

## Az európai menekültügyi statisztikai adatgyűjtés összefüggései

---

**Urbán Ferenc,**  
a KSH vezető-tanácsosa  
E-mail: Ferenc.Urban@ksh.hu

A tanulmány az Európai Unió menekültügyi statisztikai adatgyűjtésének jogi keretét mutatja be az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexének téma szempontjából meghatározó irányelvei alapján. A szerző ismerteti a menedékjogi statisztika gyűjtésével foglalkozó uniós intézményeket, a gyűjtött statisztikai adatokat, illetve felhasználásuk lehetőségeit és további hasznosításuk módjait a menekültügyi elemzések terén. Célja, hogy áttekintést adjon a 862/2007/EK rendelet értelmében folyó menedékjogi statisztikai adatgyűjtésről, valamint feltárja ennek és az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal adatgyűjtésének a kapcsolatát.

TÁRGYSZÓ:  
Menekültek.  
Statisztikai adatgyűjtés.  
Európai Unió.

DOI: 10.20311/stat2016.05.hu0477

A tanulmány megírásának alap gondolatát az adja, hogy az EU szervezeti keretein belül több intézmény is gyűjt a tagállamokra vonatkozó, nemzetközi menekültügyi statisztikai adatokat. Ezek az intézmények az adatgyűjtést eltérő jogi felhatalmazás alapján végzik, és az általuk gyűjtött adatok köre, azok nyilvánosságra hozatalának gyakorisága és lefedettsége is különböző.

Természetesen menekültügyi statisztikai adatokat a menekültügyi szakterület feladatainak ellátásáért nemzeti hatáskörben felelős nemzeti szervezetek (például a nemzeti rendőrségek, a belügyminisztériumok alá tartozó vagy önállóan működő bevándorlási hivatalok) is gyűjtenek, majd az EU szervezeteinek továbbítják azokat.

Írásomban arra keresem a választ, hogy jelenleg milyen különbségek tapasztalhatók az EU-ban gyűjtött menekültügyi adatok között (ha egyáltalán fellelhetők ilyenek), illetve miként csökkenthető az adatszolgáltatók terhe. Ezek mellett azt is vizsgálom, hogy a statisztikák milyen módon hasznosíthatók a migrációs előrejelzés és a menekültügyi válsághelyzetek kezelése céljára.<sup>1</sup>

Az európai menekültügyi statisztikai adatgyűjtés elemzése előtt kitérek az annak jogi és fogalmi keretét adó, európai menekültügyi rendszer bemutatására is.

## 1. A közös európai menekültpolitika

Az EU menekültpolitikája az EU-ról szóló szerződés (*Az Európai Unió Hivatalos Lapja* [2007b]) (a továbbiakban alapszerződés) hatályba lépésével „köszöntött be” (*Kende* [2015]); ezt megelőzően csak egyetlen közös álláspont született a menekültügy terén, ami az 1951. évi Genfi egyezményben szereplő meghatározás értelmezése volt. A téma szempontjából jelentősnek tekinthető még a Tanács 1995. június 20-ai határozata is a menekültügyi eljárások minimális garanciáiról, amelyek egyike sem bírt azonban kötelező jelleggel, tehát az, hogy ezek beépültek-e a nemzeti jogba, a tagállamok döntésétől függött.

Az alapszerződés két célt épített be az EU működéséről szóló szerződésbe (*Az Európai Unió Hivatalos Lapja* [2012]):<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Menekültügyi válsághelyzetnek tekinthető az a rendkívüli szituáció, amikor egyszerre nagyszámú irreguláris migráns lépi át valamelyik EU-tagállam határát, hogy azt követően ott vagy egy másik tagállamban menedékjog iránti kérelmet terjesszen elő.

<sup>2</sup> Az EU működéséről szóló szerződés 78. cikke szerint.

1. a tagállamok nemzeti menekültjogának rövid távú harmonizációját a Genfi egyezmény teljes és maradéktalan alkalmazásával, a visszaküldés tilalma<sup>3</sup> (non-refoulement) elvének tiszteletben tartása mellett; és
2. hosszú távon egy közös eljárás és egységes státusok kialakítását, valamint a menekültek másodlagos mozgásának megakadályozását.

A hosszú távú célok megvalósítására kitűzött határidő mára letelt, a menekültügyi jogi aktusok európai uniós és nemzeti átdolgozásai megszülettek, de a közös eljárás és az egységes státusok megteremtése eddig még nem valósult meg.

Az Európai Unió Bizottsága (a továbbiakban Bizottság) a jogi keretrendszer kidolgozása helyett a gyakorlati együttműködés további elmélyítését helyezi előtérbe, aminek egyik legfontosabb jele az EASO (European Asylum Support Office – Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal) megalapítása (lásd az Európai Parlament és a Tanács 439/2010/EU rendeletét (*Az Európai Unió Hivatalos Lapja* [2010])) (a továbbiakban EASO-rendelet). E hivatal célja a nagy menekültügyi nyomásnak kitett tagállamok menekültüggyel foglalkozó intézményeinek támogatása, valamint az EU tagállamai és a harmadik országok közötti együttműködés elősegítése.

A közös európai menekültjogi politika a következő öt területből áll:

1. *A Dublin III. rendelet (Az Európai Unió Hivatalos Lapja* [2013a]), amelynek alapjául a dublini egyezmény<sup>4</sup> szolgál, „kapcsolóelemeket” (lásd erről *Kende–Szűcs* [2011] 682. old.) fogalmaz meg szigorú sorrend alapján, hogy a menedéjogi kérelmeket egy adott tagállamhoz kapcsolja (azaz meghatározza az azok elbírálásáért felelős tagállamot). Ennek következtében a menedékkérő nem választhatja meg célországát. A rendelet által meghatározott kapcsolóelemek a következők: 1. családi kapcsolat; 2. kiadott tartózkodási engedély vagy vízum; 3. ha ezek közül egyik sem jelöli ki a menekültügyi eljárás lefolytatásáért felelős tagállamot, akkor azért a belépéstől számított egy évig az az állam felelős, amelyik határán át a kérelmező belépett az EU területére. 4. Amennyiben az előbbi elvek alapján nem lehet felelős államot meghatározni, akkor annak az államnak kell lefolytatnia az eljárást, ahol a kérelmet benyújtották.

2. *Az átmeneti védelemről szóló irányelv* meghatározza a menedékkérőknek nyújtandó átmeneti védelem minimális követelményeit a menekülők tömeges beáramlásakor (*Az Európai Unió Hivatalos Lapja* [2001]), és lehetővé teszi a kiegyensúlyozott tehermegosztást a tagállamok között.

<sup>3</sup> A kénzást elszenvedő személy visszaküldésének tilalma.

<sup>4</sup> EU-tagállamok közötti kormányközi megállapodás a menedéjog kérdésében. Az 1990-ben született, de csak 1997-ben kötelező erejűvé vált egyezmény a Dublini rendelet elődje.

mok között. Tömeges beáramlásnak nevezzük azt az eseményt, amikor harmadik országból vagy több államot érintő összefüggő területről nagyszámú menekülő érkezik, mert országának elhagyására kényszerül.

3. A *befogadási irányelv* definiálja a menedékkérők ellátásának közös szabályait, de 2013-as átdolgozásával (*Az Európai Unió Hivatalos Lapja* [2013b]) már a menedékkérők fogva tartásának feltételeit is szabályozza.

4. A *kvalifikációs irányelv* (*Az Európai Unió Hivatalos Lapja* [2011]) a genfi egyezmény „menekült” definíciójának EU-n belüli egységes értelmezéséhez járul hozzá, emellett a XXI. századnak arra a kihívására is reagál, hogy a menekülő már nem az a „kelet-európai entellektüel, aki a központi államhatalom elnyomása elől menekülve, a »lábával szavaz«, s nyugatra szökik, hanem tipikus kérelmezővé a polgárháború, a kámforrá vált állam helyére lépő céltalan erőszak, vagy a radikális szélsőségesek elől menekülő személyek váltak.” (Lásd *Kende–Szűcs* [2011] 685. old.) Ezekre az esetekre vezették be a kiegészítő védelem kategóriáját. Ebben olyan személyek részesülhetnek, akiknek esetében valós a veszélye annak, hogy saját országukba visszatérve, „súlyos sérelmet szenvedjenek.”

5. Az *eljárési irányelv* (*Az Európai Unió Hivatalos Lapja* [2013c]) a menekültstátusról döntő eljárás minimális garanciáit rögzíti, szabályozza a menekült- és a kiegészítő védelmi státus elismerését szolgáló eljárást, illetve meghatározza az államigazgatási és a bírói szakaszokat, valamint a különleges eljárásokat.

## 2. Az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe

Ebben a fejezetben az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexének ajánlásait az ESR (Európai Statisztikai Rendszer) Bizottsága által 2011. szeptember 28-án elfogadott változat (*ESR* [2011]) alapján ismertetem, illetve bemutatom, hogy ezekkel az európai menekültügyi statisztikák előállítására milyen mértékben áll összhangban.

A kódex tizenöt, a statisztikák készítésénél figyelembe veendő alapelvet határoz meg, amelyek lefedik az intézményi környezetet, a statisztikai folyamatokat és termékeket. Az alapelvek felsorolás szerűen a következők:

### I. intézményi környezet

1. szakmai függetlenség
2. felhatalmazás adatgyűjtésre

3. megfelelő erőforrások
4. minőség iránti elkötelezettség
5. a statisztikai adatok bizalmas kezelése
6. pártatlanság és objektivitás
- II. statisztikai folyamatok
  7. megalapozott módszertan
  8. megfelelő statisztikai eljárások
  9. nem túlzott mértékű adatszolgáltatói teher
- III. statisztikai termékek
  10. költséghatékonyság
  11. relevancia
  12. pontosság és megbízhatóság
  13. időszerűség és megbízhatóság
  14. koherencia és összehasonlíthatóság
  15. hozzáférhetőség és érthetőség.

Jelen tanulmányban az európai menekültügyi statisztikai adatgyűjtés sajátosságait a kódex azon pontjai szerint kívánom bemutatni, amelyek az EU menedékjogi adatgyűjtése szempontjából meghatározók. Ezek az I./2., 4., II./7., 8., 9., III./10., 14. és 15. alapelvek. A nemzeti adatgyűjtő és az EU menedékjogi statisztikai adatgyűjtésre specializálódott szervezeteit feladataik és hatáskörük alapján mint az ESR részeit kezelem, amit az ESR Bizottságának 2014-ben elfogadott ajánlása is megalapoz (ESS [2014]).

