenth ASEAN Labour Ministers Meeting, Bandar Seri Begawan, 2004. május 14.
- ASEAN *Plan of Action for Cooperation on Immigration Matters*.  
[www.aseansec.org/16573.htm](http://www.aseansec.org/16573.htm), 2005.07.29.
- AU-EU: *Joint Africa-EU Declaration on Migration and Development*. Tripoli, 2006. november 26.
- Beijing Declaration and Platform of Action, Fourth World Conference on Women*. Peking, 1995. UN Doc. A/CONF.177/20.
- Commission of the European Communities: *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Community Immigration Policy*. Brüsszel, 2000.11.22. COM (2000) 757.
- Commission of the European Communities: *First Annual Report on Migration and Integration*. Brüsszel. 2004. július 16.
- Council of Europe: *European Agreement on „au pair” Placement – Explanatory Report*. CoE, Strasbourg, 1969.
- Council of Europe: *Co-ordination of Social Security in the Council of Europe: Short guide*. Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2003.
- Council of Europe: *Digest of the Case Law of the ECSCR*. CoE, Strasbourg, 2005.
- Economic Commission for Africa: *International Migration and the Achievement of MDGs in Africa*. UN Population Division, International Symposium on International Migration and Development. Torinó, 2006.
- Európai Bizottság: *Jelentés a 2003. évi csatlakozási szerződésben meghatározott átmeneti rendelkezések (a 2004. május 1-től 2006. április 30-ig tartó időszak) működéséről*. Brüsszel, 2006.2.8.
- European Council: *The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union*. 2005/C 53/01
- European Council and European Commission: *Action Plan implementing the Hague Programme on strengthening freedom, security and Justice in the European Union*. Doc. 9778/2/05 JAI 207.
- European Council: *Global approach to migration: Priority actions focusing on Africa and the Mediterranean*. Bulletin EU 12-2005  
<http://www.europa.eu/bulletin/en/200512/somma03.htm> 2006.12.20.
- European Economic and Social Council: *Opinion of the European Economic and Social Council on the MWC [SOC/173]*, 2004. június 30.
- European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia: *Migrants, Minorities and Housing:*

- Exclusion, Discrimination and Anti-discrimination in 15 Member States of the European Union.* Bécs, 2004.
- European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia: *Migrants' Experiences and Xenophobia in 12 EU Member States – Pilot Study.* Bécs, 2006.
- Global Commission on International Migration (GCIM): *Migration in an interconnected world: New directions for action.* GCIM Report. 2005.
- Inter-American Court of Human Rights: *Juridical Condition and Rights of the Undocumented Migrants.* Advisory Opinion OC-18/03 of September 17, 2003. Requested by the United Mexican States.
- International Labour Conference: *Migrant Workers, Report VII(2).* ILO, Genf, 57. ülészak, 1974.
- International Labour Conference: *Migrant Workers, Report V (1),* ILO, Genf, 60. ülészak, 1975.
- International Labour Conference: *Record of the Proceedings of the Sixtieth Session of the Labour Conference.* ILO, Genf, 60. ülészak, 1975.
- International Labour Conference: *Migrant Workers Report III (1B),* ILO, Genf, 87. ülészak, 1999.
- International Labour Conference: *Report VII(1) Withdrawal of twenty Recommendations,* 90. ülészak, ILO, Genf, 2002. Hetedik napirendi pont.
- International Labour Office: *Child Labour: Targeting the Intolerable.* ILO, Genf, 1996.
- International Labour Office: *International Labour Standards, A global approach.* Genf, 2001.
- International Labour Office: *Issues Paper: African Union Extraordinary Summit of Heads of State and Government on Employment and Poverty Alleviation in Africa.* Ougadougou, Burkina Faso, 2004. szeptember
- International Labour Office: *Towards a fair deal for migrant workers in the global economy;* International Labour Conference, 92. ülészak, Genf, 2004.
- International Labour Office: *Rules of the Game – A brief introduction to International Labour Standards.* ILO, Genf, 2005.
- International Labour Organization: *International Standard Classification of Occupations.* ILO, Genf, ISCO-88, Group 9113.
- International Labour Organization: *Preventing discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers: An Information Guide – Booklet 1: What the Focus on International Migrant Workers.* Genf, 2003.
- International Labour Organization: *A global alliance against forced labour. Report of the Director-General,* ILO, Genf, 2005.
- International Labour Organization: *ILO Multilateral framework on labour migration – Non binding principles and guidelines for a right-based approach to labour migration.* Genf, 2006
- ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations: *International labour standards – A global approach.* International Labour Organization, ILO, Genf, 2001.

