

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA

Érkezett: **2009 JÚN 29.**

**T/10106. számú
törvényjavaslat**

**a menekültek vízumkötelezettségének eltörléséről szóló, 1959. április 20-án,
Strasbourgban aláírt Európai Megállapodás kihirdetéséről**

**Előadó: dr. Draskovics Tibor
igazságügyi és rendészeti miniszter**

Budapest, 2009. június

2009. évi ... törvény

a menekültek vízumkötelezettségének eltörléséről szóló, 1959. április 20-án, Strasbourgban aláírt Európai Megállapodás kihirdetéséről

1. §

Az Országgyűlés e törvénnyel felhatalmazást ad a menekültek vízumkötelezettségének eltörléséről szóló, 1959. április 20-án, Strasbourgban aláírt Európai Megállapodás (a továbbiakban: Megállapodás) kötelező hatályának elismerésére.

2. §

Az Országgyűlés a Megállapodást e törvénnyel kihirdeti.

3. §

A Megállapodás hiteles angol nyelvű szövege, illetve hivatalos magyar nyelvű fordítása a következő:

„European Agreement on the Abolition of Visas for Refugees

The governments signatory hereto, being members of the Council of Europe,
Desirous of facilitating travel for refugees residing in their territory,
Have agreed as follows:

Article 1

- 1 Refugees lawfully resident in the territory of a Contracting Party shall be exempt, under the terms of this Agreement and subject to reciprocity, from the obligation to obtain visas for entering or leaving the territory of another Party by any frontier, provided that :
 - a they hold a valid travel document issued in accordance with the Convention on the Status of Refugees of 28th July 1951 or the Agreement relating to the issue of a

- travel document to refugees of 15th October 1946, by the authorities of the Contracting Party in whose territory they are lawfully resident;
- b their visit is of not more than three months' duration.
- 2 A visa may be required for a stay of longer than three months or for the purpose of taking up gainful employment in the territory of another Contracting Party.

Article 2

For the purposes of the present Agreement the "territory" of a Contracting Party shall have the meaning assigned to it by this Party in a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe.

Article 3

To the extent that one or more Contracting Parties deem necessary, the frontier shall be crossed only at authorised points.

Article 4

- 1 The provisions of this Agreement shall be without prejudice to the laws or regulations governing visits by aliens to the territory of any Contracting Party.
- 2 Each Contracting Party reserves the right to prohibit persons it deems to be undesirable from entering or staying in its territory.

Article 5

Refugees who have entered the territory of a Contracting Party by virtue of the present Agreement shall be re-admitted at any time to the territory of the Contracting Party by whose authorities the travel document was issued, at the simple request of the first-mentioned Party, except where this Party has authorised the persons concerned to settle on its territory.

Article 6

This Agreement shall not prejudice the provisions of any municipal law or bilateral or multilateral treaties, conventions or agreements now in force or which may hereafter enter into force, whereby more favourable terms are applied to refugees lawfully residing in the territory of a Contracting Party in respect of the crossing of frontiers.

Article 7

- 1 Each Contracting Party reserves the option, for reasons of *ordre public*, security or public health, to delay the entry into force of this Agreement, or order the temporary suspension thereof in respect of all or some of the other Parties, except in so far as the provisions of Article 5 are concerned. The Secretary General of the Council of Europe shall immediately be informed when any such measure is taken and again when it ceases to be operative.
- 2 A Contracting Party which avails itself of either of the options provided for in the foregoing paragraph may not claim the application of this Agreement by any other Party save in so far as it also applies it in respect of that Party.

Article 8

This Agreement shall be open to the signature of members of the Council of Europe, who may become Parties thereto either by:

- a signature without reservation in respect of ratification, or
- b signature with reservation in respect of ratification, followed by ratification.

Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 9

- 1 The Agreement shall enter into force one month after the date on which three members of the Council, in accordance with Article 8, shall have signed the Agreement without reservation in respect of ratification or shall have ratified it.