Az ESR részeit az Eurostat, a nemzeti statisztikai hivatalok, illetve az európai statisztika fejlesztéséért, előállításáért és közzétételéért felelős egyéb nemzeti szervezetek.<sup>5</sup> Az utóbbiaknak az ajánlás értelmében a következő kritériumoknak kell megfelelniük: 1. nemzeti jogszabály szerint (függetlenül annak formájától) közhatalmat gyakorolnak; 2. működésüket szabályozó jogi aktus alapján felhatalmazással rendelkeznek statisztikák előállítására; továbbá 3. nemzeti szinten felelősek az európai statisztika egy jól meghatározható területének előállításáért. Tehát statisztikai adatokat kell gyűjteniük és az Európai Unió, valamint az ESR előírásainak megfelelő outputot kell előállítaniuk.

Az ajánlás tartalmazza azoknak a szervezeteknek a listáját is, amelyek az egyéb nemzeti szervezetek kategóriájába tartoznak. Ezek a minisztériumok (amik rendszert saját működésükhöz, illetve annak elemzéséhez gyűjtenek adatokat), (jellemzően a szövetségi szerveződések országokban) a regionális statisztikai hivatalok, a tagállamok központi bankjai, valamint a szakosodott nemzeti ügynökségek. Az utóbbiak közhatalmat gyakorolnak és működésük során statisztikákat állítanak elő, amiket aztán (az adatok ellenőrzésének és validálásának kivételével) további feldolgozás

<sup>5</sup> A 223/2009/EK rendelet 5. cikke alapján: „A Bizottság (Eurostat) karbantartja és honlapján közzéteszi a tagállamok által kijelölt NSH-k és egyéb, az európai statisztikák fejlesztéséért, előállításáért és terjesztéséért felelős nemzeti hatóságok listáját.” (Az Európai Unió Hivatalos Lapja [2009] 168. old.)

nélkül továbbítanak a nemzeti statisztikai hivataloknak (hogy azok átadják őket az Eurostatnak) vagy közvetlenül az Eurostatnak. A meghatározás alapján a nemzeti adatszolgáltató szervezetek (így a nemzeti rendőrségek, bevándorlási hivatalok stb. is) az egyéb statisztikai adatszolgáltató szervezetek körébe tartoznak.

## 2.1. Intézményi környezet – felhatalmazás adatgyűjtésre (2. alapelv)

Az egyik leghangsúlyosabb szempont az adatgyűjtésre való felhatalmazás alapjának vizsgálata. Annak az intézménynek ugyanis, amelyik statisztikai adatot gyűjt, jogszabályi felhatalmazással kell rendelkeznie a hivatalos statisztikák készítését és közzétételét szolgáló adatgyűjtésre.

Az európai menekültügyi statisztika tekintetében ennek a kritériumnak 2007 óta felelnek meg a Bizottság és az ESR intézményei, mivel ekkor fogadták el a 862/2007/EK rendeletet (*Az Európai Unió Hivatalos Lapja* [2007a]) (a továbbiakban statisztikai rendelet).<sup>6</sup>

Az EU menekültügyi statisztikai adatgyűjtésének jogszabályi háttere 2007. évi megszületéséig az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexéhez képest – amelynek elfogadására 2005 februárjában került sor az EU legmagasabb statisztikai döntéshozó szerve, a Statisztikai Programbizottság által –, „elmaradásban” volt. 2007 óta a statisztikai rendelet 4. cikkének hatálya alatt a tagállamok az Eurostatnak szolgáltatnak menekültügyi statisztikai adatokat.

Ilyen jellegű (a Bizottság részére történő) adatgyűjtésre európai szinten már korábban is volt gyakorlat, az 1985–2007-es időszakban a tagállamok és az Eurostat közötti „gentlemen’s agreement” alapján.

Az európai menekültügyi adatgyűjtés jogi alapokra helyezése az eddigi legnagyobb előrelépés volt, hiszen korábban elsősorban csak statisztikai adatcserére került sor semmint adatgyűjtésre, ami problémákat vetett fel a pontosság és az összehasonlíthatóság terén.

A statisztikai rendelet teszi lehetővé a gyűjtött, menekültügyi statisztikai adatok minőségének rendszeres ellenőrzését és az EU egészére kiterjedő összehasonlíthatóságát. Ugyancsak ez ad módot a jogszabályokra való hivatkozásra az adatgyűjtés során, és ez alapján határozták meg a menekültügyi statisztikai adatgyűjtésbe vont változókat és bontásukat is. A rendelet értelmében kiterjesztették az adatgyűjtést, aminek következtében megnövekedett az adatlefedettség. (Összehasonlításképpen az EASO statisztikai jelentése alapján az EU és az EFTA tagállamaiban benyújtott menedékjogi kérelmek száma 2013-ban 390 ezer, 2014-ben 650 ezer, míg 2015-ben már 1 349 638 volt.)

<sup>6</sup> A statisztikai rendelet a menedékjogi statisztikai adatszolgáltatáson túl több más nemzetközi vándorlással kapcsolatos statisztikai adatszolgáltatást is szabályoz.

1. táblázat

Az Eurostat menekültjogi kérelmezőkkel kapcsolatos statisztikai adatgyűjtésének fejlődése  
a benyújtott menekültjogi kérelmek számának alakulása alapján az EU és az EFTA tagállamaiban, 1985–1989 és 2011–2015

Ország	év										
	1985.	1986.	1987.	1988.	1989.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	
Belgium	5 385	7 645	5 975	4 510	8 190	31 910	28 075	21 030	22 710	44 660	
Bulgária	:	:	:	:	:	890	1 385	7 145	11 080	20 365	
Csehország	:	:	:	:	:	750	740	695	1 145	1 515	
Dánia	8 700	9 300	2 725	4 670	4 590	3 945	6 045	7 170	14 680	20 935	
Németország (1990-ig a korábbi NSZK)	73 830	99 650	57 380	103 075	121 320	53 235	77 485	126 705	202 645	476 510	
Észtország	:	:	:	:	:	65	75	95	155	230	
Irország	:	:	50	50	40	1 290	955	945	1 450	3 275	
Görögország	1 400	4 300	6 300	9 300	6 500	9 310	9 575	8 225	9 430	13 205	
Spanyolország	2 300	2 300	2 500	4 515	4 075	3 420	2 565	4 485	5 615	14 780	
Franciaország	28 925	26 290	27 670	34 350	61 420	57 330	61 440	66 265	64 310	75 750	
Olaszország	5 400	6 500	11 000	1 300	2 240	40 315	17 335	26 620	64 625	84 085	
Ciprus	:	:	:	:	:	1 770	1 635	1 255	1 745	2 265	
Lettország	:	:	:	:	:	340	205	195	375	330	
Litvánia	:	:	:	:	:	525	645	400	440	315	
Luxemburg	80	90	100	45	85	2 150	2 050	1 070	1 150	2 505	
Magyarország	:	:	:	:	:	1 690	2 155	18 895	42 775	177 135	
Málta	:	:	:	:	:	1 890	2 080	2 245	1 350	1 845	
Hollandia	5 645	5 865	13 460	7 485	13 900	14 590	13 095	13 060	24 495	44 970	
Ausztria	6 725	8 640	11 405	15 790	21 880	14 420	17 415	17 500	28 035	88 160	
Lengyelország	:	:	:	:	:	6 885	10 750	15 240	8 020	12 190	
Portugália	70	120	180	250	115	275	295	500	440	850	
Románia	:	:	:	:	:	1 720	2 510	1 495	1 545	1 260	
Szlovénia	:	:	:	:	:	355	295	270	385	275	
Szlovákia	:	:	:	:	:	490	730	440	330	330	
Finnország	20	25	50	65	180	3 210	3 095	3 210	3 620	32 345	
Svédország	14 500	14 600	18 115	19 595	30 335	29 650	43 855	54 270	81 180	162 450	
Egyesült Királyság	6 200	5 700	5 865	5 740	16 775	26 915	28 800	30 585	32 785	38 800	
<i>Összesen</i>	<i>159 180</i>	<i>191 025</i>	<i>162 775</i>	<i>210 740</i>	<i>291 645</i>	<i>309 040</i>	<i>335 285</i>	<i>430 010</i>	<i>626 515</i>	<i>1 321 335</i>	

Forrás: Eurostat-adatbázis. <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

Az Eurostat mellett az európai menekültügyi statisztikai adatgyűjtés terén további meghatározó szervezet az EASO. A hivatalt létrehozó rendelet (*Az Európai Unió Hivatalos Lapja* [2010]) határozza meg a szervezet feladatkörét is. Ennek 9. cikke értelmében az EASO egyik teendője a menekültügyre vonatkozó információk gyűjtése: „a különösen nagy terhelésnek kitett tagállamok szükségleteinek felmérése érdekében a Támogatási Hivatal különösen a tagállamok és az UNHCR (UN high commissioner for refugees – az ENSZ menekültügyi főbiztosa), valamint adott esetben más vonatkozó szervezetek által szolgáltatott információk alapján összegyűjt minden olyan lényeges információt, amely lehetővé teszi a különösen nagy terhelés megoldását célzó – a 10. cikkben említett – vészhelyzeti intézkedések azonosítását, előkészítését és meghatározását.” (i. m. 16. old.).

A rendeletben szerepel továbbá az is, hogy a hivatal elemzi a tagállamok által szolgáltatott adatokat a harmadik országbeli menekültek tömeges beáramlása esetén, és biztosítja az információk gyors cseréjét a tagállamok között. A jogszabály azonban nem tartalmaz jól körülhatárolható előírásokat arra vonatkozóan, hogy pontosan milyen adatokat gyűjt az EASO, és melyek azok, amiket az elemzéseikhez felhasznál.

A hivatalnak így nincs meghatározott jogalapja a menedékjogi statisztikai adatgyűjtésre; céljai között a következők találhatók:

1. az államok együttműködésének megerősítése és koordinálása a közös európai menekültügyi rendszer létrehozásában;
2. hatékony operatív támogatás biztosítása a különösen nagy terhelésnek kitett tagállamok számára nemzeti erőforrások bevonásával;
3. tudományos és technikai segítség nyújtása a menekültügyi szakpolitika és a jogalkotás formálásához (amihez azonban nélkülözhetetlen a menekültügyi statisztikai adatok gyűjtése).

Amióta az EASO is gyűjt menedékjogi statisztikai adatokat, eltérés fedezhető fel a saját és az Eurostat adatai között. A kezdetben jelentős különbségek – ami azzal magyarázható, hogy az EASO viszonylag új szervezet lévén (2011-ben kezdte meg működését, menedékjogi statisztikai adatgyűjtési rendszere pedig csak 2013-tól működik) korábban nem rendelkezett kialakult adatgyűjtési gyakorlattal – idővel csökkentek.