- International Migration Policy Programme: *Global and Regional Migration Policies – Recent Developments Towards Strengthening International Co-operation on Migration*. Genf, 2005.
- International Organization for Migration: *Overview of International Migration*, Genf, 1995.
- International Organization for Migration: *World Migration 2003*. IOM, Genf, 2003.
- International Organization for Migration: *Glossary on Migration*. IOM, Genf, 2004.
- International Organization for Migration: *Health and Migration: Bridging the Gap*. WHO IOM-CDC International Dialogue on Migration. No. 6. 2004.
- International Organization for Migration: *World Migration 2005 - Costs and Benefits of International Migration*. IOM World Migration Report Series Vol. 3. IOM, Genf, 2005.
- International Organization for Migration: *Labour Migration in Asia*. Genf, 2005.
- International Organization for Migration, World Bank, World Trade Organization: *Background Paper. Trade and Migration Seminar*. Genf, 2004. okt. 4-5. [http://www.wto.org/English/tratop\\_e/serv\\_e/sem\\_oct04\\_e/background\\_paper\\_e.pdf](http://www.wto.org/English/tratop_e/serv_e/sem_oct04_e/background_paper_e.pdf) 2006.05.17.
- OAS *Fifth Progress Report of the Rapporteurship on Migrant Workers and Their Families – 2003*. OAE/Ser.L/V/II.118 Doc. 5 rev. 2. 2003. December.
- OECD: *Trade and Migration – Building Bridges for Global Labour Mobility*. Párizs, 2004.
- OECD: *Trends in International Migration SOPEMI 2001*. Párizs, 2001.
- OECD: *Trade and Migration, Building Bridges for Global Labour Mobility*, Párizs, 2004.
- OECD: *Trends in International Migration SOPEMI 2004*. Párizs, 2005.
- Office of the High Commissioner for Human Rights: *Family Reunification*. OHCHR, New York, 2005.
- UNAIDS, IOM: *Migration and Aids. International Migration*. Vol. 36. No. 4. 1998.
- UN: *Focus 2006: Crossing Borders*. Multilateral Treaty Event: An Invitation to Universal Participation. New York, 2006. szept. 13-15.
- UN Commission on Human Rights Resolution 2001/56 *Protection of migrants and their families*. 2001. április 24. UN Doc. E/CN.4/RES/2001/56.; GA Res. 56/145. 2001. december 1.; GA Res. 55/88. 2000. december 4.
- UN Commission on Human Rights, Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities: *International Provisions Protecting the Human Rights of Non-Citizens*. 1980.
- UN Commission on Human Rights: *Specific Groups and Individuals: Migrant Workers. Report of the Special Rapporteur*. UN Economic and Social Council, New York, 2001. E/CN.4/2001/83
- UN Commission on Human Rights: *Specific Groups and Individuals: Migrant Workers. Report of the Special Rapporteur*. 2002. E/CN.4/2002/94
- UN Commission on Human Rights: *Specific Groups and Individuals: Migrant Workers. Report of the Special Rapporteur*. UN Economic and Social Council, New York. 2002. E/CN.4/2003/85

UN Commission on Human Rights: *Specific Groups and Individuals: Migrant Workers. Report of the Special Rapporteur*. 2004. E/CN.4/1004/7

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment 3, The nature of State parties obligations* (Art. 2, para. 1 of the Covenant) (Fifth session, 1990)

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment 4, The Right to Adequate Housing*, UN Doc. E/1992/23, 6. bek.

UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination: *General Recommendation No. XI, Non-citizens (Art. 1)* Forty-second session, 1993. A/46/18.

UN Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families. *Provisional Agenda and Annotations*. CMW/C/2004/1. 2004. február 10.

UN Compendium of Recommendations on International Migration and Development: *The United Nations Development Agenda and the Global Commission on International Migration Compared*. New York, 2006.

UN Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.

UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division: *International Migration Report 2002*. ENSZ, New York, 2002.

UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division: *Trends in Total Migrant Stock: The 2003 Revision. Diskette Documentation*. ENSZ, New York, 2004.

UN Department of Public Information (UNDPI): *2006 list of '10 stories the World should hear more about'*. UNDPPI, New York, 2006.

UN Economic and Social Council, New York, 2002. E/CN.4/2002/NGO/45

UN General Assembly: Declaration on the Human Rights of Individuals Who are not Nationals of the Country in which They Live, GA Res. 40/144, annex, 40 UN GAOR Supp. (No. 53) at 252, UN Doc. A/40/53, 1985.

UN High Commissioner for Human Rights: *The International Convention on Migrant Workers and its Committee*. Fact Sheet No. 24. Genf, 2005.

UN Human Rights Committee: *General Comment 15, The position of aliens under the Covenant; Report of the Human Rights Committee*. 41 UN GAOR, Supp. No. 40, UN Doc. A/41/40. Annex VI, para. I. 1986. július 22.