- 2 In the case of any member who shall subsequently sign the Agreement without reservation in respect of ratification, or shall ratify it, the Agreement shall enter into force one month after the date of such signature or the date of deposit of the instrument of ratification.

Article 10

After this Agreement has entered into force the Committee of Ministers of the Council of Europe may, by unanimous vote, invite any government not a member of the Council, which is party either to the Convention on the Status of Refugees of 28th July 1951 or to the Agreement relating to the issue of a travel document to refugees of 15th October 1946, to accede to this Agreement. Such accession shall take effect one month after the date of deposit of the instrument of accession with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 11

The Secretary General of the Council of Europe shall notify member States of the Council and States acceding to this Agreement:

- a of every signature, with any reservations in respect of ratification, of the deposit of each instrument of ratification, and of the date on which the Agreement enters into force;
- b of the deposit of any instrument of accession in accordance with Article 10;
- c of any notification or declaration received in accordance with Articles 2, 7 and 12, and the date on which it takes effect.

Article 12

Any Contracting Party may terminate its own application of the Agreement by giving three months' notice to that effect to the Secretary General of the Council of Europe.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Agreement.

Done at Strasbourg, this 20th day of April 1959, in English and French, both texts being equally authoritative, in a single copy which shall remain deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General shall transmit certified copies to the signatory governments.”

„A menekültek vízumkötelezettségének eltörléséről szóló Európai Megállapodás

Az aláíró kormányok, az Európa Tanács tagjai,
a területükön tartózkodó, menekültként elismert személyek utazása *megkönnyítésének vágyával,*
az alábbiakban *állapodtak meg:*

1. Cikk

(1) Valamely Szerződő Fél területén jogszerűen tartózkodó menekültek – jelen Megállapodásban foglaltak szerint és a kölcsönösség alapján – mentesülnek a vízum beszerzésének kötelezettsége alól egy másik Szerződő Fél területére bármely határon keresztül történő belépéshez vagy kiutazáshoz, feltéve, hogy:

- a) rendelkeznek a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. június 28-i Egyezményvel vagy a menekültek részére úti okmány kiállításáról szóló 1946. október 15-i Megállapodással összhangban azon Szerződő Fél hatóságai által kiállított úti okmánnyal, amelynek területén jogszerűen tartózkodnak, és
- b) tartózkodásuk nem haladja meg a három hónapot.

(2) A három hónapot meghaladó időtartamú tartózkodáshoz, valamint egy másik Szerződő Fél területén jövedelemszerző tevékenység folytatása céljából történő tartózkodáshoz vízum követelhető meg.

2. Cikk

Jelen Megállapodás alkalmazásában valamely Szerződő Fél „területe” abban az értelemben használatos, ahogy azt az érintett Fél a többi Szerződő Fél értesítése céljából az Európa Tanács Főtitkárához címzett nyilatkozatában meghatározta.

3. Cikk

Amennyiben azt egy vagy több Szerződő Fél szükségesnek tartja, az államhatár csak az arra kijelölt pontokon (határátkelőhelyeken) léphető át.

4. Cikk

(1) Jelen Megállapodásban foglalt rendelkezések nem érintik a Szerződő Feleknek a külföldiek tartózkodását szabályozó törvényeit és rendeleteit.

(2) Mindegyik Szerződő Fél fenntartja magának a jogot arra, hogy a nem kívánatosnak tartott személyek saját területére történő beutazását és tartózkodását megtiltsa.

5. Cikk

Jelen Megállapodás értelmében valamely Szerződő Fél területére lépett menekülteket az a Szerződő Fél köteles – az elsőként említett Fél kérelmére – visszafogadni, amelynek hatóságai a menekült úti okmányát kiállították, kivéve, ha a megkereső Fél az érintett személy letelepedését engedélyezte.