Természetesen más európai uniós szervezetek is gyűjtenek feladataik végrehajtásához menekültügyi statisztikai adatokat. Ilyen például a Frontex (European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union – az Európai Unió külső határainak védelmét koordináló és a külső határok védelmében az együttműködést támogató európai ügynökség). (Lásd <http://frontex.europa.eu/about-frontex/origin/>) E szervezetet a Bizottság a 2007/2004/EC rendelettel (*Official Journal of the European Union* [2004]) hívta életre; a 2. cikk értelmében feladata az EU külső határait fenyegető kockázatok



elemzése és értékelése, amihez elengedhetetlenek a tagállamok által szolgáltatott adatok. E jogi aktus jelenti tehát a Frontex adatgyűjtési tevékenységének alapját.

Az ügynökség a tagállamok által nem rendszeresen szolgáltatott információk alapján publikálja a negyedéves „FRAN”<sup>7</sup> elnevezésű nyilvános jelentéseit (lásd például *Frontex* [2015]), ezen túlmenően operatív felhasználás céljából természetesen EU „korlátozott terjesztésű” dokumentumokat is készít. A jelentések átfogó képet nyújtanak az illegális migrációt befolyásoló tényezőkről az EU külső határain; emellett egyrészt visszajelzést adnak a tagállamoknak az általuk szolgáltatott adatokról, bemutatva az EU külső határain tapasztalható ún. irreguláris migrációs helyzetet, másrészt az európai uniós jelentési mechanizmusokról szóló párbeszéd alapjául szolgálnak. A bennük szereplő adatokat a tagállamok határellenőrzésért felelős szervezeti egységei szolgáltatják.

A külső határokon észlelhető irreguláris migrációs helyzet kiértékelésére egy ki-lenc indikátorból álló jelzőmechanizmus szolgál, aminek egyik meghatározó eleme a tagállamokban benyújtott menedéjogi kérelmek száma. A Frontex az interneten is elérhető publikációjában nem a teljes adatkört, csak a tíz legtöbb kérelmezőt kibocsátó ország adatait teszi közzé.

Összegezve az előbb leírtakat, a bemutatott uniós szervezetek ugyan eltérő jogi aktusok alapján, de mind felhatalmazással bírnak menekültügyi statisztikai adatok gyűjtésére.

## **2.2. Intézményi környezet – minőség iránti elkötelezettség (4. alapelv)**

A menekültügyi statisztikát nemzeti szinten előállító, illetve az ezeket európai szinten feldolgozó és elemző szervezetek elkötelezettek a minőség iránt, de nem minden tagállamnak vannak jól lefektetett, minőségi alapelvei és minőségellenőrzési eljárásai. Ezzel szemben az Európai Unió szintjén már más helyzet, hiszen az Eurostat rendelkezik egy, a menekültügyi statisztikai adatok minőségének biztosítására kidolgozott módszerrel, ami az adatbeviteltől a feldolgozásig terjed.

A statisztikai rendelet 4. cikke értelmében megvalósuló menekültügyi statisztikai adatgyűjtés során az Eurostat évente ún. megfeleléségi jelentést készít.<sup>8</sup> Ha egy adott tagállam által szolgáltatott adatok nem felelnek meg a statisztikai rendelet előírásainak, az Eurostat tájékoztatja erről az illetékes nemzeti statisztikai hivatal vezetőjét, akinek az adatgyűjtésért felelős szakminisztériumokkal és hivatalokkal közösen meg kell hoznia a szükséges intézkedéseket. Amennyiben ezek sem kielégítőek, további

<sup>7</sup> FRAN (Frontex Risk Analysis Network): Frontex Kockázatelemző Hálózat.

<sup>8</sup> Lásd erről bővebben *Juchno* [2015].

jogi lépések meghozatalára is lehetőség van, így például kötelezettségzegési eljárás indítható az adott tagállam ellen.

A jelen cikk elemzési körébe vont másik szervezetnél, az EASO-nál is létezik kidolgozott minőségbiztosítási rendszer. Ám hangsúlyozni kell, hogy ez esetben egy nagyon „friss” adatgyűjtési rendszerről beszélhetünk, ami folyamatos átalakuláson és bővülésen megy keresztül, és ezzel párhuzamosan az adatgyűjtés minőségét biztosító eljárásai is gyarapodnak és fejlődnek. A szervezet növekvő feladatkörét a tanulmány későbbi részében mutatom be.

Az EASO esetében gyakorlatilag exponenciális fejlődésről beszélhetünk a menekültügyi statisztikai adatgyűjtés tekintetében, hiszen a kezdeti, egy mutatóra kiterjedő adatgyűjtést egy több indikátorból álló, ellenőrzött, jól monitorizált váltotta fel.

### **2.3. Statisztikai folyamatok – megalapozott módszertan és megfelelő statisztikai eljárások (7. és 8. alapelv)**

A menekültügyi statisztikával összefüggő módszertani ismeretek bővítésére és megújítására a– menedékjogi eljárások végzésére specializálódott – nemzeti adatgyűjtő szervezetek statisztikai adatgyűjtéssel foglalkozó szakembereinek van lehetősége.

Európai szinten ezzel az Eurostat és az EASO foglalkozik, az előbbi szervezetén belül a Unit F2 Population (F2 Népesedési Egység). Ez éves gyakorisággal tart munkacsoportüléseket, amelyek fő napirendi pontjai a statisztikai rendelet hatálya alá tartozó statisztikai – így többek között a rendelet 4. cikke értelmében szolgáltatott menekültügyi – adatszolgáltatások.

Az EASO-nál ugyanezért a feladatért a Menekültügyi Adatszolgáltatási Csoport felelős, aminek üléseire évente kétszer, illetve a fejlesztési lehetőségekhez igazodva kerül sor. A megbeszélések keretében a tagállamok képviselői rendszeresen megtárgyalják a menekültügyi hivatal adatgyűjtésének lefedettségét és minőségi kritériumait, illetve egyeztetést folytatnak a statisztikai adatgyűjtés fejlesztéséről és így a továbblépés módjairól.

A menekültügyi statisztikai adatgyűjtés teljes mértékben a tagállamok menekültügyi eljárással (bevándorlással és menekültüggyel) foglalkozó szervezeteinek nyilvántartásain alapul. A rögzített adatok köre egységes definíciókon nyugszik, amelyre az európai irányelvek jelentik a garanciát.<sup>9</sup>

Az adminisztratív célú adatfelhasználáskor azonban gyakori problémát jelent, hogy az adatokat különálló rendszerekben tárolják, így nem lehet végigkövetni egy-

<sup>9</sup> Sajnos mégis számos lehetőség van félreértésre, például a tekintetben, hogy befejezettek lehet-e tekinteni azt az eljárást, amiben megszüntető döntés született, de még lehet kérni az eljárás folytatását. Az is kérdéses, hogy a lefolytatott eljárás milyen eljárásnak minősül; ha sok megszüntetett eljárás folytatását kérik, akkor pedig előfordulhat, hogy a meghozott döntések száma meghaladja a kérelmek számát.

egy személy útját a menedékjogi eljárásban született esetleges elutasító döntéstől az ennek következtében meghozható kiutasító döntésig.

## **2.4. Statisztikai folyamatok és termékek – adatszolgáltatói terhek csökkentése és költséghatékonyság (9. és 10. alapelv)**

Szigorú jogszabályok írják elő a menekültügyi statisztika terén a gyűjtendő adatok körét, amely a tagállamok számára adatszolgáltatási kötelezettséget jelent az EU erre specializálódott szervezetei felé. Az adatlefedettség számos esetben azonban nem pontosan definiált, így például a harmadik országbeli állampolgárok nagyarányú beáramlásakor az EASO-nak nyújtandó adatszolgáltatást megszabó rendelet nem határozza meg a tagállamok által átadandó adatok körét.

Legkevesbé a kettős (többszörös) információgyűjtés elkerülésének elve érvényesül, hiszen az EU szintjén több szervezet (Eurostat, EASO, Frontex) is egymástól függetlenül végez menekültügyi statisztikai adatgyűjtést, tehát a nemzeti szervezetek ugyanazt az adatkört több uniós szervezetnek is megküldik.

Különösen elgondolkodtató ez a tény azt figyelembe véve, hogy a menekültügyi eljárás során keletkező adatok köre a közös európai irányelvek okán hasonló, és ugyanazok a nemzeti szervezetek „állítják elő”, amelyekre így a többszöri adattovábbítással nagyobb teher hárul.

## **2.5. Statisztikai termékek – koherencia és összehasonlíthatóság, valamint hozzáférhetőség és érthetőség (14. és 15. alapelv)**

Az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexének alcímében szereplő előírásait a menedékjogi statisztikai adatgyűjtés a statisztikai rendelet alapján a legmagasabb szinten (az Eurostat által) teljesíti, az adatok, amelyeket a jogforrásban előírtaknak megfelelően gyűjtenek, több évre visszamenőleg hozzáférhetők és egymással összehasonlíthatók.

Ahogy már említettem, az Európai Közösségek területén az adatgyűjtés korábban egy gentlemen's agreement alapján történt, így nem minden országra voltak elérhetők az információk. Az 1990-es évek közepétől kezdve azonban már egyre több állam szolgáltat menekültügyi statisztikai adatokat a Bizottság számára (például a magyarországi adatok 1997 kivételével 1996-tól érhetők el<sup>10</sup>) (*Eurostat* [2015b]). (Lásd az 1. táblázatot.)

Az ESR egyéb nemzeti szervei esetében a menekültügyi adatok összehasonlíthatósága nem egyértelmű, gyakran nemzeti szinten nem is teszik közzé őket, vagy

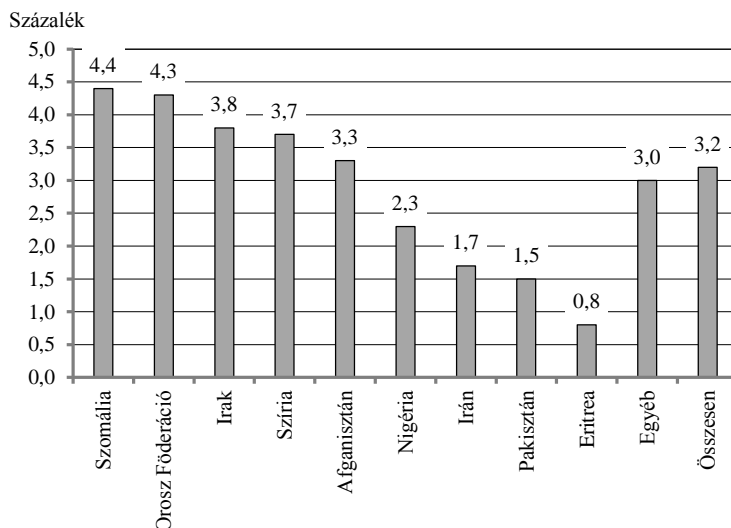
<sup>10</sup> Ez összefüggésben van azzal, hogy hazánkban 1998-tól van érvényben a menedékjogról szóló 1997. évi CXXXIX. törvény.

eltérő nemzeti definíciókat használnak publikálásukkor (például a menedékjogi statisztikáért felelős szervezetek nem használják minden esetben az Eurostat által alkalmazott első kérelmező definícióját). Országoként eltérő, hogy a humanitárius védelemben részesített személyek mennyi ideig tartozhatnak a védelmi kategóriához, illetve oltalmazottak esetében hány évente kell felülvizsgálni, vagy egyáltalán felülvizsgálják-e a védelmi státust.