UN Human Rights Committee: *General Comment 25 (57)*. UN Doc. CCPR/C/Rev.1/Add.7 1999.

UN Human Rights Committee: *General Comment 27, Freedom of movement (Art.12)*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.9 1999.

UN *International Plan of Action, Second United Nations World Assembly on Ageing*. Madrid, 2002. UN Doc. A/CONF-197/9 2.

UN Population Division: *Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Populations?* UN, New York, 2000. pp. 70-83.

UN Population Division: *International Migration Report 2002*. UN, New York, 2002.

UN Population Division: *International Migration 2006*. UN, New York, 2006.

UN Press Release HR/4716 L/T/4377. *State parties to Convention hold first meeting and elect*

- 10-member Main Committee.* 2003.12.11.
- UN Press Release L/T/4371, *Convention on the Protection of the Right of Migrant Workers to Enter into Force Next July.* 2003.04.05.
- UN Programme of Action of the United Nations International Conference on Population and Development. Kairó, 1994. UN Doc. A/CONF.171/13.
- UN Report of the Open-ended Working Group on the Elaboration of an International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Their Families. UN Doc. A/C.3/40/I 1985.
- UN Secretary General: *Human Rights of Migrants.* UN GA, 2003. A/58/275
- UN Secretary General: *Implementation of the United Nations Millennium Declaration.* UN GA, New York, A/59/282, 2004. augusztus 27.
- UN Secretary General: *Surveys of some international instruments in the field of human rights concerning distinctions in the enjoyment of certain rights as between nationals and individuals who are not citizens of the state in which they live in.* UN Doc. A/C.3/35/WG.1/CRP.1 1980. 16-36. Submitted as Annex I to *Report of the Open-ended Working Group.* 35 UN GAOR Third Comm. UN Doc. A/C.3/35/13 1980
- UN United Nations Millennium Declaration. UN GA, New York, A/RES/55/2, 2000. szeptember 8.
- UN Vienna Declaration and Programme of Action of the World Conference on Human Rights, Bécs, 1993. UN Doc. A/CONF.157/23, II. rész.
- UN Working Group on the Drafting of an International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families. *UN Year Books 1980-1990.* <http://www.december18.net/UNconventionTravaux.htm> 2003.07.22.
- UN World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance: *Review of Reports, Studies and other Documentation for the Preparatory Committee and the World Conference.* UN GA, 2001. A/CONF.189/PC.2/23
- UN World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, Programme of Action, Agenda item 9, Durban, Dél-Afrika, 2001. szeptember 8. UN Doc. A/CONF.189/5 2001.
- UNESCO: *United Nations Convention on Migrants' Rights Information Kit.* UNESCO, Párizs, 2003.
- UNHCR: *Refugees by numbers – 2005.* UNHCR, Genf, 2005.
- UNICEF *A Child-rights Approach to International Migration: A UNICEF Perspective on Child Trafficking.* UNICEF, New York, 2002.
- University of Peace: *Human Rights Instruments.* 2004.
- World Commission on the Social Dimension of Globalization: *A Fair Globalization: Creating Opportunities for All.* Genf, 2004.
- World Health Organization: *Health and freedom from discrimination.* Health and Human Rights Publication Series No. 2. 2001. augusztus
- World Health Organization: *International Migration, Health and Human Rights.* WHO, Health and Human Rights Publications Series. No. 4. 2003. december.



Mellékletek

1. számú melléklet: Az Európa Tanács vándormunkásokat érintő egyezményeinek ratifikációi

Állam	EJEE	Letelepedésről szóló Európai Egyezmény	Migráns Munkavállalók Jogi Helyzetéről szóló Európai Tanácsi Egyezmény	Európai Szociális Karta 18. cikk	Európai Szociális Karta 19. cikk	Szociális Biztonság Európai Kódexe	Szociális Biztonság Európai Kódexe (felülvizsgált) - Aláírók	Európai Egyezmény a Szociális Biztonságról	Európai Egyezmény a Külföldiek Helyi Közéletben való Részvételéről	Európai Egyezmény az au pair tevékenységről	Európai Egyezmény az Orvosi és a Szociális Segítség-nyújtásról
Albánia	X								X		
Andorra	X										
Ausztria	X			X	X		A	X			
Azerbajdzsán	X										
Belgium	X	X		X	X	X	A	X			X
Bosznia és Hercegovina	X										
Bulgária	X										
Ciprus	X				X	X	A				
Cseh Közt.	X			X	X	X					
Dánia	X	X		X		X			X	X	X
Egyesült Királyság	X	X		X	X	X					X
Észtország	X					X					X
Finnország	X				X		A		X		
Franciaország	X		X	X	X	X	A			X	X
Görögország	X	X				X	A			X	X
Grúzia	X										
Hollandia	X	X	X	X	X	X	A	X	X		X
Horvátország	X										
Izland	X			X					X		X
Írország	X	X		X	X	X			X		X
Lengyelország	X			X	X						
Lettország	X										
Lichtenstein	X										
Litvánia	X										
Luxemburg	X	X		X	X	X	A	X		X	X