6. Cikk

Jelen Megállapodás nem sérti azokat a belső jogi előírásokat, továbbá azokat a hatályos, illetve a jövőben hatályba lépő két- vagy többoldalú nemzetközi szerződéseket, egyezményeket és megállapodásokat, amelyek valamely Szerződő Fél területén jogszerűen tartózkodó menekültekre nézve előnyösebb rendelkezéseket állapítanak meg a határátlépés tekintetében.

7. Cikk

(1) Mindegyik Szerződő Fél fenntartja annak a lehetőségét, hogy – az 5. Cikkben foglalt rendelkezések kivételével – az összes többi Szerződő Fél, illetőleg valamelyikük vonatkozásában közrendi (*ordre public*), közbiztonsági, nemzetbiztonsági vagy közegészségügyi okokból elhalassza jelen Megállapodás hatálybalépését vagy elrendelje a

Megállapodás alkalmazásának időleges felfüggesztését. Erről az intézkedésről, valamint ennek visszavonásáról az Európa Tanács Főtitkárát haladéktalanul értesíteni kell.

(2) Az a Szerződő Fél, aki él az előző bekezdésben foglalt lehetőségek egyikével, csak akkor formálhat jogot jelen Megállapodás másik Szerződő Fél általi alkalmazására, amennyiben ő maga is alkalmazza azt a másik Szerződő Fél vonatkozásában.

8. Cikk

Jelen Megállapodás aláírásra nyitva áll az Európa Tanács tagállamai előtt, amelyek

- a) a megerősítés fenntartása nélküli aláírással, vagy
- b) a megerősítés fenntartásával történő aláírás esetén az azt követő megerősítéssel válhatnak a Megállapodás részes felévé.

A megerősítésről szóló okiratokat az Európa Tanács Főtitkáránál kell letétbe helyezni.

9. Cikk

(1) Jelen Megállapodás attól a naptól számított egy hónap múlva lép hatályba, amelyen a Tanács három tagállama – a 8. Cikkkel összhangban – megerősítés fenntartása nélkül aláírta vagy megerősítette a Megállapodást.

(2) Amennyiben egy tagállam ezt követően írja alá megerősítés fenntartása nélkül a Megállapodást vagy erősíti meg azt, a Megállapodás az ő vonatkozásában az aláírás vagy a megerősítő okirat letétbe helyezésének napjától számított egy hónap múlva lép hatályba.

10. Cikk

Jelen Megállapodás hatálybalépését követően az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága – egyhangúan – bármely olyan, a Tanácsban nem tag állam kormányát meghívhatja a Megállapodáshoz való csatlakozásra, amely részese a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. június 28-i Egyezménynek vagy a menekültek részére úti okmány kiállításáról szóló, 1946. október 15-i Megállapodásnak. E csatlakozás a csatlakozási okiratnak az Európa Tanács Főtitkáránál történő elhelyezésétől számított egy hónap múlva válik hatályossá.

11. Cikk

Az Európa Tanács Főtitkára a Tanács tagállamait és a csatlakozó államokat értesíti:

- a) valamennyi aláírásról – így azokról is, amelyeket a megerősítés fenntartásával tettek –, valamennyi megerősítő okirat letétbe helyezéséről, illetve jelen Megállapodás hatálybalépésének időpontjáról;
- b) a 10. Cikknek megfelelően letétbe helyezett valamennyi csatlakozási okiratról;
- c) a 2., 7. és 12. Cikknek megfelelően tett valamennyi értesítésről és nyilatkozatról, valamint azok hatályának kezdőidőpontjáról.

12. Cikk

Jelen Megállapodás alkalmazását három hónapos határidővel bármely Szerződő Fél megszüntetheti az Európa Tanács Főtitkárához intézett értesítéssel.

A fentiek hitelül az alulírott, erre kellőképpen meghatalmazottak a jelen Megállapodást aláírták.