Az ESR legmagasabb szintjén, illetve a nemzeti statisztikai hivataloknál mind a menedékjogi statisztikai, mind az azokat támogató metaadatok hozzáférhetők, de a menedékjogi statisztika előállításáért felelős egyéb nemzeti szervezeteknél (például a bevándorlási hivataloknál) a metaadatok csak ritkán érhetők el, és nem minden esetben biztosított a mikroadatokhoz való kutatási célú hozzáférés sem.

Az 1. ábra az Eurostat menedékjogi kérelmeket tartalmazó 2016. márciusi adatbázisa és az EASO 2016 februárjában megjelent nyilvános táblázata alapján foglalja össze a két szervezet 2015. évi menekültügyi statisztikai adatgyűjtése között kimutatható eltéréseket. Az EASO 2015. évi menedékjogi statisztikai adatokat tartalmazó nyilvános, összefoglaló kiadványa (a hivatal közzétételi rendjének megfelelően) már 2016 februárjában elérhető volt, míg az Eurostat menedékjogi kérelmeket tartalmazó adatai csak később, 2016 márciusában, igaz, az EASO-nál jóval részletesebb bontásban.

1. ábra. Eltérés az EASO és az Eurostat által gyűjtött, 2015. évi menedékjogi kérelemadatok között



Forrás: Itt és a következő ábránál Eurostat [2015b] és EASO [2016].

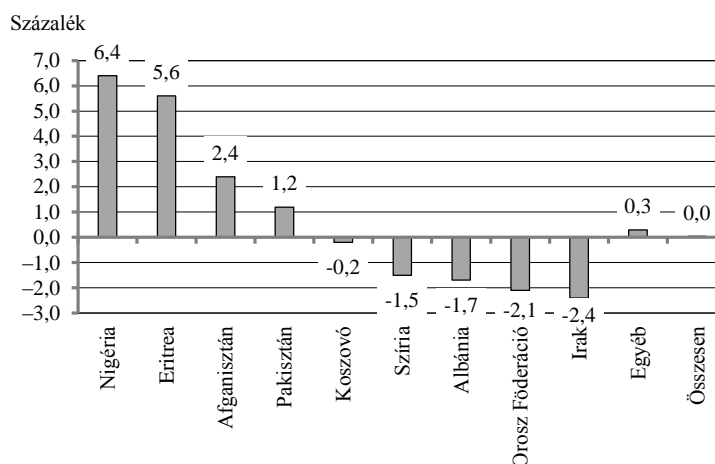
Itt kell megjegyezni, hogy a lekérdezés időpontjában (2016 márciusában) az összes EU- és EFTA-tagállamra elérhetőek voltak az Eurostat menekültügyi statisztikai

adatgyűjtése során szerzett adatok, míg az EASO EPS (early warning and preparedness system – korai figyelmeztető és készenléti rendszer) keretében folyó adatgyűjtés esetében a 2015. januártól augusztus végéig terjedő időszakra csak 30, szeptemberre 29, októbertől decemberig pedig 27 országra (EASO [2016]).

Bár az EASO-nak – mint ahogy azt már említettem – 2016 februárjában még nem volt hozzáférhető az EU- és EFTA-tagállamokban benyújtott menedékjogi kérelmekre vonatkozó minden adata, az 1. ábra szerint mégis az Eurostatnál 3 százaléknál több menedékjogi kérelmet tartott nyilván mind a kilenc<sup>11</sup> legjelentősebb, mind az összes származási ország esetén.

Az elsőfokú (általában közigazgatási) eljárásban hozott döntések<sup>12</sup> EASO és Eurostat által közzétett száma közötti különbségeket a 2. ábra szemlélteti.

2. ábra. Eltérés a menedékjogi eljárásokban hozott döntések EASO és Eurostat által közzétett számában



Az első fokon hozott döntések tekintetében is az EASO adataiban van többlet. Ez az összes döntésszám tekintetében csekély, mindössze 0,04 százalék – igaz nem voltak elérhetőek EASO-adatok az összes EU- és EFTA-tagállamra vonatkozóan (ha azok lettek volna, feltételezhetően nagyobb lenne a különbség). Itt kell kiemelni azt is, hogy vannak olyan személyek, akik menedékjog iránti kérelmet már korábban, 2014-ben benyújtottak, de ügyükben döntés csak 2015-ben született.

A kétféle menekültügyi statisztikai adatgyűjtés között tehát kimutathatók (a származási országok összességében) nem jelentős különbségek: ezek mértéke a kilenc legjelentősebb (összehasonlításra alkalmas) származási ország egyike esetén

<sup>11</sup> Az EASO [2016] kiadvány elérhető adatai alapján.

<sup>12</sup> A menedékjogi eljárásokban hozott döntések biztosítják (pozitív elbírálás), elutasítják vagy megszüntetik a védelmi státust.

sem éri el a 7 százalékot. Az eltérések a menekültügyi statisztikai adatgyűjtés további – a tagállamok és az EU szintjén egyaránt végrehajtott – fejlesztésével csökkenthetők lennének, és gyorsabban elérhető, jobban hasznosítható menekültügyi statisztika készülne.

### 3. Menekültügyi adatgyűjtés a statisztikai rendelet alapján

A konzisztencia érvényesülésének vizsgálata érdekében a továbbiakban részletesen bemutatom az európai menekültügyi statisztikai adatgyűjtést, aminek egyik legfontosabb pillére a statisztikai rendelet 4. cikke (*Az Európai Unió Hivatalos Lapja* [2007a]) és az adatok Bizottságnak történő megküldését támogató útmutató (*Eurostat* [2015c]). Az utóbbi tulajdonképpen a 4. cikkhez kapcsolódó végrehajtási rendeletnek is tekinthető.

Ismertetésem célja, hogy felderítse az ESR-ben található párhuzamosságokat, amelyek megnehezítik a tagállamok menekültügyi statisztikai adatszolgáltatását a Bizottság számára, illetve gátolják az időszerű adatokhoz való hozzáférést a Közös Európai Menekültügyi Rendszerben és az azok további felhasználását az előrejelzésben.

A statisztikai rendelet 4. cikke értelmében a tagállamok havonta, negyedévente és évente szolgáltatnak adatokat. Havonta három különböző adatsort kell eljuttatniuk a Bizottságnak:

1. a referencia- (adott naptári) időszakban nemzetközi védelmet kérelmező személyek és családtagjaik statisztikai adatai;
2. azoknak a személyeknek a száma, akiknek a referencia-időszak végén elbírálás alatt álló nemzetközi védelem iránti kérelmük van egy adott EU tagállam nemzeti hatósága előtt;
3. a referencia-időszakban visszavont menedékjogi kérelmek száma (a statisztikai rendelet szintjén nem tisztázott és nem is cél annak meghatározása, hogy explicit vagy implicit visszavont kérelmekről van-e szó).<sup>13</sup>

A tagállamok negyedévente a következő adatokat szolgáltatják:

1. elutasított menedékjogi kérelmek száma;<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Az *Eurostat* [2015c] technikai útmutatója viszont tartalmaz erre is utasítást. Explicit visszavonás: a menedékjogot kérelmező a hivatalos eljárás során kinyilvánítja a kérelem visszavonását. Implicit visszavonás: a menedékjogot kérelmező a menekültügyi eljárás eredményét meg sem várva, elhagyja a menedékkérőket befogadó intézményt. A félreérthetőséget ugyanakkor növeli, hogy a statisztika az implicit módon visszavont kérelmeket gyűjti és nem az ezek alapján hozott döntéseket.

<sup>14</sup> Az elutasított menedékjogi kérelmezők esetében kérdésként merül fel, hogy milyen döntésnek minősül az az eset, amikor a kérelmező nem kap menekültstátust, viszont oltalmazottit igen.

2. menekültként elismertek és a menekült jogállást visszavonó határozatokban szereplő személyek száma;
3. kiegészítő védelemben részesített és a kiegészítő védelmi státust visszavonó határozatokban szereplő személyek száma;
4. átmeneti védelemben részesített és az átmeneti védelmi kategóriát visszavonó határozatokban szereplő személyek száma (ez a védelmi kategória csak a Bizottság által meghatározott, rendkívüli helyzetekben hívható életre, amikor az EU-nak nagyszámú menedékkérő beáramlásával kell szembenéznie);
5. nemzeti jog alapján humanitárius védelemben részesített, illetve a humanitárius védelmi státust visszavonó határozatokban szereplő személyek száma (lásd a non-refoulement elvét).

Az éves gyakorisággal megküldendő adatok köréről két kivétellel elmondható, hogy azok jogorvoslati eljárásban (közigazgatási vagy bírósági eljárás lezárásaként)<sup>15</sup> hozott döntésekre vonatkoznak:

1. kísérő nélküli kiskorúként menedékjogot kérelmezők száma;<sup>16</sup>
2. menedékjogi kérelmet elutasító döntéssel szembeni fellebbezés eredményeként hozott, jogerős határozatokban szereplő személyek száma;
3. fellebbezés eredményeként menedékjogot megadó vagy visszavonó határozatokban szereplő személyek száma;
4. fellebbezés eredményeként kiegészítő védelmet megadó vagy visszavonó határozatokban szereplő személyek száma;
5. fellebbezés eredményeként átmeneti védelmet megadó vagy visszavonó határozatokban szereplő személyek száma;
6. fellebbezés eredményeként kiegészítő védelmi státust megadó vagy visszavonó határozatokban szereplő személyek száma;
7. közösségi vagy tagállami áttelepítési programban részt vevő személyek száma.

A statisztikai rendelet 4. cikkének hatálya alatt a tagállamoknak az áttelepítési programokban szereplő személyek adatain kívül statisztikát kell szolgáltatniuk a Dublin III. rendelet értelmében a menedékjogi eljárás lefolytatásáért felelős tagállamoknak átadott menedékkérőkről is.

Az előzőekben szereplő összes adatot tizennyolc (A01–A18 jelzésű) statisztikai táblában, állampolgárság, nem és korcsoport szerinti bontásban továbbítják a tagál-

<sup>15</sup> A magyar eljárásrendben státusvisszavonás csak közigazgatási eljárásban képzelhető el, státust viszont a menedékkérők felülvizsgálati eljárásban is kaphatnak.