Macedónia	X										
Magyarország	X										
Málta	X			X							X
Moldova	X										
Monaco	X										
Németország	X	X		X		X	A				X
Norvégia	X	X	X		X	X	A		X	X	X
Olaszország	X	X	X	X	X	X	A	X		X	X
Oroszország	X										
Örményország	X										
Portugália	X		X			X	A	X			X
Románia	X										
San Marino	X										
Szerbia (és Montenegró)	X										
Szlovákia	X			X							
Szlovénia	X					X					
Spanyolország	X		X			X		X		X	X
Svédország	X	X	X	X	X	X	A		X		X
Svájc	X					X					
Törökország	X	X	X	X	X	X	A	X			X
Ukrajna	X										

Forrás: Saját összeállítás [www.coe.int](http://www.coe.int) adatai alapján.



2. számú melléklet: a migráns munkavállalóknak garantált jogok az egyes egyezményekben

jogosultság	ENSZ egyezmény	97. sz. ILO egy.	143. sz. ILO egy.	ET egyezmény
Egyenlő bánásmód az egyezménybe foglalt jogok tekintetében	7. cikk			
Ország elhagyásához való jog	8. cikk			4. cikk
Belépéshez való jog	8. cikk (ha munkavállalása egyébként engedélyezett)	3. cikk		4. cikk
Élethez való jog	9. cikk			
Kiutasítás tilalma	10. cikk (ha legális a státusza)			
Rabszolgaság tilalma	11. cikk			
Kényszermunka tilalma	11. cikk			
Vallás és gondolatszabadság	12. cikk			
Véleményszabadság	13. cikk			
Magánlet sérthetlensége	14. cikk			
Tulajdonhoz való jog	15. cikk			
Személyes biztonsághoz való jog	16. cikk			
Önkényes fogvatartás tilalma	17. cikk			
Törvény előtti egyenlőség	18. cikk			
Visszaható hatály tilalma büntető ügyekben	19. cikk			
Szerződéses kötelelem megszegése miatti börtönbüntetés tilalma	20. cikk			
Személyes irataik megsemmisítésének tilalma	21. cikk			
Diplomáciai és konzuli védelemhez való jog	23. cikk			
Egyenlő értékű	25. cikk	6. cikk	9., 10. cikk	

munkáért egyenlő bért				
Szervezkedési szabadság	26. cikk		10. cikk	
Egyenlő bánásmód a szociális biztonság tekintetében	27. cikk		9., 10. cikk	19. cikk
Sürgősségi egészségügyi ellátáshoz való jog	28. cikk			19. cikk
Alapfokú oktatáshoz való jog	30. cikk			
Kulturális identitás ápolásához való jog	31. cikk	8. cikk		
Tulajdon hazaküldéséhez való jog	32. cikk			
Megfelelő információkhoz való jog	33. cikk	3. cikk		6. cikk
Időszakos hazatéréshez való jog	38. cikk (csak legális helyzetben lévő)			
Szabad mozgás az ország területén	39. cikk (csak legális helyzetben lévő)			
Szakszervezet alapításához való jog	40. cikk (csak legális helyzetben lévő)	6. cikk		
Közügyekben való részvétel joga	41. cikk (csak legális helyzetben lévő)			
Egyenlő bánásmód az oktatásban	43. cikk (csak legális helyzetben lévő)			14. cikk
Egyenlő bánásmód a lakhatáshoz való jogban	43. cikk (csak legális helyzetben lévő)	6. cikk		13. cikk
Egy. b. a szociális segélyekhez való hozzáférésben	43. cikk (csak legális helyzetben lévő)	6. cikk		18. cikk
Egy. b. a kulturális életben való részvétel	43. cikk (csak legális helyzetben lévő)		10. cikk	

jogában	lévők)			
Egy. b. szervezetek alapítására	43. cikk (csak legális helyzetben lévők)			
Családegyesítés	44. cikk (csak legális helyzetben lévők)			12. cikk (ha annak anyagi feltételei adottak)
Hazaútlások	48. cikk (csak legális helyzetben lévők)	9. cikk		17. cikk
Szabad foglalkozásválasztás	52. cikk (csak legális helyzetben lévők)			
Kiutasítás tilalma	56. cikk (csak jogszabályi keretek között lehet)			
Kiutasítási költségek áthárításának tilalma			9. cikk	
Írásbeli munkaszerződés adásának kötelezettsége				5. cikk
Anyanyelv ápolásához való jog				15. cikk
Munkaviszony megszünte miatti kitoloncolás tilalma			8. cikk	