Készült Strasbourgban, 1959. április 20. napján, angol és francia nyelven, mindkét nyelvű szöveg egyaránt hiteles; egy eredeti példányban, amely az Európa Tanács irattárában marad letétbe helyezve. Az Európa Tanács Főtitkára a hiteles másolatokat megküldi az aláíró kormányoknak.”

4. §

(1) Az Országgyűlés felhatalmazást ad arra, hogy a Magyar Köztársaság a Megállapodáshoz az alábbi nyilatkozatot fűzze.

(2) A nyilatkozat hiteles angol és magyar nyelvű szövege a következő:

„to Article 1 b):

The Republic of Hungary interprets the term „visit of not more than three months' duration” contained in Article 1 b) of the Agreement as a period of three months during the six months following the date of first entry.”

„az 1. Cikk b) pontjához:

A Magyar Köztársaság a Megállapodás 1. Cikk b) pontjában foglalt „tartózkodásuk nem haladja meg a három hónapot” kifejezést az első beutazástól számított hat hónapon belüli három hónapot meg nem haladó tartózkodásként értelmezi.”

5. §

Az Országgyűlés a 4. §-ban meghatározott nyilatkozatot e törvénnyel kihirdeti.

6. §

(1) Ez a törvény – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel – a kihirdetését követő napon lép hatályba.

(2) A 2-3. §-ok és az 5. § a Megállapodás 9. Cikk (2) bekezdésében meghatározott időpontban lépnek hatályba.

(3) A Megállapodás, illetve a 2-3. §-ok és az 5. § hatálybalépésének naptári napját a külpolitikáért felelős miniszter annak ismertté válását követően a Magyar Közlönyben haladéktalanul közzétett egyedi határozatával állapítja meg.

(4) E törvény végrehajtásához szükséges intézkedésekről az idegenrendészetért és menekültügyért felelős miniszter gondoskodik.

INDOKOLÁS

**a menekültek vízumkötelezettségének eltörléséről szóló, 1959. április 20-án,
Strasbourgban aláírt Európai Megállapodás kihirdetéséről szóló törvényjavaslathoz**

ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

1. A törvény célja, hogy megadja a felhatalmazást Magyarország csatlakozásához az Európa Tanács (ET) égisze alatt létrejött, a menekültek vízumkötelezettségének eltörléséről szóló, 1959. április 20-án, Strasbourgban aláírt Európai Megállapodáshoz (a továbbiakban: Megállapodás), valamint kihirdesse azt a magyar jogban. A Megállapodás lényege, hogy a részes államok által elismert menekültek – érvényes úti okmány birtokában – vízum nélkül utazhatnak be és 3 hónapot meg nem haladó időtartamban vízummentesen tartózkodhatnak más részes ET-tagállamok területén.

A külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról szóló, 2001. március 15-i, 539/2001/EK tanácsi rendelet (a továbbiakban: közösségi vízumrendelet) 1. cikk (2) bekezdés 3. franciabekezdésének értelmében a tagállamok által elismert és az általuk kiállított úti okmánnyal rendelkező menekültek vízummentesen utazhatnak más uniós tagállamokba; a vízummentességet élvező harmadik országok (a vízumrendelet II. Mellékletében szereplők) által elismert és általuk úti okmánnyal ellátott menekültek esetében pedig a tagállamok vízummentességet biztosíthatnak e személyi körnek [4. cikk (2) bekezdés b) pont]. Magyarország ez utóbbi diszkrecionális jogkörrel élve vízummentes beutazást biztosít minden, a közösségi vízumrendelet II. Mellékletében szereplő harmadik ország által elismert menekültnek, amit a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdés a) pontja jelenít meg a belső jogban.