<sup>16</sup> Kísérő nélküli kiskorú az a gyermek, aki hozzátartozó felnőtt kísérete nélkül nyújt be menedékjogi kérelmet.

lamok az Eurostatnak. Statisztikai adatokat a harmadik országbeliek állampolgársági kategóriáira vonatkozóan kötelező jelleggel kell szolgáltatniuk, míg az EU-állampolgárokéira önkéntes alapon. Az első referencia-időszak 2008. január volt; az első referenciaév adatait legkésőbb 2009. február végéig adhatták át a tagállamok. Az eDamis online<sup>17</sup> rendszeren keresztül folyó adatszolgáltatásra a referencia-időszak végétől számítva két hónap áll rendelkezésre, majd a statisztikai adatokat az Eurostat validálás után közzéteszi a honlapján.

A statisztikai rendeletben szereplő adatkörök közül egy kivételével mindegyik „flow” jellegű (a hónap végén folyamatban levő eljárások száma „stock” statisztikára vonatkozik).

A továbbított adatok alapegysége a személy, még abban az esetben is, ha egy család tagjai együtt nyújtanak be menedékjog iránti kérelmet. Egy ember csak egyszer szerepelhet a referencia-időszakra vonatkozó statisztikában, kivéve, ha ez alatt ügyében több döntést is hoztak.

### 3.1. Módszertani megfontolások

Az adatgyűjtéshez készült módszertani útmutató (*Eurostat* [2015c]) különbséget tesz első és ismételt menedékjogi kérelmek között, az adatkör egy tábla (az A18) kivételével ismételt menedékjogi kérelmeket is tartalmazhat. Első menedékjogi kérelmezőnek akkor tekinthető a személy, ha még nem nyújtott be menedékjogi kérelmet az adott tagállamban. (Így a megbízható statisztika elkészültének feltétele, hogy az adattárolás biztosított, az adatok pedig hozzáférhetők legyenek.)

Az ismételt kérelmezők korábbi ügyében már született döntés, vagy ügyüket megszüntették. Az ismételt kérelem fogalma a következő kategóriákat foglalja magába:

1. *következő kérelmet benyújtó kérelmező* az, akinek korábbi ügyében már született döntés;
2. *új kérelmező* is tekinthető ismételt kérelmezőnek, ha korábbi ügyét megszüntették, és újra kérelmet terjesztett elő;
3. *az újra megnyitott ügyben kérelmező* ügyét a menekültügyi eljárási irányelv (*Az Európai Unió Hivatalos Lapja* [2013c]) 28. cikkének (2) bekezdése alapján ismét megnyitották. Ez azokra az esetekre érvényes, amikor a kérelmező ismeretlen helyre távozott, és nem volt elérhető a hatóság számára. A következő menedékjogi kérelem akkor nyitható meg, ha ennek ideje az eljárási irányelv által megszabott határidőn belül esik.

<sup>17</sup> Lásd [https://webgate.ec.europa.eu/edamis/login/index.cfm?TargetUrl=disp\\_login](https://webgate.ec.europa.eu/edamis/login/index.cfm?TargetUrl=disp_login)



2. táblázat

## Menekültügyi adatgyűjtés a statisztikai rendelet alapján

862/2007/EK rendelet 4. cikke szerinti adatgyűjtés					
Eurostat statisztikai táblájának száma	Adatkör	Bontás	Gyakoriság	Időszerség	Közzététel
A01	benyújtott kérelmek (ismételt kérelmek is)	korcsoport, nem, állampolgárság	havonta	$r + 2$ hónap	honlapon adatbázisban
A02	folyamatban levő ügyekben szereplő személyek				
A03	visszavont menedékjogi kérelmek (explicit és implicit)				
A18	első menedékjogi kérelmek (a személynek korábban még nem volt kérelme)				
Első fokon (közigazgatási eljárásban)					
A04	elutasított menedékjogi kérelmek	korcsoport, nem, állampolgárság	negyed-évente	$r + 2$ hónap	honlapon adatbázisban
A05	menekültként elismert személyek				
A06	kiegészítő védelemben részesített személyek				
A07	menedékes státust kapott személyek (csak különleges körülmények között)*				
A08	humanitárius védelemben részesített személyek				
A09	státusvisszavonások	állampolgárság			
A10	kísérő nélküli kiskorú menedékkérő személyek	korcsoport, nem, állampolgárság	évente	$r + 2$ hónap	honlapon adatbázisban
Jogorvoslattal tovább nem támadható döntések					
A11	elutasított menedékkérelmek	korcsoport, nem, állampolgárság	évente	$r + 2$ hónap	honlapon adatbázisban
A12	menekültként elismert személyek				
A13	kiegészítő védelemben részesített személyek				
A14	menedékes státust kapott személyek				
A15	humanitárius védelemben részesített személyek				
A16**	áttelepítési programban részt vevő személyek				
A17	státusvisszavonások	állampolgárság			
862/2007/EK rendelet 6. cikke szerinti adatgyűjtés					
RP6	menekültként vagy kiegészítő védelemben részesítettként tartózkodásra jogosító engedéllyel rendelkező személyek	korcsoport, nem, állampolgárság	évente	$r + 6$ hónap	honlapon adatbázisban

\* Lásd a Tanács 2001/55 EK irányelvét a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről.

\*\* Az áttelepítési program, amely harmadik országbeli állampolgárok áttelepítését jelenti az EU egyik, számukra tartós védelmet biztosító tagállamába, nincs összefüggésben a Bizottság által 2015-ben kidolgozott menekültügyi kvótával. Az utóbbi jogi alapja az EU működéséről szóló szerződés 78. cikkének (3) pontja (Az Európai Unió Hivatalos Lapja [2012] 77. old.): „Ha egy vagy több tagállam olyan szükséghelyzettel szembe-sül, amelyet harmadik országok állampolgárainak hirtelen beáramlása jellemez, a Tanács a Bizottság javaslata alapján az érintett tagállam vagy tagállamok érdekében átmeneti intézkedéseket fogadhat el. A Tanács az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően határoz.”

Megjegyzés. Itt és a 3. táblázatban  $r$  = referencia-időszak.

A módszertani útmutató egy másik fontos meghatározása a jogorvoslattal tovább nem támadható döntés definíciója. Bár a jogorvoslattal tovább nem támadható döntést hozó szerv tagállamról tagállamra változhat, ide azok a döntések tartoznak, amelyek ellen már nincs, legfeljebb csak az eljárásban vétett esetleges formai hibák miatt fellebbezési lehetőség.

A tagállamok tehát tizennyolc menekültügyi statisztikai táblát küldenek az Eurostatnak (lásd a 2. táblázatot), melyeken túl meg kell még említeni a statisztikai rendelet 6. cikke alapján folyó statisztikai adatszolgáltatás keretében továbbított adatokat is az elismert menekültként tartózkodásra jogosító engedéllyel rendelkező személyekről. Így átfedés van a statisztikai rendelet 4. és 6. cikke között is.

### 3.2. Tájékoztatási politika

A 2. táblázat bemutatja az Eurostat menedékjogi statisztikai táblázatainak jelölését (1. oszlop), a gyűjtött adatok körét (2. oszlop) és bontását (3. oszlop), az adatküldés (havi, negyedéves, éves) gyakoriságát (4. oszlop), a tagállamok adatszolgáltatási határidejét (5. oszlop), valamint az adatok közzétételének módját (6. oszlop).

Az adatokat az Eurostat honlapján teszi közzé egyrészt interaktív táblázatok, másrészt leíró jellegű publikációk formájában. A jelenleg nyilvánosan hozzáférhető, legtöbb mutatót tartalmazó (legnagyobb lefedettségű) európai menekültügyi statisztikai adatok legkorábban a referencia-időszakot követő két hónap elteltével tölthetők le teljes körűen az Eurostat adatbázisából, a „Demográfiai és társadalmi jellemzők” (Population and social conditions) menüpontban található, menekültügyi és dublini eljárásokat tartalmazó adatközből.<sup>18</sup> Az Eurostat

1. internetes adatbázisa tartalmazza a statisztikai rendelet 4. cikke alapján gyűjtött valamennyi statisztikai adatot, amiket a tagállamok felelős hatóságai a referencia-időszak leteltét követő két hónapon belül szolgáltatnak számukra. Ezeket az adatokat validálás után a Unit F2 Population frissíti a honlapon.

2. negyedéves gyakorisággal megjelenteti a „Data in focus” (Adatok fókuszban) elnevezésű internetes kiadványát, ami a megjelenés időpontját megelőző negyedév menekültügyi adatait statikus táblázatokban foglalja össze.<sup>19</sup> (Tehát például a 2014. évi menedékjogi statisztikai adatokat tartalmazó kiadvány 2015 első negyedévének végén látott napvilágot.) A menedékjogi eseményeket tömör, írásos formában

<sup>18</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

<sup>19</sup> E kiadványokat lásd a <http://ec.europa.eu/eurostat/publications/collections/sif-dif/dif> honlapon.

pedig az „*Asylum quarterly report*” (Negyedéves menedékjogi jelentés) mutatja be.

3. szintén negyedéves gyakorisággal jelentet meg sajtóközleményeket, amelyek a széles nyilvánosságot tájékoztatják a menekültügy terén tapasztalható legfontosabb tendenciákról.

A statisztikai rendelet hatálya alatt megvalósuló adatgyűjtés jelentős értékű adatkört „tesztel meg”, hivatalos voltát tekintve időszerű, és közvetlenül elősegíti a megalapozott szakpolitikai döntéshozatalt.

A fejezetben leírtak azonban azt is alátámasztják, hogy az Eurostat hivatalos statisztikai adatai, amelyek leírják és követik az eseményeket, nem teszik lehetővé a gyors elemzést és a változó menekültügyi eseményekbe való beavatkozást, hiszen a negyedéves statisztikai adatok is csak a referencia-időszakot követő mintegy két hónap késéssel kerülnek fel a szervezet honlapjára.

#### 4. Menekültügyi korai figyelmeztető és készenléti rendszer

Az EU-ban az egységes menekültügyi rendszer működésével összefüggésben szükség van a hivatalos statisztikai adatszolgáltatásnál időszerűbb, az eseményeket nem követő, hanem azokra gyorsan reagálni vagy azokat előre jelezni képes menekültügyi adatszolgáltatásra is. Ebből a célból jött létre az EASO alapító rendelete alapján az EPS. Az EASO különböző indikátorok alapján, havi rendszerességgel gyűjti a menedékjogi statisztikai adatokat az EPS keretein belül.

A rendszer 2013-ban kezdte meg tényleges működését; a keretében folyó menedékjogi statisztikai adatszolgáltatás folyamatos fejlődésen megy keresztül, jelenleg a harmadik szakaszánál tart.