A közösségi vízumrendelet lehetővé teszi, hogy a jelen Megállapodásban részes uniós tagállamok további kivételeket is megállapítsanak az elismert menekültek vonatkozásában, azaz más, egyébként vízumkötelezett (a vízumrendelet I. Mellékletében felsorolt) országok által elismert menekültek számára is vízummentes beutazást és hat hónapos időszakon belüli, három hónapot meg nem haladó tartózkodást biztosítsanak. A Megállapodással való eltérés lehetőségét rögzíti a közösségi vízumrendelet 7. preambulum-bekezdése, valamint 1. cikk (1) bekezdése.

2. Hatályos belső jogunk megfelel a Megállapodásban foglaltaknak; a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény 7. §-a ugyanis szubszidiárius jellegű. E §-ban a három hónapot meg nem haladó időtartamú tartózkodás céljából történő beutazáshoz előírt vízumkötelezettség – többek között – akkor alkalmazandó, ha „nemzetközi szerződés [...] másként nem rendelkezik”. Más szóval a törvény önmaga biztosítja a személyek bizonyos körére (így a menekültekre) nézve vízummentességet biztosító nemzetközi szerződések elsőbbségét.

3. A Megállapodás 1960. szeptember 4-én lépett hatályba. Jelenleg huszonkét részes állama van, s további két állam (Ciprus és Örményország) írta alá, de ratifikációjukra még nem került sor. A Megállapodáshoz való csatlakozással a hazánkba vízummentesen utazó, már elismert menekültek köre bővíülhetne. Hazánk minden olyan személy számára lehetővé kívánja tenni ezt a könnyítést, aki valamely szerződő állam által kiállított, megfelelő úti okmány birtokában van. Az uniós tagállamok javarészen kívül, valamint Izland, Norvégia, Liechtenstein és Svájc mellett a megállapodást aláírta Örményország is, s a jövőben is várható újabb, egyébként vízumköteles ET-tagállamok csatlakozása.

RÉSZLETES INDOKOLÁS

Az 1. §-hoz

A Megállapodás tárgykörére tekintettel a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvény (Nksztv.) 7. § (1) bekezdés a) pontja, illetve (3) bekezdés a), c) és d) pontjai együttes olvasata alapján az Országgyűlés ad felhatalmazást a Megállapodás kötelező hatályának elismerésére. Jelen § – az Nksztv. 7. § (2) bekezdésében foglaltakkal összhangban – a szerződéskötési eljárás e belső jogi aktusát rögzíti.

A 2. §-hoz

Az Nksztv. által megteremtett ún. egyszerűsített dualista-transzformációs rendszernek megfelelően a kötelező hatály elismerésére adott felhatalmazás a kihirdetéssel egy aktusba

olvad össze [Nksztv. 7. § (2) bekezdés, illetve 9. §]. Mivel a Megállapodás tárgyából kifolyólag az Országgyűlés a cselekvő belső jogi síkon, a kihirdetés is törvényi formát ölt.

A 3. §-hoz

Az Nksztv. 10. § (1) bekezdés b) pontjának, illetve (2) bekezdésének megfelelően e § tartalmazza a belső jogba transzformált Megállapodás hiteles angol nyelvű szövegét és annak hivatalos magyar nyelvű fordítását.

A Megállapodás viszonylag rövid: mindössze tizenkét cikkből áll. A Megállapodás 1. Cikke értelmében a részes államok által elismert menekültek – érvényes ún. konvenciók vagy a menekültek úti okmányáról szóló 1946-os megállapodás alapján kiállított menekült úti okmány birtokában – vízum nélkül utazhatnak be és 3 hónapot meg nem haladó időtartamban vízummentesen tartózkodhatnak más részes ET-tagállamok területén. Megjegyzendő azonban, hogy az 1946-os megállapodást a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi genfi egyezmény – részes felei vonatkozásában – felváltotta. A három hónapot meghaladó időtartamú tartózkodáshoz ugyanis már vízum követelhető meg, továbbá egy másik ET-tagállam területén jövedelemszerző tevékenység folytatása céljából történő tartózkodásra sem terjed ki a Megállapodás tárgyi hatálya.