A 2013-ban indult első szakaszban az adatgyűjtés csupán a következőkre terjedt ki:

1. benyújtott menedékjogi kérelmek száma állampolgársági kategóriák szerint (itt külön adatkört jelentettek a nyugat-balkáni országokból érkező menedékkérők statisztikai adatai);
2. az adott időszak végén fel nem dolgozott, folyamatban levő ügyek.

Az EPS 2014-től kezdett, második szakaszában az előbbinél már részletesebb, állampolgársági kategóriákat is magában foglaló adatszolgáltatás folyt:

1. benyújtott menedékjogi kérelmek száma állampolgárság szerint;
2. az adott időszak végén folyamatban levő ügyekben szereplő személyek száma állampolgárság alapján;

3. visszavont menedékjogi kérelmekben szereplő személyek száma;
4. elsőfokú eljárás során meghozott döntések száma állampolgárság és döntéstípus szerint.

A második szakasz adatgyűjtése az adatköröket és az adattovábbítás módját tekintve az elsőnél már kidolgozottabb volt.<sup>20</sup>

Az EPS jelenlegi, 2015-ben indult harmadik szakasza, megőrizve a második szakaszra jellemző indikátorokat, kiegészült az egyéb módon lezárt eljárásokban szereplő személyekre,<sup>21</sup> a befogadásra és a visszatérésre (kiutasítás és átadás a menedékjogi eljárás lefolytatásáért felelős tagállamnak a Dublin III. rendelet értelmében) vonatkozó adatokkal.

Ez a közvetlen gyakorlati célokat szolgáló, európai menekültügyi statisztikai adatgyűjtés elsősorban időszerűségben különbözik a statisztikai rendelet szerintitől, mivel az adatok már a referencia-időszak végét követő 15 napon belül továbbításra kerülnek az EASO-nak.

A statisztikai rendelet 4. cikke értelmében átadott adatok köre és az EPS keretében gyűjtöttek közötti összefüggést a harmadik táblázat szemlélteti.

3. táblázat

*A statisztikai rendelet és az EPS harmadik szakasza közötti összefüggés*

862/2007/EK rendelet	439/2010/EU rendelet (EPS harmadik szakasz)				
Eurostat statisztikai táblájának száma	EASO-indikátor, amely átfedésben van az Eurostat adatgyűjtésével	Bontás	Gyakoriság	Időszerűség	Közzététel
A01/A10	1. indikátor (kérelem)	állampolgárság, kíséző nélküli kiskorú	havonta	$r + 15$ nap	honlapon elemzés
A02	2. indikátor (folyamatban levő ügy)	állampolgárság			
A03	3. indikátor (visszavonás: implicit és explicit)	állampolgárság			
A18	1. indikátor (kérelem)	állampolgárság			
A04	4. indikátor (döntések)	állampolgárság			
A05	4. indikátor (döntések)	állampolgárság			
A06	4. indikátor (döntések)	állampolgárság			
862/2007/EK rendelet 4. cikke	Dublin III. rendelet értelmében folyó adatátadás	állampolgárság, nem, korcsoport			nem érhető el
862/2007/EK rendelet 7. cikke	Visszatérésre vonatkozó statisztika	állampolgárság			nem érhető el

*Forrás:* Itt és következő táblázatnál Dowey [2015].

<sup>20</sup> Az első szakaszban az adatszolgáltatás még Word formátumban, a másodikban már Excel-ben folyt.

<sup>21</sup> Ez lehet a Dublin III. rendelet hatálya szerinti átadás, áttelepítés másik tagállamba vagy az eljárás formális megszüntetése.

A 3. táblázat alapján kimutatható összefüggés van az EASO-nak és a statisztikai rendelet 4. és 7. cikkei alapján az Eurostatnak továbbított adatok között, vagyis mindkét szervezet gyűjti ezeket. Az EASO adatköre azonban túlmutat a statisztikai rendelet 4. cikke értelmében átadotton.

További eltérés az is, hogy az EASO EPS harmadik szakaszában gyűjtött adatok közé, azok gyakorlati felhasználása miatt, nem tartoznak jogorvoslati eljárásokra vonatkozók.

#### 4.1. Az EPS harmadik szakaszában gyűjtött adatok publikálása

Az EPS hatálya alá tartozó adatgyűjtésekről minden hónap végén kétféle publikáció jelenik meg: az egyik az EASO honlapján<sup>22</sup> nyilvános, a másik viszont nem az, csak a tagállamok szakértői számára érhető el.

Az első, a „*Monthly report*” (Havi jelentés) 2013 óta (havonta) jelenik meg, gyorsabb hozzáférést biztosítva ezáltal az Eurostathoz képest a legfontosabb európai menekültügyi statisztikai mutatókhoz. Ez rövid szöveges elemzés formájában tájékoztat a benyújtott menedékjogi kérelmek számáról, a kérelmezők állampolgárság szerinti összetételéről, valamint a menekültjogi döntések típusáról és számáról.

Ezen túlmenően az EASO adatgyűjtése rugalmasabb a statisztikai rendelet 4. cikke szerintinél, ugyanis gyorsabban képes reagálni a változásokra, és rövidebb időszakokra is biztosít néhány fontos jelzőszámot (például az első fokon született döntések állampolgársági kategóriák szerinti bontásban hasznos információt jelenthetnek az országinformációs központoknak<sup>23</sup>, de lényeges még a kísérő nélküli kiskorúak által benyújtott menedékjogi kérelmek száma is, mivel esetükben különösen nagy anyagi és humán erőforrás-ráfordítást igénylő csoportról van szó).

Az EASO emellett a korábbiakban tárgyalt mutatók alapján negyedéves összefoglaló jelentéseket is készít az előző negyedév menedékjogi tendenciáiról. Ezek azonban az Eurostat menedékjogi statisztikai adatain alapulnak, nem pedig az EPS-rendszerben gyűjtötteken.<sup>24</sup>

### 5. A fejlődés iránya az európai menekültügyi adatgyűjtés terén

Jelenleg az EU-ban a menekültügyi statisztikai adatok gyűjtési, feldolgozási és közlési folyamatait az ESR részeként több szervezet is végzi, amelyek eltérő jogi felhatal-

<sup>22</sup> <https://easo.europa.eu/analysis-statistics/>

<sup>23</sup> Az országinformációs központok a menekültügyi döntésekben szereplő menedékkérők származási országáról háttér-információkat biztosító szolgálatok.

<sup>24</sup> Lásd *Asylum Quarterly Report* (<https://easo.europa.eu/asylum-trends-analysis/quarterly-report>).

mazással rendelkeznek az adatgyűjtésre, de a számukra átadott adatkör több tekintetben is szinte azonos. Érdeemes megvizsgálni, hogy mi a legfontosabb különbség az előbbieken ismertetett két statisztikai adatgyűjtési és -publikálási típus között.

A Bizottság (Eurostat) által közölt menekültügyi statisztikai adatoknak meg kell felelniük az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexében lefektetett irányelvek szigorú előírásainak, és így áttételesen azoknak az egyéb nemzeti ügynökségeknek is képviselniük kell ezeket, ahol a statisztikák a jogszabályokban rögzített menekültügyi eljárások „melléktermékeként” keletkeznek. (Ezt nevezzük hivatalos statisztikának.)

Mivel a hivatalos statisztikának szigorú validálási és minőségbiztosítási szempontoknak kell megfelelnie, adatainak időszerűségében lemaradás mutatkozik a gyakorlati célú statisztikai adatgyűjtéséhez képest, ugyanis hosszabb idő telik el az események bekövetkezése után, míg a statisztika felhasználói (szakpolitika-alkotók, kutatók stb.) hozzáférhetnek a menekültügyi statisztikai mutatókhoz (mint arról már szó volt, például 2016 januárjában teljes körűen még csak a 2015. szeptemberi menedékkérelm-adatok voltak elérhetők).

Az EASO EPS-ének keretében folytatott menekültügyi statisztikai adatgyűjtés időszerűségében viszont megelőzi az Eurostatét, mivel a legfontosabb menekültügyi statisztikai mutatók már a referencia-időszakot követő hónapban megjelennek a szervezet honlapján. Ennek az operatív és gyakorlati célú adatgyűjtéstípusnak az EASO-rendelet 9. cikke szerint a nagy menekültügyi terhelést elszenvedő országok számára nyújtandó, hatékony segítségnyújtást kell szolgáltatnia.

A kétféle adatgyűjtés és -publikálás főbb jellemzőit a 4. táblázat szemlélteti.

4. táblázat

*A hivatalos és a gyakorlati célú statisztikai adatgyűjtés jellemzői*

	Hivatalos statisztika	Gyakorlati statisztika
Alapja	Jogszabály (rendelet) Útmutatónak kötelező megfelelés, konvenciók alkalmazása	Gyakorlati megállapodások A megfelelés minden fél közös érdeke
Minősége	Írásba foglalt módszerek Validálási eljárások Ellenőrzött, pontos, megbízható	Harmonizáció megállapodások által Bontások a szükségesség elve szerint Rendszeres, gyors, időszerű
Gyakorlat	Munkacsoportok által támogatott A statisztika nem a nemzeti statisztikai hivataloknál keletkezik	Hálózatok, egyeztető ülések által alakul ki Az adatszolgáltató a statisztika előállítója Rugalmas végrehajtás, a fejlődés folyamatos
Termék	Az adatokat statisztikai évkönyvekben, hivatalos adatbázisokban teszik közzé A statisztika további szakpolitikai intézkedések meghozatalának alapja	Eseményekhez igazodó figyelemfelkeltő összefoglalók Online portálok Információt szolgáltat a korai előrejelzéshez és felkészüléshez

A gyakorlati statisztikai adatok gyűjtése időszerűségében messze megelőzi a hivatalos statisztikáét, ám a felhasználók számára elérhető adatok köre szűkös, csak néhány fontosabb mutatóról (többek között a benyújtott kérelmek számáról) alkotható kép (de nem lehet hozzáférni például a döntések részletes bontásához).

E típus célja, hogy a tagállamok a közös európai menekültügyi rendszer keretein belül fejlesszék együttműködésüket. Módszereinek kialakítását rugalmasabb feltételek jellemzik, mint a hivatalos statisztikáét, egyeztető üléseken születik megállapodás a gyűjtött adatok köréről és a fejlesztések módjáról. A 2. és a 3. táblázat szerint a két típus adatainak köre azonban nagyfokú hasonlóságot mutat.

Az adatok forrása a gyakorlati adatgyűjtésnél szintén ugyanaz, mint a hivatalos statisztikák esetében, így a minőségbiztosítási szempontokat ebben az esetben is figyelembe veszik. Logikusnak tűnik tehát annak felvetése, hogy az EU szintjén a menekültügyi statisztikai adatgyűjtés és -publikálás folyamatát egységesítsék, elősegítve ezzel a költséghatékonyság irányelvének érvényre jutását. Meg kell fontolni a hivatalos és a gyakorlati statisztikai adatgyűjtés, illetve -előállítás összekapcsolását is. Ennek megvalósulásával ugyanis a költséghatékonyság javítása mellett csökkenének az adatszolgáltatók terhei is, mivel jelenleg nemzeti szinten a statisztikákat kétszer, hivatalos és gyakorlati statisztikai célra egyaránt előállítják. Az összekapcsoláshoz azonban a Bizottság emberi és anyagi ráfordításait növelni kell, hogy javuljon a hivatalos menekültügyi statisztikai adatok megjelenésének időszerűsége, és azok gyakorlati célokra is felhasználhatók, valamint nagyobb részletességgel elérhetők legyenek a felhasználók széles köre számára.

A gyakorlati kódex időszerűséggel és megbízhatósággal kapcsolatos irányelvei nehezen egyeztethetők össze egymással, és nagy kihívás elé állítják a statisztikai rendszert, mivel nehéz a referencia-időszak után rövid időn belül megbízható adatokat publikálni. A legnagyobb nehézséget azonban az jelenti, hogy az EU szintjén közzétett menedékjogi statisztikai adatok kumuláltak, vagyis azokban a tagállamokban regisztrált, menedékjogi eljárásokban érintett személyek száma összeadódik. Így problémaként merül fel, hogy egy személy a referencia-időszakban benyújthat kérelmet Magyarországon, majd Ausztriában és a menedékkérők útvonalán tovább haladva, Németországban is.<sup>25</sup> Ily módon bár az egyes tagállamokban regisztrált menedékjogi eljárásokban szereplő személyek számára vonatkozó statisztika (Eurostat A18-as tábla, EASO 1. indikátor) helytálló, az (ismételt kérelmek miatt az) EU egészét tekintve már nem az. Következésképp nem lehet pontosan megadni, hogy az EU-ban hány fő nyújtott be menedékjogi kérelmet, és ugyancsak nehéz megalapozott szakpolitikai döntéseket hozni.

Az első kérelmező fogalmát ezért nemcsak tagállami szinten kellene alkalmazni a statisztikai adatgyűjtés során, hanem uniós szinten is. A probléma kiküszöbölésére

<sup>25</sup> Ez valószínűleg az európai menekültügyi és a statisztikai rendszer megalkotóinak abból az ideálisztikus elképzeléséből fakad, hogy a potenciális menedékkérő az első biztonságos célországban megvárja az eljárás lefolytatását, és nem vándorol tovább másik uniós tagállamba (így statisztika is csak egyszer készül róla).

fontos lenne egy egységes EU-s menedékjogi nyilvántartás létrehozása a menedékjogi eljárásokkal kapcsolatos, egységes statisztikai adatgyűjtés mellett, de ha ez nem is megvalósítható, legalább jól működő adatcserére lenne szükség a tagállamok között.

A jó és megbízható statisztika alapja az adatok pontos rögzítése, ezért az európai menedékjogi statisztikai adatgyűjtés megbízhatóságának fejlesztése érdekében elengedhetetlen, hogy ez az EU-ba lépő menedékkérők esetén is így történjen.

A menedékjogi statisztikai adatok megbízhatóságát azonban veszélyeztetheti a menedékkérők tömeges beáramlása, illetve az, ha megtagadják az adatszolgáltatást, vagyis nincs lehetőség a regisztrálásukra.

Az európai menedékjogi statisztika megbízhatóságának érdekében az Eurodac rendszerre lehetne támaszkodni, és azt átalakítva (mivel jelenleg csak a 14 évnél idősebbek adatait tartalmazza)<sup>26</sup> a nyilvántartott adatokat (az EU-ba való belépés helyéről) – természetesen anonimizált formában – elérhetővé kellene tenni az európai menedékjogi statisztika előállításához.

## 6. Menekültügyi elemzés

Az EPS-adatgyűjtésnek köszönhetően rendelkezésre állnak azok a statisztikai adatok, amelyek elemzésével az EASO támogatást nyújt a súlyos menekültügyi kihívásokkal küzdő tagállamoknak.

Az EU-ban jelenleg zajló menekültügyi és migrációs válság is bizonyítja a migrációs előrejelzések és a menekültügyi elemzések kiemelt jelentőségét. A hangsúlynak az előrejelzés irányába kell eltolódnia (rengeteg információt hordoz magában például a státust kapott menedékkérők jellemzőinek (számának, állampolgársági összetételének, az elismerés helyének stb.) vizsgálata), hogy a tagállamok felkészülten nézhesenek szembe a menedékkérők tömeges beáramlásával. Ehhez jó kiindulási alapot szolgáltathatna egy, a jelenlegi kettősséget már kiküszöbölt, európai szinten egységes menekültügyi statisztikai adatgyűjtés és -közzététel. Az adatgyűjtés egységesítését szolgálhatná, ha a Bizottság operatív célból előzetes menedékjogi statisztikai adatokat is megjelentetne az Eurostat honlapján, ami hozzájárulna a gyakorlati menekültügyi elemzés hatékonyságának növeléséhez is.

Migrációs és menekültügyi elemzéseket tagállami, illetve európai szinten egyaránt szükséges végezni, és ezek hatékonyságának növeléséhez elengedhetetlen a

<sup>26</sup> Az EU tagállamai a Dublini egyezmény hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítására irányuló Eurodac létrehozásáról szóló 2725/2000/EK tanácsi rendelettel (*Az Európai Unió Hivatalos Lapja* [2000]) létrehozták az ún. Eurodac adatbázist, amely lehetővé teszi számukra annak meghatározását, hogy melyikük jogosult és köteles a menekültügyi vagy idegenrendészeti eljárás lefolytatására a menedékkérők, az illegális határátlépők vagy a területükön illegálisan tartózkodó személyekkel szemben.



tagállamok harmadik országokba kihelyezett migrációs szakdiplomataitól és nemzetközi migrációs összekötőtisztjeitől származó információk felhasználása (*Az Európai Unió Hivatalos Lapja* [2004]).

Az EU külső határok védelméért felelős ügynökségének, a Frontex-nek a kockázatelemző központja negyedévente készít nyilvános elemzéseket a Közösséget fenyegető irreguláris migrációval összefüggő kockázatokról, aminek egyik mutatója a benyújtott menedéjogi kérelmek száma.<sup>27</sup>

A menedéjogi statisztikák alapján készített részletes elemzések lehetővé tennék a tagállamok felkészülését a nagyszámú menedékkérő beáramlására, a befogadókapacitás növelésére, illetve a menedéjogi eljárások lefolytatásával foglalkozó humán erőforrás bővítésére.<sup>28</sup>

Az ESR-en belüli menekültügyi statisztikai adatgyűjtés tekintetében a tagállamok nemzeti statisztikai hivatalainak szerepét át kell értékelni és – az Eurostat szerint – erősíteni kell az adminisztratív (így például menekültügyi) statisztikai adatokhoz való hozzáférésük kiterjesztésével (*Juchno* [2015]).

A hivataloknak pedig ebben a kérdésben ki kell alakítaniuk és az Eurostat előtt képviselniük kell önálló álláspontjukat. Átvehetnek ugyan adminisztratív adatokat, és feldolgozás után továbbíthatják azokat a statisztikai rendszer többi szereplőjének (elsősorban a Bizottságnak (Eurostatnak)), de a gyakorlati statisztikai adatok előállítására azok keletkezési helyén továbbra is szükség van a mindennapi (intézményi, tagállami szintű) operatív (szakpolitikai, irányítási stb.) döntések meghozatalának elősegítése érdekében (például férőhelyek kialakításához a menekültügyi ellátásban).

Az is lehetséges, hogy a nemzeti statisztikai hivatalok a menekültügyi statisztikai adatgyűjtés terén továbbra is koordináló szerepet töltenek be; az adatok továbbításáért a Bizottságnak pedig ezentúl is azok a tagállami, a menekültügyet koordináló hivatalok a felelősek, ahol az adatok keletkeznek.

A menekültügyi eljárásokra vonatkozó statisztikai adatgyűjtés fontossága eljárásjogi szempontból nagy jelentőséggel bír, hiszen bizonyos alapmutatók információt adnak a teljes EU-ról. Ezen túlmenően a statisztika szerepe kiemelendő a nemzetközi migrációs és menekültügyi előrejelzések terén is. Jelenleg az EU menekültügyi statisztikai adatgyűjtésének sajátossága a kettősség. A rendeletileg jól meghatározott hivatalos formát széles adatkör, de az időszerűséget tekintve késés jellemzi. Ugyanakkor a másik, az EASO által működtetett új, egyre bővülő, gyakorlati célú menekültügyi statisztikai adatgyűjtés adatköréhez a felhasználók csak korlátozottan férhetnek hozzá, mivel a hivatal csak néhány, kis bontású adatot publikál; az adatkör viszont az EASO-nak számos információt szolgáltat a menekültügyi folyamatokról.

<sup>27</sup> <http://frontex.europa.eu/>

<sup>28</sup> Ennek megvalósítása azonban főleg politikai elhatározás kérdése.

A kétféle menekültügyi statisztikai adatgyűjtést koordináló szervezetek az alapvető módszertani ajánlások alkalmazásában jelenleg is együttműködnek, de a migrációs és menekültügyi előrejelzések fejlesztése érdekében a két típus összehangolása és a jelenleginél szélesebb adatkörhöz való hozzáférés biztosítása ugyancsak hasznos lenne.