A vízummentes beutazás csak az arra kijelölt határátkelőhelyeken lehetséges (3. Cikk), továbbá a vízummentes beutazásban részesülő menekülteknek is be kell tartaniuk a célország migrációs tárgyú jogszabályait. Sőt, a Megállapodás által garantált beutazási könnyítés ellenére a részes államok – szuverenitásukból kifolyólag – fenntartják maguknak a jogot arra, hogy a más ET-tagállam által elismert, ugyanakkor nem kívánatosnak tartott menekültek területükre történő beutazását és tartózkodását megtiltsák (4. Cikk). A Megállapodás 5. Cikke előírja, hogy – főszabály szerint – a menekült úti okmányát kiállító részes fél köteles visszafogadni az érintett személyt.

A Megállapodás tartalmaz továbbá egy ún. kompatibilitási klauzulát (6. Cikk), miszerint az nem érinti a kedvezőbb rendelkezéseket tartalmazó belső jogszabályokat, illetve nemzetközi szerződéseket. A 7. Cikk lehetővé teszi, hogy közrendi, közbiztonsági, nemzetbiztonsági vagy közegészségügyi okokból a részes államok meghatározott államokkal szemben vagy az összes részes fél vonatkozásában elhalasszák a Megállapodás hatálybalépését, illetve felfüggeszék annak alkalmazását – a visszafogadási kötelezettség kivételével. Ezekről az intézkedésekről, illetve azok megszüntetéséről az Európa Tanács Főtitkárát haladéktalanul értesíteni kell.

Amennyiben hazánk valaha élne ezzel, nyilatkozatot kellene fűznie a Megállapodáshoz, amelyet a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvénynek megfelelően törvényben – célszerűen a Megállapodást kihirdető törvényt módosító törvényben – kihirdetnénk a belső jogban.

A Megállapodás 8-12. Cikkei a záró rendelkezéseket tartalmazzák (kötelező hatály elismerésének módozatai – aláírás vagy ratifikáció –, hatálybalépés, nem ET-tagállamok csatlakozása, felmondás).

A 4-5. §-hoz

E szakaszok tartalmazzák a Magyar Köztársaság által a Megállapodáshoz fűzött nyilatkozat szövegét, illetőleg rendelkeznek belső jogi kihirdetéséről. A nyilatkozat pontosító jellegű, ugyanis a közösségi jognak megfelelően a rövid időtartamú, azaz a három hónapot meg nem haladó tartózkodás [1. Cikk b) pont] az első beutazástól számított hat hónapos időszakon belül értelmezendő. Ezt rögzíti a Schengeni Végrehajtási Egyezmény 20. cikk (1) bekezdése, illetve az Európai Bíróság azt értelmező C-241/05. számú (Nicolae Bot v. Préfet du Val-de-Marne) ügyben hozott 2006. október 3-i ítélete is.

A 6. §-hoz

E szakasz rendelkezik a Megállapodás belső jogi hatálybalépésének napjáról (amely az Nksztv. 10. § (3) bekezdése értelmében egybeesik a nemzetközi jogi hatálybalépés időpontjával). Tekintettel arra, hogy a Megállapodás Magyarország vonatkozásában történő hatálybalépése határozza meg a kihirdető §-ok hatálybalépésének napját, s ez az időpont egyelőre még nem ismert – a Megállapodás, illetve az ahhoz fűzött nyilatkozat hazánk ratifikációs okiratának letétbe helyezése napjától számított egy hónap múlva lép hatályba [9. Cikk (2) bekezdés] –, a hatálybalépés naptári napját a külügyminiszter annak ismertté válását követően a Magyar Közlönyben haladéktalanul közzétett egyedi határozatával állapítja meg. A hatálybalépés naptári napját megállapító határozatot a letéteményestől kapott értesítések alapján hivatalból, a szaktárca külön közbenjárása nélkül adja ki a külügyminiszter.