## Irodalom

- AZ EURÓPAI UNIÓ HIVATALOS LAPJA [2000]: A Tanács 2725/2000/EK rendelete (2000. december 11.) a dublini egyezmény hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítására irányuló „Eurodac” létrehozásáról. 43. évf. L 316. 2000. 12. 15. 1–10. old. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000R2725&from=HU>
- AZ EURÓPAI UNIÓ HIVATALOS LAPJA [2001]: A Tanács 2001/55/EK irányelve (2001. július 20.) a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről. 44. évf. 19/4. köt. L 212/12. 2001. 08. 07. 162–171. old. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055&qid=1462275842343&from=HU>
- AZ EURÓPAI UNIÓ HIVATALOS LAPJA [2004]: A Tanács 377/2004/EK rendelete (2004. február 19.) a bevándorlási összekötő tisztviselők hálózatának létrehozásáról. 47. évf. 19/7. köt. L 64/1. 2004. 03. 02. 24–27. old. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0377&qid=1462276356771&from=HU>
- AZ EURÓPAI UNIÓ HIVATALOS LAPJA [2007a]: Az Európai Parlament és a Tanács 862/2007/EK rendelete (2007. július 11.) a migrációra és a nemzetközi védelemre vonatkozó közösségi statisztikákról, valamint a külföldi állampolgárságú munkavállalókra vonatkozó statisztikák összeállításáról szóló 311/76/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről. 50. évf. L 199. 2007. 07. 31. 23–29. old. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007R0862&from=HU>
- AZ EURÓPAI UNIÓ HIVATALOS LAPJA [2007b]: Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításai. 50. évf. C 306. 2007. 12. 17. 1–271. old. [https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/hu\\_lisbon\\_treaty.pdf](https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/hu_lisbon_treaty.pdf)
- AZ EURÓPAI UNIÓ HIVATALOS LAPJA [2009]: Az Európai Parlament és a Tanács 223/2009/EK rendelete (2009. március 11.) az európai statisztikákról és a titoktartási kötelezettség hatálya alá tartozó statisztikai adatoknak az Európai Közösségek Statisztikai Hivatala részére történő továbbításáról szóló 1101/2008/EK, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet, a közösségi statisztikákról szóló 322/97/EK tanácsi rendelet és az Európai Közösségek statisztikai programbizottságának létrehozásáról szóló 89/382/EGK, Euratom tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről (EGT- és Svájc-vonatkozású szöveg). 52. évf. L 87. 2009. 03. 31. 164–173. old. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0223&from=HU>
- AZ EURÓPAI UNIÓ HIVATALOS LAPJA [2010]: Az Európai Parlament és a Tanács 439/2010/EU rendelete (2010. május 19.) az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal létrehozásáról. 53. évf. L 132. 2010. 05. 29. 11–28. old. [http://dx.doi.org/10.3000/17255090.L\\_2010.132.hun](http://dx.doi.org/10.3000/17255090.L_2010.132.hun)

- AZ EURÓPAI UNIÓ HIVATALOS LAPJA [2011]: Az Európai Parlament és a Tanács 2011/95/EU irányelve (2011. december 13.) a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról (átdolgozás). 54. évf. L 337. 2011. 12. 20. 9–26. old. [http://dx.doi.org/10.3000/19770731.L\\_2011.337.hun](http://dx.doi.org/10.3000/19770731.L_2011.337.hun)
- AZ EURÓPAI UNIÓ HIVATALOS LAPJA [2012]: Az Európai Unió Működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. 55. évf. C 326. 2012. 10. 26. 47–390. old. [http://dx.doi.org/10.3000/19770979.C\\_2012.326.hun](http://dx.doi.org/10.3000/19770979.C_2012.326.hun)
- AZ EURÓPAI UNIÓ HIVATALOS LAPJA [2013a]: Az Európai Parlament és a Tanács 603/2013/EU rendelete (2013. június 26.) a harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló 604/2013/EU rendelet hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítását szolgáló Eurodac létrehozásáról, továbbá a tagállamok bűnüldöző hatóságai és az Europol által az Eurodac-adatokkal való, bűnüldözési célú összehasonlítások kérelmezéséről, valamint a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző ügynökség létrehozásáról szóló 1077/2011/EU rendelet módosításáról (átdolgozás). 56. évf. L 180. 2013. 06. 29. 1–30. old. [http://dx.doi.org/10.3000/19770731.L\\_2013.180.hun](http://dx.doi.org/10.3000/19770731.L_2013.180.hun)
- AZ EURÓPAI UNIÓ HIVATALOS LAPJA [2013b]: Az Európai Parlament és a Tanács 2013/33/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról (átdolgozás). 56. évf. L 180. 2013. 06. 29. 96–116. old. [http://dx.doi.org/10.3000/19770731.L\\_2013.180.hun](http://dx.doi.org/10.3000/19770731.L_2013.180.hun)
- AZ EURÓPAI UNIÓ HIVATALOS LAPJA [2013c]: Az Európai Parlament és a Tanács 2013/32/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról (átdolgozás). 56. évf. L 180. 2013. 06. 29. 60–95. old. [http://dx.doi.org/10.3000/19770731.L\\_2013.180.hun](http://dx.doi.org/10.3000/19770731.L_2013.180.hun)
- AZ EURÓPAI UNIÓ HIVATALOS LAPJA [2013d]: Az Európai Parlament és a Tanács 604/2013/EU rendelete (2013. június 26.) egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról (átdolgozás). 56. évf. L 180. 2013. 06. 29. 31–58. old. [http://dx.doi.org/10.3000/19770731.L\\_2013.180.hun](http://dx.doi.org/10.3000/19770731.L_2013.180.hun)
- DOWEY, D. [2015]: *Rationale for the Group for the Provision of Statistics*. International Refugee Conference. 7–9 October. Antalya. [http://www.efta.int/sites/default/files/documents/statistics/training/EASO\\_RationaleForGPS.pdf](http://www.efta.int/sites/default/files/documents/statistics/training/EASO_RationaleForGPS.pdf)
- EASO (European Asylum Support Office) [2016]: *Latest Asylum Trends – 2015 Overview*. <https://easo.europa.eu/wp-content/uploads/LatestAsylumTrends2015.pdf>
- ESR (EURÓPAI STATISZTIKAI RENDSZER) BIZOTTSÁGA [2011]: *Az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe*. [https://www.ksh.hu/docs/bemutakozas/hun/az\\_europai\\_statiszтика\\_gyakorlati\\_kodexe.pdf](https://www.ksh.hu/docs/bemutakozas/hun/az_europai_statiszтика_gyakorlati_kodexe.pdf)
- ESS (EUROPEAN STATISTICAL SYSTEM) COMMITTEE [2014]: *Other National Authorities – Practical Considerations*. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/747709/753176/ona-paper-approved-at-essc-meeting-may-2014.pdf/c2873dcf-2224-4359-b757-2f176a99246b>
- EUROSTAT [2014]: *Report on the Eurostat 2014 User Satisfaction Survey*. Luxembourg. [http://ec.europa.eu/eurostat/documents/64157/4375449/report\\_uss2014\\_final.pdf/5b9433e4-47a6-4af2-a1cc-210db2b75f9b](http://ec.europa.eu/eurostat/documents/64157/4375449/report_uss2014_final.pdf/5b9433e4-47a6-4af2-a1cc-210db2b75f9b)

- EUROSTAT [2015a]: *Data in focus*. <http://ec.europa.eu/eurostat/publications/collections/sif-dif/dif>
- EUROSTAT [2015b]: *Database*. [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK\\_DS-057066\\_QID\\_-603A1F48\\_UID\\_-3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,L,Y,0;CITIZEN,L,Z,0;SEX,L,Z,1;AGE,L,Z,2;ASYL\\_APP,L,Z,3;UNIT,L,Z,4;INDICATORS,C,Z,5;&zSelection=DS-057066SEX,T;DS-057066AGE,TOTAL;DS-057066UNIT,PER;DS-057066CITIZEN,EXT\\_EU28;DS-057066ASYL\\_APP,ASY\\_APP;DS-057066INDICATORS,OBS\\_FLAG;&rankName1=TIME\\_1\\_0\\_0\\_0&rankName2=UNIT\\_1\\_2\\_-1\\_2&rankName3=GEO\\_1\\_2\\_0\\_1&rankName4=AGE\\_1\\_2\\_-1\\_2&rankName5=CITIZEN\\_1\\_2\\_-1\\_2&rankName6=INDICATORS\\_1\\_2\\_-1\\_2&rankName7=ASYL\\_APP\\_1\\_2\\_-1\\_2&rankName8=SEX\\_1\\_2\\_-1\\_2&sortC=ASC\\_-1\\_FIRST&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time\\_mode=NONE&time\\_most\\_recent=false&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-057066_QID_-603A1F48_UID_-3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,L,Y,0;CITIZEN,L,Z,0;SEX,L,Z,1;AGE,L,Z,2;ASYL_APP,L,Z,3;UNIT,L,Z,4;INDICATORS,C,Z,5;&zSelection=DS-057066SEX,T;DS-057066AGE,TOTAL;DS-057066UNIT,PER;DS-057066CITIZEN,EXT_EU28;DS-057066ASYL_APP,ASY_APP;DS-057066INDICATORS,OBS_FLAG;&rankName1=TIME_1_0_0_0&rankName2=UNIT_1_2_-1_2&rankName3=GEO_1_2_0_1&rankName4=AGE_1_2_-1_2&rankName5=CITIZEN_1_2_-1_2&rankName6=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName7=ASYL_APP_1_2_-1_2&rankName8=SEX_1_2_-1_2&sortC=ASC_-1_FIRST&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time_mode=NONE&time_most_recent=false&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23)
- EUROSTAT [2015c]: *Technical Guidelines for the Data Collection under Art. 4.1–4.3 of Regulation 862/2007 – Statistics on Asylum (Version 2.1 amended in December 2014)*. Luxembourg. [http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/Annexes/migr\\_asydec\\_esms\\_an5.pdf](http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/Annexes/migr_asydec_esms_an5.pdf)
- FRONTEX (European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union) [2015]: *FRAN Quarterly*. Quarter 2. April–June. Warsaw. [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/FRAN\\_Q2\\_2015\\_final.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/FRAN_Q2_2015_final.pdf)
- JUCHNO, P. [2015]: *EU Regulation 862/2007 on Statistics on Migration and International Protection*. International Refugee Conference. 7–9 October. Antalya. [http://www.efta.int/sites/default/files/documents/statistics/training/1\\_Presentation\\_Eurostat\\_EU%20Regulation.pdf](http://www.efta.int/sites/default/files/documents/statistics/training/1_Presentation_Eurostat_EU%20Regulation.pdf)
- KENDE T. – SZÜCS T. (szerk.) [2011]: *Bevezetés az Európai Unió politikáiba*. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft. Budapest.
- KENDE T. (szerk.) [2015]: *Bevezetés az Európai Unió politikáiba*. Wolters Kluwer. Budapest.
- OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION [2004]: Council regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the management of operational cooperation at the external borders of the Member States of the European Union. Vol. 47. L 349. 25. 11. 2004. pp. 1–11. [http://frontex.europa.eu/assets/About\\_Frontex/frontex\\_regulation\\_en.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/frontex_regulation_en.pdf)
- UNHCR (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES) [2015]: *World at War. Global Trends – Forced Displacement in 2014*. Geneva. <http://unhcr.org/556725e69.html>

## Summary

The study introduces the legal framework of the European statistical data collection by the European Statistics Code of Practice and the EU institutions whose task is the collection of statistical data on asylum. It is also explained how collected statistical data are used for further analysis.

The paper introduces not only the Eurostat's statistical data collection on asylum according to Article 4 of Regulation 862/2007 EC but also the relevant role of the European Asylum Support Office.